PUBBLICAZIONE TRIMESTRALE

ISSN: 2279-9737

Rivista
di Diritto Bancario

dottrina
e giurisprudenza
commentata

OTTOBRE/DICEMBRE

2016

rivista.dirittobancario.it

DIREZIONE SCIENTIFICA

FILIPPO SARTORI, STEFANO AMBROSINI, SANDRO AMOROSINO,
FILIPPO ANNUNZIATA, SIDO BONFATTI, FRANCESCO CAPRIGLIONE,
ALFONSO CASTIELLO D'ANTONIO, PAOLOEFISIO CORRIAS, FULVIO
CORTESE, MATTEO DE POLI, RAFFAELE DI RAIMO, ALDO ANGELO
DOLMETTA, ALBERTO GALLARATI, UGO PATRONI GRIFFI, BRUNO
INZITARI, MARCO LAMANDINI, RAFFAELE LENER, PAOLA
LUCANTONI, ALBERTO LUPOI, DANIELE MAFFEIS, LUCA
MANDRIOLI, RAINER MASERA , ALESSANDRO MELCHIONDA,
ROBERTO NATOLI, ELISABETTA PIRAS, MADDALENA RABITTI,
GIUSEPPE SANTONI, MADDALENA SEMERARO, ANTONELLA
SCIARRONE ALIBRANDI, FRANCESCO TESAURO

DIREZIONE ESECUTIVA

ALBERTO GALLARATI, PAOLA LUCANTONI, LUCA MANDRIOLI,
ELISABETTA PIRAS, FRANCESCO QUARTA, MADDALENA
SEMERARO

COMITATO EDITORIALE

FRANCESCO ALBERTINI, FRANCESCO AUTELITANO, STEFANO DAPRÀ,
EUGENIA MACCHIAVELLO, UGO MALVAGNA, MASSIMO MAZZOLA,
MANILA ORLANDO, CARLO MIGNONE, EDOARDO RULLI, STEFANIA
STANCA

NORME PER LA VALUTAZIONE E LA PUBBLICAZIONE

LA RIVISTA DI DIRITTO BANCARIO SELEZIONA I CONTRIBUTI OGGETTO DI PUBBLICAZIONE SULLA BASE DELLE NORME SEGUENTI.

I CONTRIBUTI PROPOSTI ALLA RIVISTA PER LA PUBBLICAZIONE VENGONO ASSEGNATI DAL SISTEMA INFORMATICO A DUE VALUTATORI, SORTEGGIATI ALL'INTERNO DI UN ELENCO DI ORDINARI, ASSOCIATI E RICERCATORI IN MATERIE GIURIDICHE, ESTRATTI DA UNA LISTA PERIODICAMENTE SOGGETTA A RINNOVAMENTO.

I CONTRIBUTI SONO ANONIMIZZATI PRIMA DELL'INVIO AI VALUTATORI. LE SCHEDE DI VALUTAZIONE SONO INVIATE AGLI AUTORI PREVIA ANONIMIZZAZIONE.

QUALORA UNO O ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO UN PARERE FAVOREVOLE ALLA PUBBLICAZIONE SUBORDINATO ALL'INTRODUZIONE DI MODIFICHE AGGIUNTE E CORREZIONI, LA DIREZIONE ESECUTIVA VERIFICA CHE L'AUTORE ABBA APPORTATO LE MODIFICHE RICHIESTE.

QUALORA ENTRAMBI I VALUTATORI ESPRIMANO PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO VIENE RIFIUTATO. QUALORA SOLO UNO DEI VALUTATORI ESPRIMA PARERE NEGATIVO ALLA PUBBLICAZIONE, IL CONTRIBUTO È SOTTOPOSTO AL COMITATO ESECUTIVO, IL QUALE ASSUME LA DECISIONE FINALE IN ORDINE ALLA PUBBLICAZIONE PREVIO PARERE DI UN COMPONENTE DELLA DIREZIONE SCELTO RATIONE MATERIAE.

SEDE DELLA REDAZIONE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI TRENTO, FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA, VIA VERDI 53,
(38122) TRENTO – TEL. 0461 283836

La nuova stagione dei siti di comparazione dei prodotti assicurativi: dagli interventi delle *Authorities* europee alle innovazioni della direttiva sulla distribuzione assicurativa

SOMMARIO: 1. La diffusione sul mercato dei siti di comparazione: l'inizio di un processo evolutivo – 2. La lente delle *Authorities* sui comparatori di prodotti assicurativi - 2.1. Le *Good Practices* sui siti di comparazione - 2.2. L'*Opinion* sulle vendite di prodotti assicurativi via Internet - 2.3. Uno sguardo al contesto nazionale - 3. Il punto di svolta: la direttiva sulla distribuzione assicurativa - 4. L'evoluzione dei comparatori e le sfide regolamentari del prossimo futuro.

1. La diffusione sul mercato dei siti di comparazione: l'inizio di un processo evolutivo

Da qualche anno si è diffusa sul mercato una sorta di “comparamania” di informazioni e/o di prodotti da parte dei consumatori che, prima di effettuare scelte di natura finanziaria, fanno ricorso a siti *web* di confronto, a simulatori, aggregatori, preventivatori o ad altri *tools*, frutto dell'applicazione delle nuove tecnologie ai settori finanziari.

La crescente diffusione sul mercato dei siti di comparazione, in particolare, sollecitata dal rapido sviluppo dell'IT (*information technology*) e, nel contempo, dal contesto di vita sempre più digitale dei consumatori, ha decretato, nel volgere di un breve arco temporale, il successo di tali siti quali filtri informativi, finalizzati a contemperare una duplice criticità che spesso condiziona i processi decisionali: eccesso di informazioni da un lato e *deficit* di conoscenze dall'altro¹.

¹ In questo senso propendeva già la comunicazione della Commissione europea recante “*Un'agenda europea dei consumatori – Stimolare la fiducia e la crescita*” [COM(2012) 225 final del 22 maggio 2012, in particolare *sub par.* 3.3], che seguiva la scia tracciata da precedenti comunicazioni finalizzate a stimolare e/o rafforzare la fiducia digitale [cfr. COM(2011) 777 definitivo del 15 novembre 2011 vol.2/2, relativa all’*“Agenda del consumatore europeo – Programma di lavoro della Commissione per il 2012”*; COM(2011) 942 final dell’11 gennaio 2012 su “*Un quadro coerente per rafforzare la fiducia nel mercato unico digitale del commercio elettronico e dei servizi online*”].

La particolare rilevanza acquisita da detti siti ha peraltro coinciso sia con un globale processo di rinnovamento digitale (i.e. digitalizzazione dei servizi finanziari) dei modelli distributivi tradizionali, sia con i cambiamenti connessi al passaggio dalle vecchie alle nuove generazioni di consumatori di servizi finanziari², queste ultime *always connected* e con maggiore familiarità con i *digital channels*³. Versante quest'ultimo sul quale la distribuzione digitale

² Il tema è stato avvertito soprattutto all'estero, come emerge da: Glen Bull, *The Always – Connected Generation*, in *Learning & Loading with Technology*, November 2010; *How digital Behavior Differs Among Millennials, Gen Xers and Boomers*, 21 March, 2013, reperibile sul sito www.emarketer.com; Daniela Yu – Chris Portera, *Insurance Companies Have a Big Problem With Millennials*, in *Gallup, Business Journal*, del 5 marzo 2015, reperibile sul sito <http://www.gallup.com>.

³ Su questo versante decisivi si rivelano i mutamenti registrati di volta in volta nel comportamento dei consumatori, cartina al tornasole di *trend* emergenti legati a nuove esigenze finanziarie da soddisfare nell'ambito di contesti storici innovati dal punto di vista economico e sociale, tecnologico e normativo. E sono proprio detti orientamenti, registrati annualmente sul mercato di rispettiva competenza dalle *Authorities* europee (come evidenziato ad es. nei documenti dell'*EBA Consumer Trends Report 2014 del 28 febbraio 2014* o dell'*EIOPA Consumer Trends Reports 2013 e 2014*) che sollecitano e giustificano processi di monitoraggio e conseguenti decisioni di intervento, anche di tipo regolamentare.

Con riferimento specifico al settore assicurativo, l'EIOPA, nel cercare di fornire una sorta di definizione di “*consumer trends*”, tale da perimetrare in qualche modo l'ambito di supervisione, precisa che intende “*evolutions in consumer behaviour in the insurance and pensions markets related to the relationship between consumers and undertakings (including intermediaries) that are significant in their impact or novelty*”. L'Autorità motiva detta definizione, illustrando altresì che “*the purpose of adopting a broad definition is to make it possible to focus on all stages of product life cycle. 'Trends' therefore means, for example, evolutions in volume, evolution in the way the relationship between consumers and undertakings/intermediaries is determined, but also evolutions that are only emerging in the market and which can play a significant role in the future*” (cfr. *Consumer Trends Report – EIOPA-BoS-13/175 rev1 – 15 December 2013, point 2*).

L'ambito di intervento regolamentare viene peraltro meglio delimitato dalla stessa EIOPA, sulla scorta delle finalità ivi sottese di volta in volta, che evidenziano la particolare rilevanza dei *consumer trends* quali strumento di osservazione sui comportamenti dei consumatori e su possibili rischi per gli stessi. “*Consumer Trends Report are also a valuable tool in detecting trends of consumer detriment and emerging risks. Evolving trends on similar issues may not be reported by national authorities at the same time. As some of the trends highlighted in previous Reports take time to evolve in the different European markets, an emerging trend in a small*

viene progressivamente considerata il canale più promettente per l'acquisizione di nuova clientela nel prossimo futuro⁴.

Diversi fattori hanno quindi contribuito – e stanno tuttora contribuendo – ad un significativo mutamento della geografia distributiva di prodotti finanziari⁵, ove l'(in)successo di nuovi modelli di *business* è determinato principalmente dal comportamento del consumatore.

In questo contesto evolutivo, improntato al *must* del *restyling* tecnologico dei modelli tradizionali⁶, si inseriscono a pieno titolo i siti di comparazione, quale espressione di un percorso distributivo alternativo (ma in taluni casi anche complementare) a quello tradizionale.

Il percorso di riconoscimento degli stessi, quali canali di distribuzione – nelle diverse forme diffuse sul mercato - non è stato però lineare, ma ha registrato diverse resistenze e qualche battuta di arresto, anche in relazione ai timori legati al rischio di disintermediazione dei settori finanziari di diretta incidenza.

Tanto ha allertato in primo luogo gli intermediari che, sempre più stretti tra innovazioni normative da un lato e sfide tecnologiche

number of Member States in one year allows to assess if the risk has the potential to develop in the other Member States or if it is based on the specific features of the concrete national market" [cfr. *EIOPA's Strategy towards a comprehensive risk-based and preventive framework for conduct of business supervision* (EIOPA-16/015 – 11 January 2016), point 6.3)

⁴ L'implementazione di corrette tecnologie di distribuzione digitale offre difatti agli intermediari l'opportunità di soddisfare esigenze emergenti dei consumatori, permettendo loro di confrontare e scegliere più facilmente i prodotti finanziari più adeguati alle loro preferenze.

⁵ Come confermato anche da una ricerca per il settore assicurativo dal titolo "*Digital Insurance in Italia, 36 miliardi di euro passano dalla Rete*" (del 5 marzo 2015, reperibile sul sito www.insidemarketing.it), è proprio la rivoluzione digitale che ha favorito l'emersione di nuovi modelli distributivi improntati prevalentemente e talora esclusivamente sui *digital channels* quale forma complementare rispetto ai modelli tradizionali e talvolta in funzione del tutto alternativa.

⁶ Sulla spinta della rivoluzione digitale e del relativo impatto sul settore finanziari, gli intermediari sono sollecitati a rinnovare processi, modelli di *business* e prodotti.

dall'altro lato, hanno cominciato a temerne le forti potenzialità competitive e la relativa capacità *disruptive*⁷.

In secondo luogo, la crescente rilevanza, in particolare, dei siti comparativi di natura commerciale, il più delle volte non riconducibile ad istituzioni finanziarie incluse nel raggio di azione della vigilanza, ha attirato l'attenzione ora delle singole Autorità europee per i profili di specifica competenza del settore finanziario di pertinenza⁸, ora del Comitato Congiunto (*Joint Committee*) per un esame trasversale - a fronte dei benefici riconosciuti - di eventuali problematiche connesse alla tutela dei consumatori.

Un'esigenza comune intersettoriale pertanto si è andata profilando laddove i siti web di comparazione – seppure con diversa capillarità territoriale nei diversi Stati membri – hanno cominciato a diffondersi a macchia d'olio, con forme e velocità differenti, nei tre settori assicurativo, bancario e finanziario.

Pienamente coinvolto dal nuovo *trend* emergente è stato poi il settore assicurativo che, dopo un primo boom di sviluppo sul mercato di siti di confronto, ha subito qualche contraccolpo in relazione a diversi dubbi di trasparenza, affidabilità e precisione che nel frattempo si stavano addensando sul sistema di comparazione delle informazioni e/o dei prodotti, nella maggior parte dei casi riscontrato.

⁷ E' vero anche che, dopo una prima fase di smarrimento e di azioni di contrasto, è aumentata la percentuale dei *players* sul mercato che ne ha colto le opportunità, anche in funzione di un'espansione dell'ambito operativo, investendo e omologandosi in termini digitali ai cambiamenti in corso.

Di questo tenore l'auspicio di Gabriel Bernardino (*Chairman* of EIOPA) che, consapevole del fatto che il cambiamento proveniente dal digitale non sia di tipo incrementale, bensì potenzialmente dirompente, ha rivolto a tutti i partecipanti al mercato l'invito ad “abbracciare” e cavalcare l'onda dei cambiamenti discendenti dall'era digitale onde sfruttarli per fornire ai consumatori maggiore esperienza e un servizio migliore (cfr. *Insurance distribution in a challenging environment*, Bruxelles, 4 June 2015, reperibile sul sito <https://eiopa.europa.eu>).

⁸ Come precisato da Katja Wurtz (*Head of Cross-Sectoral and Consumer Protection Unit*), la digitalizzazione costituisce un tema che potrebbe essere di vasta portata nel suo impatto e con riferimento al quale i regolatori non conoscono ancora le risposte, pur essendo consapevoli che rappresenterà nel prossimo futuro uno dei principali *leit motiv* dell'attività di supervisione (cfr. “*The future of European market conduct regulation*”, del 12 March 2015, reperibile su <http://eiopa.europa.eu>).

Dapprima avversati quali concorrenti dai tradizionali canali di intermediazione, che ne hanno intravisto una minaccia per il settore, i siti di confronto hanno velocemente recuperato terreno in direzione del riconoscimento quale canale di distribuzione di prodotti assicurativi, in un primo tempo ad opera delle *Authorities*, più di recente con la direttiva 2016/97/UE del 20 gennaio 2016 sulla distribuzione assicurativa (d'ora innanzi IDD).

Le diverse tappe del relativo processo evolutivo fino alla svolta finale, recata dall'intervento normativo da ultimo citato, suggeriscono una ricostruzione delle fasi salienti della parabola ascendente che ha ufficializzato sul mercato il ruolo dei comparatori.

2. La lente delle Authorities sui comparatori di prodotti assicurativi

Considerati un canale di distribuzione crescente nel tempo ed un'importante fonte di informazione sui prodotti assicurativi, i siti *web* di confronto hanno cominciato ad essere attivi, nella maggior parte dei casi, sul duplice versante dell'assicurazione automobilistica e di quella sanitaria.

Non si connotano però per caratteristiche univoche, distinguendosi sul mercato diverse tipologie di siti che variano anche in relazione ai servizi offerti nei diversi Paesi (soprattutto per finalità, attività, *status* dell'operatore del sito *web*, modello di *business* e remunerazione, metodo di comparazione).

In particolare, taluni si limitano a comparare informazioni sui prezzi e sulle principali caratteristiche dei prodotti soggetti a confronto, altri si contraddistinguono per eventuali servizi aggiuntivi che arricchiscono quello principale ove l'utente Internet deve compilare preventivamente un questionario ai fini della determinazione del suo profilo.

Ulteriori peculiarità distintive spaziano dal semplice e mero collegamento ipertestuale da parte dei fornitori o stimatori dei prezzi a quelli più sofisticati soprannominati "*shop bots*", consentendo al consumatore, in alcuni casi, di stipulare una polizza assicurativa direttamente *online* oppure tramite un assicuratore o intermediario assicurativo con il quale viene previamente messo in contatto.

A fronte degli tratti genericamente indicati, i siti di comparazione, tuttavia, già nella prima fase di diffusione sul mercato, hanno nel

contempo evidenziato taluni aspetti critici tali da richiedere un intervento delle *Authorities* a tutela del consumatore. Versante quest'ultimo ove é emerso che costui faceva leva quasi esclusivamente sul prezzo piuttosto che sulle caratteristiche del prodotto oggetto di confronto e sulla comprensione dei termini e delle condizioni contrattuali.

Non solo. Il consumatore trascurava una serie di profili di altrettanta rilevanza, quali la gamma di prodotti e dei produttori presi in considerazione dal sito *web*, i potenziali conflitti di interesse, come quelli derivanti dal modello di remunerazione utilizzato dal sito *web* (es. *pay-per click* vs. *pay-per sale*), nonché criteri non trasparenti talora utilizzati per promuovere alcuni dei loro risultati (come “*Top Choice*”, “*Best Buy*” o simili).

I riflettori puntati sui comparatori, in funzione di una disamina più approfondita delle dinamiche interne, ha conseguentemente innalzato l'interesse sul fenomeno in questione, tanto da far assurgere il tema dei siti di confronto ad area di intervento con alta priorità già nell'agenda delle ESAs che peraltro avevano preannunciato la pubblicazione, per il 2014⁹, di una guida “*How to use*”, con la finalità di allertare e contribuire a rendere maggiormente consapevoli i consumatori nell'utilizzo dei siti *web* di comparazione¹⁰.

Nel frattempo l'EIOPA è stata la prima Autorità ad attivarsi, anche in ragione della maggiore diffusione dei comparatori nel settore assicurativo, intervenendo sul tema¹¹ due volte a distanza di un anno:

⁹ Cfr. *2014 Work Programme of Joint Committee of ESAs* (JC-2013-051 del 19 settembre 2013).

¹⁰ I profili maggiormente osservati riguardano, in particolare, i conflitti di interesse dei proprietari del sito *web*, la presentazione di risultati parziali e la gamma dei prodotti e dei produttori presi in considerazione.

¹¹ I ripetuti interventi delle Autorità europee hanno fatto seguito alla valutazione delle caratteristiche peculiari dei siti di confronto e delle relative modalità di comparazione riscontrate, in termini sia di benefici che di eventuali rischi per il consumatore.

Peraltro la crescente diffusione dei comparatori di prodotti assicurativi da un lato ed il ricorso alle informazioni ivi fornite, quale *trend* emergente sul versante consumeristico, già evidenziato negli *EIOPA Consumer Trends Reports* 2013 e 2014, è stato confermato nell'*EIOPA Fourth Consumer Trends Report* (EIOPA-BoS-15-233 del 18 novembre 2015) nel contesto dell'imperante digitalizzazione dei servizi finanziari.

nel 2014 con la pubblicazione di *good practices* rivolte direttamente ai comparatori, nel 2015 con un'*Opinion* destinata invece alle autorità nazionali.

2.1. *Le Good Practices sui siti di comparazione*

Con riferimento al primo versante di intervento, l'EIOPA, a seguito di un processo di monitoraggio sui comparatori diffusi sul mercato, ha pubblicato un *Report on Good Practices*¹² da applicare nella creazione e gestione di siti *web* di comparazione di prodotti assicurativi.

L'esigenza è nata principalmente a fronte di un mercato europeo eccessivamente frammentato e disomogeneo da questo punto di vista, a causa del principio di armonizzazione minima che ha favorito regolamentazioni differenti negli Stati membri ove è stata variamente intesa l'estensione applicativa della direttiva 2002/92/CE (IMD 1) ai siti di comparazione¹³.

Finalità precipua del *Report* è stata quindi quella di colmare – sebbene attraverso uno strumento non vincolante – un vuoto normativo (in attesa della revisione normativa in materia assicurativa)¹⁴ o comunque eliminare trattamenti discriminatori specie sul versante della tutela dei consumatori che vi fanno ricorso.

Il *Report* non si è proposto di dettare linee guida o raccomandazioni, bensì di sintetizzare e riportare i risultati del sondaggio previamente condotto al fine di stabilire buone pratiche di utilizzo dei siti di confronto, improntate soprattutto ai principi della trasparenza, semplicità e correttezza per gli utenti di Internet, benché prive di efficacia vincolante ed applicabili solo su base volontaria¹⁵.

¹² Cfr. *Report on Good Practices on Comparison Websites* (EIOPA-CCPFI-13/100 del 30 gennaio 2014).

¹³ In particolare, l'estensione era motivata dalla possibilità per il consumatore di acquistare direttamente il prodotto assicurativo.

¹⁴ Sulle novità in tema di comparatori, introdotte dalla direttiva 2016/97/UE recentemente emanate, si rinvia *infra*, par. 3.

¹⁵ Nella parte introduttiva delle *Good Practices* viene chiaramente precisato che le stesse “*are not legally binding on competent authorities or financial institutions as defined under Regulation 1094/2010 establishing EIOPA (EIOPA Regulation) and are not subject to the “comply or explain” mechanism provided for under Article 16 of the EIOPA Regulation. Nevertheless, EIOPA expects that the good practices put forward in this report will be adopted by the relevant market players*

Una sorta di guida complementare¹⁶ – come precisato dalla stessa Autorità - rispetto alla legislazione europea e/o nazionale che rimane comunque applicabile a prescindere dal canale distributivo (*online o offline*) utilizzato.

Le *good practices* sono precedute da una prima parte finalizzata a circoscriverne il perimetro applicativo, facendo ricorso – in mancanza di una definizione convenzionale di siti di comparazione – ad una tratteggiata nei seguenti termini: “*insurance comparison websites are understood as interfaces, the objective of which is to display to Internet users a number of insurance offers and compare their prices and/or what is covered*”.

Sulla base di detta delimitazione, sono state individuate tre distinte tipologie di siti web di confronto, riconducibili a:

- 1) Siti commerciali gestiti da privati;
- 2) Siti non commerciali gestiti da associazioni di consumatori e/o dell'industria;
- 3) Siti non commerciali gestiti da autorità pubbliche.

La preventiva attività di catalogazione delle tre *species* si è conclusa con un *focus* sui siti di confronto afferenti alla prima tipologia, ovvero quelli di natura commerciale, talora connotati da rapporti commerciali ed intrecci proprietari con alcune imprese di assicurazione e/o con intermediari assicurativi che rappresentano, nella maggior parte dei casi, la fonte di remunerazione dei siti che ne commercializzano i relativi prodotti.

Nel caso dei siti non commerciali, in assenza di scopi di lucro, i siti tendono solo a raccogliere ed a fornire agli utenti Internet informazioni concise ed aggregate sui prodotti assicurativi oggetto di confronto.

In considerazione della natura commerciale o meno dei siti di comparazione, l'EIOPA ha delimitato l'ambito di applicazione delle *good practices* con riferimento ai siti di confronto sussumibili nella

on a voluntary basis, and may serve as reference for further work by National Competent Authorities” (cfr. *Report on Good Practices, cit., point 5*).

¹⁶ *Ad adiuvandum*, una guida orizzontale, suscettibile di utilizzo per tutti i siti di comparazione attivi nei tre settori finanziari, è stata altresì predisposta dal *Multi-Stakeholder Group* (cfr. *Comparison Tools – Report from the Multi-Stakeholder Dialogue. Providing consumers with transparent and reliable information*, 18 – 19 March 2013).

prima tipologia indicata, precisando però che anche le altre due *species*, sebbene prive di connotazione commerciale, sono state ugualmente invitate a verificare la conformità delle pratiche adottate nello specifico e, se necessario, ad adeguarsi a quelle indicate nel *Report*.

Nella seconda parte, l'Autorità, una volta identificate le principali caratteristiche ed i differenti modelli di *business* dei siti di confronto, ha elencato le *good practices* con riferimento a sei aree che nel monitoraggio hanno presentato maggiori criticità, quali: l'informativa relativa al sito *web*; l'ambito dei prodotti e dei produttori presi in considerazione sul mercato; la gestione di potenziali conflitti di interesse; i criteri di comparazione usati per la classifica dei prodotti; la presentazione delle informazioni; la frequenza dell'aggiornamento delle informazioni.

2.2. *L'Opinion sulle vendite di prodotti assicurativi via Internet*

Come già accennato¹⁷, nel volgere di un anno, l'EIOPA, tenuto conto dell'importanza dei siti comparativi quale fonte di informazioni e *trend* emergente nella distribuzione dei prodotti assicurativi, è tornata nuovamente sull'argomento continuando ad osservarne le dinamiche evolutive sul mercato, nonché a riportarne i risultati in un'*Opinion*¹⁸ rivolta, questa volta, alle Autorità nazionali.

In realtà, l'*Opinion* reca un richiamo a vigilare e monitorare il mercato assicurativo domestico con riguardo ad un tema di più ampia portata: quello delle vendite di prodotti assicurativi via Internet.

L'interesse dell'Autorità europea è stato mosso dalla finalità di prevenire potenziali danni ai consumatori e, nel contempo, aumentarne la consapevolezza, a fronte della preoccupazione di tutelare adeguatamente sia quelli che già fanno uso dei canali digitali e remoti, sia quelli che in misura crescente manifestano l'intenzione di farvi ricorso per l'acquisto di prodotti assicurativi. Il timore manifestato è quindi connesso agli sviluppi del mercato e della

¹⁷ V. *supra* par. 2.

¹⁸ Cfr. *Opinion on sales via Internet of Insurance and pension products* (EIOPA-BoS-14/198 del 28 gennaio 2015).

digitalizzazione dei servizi finanziari, ove le autorità di supervisione sono tenute a far fronte ad eventuali danni per i consumatori.

Difatti, pur consapevole dei possibili benefici che possono discendere dalla distribuzione di prodotti assicurativi via Internet, l'EIOPA mostra altrettanta preoccupazione per la corrispondente nascita di nuovi rischi originati dall'uso di *digital channels* e la cui natura è non risulta ancora chiaramente individuata.

In particolare, i risultati di un'indagine condotta dalla stessa Autorità e basata su una mappatura delle modalità di vendita *online* ha evidenziato una serie di carenze comportamentali con corrispondenti effetti indesiderabili sul versante dei consumatori. Le inefficienze sono state riscontrate con riguardo sia alle informazioni disponibili, sia alla consulenza prestata. Nel primo caso, se la ricerca digitale può aiutare le scelte informate dei consumatori, diminuendo le asimmetrie informative che esistono tra consumatori da un lato ed intermediari e imprese di assicurazione dall'altro lato, problematici possono rivelarsi l'eccesso di informazione *online* ed i metodi di filtraggio e presentazione, non sempre improntati a criteri di trasparenza. Contesto in cui il consumatore peraltro tende a tralasciare la lettura di documenti *standards* relativi alle caratteristiche dei prodotti acquistati *online*, per focalizzarsi piuttosto sul prezzo del prodotto o del servizio.

Sul versante della consulenza l'EIOPA ha poi riscontrato altre criticità circa le modalità con cui gli intermediari e le imprese di assicurazione assolvono ai conseguenti obblighi in occasione di una vendita *online*. La consulenza prestata si rivela insufficiente, spingendo i consumatori ad acquistare prodotti inadeguati alle proprie esigenze.

Parimenti, scarsa comprensione da parte del consumatore, unitamente alla mancanza di chiarezza circa il processo di acquisto *online*, hanno spesso condotto verso la conclusione inconsapevole di contratti non richiesti¹⁹.

Proprio in considerazione delle criticità indicate, l'EIOPA, nel ribadire che la distribuzione *online* non esonera dal rispetto della normativa europea attuale e futura in tema di prestazione dei servizi

¹⁹ La fattispecie in questione ricorre nei casi connotati da varie opzioni o campi da spuntare, sebbene talvolta tali campi siano spuntati dal distributore come opzioni fallite.

finanziari ai consumatori (ivi inclusa, in particolare, quella della commercializzazione a distanza), ha richiamato le autorità nazionali, invitandole a monitorare il mercato interno con riferimento all'uso di Internet come canale distributivo.

2.3. *Uno sguardo al contesto nazionale*

Lo stato di allerta, manifestato già in ambito comunitario, ha trovato un seguito anche nel contesto nazionale ove l'Autorità competente ha avviato nel corso dello stesso anno (i.e. 2014) un'indagine sui comparatori operanti nel mercato assicurativo italiano. Indagine che, se per un verso è stata condotta su sei siti comparativi, tutti riconducibili ad intermediari assicurativi e quindi soggetti alla vigilanza dell'Ivass, per altro verso ha riproposto le stesse problematiche evidenziate nel *Report* dell'EIOPA, giungendo infine a prescrivere taluni interventi a carico dei destinatari e la pubblicazione di taluni consigli per i consumatori²⁰.

Nell'ambito dell'intermediazione assicurativa *online* quello sui siti comparativi non ha costituito però un intervento isolato dell'Ivass, che ha messo in campo ulteriori azioni a tutela del consumatore di servizi assicurativi.

Su questo versante si segnala in particolare il caso dei preventivi r.c. auto forniti *online*, con riferimento ai quali l'Ivass, con lettera del 1° aprile 2015, ha precisato che le imprese di assicurazione non devono offrire, unitamente alla garanzia r.c. auto, altre coperture assicurative in automatico, senza alcuna richiesta espressa da parte del consumatore, né tanto meno il cliente, se non interessato, deve deselezionare dette garanzie accessorie (*opt-out*)²¹.

L'Autorità però, ben consapevole delle tendenze evolutive dei modelli di offerta a distanza dei prodotti assicurativi tramite l'utilizzo di strumenti tecnologici di nuova generazione, ha manifestato la sua

²⁰ Trattasi, in particolare, dell'indagine sui siti comparativi nel mercato assicurativo italiano (novembre 2014); dell'indagine sui siti comparativi – Risultanze e conseguenti interventi di vigilanza; dell'indagine sui siti comparativi – Cinque consigli per i consumatori, tutte reperibili sul sito www.ivass.it.

²¹ Le precisazioni indicate si sono rese necessarie a seguito dell'emanazione di due provvedimenti dell'AGCM (PS8651 e PS9167) nei confronti di due imprese di assicurazione che avevano applicato il meccanismo citato nel testo.

intenzione di continuare a monitorare gli sviluppi del settore, per valutare l'opportunità di un eventuale intervento specifico in materia in funzione della protezione degli assicurati, dal momento che, sulla scorta di quanto evidenziato in comunicato stampa del 27 marzo 2015, “un cliente digitalizzato non è per definizione un cliente finanziariamente o assicurativamente evoluto e va adeguatamente tutelato”.

3. *Il punto di svolta: la direttiva sulla distribuzione assicurativa*

L'intervento dell'Autorità, prima europea poi nazionale, ha in qualche modo colmato un vuoto normativo nell'ambito di uno scenario *in fieri* ed aperto alle molteplici evoluzioni tecnologiche emergenti sul mercato assicurativo.

La *digital insurance*²², ovvero l'applicazione delle nuove tecnologie al settore assicurativo, come già accennato, ha aperto (o meglio, acceso!) un dibattito tra sostenitori e detrattori delle novità digitali²³ in fase di progressiva espansione nell'ambito della

²² Sulle prospettive del settore assicurativo nell'era digitale e sulla diffusione di nuove modalità di comunicazione, di interazione tra intermediari assicurativi e consumatori, nonché sull'utilizzo di nuovi *tools* nella prestazione dei servizi assicurativi si segnalano i risultati delle ricerche condotte da: Capgemini – Efma, *2015 World Insurance Report*; Swiss Re, *Life insurance in the digital age: fundamental transformation ahead*, in *Sigma*, n. 6/2015.

Con riferimento invece ai passi regolamentari fatti in ambito nazionale nel contesto di una progressiva, seppure lenta digitalizzazione dei servizi assicurativi, una valutazione della innovazioni normative in materia si deve a Maurizio Hazan, *Il mercato assicurativo nell'era della comunicazione digitale: analisi di una svolta e di una disciplina in cerca di assetto*, in *Danno e responsabilità*, n. 5/2013, 461.

²³ Molto più acceso è stato – e per certi versi si presenta tuttora – il dibattito sorto su altro aspetto della digitalizzazione dei servizi finanziari, quello del *FinTech* che parallelamente discende dall'applicazione della tecnologia al settore della finanza e che si rivela più avanzato nelle forme e nei *tools* utilizzati rispetto a quelli diffusi in ambito assicurativo, tanto da far intravedere forme di interazione intermediario-cliente interamente automatizzate, basate sull'uso di algoritmi, integrate o del tutto prive di qualunque intervento umano.

Per una prima valutazione sulle varie modalità applicative e sulle possibili coordinate normative e regolamentari si rinvia a Maria-Teresa Paracampo, *La nuova frontiera dei robo-advisor*, in *BancaFinanza*, n. 7/2015, 54; nonché *Nuove tecnologie e sfide regolamentari: la tutela dell'investitore nella consulenza digitale*, in *MyAdvice*, n. 3/2015, 29.

distribuzione dei prodotti assicurativi, tanto da influenzare anche le ultime fasi del percorso di approvazione della direttiva sulla distribuzione assicurativa (IDD)²⁴.

Nell'*iter* di definizione della IDD diviene crescente l'attenzione del legislatore ed il conseguente riconoscimento ufficiale dei siti web di comparazione quale canali di informazione e distribuzione assicurativa a tutti gli effetti, come tali soggetti, al pari di tutti gli altri distributori di prodotti assicurativi, al medesimo statuto normativo²⁵.

“Comparando” i testi adottati sul punto in questione negli ultimi *steps* legislativi emerge però un orientamento ondivago, specie nei parametri applicativi, talora di incerta applicazione (pratica).

Va infine ricordato che il tema è stato di recente posto sotto osservazione dalle ESAs che, tramite il Joint Committee, hanno pubblicato un *Discussion Paper on automation in financial advice* (JC 2015 080 – 4 December 2015).

²⁴ Cfr. COM(2012) 360 final del 3 luglio 2012, recante proposta di direttiva sull'intermediazione assicurativa (rifusione). La proposta di direttiva ha seguito un *iter* travagliato che ha ritardato l'approvazione del testo definitivo, nonché modificato il perimetro applicativo, dapprima riservato agli intermediari, ora esteso a tutti i canali di distribuzione. Motivazione quest'ultima alla base della mutata denominazione che da “direttiva sull'intermediazione assicurativa” (IMD2) è divenuta “direttiva sulla distribuzione assicurativa” (IDD).

Tra i primi commenti sulle novità della proposta di direttiva si segnalano: Pierpaolo Marano, *Quale mercato per l'intermediazione assicurativa? Riflessioni sulle possibili modifiche all'IMD*, in *Assicurazioni*, 2011, I, 207; Silvia Colombo – Luca Emanuele Lanza, *Il processo di revisione della direttiva europea sulla intermediazione assicurativa*, in questa *Rivista*, marzo 2013.

²⁵ La finalità principale che ha spinto il legislatore ad intraprendere una direzione differente da quella iniziale, imperniata esclusivamente sull'intermediazione, per virare successivamente verso la distribuzione assicurativa, va individuata nella pluralità e diversità delle categorie deputate alla distribuzione che avrebbero determinato condizioni eterogenee di trattamento normativo sia degli operatori che dei consumatori.

Invece questi ultimi “dovrebbero beneficiare dello stesso livello di tutela nonostante le differenze esistenti tra i canali di distribuzione. Per garantire che si applichi lo stesso livello di tutela e che il consumatore possa beneficiare di norme comparabili, in particolare per quanto riguarda la comunicazione di informazioni, è essenziale creare condizioni di parità tra i distributori” (cfr. *considerando* n. 6).

L'esigenza pertanto di introdurre condizioni omogenee di concorrenza, per tutelare al meglio i consumatori, ha reso necessario estendere l'applicazione della direttiva a tutte le vendite di prodotti assicurativi (in tal senso il *considerando* n. 7).

I siti di comparazione cominciano difatti a trovare cittadinanza assicurativa tra i canali di distribuzione solo in fasi successive alla presentazione della proposta di direttiva.

Il loro ingresso viene registrato solo a seguito degli emendamenti suggeriti dalla Commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori ed approvati dal Parlamento europeo in data 26 febbraio 2014²⁶. Sulla stessa scia si pone anche il testo approvato dal Consiglio dell'Unione Europea il 28 ottobre 2014, presumibilmente a seguito delle evidenze riportate dapprima nei *Consumer Trends Report* per il 2013 e il 2014²⁷, nonché su un chiaro invito della stessa Autorità europea in funzione dell'introduzione di regole armonizzate in materia, che superassero che i differenti regimi registrati negli Stati membri²⁸.

Nella prima versione offerta un comma *ad hoc*²⁹, da un lato annoverava espressamente e congiuntamente aggregatori, siti *web* di

²⁶ L'emendamento proposto era finalizzato ad estendere l'ambito di applicazione della direttiva in modo da imporre obblighi maggiori ai siti *web* di confronto dei prezzi, onde allinearli agli intermediari assicurativi operanti in sedi non virtuali. Il risultato ha portato all'integrazione della definizione di intermediazione assicurativa nel testo del Parlamento europeo ove l'art. 2, par. 1, co. 2 precisava che "l'informazione su uno o più contratti di assicurazione sulla base di criteri che il cliente sceglie tramite un sito Internet o altri supporti, nonché la messa a disposizione di una classifica di prodotti assicurativi, compreso il confronto di prezzo o prodotto, o lo sconto sul premio quando al termine del processo il cliente sia in grado di concludere direttamente un contratto di assicurazione utilizzando un sito Internet o altri supporti sono considerati come intermediazione assicurativa".

²⁷ Da evidenziare che il fenomeno del ricorso ai siti di comparazione e la relativa "popolarità" tra i consumatori di servizi assicurativi è stato confermato anche dal recente *EIOPA Fourth Consumer Trends Report* (EIOPA-BoS-15-233 del 18 novembre 2015).

²⁸ Cfr. *Report on Good Practices*, cit. point 11, ove si spiega che: "EIOPA Members confirmed that: Some members indicated that further clarification on the applicability of the Insurance Mediation Directive (IMD) to comparison websites may be needed as the transposition of IMD into national legislation differs per country. There was strong support among the EIOPA Members for comparison websites to be regulated in a harmonised manner across the EU under the Insurance Mediation Directive – Recast (IMD2)".

²⁹ Cfr. art. 2, par. 3, comma 2, IDD: "The provision of information on one or more contracts of insurance in response to criteria selected by customer, whether via an aggregator or price comparison website or other means, or the provision of a ranking of insurance products or a discount on the price of a contract, shall also be

comparazione dei prezzi o altri mezzi finalizzati a fornire informazioni su uno o più contratti di assicurazione in risposta a criteri selezionati dal consumatore, dall'altro lato utilizzava quale elemento scriminante, ai fini della sussumibilità nell'ambito della distribuzione assicurativa, il parametro della remunerazione diretta o indiretta da parte del distributore assicurativo o del consumatore. Profilo quest'ultimo di importanza non secondaria che, involgendo – come precisato nello stesso testo – vantaggi di natura sia finanziaria che non finanziaria, sulla scia della nuova normativa adottata da Mifid 2 in tema di *inducements* – riportava inequivocabilmente al carattere commerciale del sito *web* di comparazione.

In via speculare, restavano pertanto escluse dal perimetro applicativo così delineato i siti Internet gestiti da autorità pubbliche o associazioni di consumatori, privi di una finalità lucrativa.

Diversamente, nell'ultimo *step* dell'*iter* di approvazione, poi confluito nel testo della direttiva IDD³⁰ viene offerta una differente prospettiva ove il tema in questione viene sottoposto a significative limature che ne modificano l'impostazione sistematica ed i margini applicativi inizialmente individuati.

Il risultato di detta operazione è racchiuso nell'art. 2, par. 1, n. 1), direttiva 2016/97/UE, il quale delimita il perimetro applicativo della 'distribuzione assicurativa' con riferimento alle "*attività consistenti nel fornire consulenza, proporre contratti di assicurazione o compiere altri atti preparatori relativi alla conclusione di tali contratti, ovvero collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione, inclusi la fornitura di informazioni, relativamente a uno o più contratti di assicurazione, sulla base di criteri scelti dal cliente tramite un sito Internet o altri mezzi e la predisposizione di una classifica di prodotti assicurativi, compresi il confronto tra il prezzo e*

considered as insurance distribution for the purposes of this Directive when this activity is remunerated directly or indirectly by an insurance distributor or by the customer".

In particolare, detta disposizione seguiva quella relativa alla definizione di distribuzione assicurativa ed era inclusa nella casistica delle fattispecie che ampliavano il novero di quelle sussumibili nel *genus* dei distributori.

³⁰ Si tratta dell'ultima versione recata dal testo sul quale è stato raggiunto l'accordo politico delle Istituzioni comunitarie il 2 luglio del 2015, poi confluito – a seguito dell'approvazione da parte del Parlamento europeo nel mese di novembre e del Consiglio europeo nel mese di dicembre – nella direttiva 2016/97/UE.

il prodotto, o lo sconto sul premio di un contratto di assicurazione, se il cliente è in grado di stipulare direttamente o indirettamente un contratto di assicurazione tramite un sito Internet o altri mezzi”.

Due elementi di novità appaiono di immediata evidenza.

In primo luogo, dal punto di vista sistematico il riferimento ai siti di comparazione perde consistenza quale autonoma fattispecie per confluire nell'*unicum* della definizione relativa alla distribuzione assicurativa, ove peraltro vengono meno i riferimenti espressi tanto agli aggregatori quanto ai siti *web* di confronto, a favore di una formulazione più generica e tendenzialmente omnicomprendente. La formula di chiusura (i.e. *other media*) appare poi improntata ad un principio di neutralità tecnologica, lasciandone così ‘aperta’ l’applicazione ad ulteriori fattispecie, frutto delle evoluzioni digitali, che in futuro dovessero svilupparsi sul mercato assicurativo.

In secondo luogo, muta radicalmente il presupposto applicativo, non più individuato nella remunerazione, bensì nella possibilità per il consumatore di concludere il contratto assicurativo al termine del processo tecnologico svolto a distanza.

In definitiva, dall’esame comparativo della nuova con la vecchia formulazione appare spostato l’ago della bilancia, dal momento che se nella prima versione assumeva rilevanza determinante e discriminante ai fini della sussumibilità della fattispecie nel raggio di azione della direttiva la provenienza della remunerazione – diretta o indiretta – del comparatore (dal distributore assicurativo o dal consumatore). Profilo che sicuramente denotava, come già evidenziato, il carattere commerciale del sito di comparazione, ma lasciava altresì intendere l’esistenza di possibili conflitti di interesse (i.e. nel caso di remunerazione da parte del distributore) su cui, nel testo definitivo, il legislatore ha preferito glissare eliminando ogni riferimento di sorta.

Il profilo remunerativo viene quindi eliminato per lasciare il posto ad altro elemento – prima assente - ritenuto ora decisivo per il fine già indicato: quello dell’abilità del consumatore a concludere direttamente o indirettamente il contratto assicurativo utilizzando mezzi di comunicazione a distanza, siano essi siti *web* o mezzi di altro genere.

In altri termini, il processo deve essere attivato dal consumatore che, in risposta ai criteri selezionati, ottiene le informazioni richieste in relazione ad uno o più contratti assicurativi, sulla scorta delle quali provvede a concludere – sempre a distanza – il contratto medesimo,

direttamente tramite il sito di comparazione o indirettamente tramite il *link* del distributore con cui sia stato messo previamente in contatto.

Alla luce del contesto delineato rimane in penombra la posizione dei siti che svolgono semplicemente attività informativa e si limitano a confrontare informazioni e prodotti, senza però spingersi ulteriormente nel processo di conclusione del contratto.

Dal tenore letterale della definizione di distribuzione assicurativa sembra potersi evincere la rilevanza determinante della possibilità di portare a termine il processo contrattuale ai fini della stessa qualificazione dei comparatori quali canali di distribuzione a tutti gli effetti. Elemento la cui sussistenza condiziona – per converso – l’esclusione dal raggio di azione della direttiva, sulla scorta di elementi presuntivi ricavabili dalle fattispecie elencate in negativo *sub* par. 2, lett. c) e d), ove l’attività è circoscritta alla “mera fornitura di dati e informazioni”, non seguita da “ulteriori iniziative di assistenza nella conclusione di un contratto di assicurazione”³¹.

Infine, anche nel nuovo testo rimane ferma – in via speculare – l’esclusione dall’ambito di applicazione della direttiva dei siti comparativi creati e gestiti da autorità pubbliche o da associazioni di consumatori che si limitano a confrontare i prodotti assicurativi disponibili sul mercato e non mirano alla conclusione di contratti³².

³¹ “Ai fini del paragrafo 1, punti 1) e 2), nessuna delle seguenti attività si considera come distribuzione assicurativa o distribuzione riassicurativa:

c) la mera fornitura di dati e informazioni su potenziali assicurati a intermediari assicurativi, intermediari riassicurativi, a imprese di assicurazione o a imprese di riassicurazione se il fornitore non intraprende ulteriori iniziative di assistenza nella conclusione di un contratto di assicurazione;

d) la mera fornitura di informazioni su prodotti assicurativi o riassicurativi, su un intermediario assicurativo, su un intermediario riassicurativo, su un’impresa di assicurazione o su un’impresa di riassicurazione a potenziali assicurati se il fornitore non intraprende ulteriori iniziative di assistenza nella conclusione di un contratto di assicurazione”.

³² La specificazione non ricorre nel testo normativo, tra le fattispecie escluse dall’ambito applicativo della direttiva, bensì viene ribadita solo nel *considerando* n. 12.

Conformemente, la *ratio* sottesa all’esclusione indicata giustifica altresì quella che porta le ESAs a porre fuori dal campo di osservazione degli *automated tools* utilizzati per la prestazione di servizi finanziari i siti *web* dedicati all’educazione finanziaria, oppure ogni strumento o portale sviluppato da pubbliche autorità o da

Purtuttavia, con riferimento a dette ipotesi, l'EIOPA ha già precisato nel *Report on Good Practices on Comparison Websites* che anche i siti non commerciali gestiti da Autorità, se non linea con le buone pratiche ivi riportate, sono invitate ad adeguarsi.

4. *L'evoluzione dei comparatori e le sfide regolamentari del prossimo futuro*

I siti di comparazione si confermano però un fenomeno che rimane sotto osservazione, nelle diverse e mutevoli sfaccettature evolutive con cui operano sul mercato che, su questo versante, risulta proiettato verso nuovi lidi digitali.

Si stanno difatti delineando due percorsi paralleli: uno di carattere più generale, attivato dalle Istituzioni comunitarie e finalizzato ad intervenire dal punto di vista normativo per il conseguimento degli obiettivi del mercato unico europeo, l'altro condotto dalle Autorità di supervisione con un approccio specifico e mirato con riguardo alle piattaforme e a tutti i *tools* o *digital channels* che consentono una prestazione automatizzata di servizi assicurativi.

Sul primo versante l'impulso, fornito ai siti di comparazione dalla direttiva sulla distribuzione assicurativa, potrebbe essere destinata a non rimanere un caso isolato, bensì a segnare solo il primato normativo, cui potrebbero far seguito altri interventi volti a migliorarne le potenzialità ed a mitigarne eventuali rischi per il consumatore.

Diversi fattori fanno propendere per un maggiore utilizzo dei comparatori nelle scelte finanziarie dei consumatori, con conseguente estensione sia negli Stati membri che ne sono privi, sia nei segmenti di prodotti di altra natura, come vivamente auspicato dalla Commissione europea nella recente consultazione sul *Green Paper on retail financial services. Better products, more choice, and greater opportunities for consumers and business*³³, che individua nei siti *web* di confronto – unitamente all'uso delle innovative tecnologie digitali – un canale proficuo per incrementare l'operatività *cross-border*,

associazioni di consumatori (cfr. *point 28 of Joint Committee Discussion Paper on automation in financial advice* – JC 2015 080 del 4 dicembre 2015).

³³ Cfr. COM(2015) 630 del 10 dicembre 2015.

obiettivo fondamentale ed imprescindibile - nella prospettiva di un mercato unico europeo per i servizi finanziari al dettaglio, ancora eccessivamente frammentato - sia di una maggiore concorrenza tra fornitori, sia della possibilità di scelta per i consumatori³⁴.

In questo contesto, con lo sguardo rivolto all'indicata finalità, vengono tracciati i *drivers* per un percorso teso anche a ridurre gli ostacoli di tipo normativo al commercio transfrontaliero di servizi³⁵.

Altra linfa per la proliferazione delle piattaforme di comparazione proviene poi dal percorso intrapreso trasversalmente e finalizzato alla creazione di un mercato unico digitale in Europa, come descritto nella comunicazione della Commissione europea recante "*Strategia per il mercato unico digitale in Europa*"³⁶.

³⁴ Dal canto loro i consumatori potrebbero beneficiare di prodotti più adeguati alle loro esigenze usufruendo di informazioni accessibili tramite canali utili per conoscere i prodotti disponibili in altri Stati membri e di comprenderne le caratteristiche. Canali riconducibili, a titolo esemplificativo, agli intermediari finanziari, ai siti *web* di confronto indipendente oppure servizi di consulenza finanziaria indipendente su Internet.

³⁵ Difatti, come si legge nel *Green Paper*, "i siti di confronto indipendenti possono rivelarsi utili garantendo che i consumatori vengano a conoscenza dell'esistenza di prodotti, ma il loro maggiore vantaggio risiede nel sostegno fornito ai consumatori nel processo di cambiamento, aiutandoli a valutare e a scegliere i prodotti più idonei alle loro esigenze. L'EIOPA ha scoperto che i siti web di confronto incentivano la concorrenza tra assicuratori e intermediari assicurativi contribuendo ad aumentare la trasparenza e la comparabilità di informazioni disponibili per i consumatori. Questo concetto potrebbe applicarsi anche ad altri segmenti di prodotti, nonché a Stati membri che, al momento, non dispongono di tali strumenti, benché occorra considerare che molti siti *web* di confronto sono talvolta carenti nella descrizione dei parametri e degli aspetti raffrontati, concentrandosi spesso eccessivamente sul prezzo. I siti web di confronto sono molto comuni nel settore assicurativo e la direttiva sui conti di pagamento ha introdotto l'obbligo di creare almeno un sito web di confronto (con criteri qualitativi stabiliti) a livello nazionale che presenti le offerte dei servizi di conto bancario, compresi i canoni applicati, da parte delle diverse istituzioni finanziarie" (cfr. pp. 14 e 15).

Con riferimento al versante da ultimo indicato, si rammenta che la nascita di un comparatore di prodotti bancari, già prevista nel d.d.l. competitività, è in fase di stallo per i ritardi maturati nell'*iter* di approvazione del citato decreto. Sul punto in questione e sulle caratteristiche di detto sito di comparazione, si rinvia alle riflessioni di Aldo Angelo Dolmetta – Ugo Malvagna, "*Sui comparatori on-line di prodotti finanziari*", in *Rivista di Diritto Bancario*, n. 11/2015, *dirittobancario.it*.

³⁶ Cfr. COM(2015) 192 final del 6 maggio 2015.

Tra le diverse iniziative comunitarie da attuare³⁷ un particolare *focus* è riservato proprio alle potenzialità di crescita esponenziale delle piattaforme *online* e degli strumenti digitali per la prestazione di per la prestazione di servizi finanziari, anche in questo caso, previa rimozione e conseguente regolamentazione – a livello comunitario – di taluni ostacoli alla tutela del consumatore.

In questo contesto, tra i versanti che necessitano di interventi specifici nella prospettiva della creazione di un mercato unico digitale, le piattaforme *online*³⁸ sono individuate in funzione del ruolo di crescente e maggiore centralità sia nella vita sociale che economica, apportando benefici tanto ai consumatori che in tal modo possono reperire velocemente informazioni necessarie, quanto per le imprese che possono sfruttare i vantaggi del commercio elettronico.

Ruolo che li ha fatti assurgere “al rango di operatori concorrenti in molti comparti dell’economia”, mentre “l’uso che fanno del loro potere di mercato pone vari interrogativi sui quali è utile un’analisi più approfondita che vada oltre l’applicazione del diritto della concorrenza in casi specifici”.

Tanto a causa del potere sempre maggiore che talune piattaforme esercitano sul mercato, in grado di controllare l’accesso ai mercati online e di influire pesantemente sulla remunerazione dei diversi operatori del mercato. Preoccupazioni vengono sollevate in particolare sull’opacità relativa al modo in cui sono utilizzate le informazioni

³⁷ Il fine ambizioso che ispira la comunicazione citata ed anima la costruzione della struttura normativa che reggerà il mercato unico del digitale connesso è tutto racchiuso nelle parole del presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, il quale invita a “sfruttare in maniera decisamente migliore le notevoli opportunità offerte dalle tecnologie digitali, che non conoscono confini. Per realizzare questo obiettivo dovremo avere il coraggio di superare i compartimenti stagni delle regolamentazioni nazionali nel settore delle telecomunicazioni, nella legislazione sui diritti d’autore e sulla protezione dei dati, nella gestione delle onde radio e nell’applicazione del diritto della concorrenza”. Così facendo i consumatori potranno avere accesso a servizi sui loro dispositivi elettronici ovunque in Europa e indipendentemente dal Paese in cui si connettono, mentre le imprese, in presenza di condizioni eque, potranno offrire servizi nell’Unione europea osservando le medesime norme sulla protezione dei dati e dei consumatori, indipendentemente dal luogo in cui si trovano i loro server.

³⁸ Piattaforme identificate, a titolo esemplificativo, nei motori di ricerca, social media, piattaforme di commercio elettronico, *app store*, siti di confronto prezzi, etc.

acquisite³⁹, sul forte potere contrattuale rispetto a quello dei clienti, che si riflette talvolta sul tenore delle clausole, di politiche di prezzo non trasparenti e condizioni di vendita. Tutti profili critici che si incrociano con quelli già evidenziati con riguardo al settore assicurativo.

La Commissione, in particolare, si è impegnata ad effettuare “una valutazione globale del ruolo svolto dalle piattaforme, compreso nell’economia collaborativa, e degli intermediari *online* toccando temi quali: i) la trasparenza, ad es. nei risultati delle ricerche (caso dei collegamenti ipertestuali a pagamento e/o delle inserzioni pubblicitarie); ii) uso che le piattaforme fanno delle informazioni che raccolgono; iii) relazioni tra piattaforme e fornitori /prestatori; iv) limitazioni della capacità delle persone e delle imprese di lasciare una piattaforma a favore di un’altra; v) vaglio delle migliori soluzioni per contrastare i contenuti illeciti su Internet”.

Sebbene il tema – come è stato precisato – sia oggetto di una valutazione complessiva, non per singoli settori, con riferimento specifico ai punti su indicati, coinvolge pienamente anche il settore finanziario. E la chiarezza sui profili che presentano maggiori criticità potrà solo fornire nuovo slancio, contribuendo ulteriormente allo sviluppo ed alla proliferazione delle piattaforme *online* nel settore assicurativo, come peraltro evidenziato da diverse ricerche condotte sul mercato⁴⁰ in relazione allo stato dell’arte e soprattutto alle prospettive future della *digital insurance*.

³⁹ Le preoccupazioni sono legate principalmente alla gestione dell’enorme patrimonio informativo sui dati relativi ai consumatori che utilizzano le piattaforme *online* e sul conseguente uso che ne vien fatto a seguito della relativa trasformazione mediante algoritmi in informazioni utili sui *trends* e sui comportamenti dei consumatori.

Le problematiche derivanti dal tema noto come Big Data dovrebbero costituire uno dei principali *driver* di prossimo intervento comunitario, in un contesto penalizzato anche in questo caso da frammentarietà della regolamentazione.

A tal fine si segnala il recente intervento della FCA che sul punto in questione ha già avviato un percorso di approfondimento e valutazione delle criticità in campo, con specifico riferimento al settore assicurativo, mediante la pubblicazione di un *Call for Input on “Big Data in retail general insurance”*, 24 November, 2015.

⁴⁰ *Inter alia*, oltre quelle già citate *infra*, si segnalano: Atticus (Market Research Consultancy), *Price comparison website: consumer market research*, (Prepared for the Financial Conduct Authority), June, 2014; Towers Watson, *The shifting balance of power. Consumer survey of financial services buying trends in Europe*, March

Quindi avanti tutta sulla strada delle riforme, ove la bussola dovrà essere rappresentata dalla rivoluzione digitale e dai comportamenti mutati dei consumatori, fattori entrambi che dovranno sempre essere presi nella dovuta considerazione, unitamente alle finalità precipue di modernizzare e semplificare le norme che disciplinano gli acquisti in linea e digitali dei consumatori.

In questo contesto i comparatori rappresentano solo la punta dell'*iceberg* di un processo evolutivo che se per verso annovera già sul mercato assicurativo nel ramo danni la presenza attiva di colossi quali Google e Amazon, per altro verso rischia di trasformarsi velocemente in una realtà in qualche modo superata, dal momento che si registrano i primi “comparatori di comparatori di prodotti assicurativi” che, appunto valutano e mettono a confronto la qualità dei servizi offerti dai diversi siti di confronto presenti sul mercato.

I comparatori potranno così diventare protagonisti del nuovo processo evolutivo se sapranno intercettare prontamente e correttamente sul mercato le esigenze dei consumatori, in funzione di un'adeguata soddisfazione⁴¹, basata prevalentemente sulla personalizzazione dei prodotti piuttosto che sulla segmentazione della clientela⁴², segnando il passaggio verso la *next generation of IT platforms*⁴³.

2015; Harvard Business Review, *How smart, connected products are transforming competition*, January 22, 2015.

⁴¹ “*Insurers should also create a layer where a centralised view of the data is stored. The data could come from customer’s records available in the policy administration system, social media and digital footprints, recent purchases. GPS navigation, data on likes, dislikes and events planned etc. The data will need to be analysed as it streams in to generate inferences about new selling opportunities. The system should also be capable of dealing with new data types from social media, blogs, videos, audios and location apps*”.

Harmonising data from disparate data sources has proven challenging. Life insurers have long been trying to create a single and complete 360° view of the customer, updated in real time” (Cfr. Sigma, *op. cit.*, 28). “*The 360° view is of a customer is obtained by aggregating data from the various touch points that a customer may use to contact the insurer, not just to purchase policies but also to ask for service and support*” (nt. 71).

⁴² In tal senso *EIOPA Fourth Consumer Trends Report* (EIOPA-BoS-15-233 del 18 novembre 2015), ove si sottolinea che i *trend* emergenti rappresentano un'occasione propizia per le imprese di assicurazione di offrire prodotti innovativi (es. polizze a copertura della sicurezza informatica o contro il furto di identità), tali

In definitiva, nuove tecnologie e sfide regolamentari individuano un connubio che se per un verso nasce dalla consapevolezza che ogni innovazione porta inevitabilmente con sé un nuovo rischio da monitorare, per altro verso moltiplica le sfide per i regolatori che, pur tenendo a stento il passo con la digitalizzazione⁴⁴, sono proiettate verso un rinnovato approccio normativo, improntato alla “*smart regulation*”, tale da intercettare tempestivamente - in una prospettiva

da soddisfare nuove esigenze ed istanze provenienti dal mondo dei consumatori, sino a giungere alla progettazione di prodotti personalizzati. Tanto discende dal processo in corso di personalizzazione dei prodotti e segmentazione della clientela tramite l'analisi dei consumatori e/o Big Data, ovvero attraverso tutte le informazioni raccolte dalle imprese di assicurazione con i nuovi *digital channels* (ivi inclusi i siti *web* di comparazione) che forniscono un'enorme quantità di informazioni in merito ad esperienze e preferenze dei consumatori. Informazioni utili per profilare i clienti, identificare modelli di consumo, sviluppare prodotti personalizzati e tecniche di *pricing* avanzate, così come parimenti sono suscettibili di utilizzo per creare materiali pubblicitari su misura e per combattere le frodi.

⁴³ “*The digital age will necessitate a new view of IT architecture. Life insurers need to build capability to seamlessly bundle products and services, and deliver them through a multi-channel front-end that offers a single view of the customer and of his/her experience across all touch points in the insurance value chain. An integration should be able to view the customer as a “cluster of one” and assess what combination of products to pitch. Ideally new predictive models can be built to advise on products to pitch and even be refined automatically. Such technology is already being developed by start-ups, some of which have the financial backing of large insurance players*”.

⁴⁴ Cfr. 2016 *Work Programme of the Joint Committee of the European Supervisory Authorities* – JC 2015 055 del 5 ottobre 2015.

Per quanto il fenomeno sia accentuato maggiormente nel settore finanziario, risulta comunque diffuso, anche se in forme talora diverse, anche nei settori limitrofi bancari ed assicurativi, tanto evidenziare l'esigenza di un intervento trasversale in grado di offrire una prospettiva intersettoriale ed una base comune di partenza per ciascuna *Authority* europea in relazione ad eventuali interventi successivi in considerazione delle peculiarità del settore di rispettiva competenza.

Finalità precipua quella di garantire, nel primo stadio di analisi, standard di tutela coerenti per il consumatore di servizi finanziari, bancari ed assicurativi. Tanto anche alla stregua di quanto si legge in *The European Regulatory Outlook* – ESMA/2015/1074 del 1° luglio 2015 in relazione al “*cross sectoral work in relation to consumer and investor protection. As from an investor perspective it is important to have consistent standards whatever product or service the consumer is looking for*”.

risk-based e di tipo preventivo⁴⁵ - eventuali danni per i consumatori in corrispondenza dell'ingresso sul mercato di nuove tipologie operative.

⁴⁵ Il nuovo approccio normativo discende dalla constatazione che “*traditional approaches to conduct of business regulation & supervision, focussed on point of sale (disclosure and selling practices) and a tick-box approach, have proved insufficient to prevent mass mis-selling. In addition, the growing digitalization of financial services (e.g. comparison websites, social media, automated advice) poses new risks for consumers and poses specific challenges in terms of ensuring conduct regulation keeps pace with those new risks*” (cfr. *EIOPA's Strategy towards a comprehensive risk-based and preventive framework for conduct of business supervision, cit., point 3*).