

LIBERALIZZAZIONI PER BANCHE E ASSICURAZIONI?

di Concetta Brescia Morra
10 febbraio 2012

Nel decreto "Cresci Italia" del Governo Monti ci sono alcune norme sul settore bancario e assicurativo. Non si tratta di liberalizzazioni in senso stretto, perché per questi settori ci ha già pensato l'Europa venti anni fa. Le nuove regole intervengono su un altro problema dibattuto da molto tempo: come migliorare la concorrenza fra gli intermediari su prezzi e condizioni contrattuali. L'obiettivo è pienamente condivisibile; le soluzioni individuate, in qualche caso, suscitano perplessità. Non bisogna intervenire sui prezzi ma occorre invece favorire una maggiore comparabilità tra le offerte dei diversi intermediari e facilitare l'uscita del cliente dai contratti ritenuti non più convenienti.

Le disposizioni contenute nel decreto del Governo Monti - che mirano a favorire la crescita economica attraverso liberalizzazioni e altri interventi per ridurre le rendite - toccano anche banche e assicurazioni. Si tratta di norme che non sono liberalizzazioni in senso stretto, ossia disposizioni che rimuovono barriere all'ingresso nei mercati bancari e assicurativi. D'altro canto, con la creazione del mercato unico europeo gli ordinamenti, già dalla metà degli anni Ottanta del secolo scorso, avevano ridotto gli ostacoli all'ingresso nei settori delle banche e delle assicurazioni.

Il decreto cerca di risolvere un problema dibattuto da tempo: come migliorare la concorrenza fra intermediari su prezzi e condizioni contrattuali. Su questo tema, in verità, il legislatore nazionale è intervenuto più volte negli ultimi 20 anni. Gli interventi si sono intensificati a partire dal 2006, ossia con le cosiddette "liberalizzazioni di Bersani".

In passato sia per le banche sia per le assicurazioni sono state introdotte regole che hanno accresciuto la trasparenza, per consentire ai clienti di confrontare prezzi e spese dei servizi offerti dagli intermediari. Fin dal 1992 sono state cancellate per le banche le "odiose" clausole contrattuali, secondo le quali il tasso di interesse applicato era quello "usato piazza" (usi che non esistevano o non erano rintracciabili in alcuna fonte). Anche per questo motivo, le misure introdotte dal Governo Monti sono poche e intervengono su punti specifici già da tempo sotto i riflettori di autorità antitrust e di vigilanza. Nel settore bancario si punta a ridurre le commissioni interbancarie a carico degli esercenti sulle transazioni effettuate con carte di pagamento; a limitare le commissioni che le banche applicano sulle aperture di credito; a consentire libertà di scelta al cliente sulla polizza assicurativa sulla vita, che le banche offrono in abbinamento (necessario) a chi stipula un mutuo immobiliare. In campo assicurativo si interviene sulle polizze RC auto per cercare di favorire il risarcimento in forma specifica nell'ambito del risarcimento diretto; per aumentare le possibilità dei clienti di confrontare offerte contrattuali diverse, obbligando gli agenti a presentare i prodotti di più assicurazioni ai clienti; per cercare di limitare le frodi.

Gli obiettivi degli interventi legislativi appaiono condivisibili. In alcuni casi, peraltro, specie per quanto riguarda il settore bancario, le soluzioni individuate suscitano qualche perplessità. Le disposizioni introdotte mostrano la consapevolezza del Governo che la strada percorsa dal legislatore fin dagli anni Novanta - limitata ad accrescere le informazioni dei clienti sulle offerte presenti nel mercato - non ha raggiunto l'obiettivo. Ciò a causa di due ragioni. In primo luogo, i contratti bancari, nonostante siano stati resi sempre più comprensibili, anche su sollecitazione di interventi legislativi e giudiziari, conservano margini di ambiguità su alcune clausole importanti. In secondo luogo, la libertà di scelta dei clienti, di fatto, è limitata dalla difficoltà di confrontare i prodotti. Questi ultimi sono definiti esclusivamente dalle condizioni contrattuali - non esistono caratteristiche fisiche o tecniche dei prodotti bancari che orientano le scelte dei clienti - e i clienti hanno difficoltà a comprendere il valore economico delle singole clausole ovvero della inclusione o esclusione di una clausola, specie laddove non si tratti in maniera esplicita di interessi o altri prezzi e costi.

La risposta a questi problemi non dovrebbe comunque essere l'imposizione di prezzi d'imperio, come previsto dal decreto "Cresci Italia" in due punti. Nel caso in cui le associazioni delle imprese coinvolte non trovino un accordo sulle misure per ridurre le commissioni interbancarie sulle carte di pagamento, il decreto prevede che sia il Ministro dell'Economia e delle Finanze a decidere con decreto. Per la commissione di massimo scoperto il decreto prevede che essa non possa essere superiore allo 0,5% a trimestre. I tetti massimi e i prezzi imposti non favoriscono la concorrenza e producono effetti distorsivi sul corretto funzionamento dei mercati. Inoltre

essi, di norma, non comportano un vantaggio effettivo per il cliente; gli intermediari, infatti, tendono ad accrescere il prezzo di altri servizi connessi a quello per il quale esiste un massimale stabilito per legge.

Piuttosto che intervenire sui prezzi, il Governo dovrebbe migliorare la comparabilità di prezzi e condizioni contrattuali. Va perseguita una standardizzazione più ampia dei contratti bancari, estendendo la disposizione che prevede un contratto di "conto corrente semplice". Vanno eliminati i vincoli alla mobilità dei clienti, rappresentati non solo da spese ma anche da oneri burocratici che limitano la possibilità di uscita dal contratto per avviare nuove relazioni con altri intermediari che offrono condizioni migliori. Infatti, la scarsa mobilità dei clienti bancari è solo in parte spiegabile con ragioni legate alla componente fiduciaria del rapporto.