

Piattaforme, dati e regole: distribuzione assicurativa digitale e stratificazione regolatoria europea

Vincenzo Orsini

Il contributo analizza la trasformazione della distribuzione assicurativa nell'era digitale, esaminando l'emergere di nuove piattaforme e tecnologie data-driven che ridefiniscono ruoli e dinamiche concorrenziali. Dopo aver ricostruito le principali direttrici di cambiamento e le diverse tipologie di piattaforme operative nel mercato, l'analisi si concentra sull'intreccio tra disciplina settoriale e disciplina orizzontale. In particolare, vengono messi a confronto il quadro regolatorio derivante dalla Insurance Distribution Directive (IDD) e quello introdotto dal Digital Services Act (DSA), evidenziando ambiti di sovrapposizione e divergenza in termini di finalità e intensità degli obblighi. Successivamente, il contributo esamina le tensioni tra le regole cross-sectoral e i nuovi atti legislativi europei in materia di data governance e data protection (Data Act, FIDA, GDPR, AI Act e DORA), che incidono in modo significativo sulla profilazione assicurativa. Infine, si discutono le implicazioni istituzionali e sistemiche di questa stratificazione normativa, richiamando anche le considerazioni critiche del Rapporto Draghi.

SOMMARIO. 1. La digitalizzazione della distribuzione assicurativa – 2. Le diverse tipologie di piattaforme – 3. IDD e DSA nel governo delle piattaforme assicurative – 4. Il rapporto tra disciplina di settore e regole *cross-sectoral* in materia di *data governance* e *data protection*

1. La digitalizzazione della distribuzione assicurativa

La distribuzione assicurativa sta attraversando un processo di trasformazione strutturale, determinato dalla progressiva digitalizzazione dei canali di offerta e dall'impiego crescente di nuove tecnologie come l'intelligenza artificiale¹⁶⁸. Questi mutamenti, che si inseriscono nel più ampio processo di innovazione che interessa i mercati finanziari europei, stanno ridefinendo i rapporti tra imprese, intermediari e consumatori. A partire

¹⁶⁸ Si v. EIOPA, *Consumers Trends Report 2024*, 19 dicembre 2024, disponibile su [eiopa.europa.eu](https://www.eiopa.europa.eu).

da un modello storicamente fondato su reti di agenti e sulla bancassicurazione, la distribuzione assicurativa sta gradualmente evolvendo verso forme più articolate, in cui canali fisici e digitali coesistono e si integrano. Accanto agli intermediari tradizionali si affermano nuove piattaforme *online*, mentre le nuove tecnologie come l'intelligenza artificiale assumono un ruolo crescente lungo l'intera catena distributiva, che si sviluppa dalla profilazione degli utenti alla gestione dei sinistri, passando naturalmente per la determinazione dei premi.

La prima direttrice di cambiamento riguarda la transizione dai canali distributivi tradizionali verso piattaforme e strumenti digitali. Seppur in misura inferiore rispetto agli altri segmenti del settore finanziario (bancario e mobiliare), dove l'uso dei canali digitali per la stipula e la gestione dei rapporti contrattuali è ormai prevalente, anche nel segmento assicurativo si registra una crescente digitalizzazione dei canali distributivi. A livello europeo, le vendite online rappresentano ormai una quota significativa dei premi complessivi – mediamente il 9% nei rami vita e il 19% nei rami danni – con prospettive di ulteriore espansione nel breve periodo¹⁶⁹. Anche nel contesto italiano, tradizionalmente caratterizzato da una forte centralità dei canali fisici, si osserva una tendenza consolidata all'integrazione di modalità distributive digitali¹⁷⁰. Tra i canali di collocamento digitale, un ruolo centrale è svolto dai siti *web* delle imprese di assicurazione, che sovente consentono di elaborare preventivi personalizzati, e dai comparatori *online* di polizze, in particolare per la distribuzione di prodotti standardizzati (come la RC auto). Emerge insomma un modello ibrido, nel quale i canali digitali non sostituiscono ma completano e ampliano le modalità tradizionali di distribuzione.

Un'ulteriore linea di sviluppo riguarda la progressiva penetrazione delle *BigTech* all'interno delle catene distributive assicurative¹⁷¹. Queste imprese, grazie al controllo di grandi piattaforme digitali e all'accesso privilegiato a ingenti flussi di utenti e dati, si collocano in una posizione strategica per il procacciamento di nuovi affari. Tramite piattaforme non assicurative – in particolare quelle attive nei settori dei viaggi e dell'e-commerce, come Booking o Amazon – offrono polizze accessorie direttamente integrate nei propri processi di vendita, proponendole al cliente contestualmente all'acquisto del bene o del servizio principale. Si tratta di forme di

¹⁶⁹ Cfr. EIOPA, *Report on the Digitalisation of the European Insurance Sector*, 30 aprile 2024, p. 11 ss., disponibile su [eiopa.europa.eu](https://www.eiopa.europa.eu).

¹⁷⁰ *Ibid.*

¹⁷¹ Sul punto si v. P. MARANO, *Regulating Digital Insurance Platforms in the EU: Legal Frameworks and Future Directions*, in *Riv. dir. banc.*, IV, 2024, p. 1017 ss.

distribuzione riconducibili ai modelli di *embedded insurance*, che affiancano i canali tradizionali e ampliano i punti di contatto con i consumatori, rendendo più permeabile il confine tra attività assicurativa e altri settori economici. Ne deriva una ridefinizione delle dinamiche concorrenziali e dei ruoli intermediativi, con potenziali effetti significativi sulla struttura del mercato e sull'effettività della disciplina di settore.

La terza direttrice è rappresentata dalla diffusione pervasiva delle tecnologie di intelligenza artificiale, che investe l'intero ciclo distributivo¹⁷². Le imprese di assicurazione utilizzano già da tempo sistemi di *machine learning* per profilare e segmentare la clientela, analizzando grandi moli di dati al fine di personalizzare l'offerta e ottimizzare i processi di acquisizione di nuovi clienti. L'IA è impiegata inoltre nella definizione dinamica dei prezzi, consentendo tariffe più granulari e flessibili, anche grazie alla diffusione di dispositivi *wearable* e di dispositivi dell'*Internet-of-Things* (IoT), che raccolgono dati sulla salute e sugli stili di vita degli utenti. Infine, i *large language models* sono sempre più utilizzati nelle relazioni con la clientela (chatbot, *robo-advisory*, assistenti virtuali) e nella gestione dei sinistri, attraverso strumenti automatizzati per l'analisi documentale, la video-perizia e la rilevazione antifrode. Tali strumenti attribuiscono un vantaggio competitivo agli operatori tecnologicamente più avanzati (in grado di raccogliere, elaborare e utilizzare in modo efficiente i dati), contribuendo a ridefinire gli equilibri tra imprese assicurative e tecnologiche.

2. Le diverse tipologie di piattaforme

La digitalizzazione non elimina l'attività di intermediazione, ma ne **trasforma radicalmente le modalità**, ridefinendo ruoli, processi e punti di contatto lungo l'intera catena distributiva. Le attività di incontro tra domanda e offerta si spostano progressivamente verso **piattaforme digitali** che, fungendo al tempo stesso da infrastrutture tecnologiche e da spazi di interazione economica, diventano nodi centrali nei rapporti tra imprese di assicurazione, intermediari e consumatori. Questa evoluzione si colloca all'interno di un più ampio mutamento strutturale che riguarda l'intero sistema finanziario e che ha portato la dottrina a elaborare una distinzione tra diverse tipologie di *digital finance platforms* (DFP), in base alle funzioni

¹⁷² In arg. si v. D. CAPONE, *La governance dell'Artificial Intelligence nel settore assicurativo tra principi etici, responsabilità del board e cultura aziendale*, in *Quaderni IVASS*, febbraio 2021, pp. 5-13, disponibile su *ivass.it*.

svolte, ai soggetti coinvolti e al grado di interazione con l'utenza finale¹⁷³.

Una prima categoria è costituita dalle **piattaforme destinate ai distributori**, che operano nel *back-end* fornendo infrastrutture tecnologiche e servizi operativi a imprese e intermediari, senza interfacciarsi direttamente con i consumatori. Rientrano in questa tipologia gli strumenti utilizzati per attività di *back-office*, comparazione interna dei prezzi, gestione dei rapporti tra intermediari e compagnie o interconnessione di sistemi. Tali piattaforme, pur non incidendo direttamente sul rapporto impresa–consumatore, svolgono un ruolo rilevante nella raccolta, gestione e circolazione dei dati, contribuendo così a modellare l'offerta assicurativa nel suo complesso. Le informazioni acquisite e trattate a livello infrastrutturale incidono infatti sulle strategie di *pricing*, sulla segmentazione della clientela e sulla strutturazione dei prodotti, influenzando indirettamente le condizioni finali proposte ai consumatori.

Una seconda categoria comprende le piattaforme *front-end*, che dispongono di un'interfaccia diretta con il pubblico. In questa categoria rientrano i siti e le piattaforme proprietarie delle compagnie assicurative, attraverso i quali i consumatori possono ottenere preventivi personalizzati, consultare la documentazione informativa e sottoscrivere *online* i contratti, nonché i siti di comparazione, che consentono di confrontare in tempo reale prezzi, condizioni contrattuali e livelli di copertura e, in molti casi, di completare interamente la transazione in via telematica.

Una terza categoria è costituita dalle piattaforme non assicurative, operanti in altri settori economici (come Amazon o Booking) che offrono coperture assicurative accessorie direttamente integrate nei propri processi di vendita, secondo logiche di *embedded insurance*. In questi casi, la piattaforma non svolge un'attività assicurativa in senso proprio, ma si appoggia a compagnie *partner*, sfruttando il proprio bacino di utenza e la capacità di profilazione per proporre prodotti assicurativi complementari al bene o al servizio principale.

Una simile strutturazione del mercato canalizza una quota crescente dei flussi informativi e transattivi attraverso un numero limitato di punti di accesso digitali. Questa concentrazione attiva economie di scala, legate alla possibilità di servire un numero crescente di utenti a costi marginali decrescenti, ed economie di rete, per cui l'utilità della piattaforma aumenta con l'ampliarsi della base di imprese e consumatori, rafforzandone

¹⁷³ Cfr. D.A. ZETSCHKE, W.A. BIRDTTHISTLE, D.W. ARNER, R.P. BUCKLEY, *Digital Finance Platforms: Toward a New Regulatory Paradigm*, in *U. of Pennsylvania Journal of Business Law*, I, 2020, p. 273 ss.

progressivamente l'attrattività. L'interazione di questi fattori può però determinare, nel medio periodo, fenomeni di forte concentrazione del mercato, con l'emersione di pochi operatori in grado di controllare i principali canali distributivi e incidere sulle condizioni di accesso ai prodotti assicurativi. A questi fenomeni si sommano gli effetti di *lock-in* tecnologico, che vincolano utenti e operatori all'interno dell'ecosistema della piattaforma e riducono ulteriormente la contendibilità del mercato, amplificando il rischio di posizioni dominanti difficilmente scalzabili.

3. Idd e Dsa nel governo delle piattaforme assicurative

Com'è noto, la direttiva 20 gennaio 2016, n. 97/UE (*Insurance Distribution Directive – IDD*) è stata recepita nell'ordinamento italiano con il **d.lgs. 21 maggio 2018, n. 68**, che ha modificato in modo significativo il titolo IX del Codice delle assicurazioni private (c. ass.). L'intervento ha segnato il passaggio dal sistema incentrato sull'intermediazione assicurativa a quello più ampio della **“distribuzione assicurativa”**, estendendo la disciplina a tutti i soggetti che intervengono professionalmente nel processo di collocamento di prodotti assicurativi, **inclusi quelli operanti attraverso canali digitali**. In questo modo, il recepimento della IDD ha fornito la base normativa per attrarre nel perimetro regolato le nuove forme di distribuzione digitale, assicurando l'applicazione uniforme delle regole sostanziali e comportamentali a tutti gli operatori che, anche tramite piattaforme, partecipano professionalmente alla distribuzione di prodotti assicurativi¹⁷⁴.

L'art. 106 c. ass., infatti, riproduce la definizione ampia contenuta nella IDD, includendo espressamente nella distribuzione anche «la fornitura di informazioni relativamente ad 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, compreso il confronto tra prezzi e tra prodotti 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». Ne consegue che i gestori di piattaforme online che svolgono tali attività devono rientrare tra i **sogetti abilitati** ai sensi dell'art. 107-*bis* c. ass., vale a dire imprese e intermediari iscritti nelle relative sezioni del **Registro unico**

¹⁷⁴ Sul punto si v. S. BALSAMO TOGNANI, *Il fenomeno dei “siti comparativi” alla luce della recente Insurance Distribution Directive: a new consumer trend?*, in *Assicurazioni*, I, 2017, p. 71 ss.

degli intermediari (RUI). Nella prassi, questi operatori agiscono prevalentemente come *broker assicurativi*, risultando iscritti alla sezione B del RUI: stipulano convenzioni con più imprese e mettono a disposizione degli utenti strumenti di preventivazione e confronto, che consentono anche la **conclusione diretta del contratto *online***.

Tra gli aspetti più significativi del recepimento italiano della direttiva si colloca l'introduzione di un *corpus* organico di regole di comportamento, volte ad assicurare che l'attività distributiva, indipendentemente dal canale utilizzato, assicuri il medesimo livello di tutela per gli assicurati¹⁷⁵. A tal fine, l'art. 119-*bis* c. ass. enuncia il principio generale secondo cui i distributori devono operare «con equità, onestà, professionalità, correttezza e trasparenza nel miglior interesse dei contraenti», fornendo informazioni «corrette, chiare e non fuorvianti, imparziali e complete». Alla c.d. *best interest rule* si collega la disciplina delle pratiche di remunerazione e degli incentivi. Il legislatore vieta, infatti, politiche commerciali e sistemi di incentivazione che possano indurre i distributori a raccomandare o collocare prodotti non coerenti con le esigenze del cliente al solo fine di massimizzare la provvigione o altri benefici (cc.dd. *inducements*).

Parallelamente, gli artt. 120-*bis* e 120-*ter* prevedono obblighi stringenti di trasparenza sulle remunerazioni e di presidio dei conflitti di interesse, imponendo di rendere note al cliente la natura e la fonte dei compensi percepiti e di comunicare i conflitti non eliminabili mediante misure organizzative. Il legislatore, d'altronde, non trascura di disciplinare con attenzione anche la trasparenza informativa, imponendo al distributore di fornire al cliente tutte le informazioni necessarie per compiere scelte consapevoli. L'art. 120-*quater* regola le modalità dell'informazione, imponendo che essa sia resa in forma chiara, corretta e comprensibile, su supporto durevole o tramite mezzi elettronici idonei, mentre gli artt. 120-*quinquies* e 121 introducono specifici presidi per le vendite abbinata e a distanza.

Il sistema, inoltre, attribuisce un ruolo primario all'indagine sulle esigenze del cliente, anche qualora il distributore non offra una consulenza personalizzata: il distributore deve acquisire dal contraente ogni informazione utile a identificare le sue richieste ed esigenze, al fine di valutare l'adeguatezza del contratto offerto (art. 119-*ter*). La prospettiva è completata dalle norme in materia di *product oversight and governance* (POG), che delineano un quadro di responsabilità condivise tra produttori e distributori in tutte le fasi del ciclo di vita del prodotto. Tali disposizioni impongono l'indivi-

¹⁷⁵ Cfr. P. CORRIAS, *La direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa: profili di tutela dell'assicurando*, ivi, p. 11 s.

duazione di un mercato di riferimento positivo e negativo (*target market*) per ciascun prodotto, la definizione di strategie distributive coerenti con le caratteristiche e le esigenze della clientela individuata, e un monitoraggio costante della performance e dell'adeguatezza dei prodotti offerti (artt. 30-*decies*, 121-*bis* e 121-*ter* c. ass., reg. IVASS 4 agosto 2020, n. 45).

Dal quadro normativo descritto emerge un sistema articolato e coerente, che supera la tradizionale logica della mera trasparenza informativa per attribuire ai distributori un ruolo proattivo nella tutela dell'assicurato. Le regole non si limitano, infatti, a prescrivere obblighi di *disclosure*, ma impongono ai distributori di intervenire attivamente nella selezione, presentazione e distribuzione dei prodotti, assicurandone la coerenza con le caratteristiche e le esigenze della clientela.

L'assetto delineato dalla IDD e dalla disciplina di recepimento di rango primario e secondario si intreccia oggi con la disciplina *cross-sectoral* contenuta nel reg. 19 ottobre 2022, n. 2065 (*Digital Services Act* – DSA), entrato pienamente in vigore il 17 febbraio 2024. Sebbene il DSA non sia specificamente rivolto al settore assicurativo o finanziario, esso si applica a una vasta gamma di servizi della società dell'informazione, incluse molte piattaforme che operano nel settore assicurativo (tra cui certamente i siti di comparazione polizze)¹⁷⁶.

Il perno concettuale della disciplina delineata dal DSA è rappresentato dalla nozione di “servizi intermediari”, nella quale rientrano, ai sensi dell'art. 3, lett. g, tre tipologie di servizi della società dell'informazione: le attività di mero trasporto (*mere conduit*), la memorizzazione temporanea (*caching*) e la memorizzazione di informazioni (*hosting*). All'interno della categoria dei servizi di *hosting*, il DSA individua una sottocategoria specifica, quella delle “piattaforme online”, definita dall'art. 3, lett. i, come «un servizio di memorizzazione di informazioni che, su richiesta di un destinatario del servizio, memorizza e diffonde informazioni al pubblico». Si tratta, dunque, di servizi di *hosting* che non si limitano a conservare dati, ma che svolgono un ruolo attivo nella diffusione al pubblico delle informazioni fornite dagli utenti, consentendo di raggiungere una platea potenzialmente illimitata di destinatari.

All'interno di questo quadro, le piattaforme operanti in ambito assicurativo possono essere collocate con relativa precisione. Tali operatori, nella misura in cui ospitano e diffondono al pubblico informazioni relative a prodotti assicurativi forniti da terzi, rientrano nella definizione di piatta-

¹⁷⁶ Sul punto si v. MARANO, *Regulating Digital Insurance Platforms in the EU: Legal Frameworks and Future Directions*, cit., p. 1030 s.

forme online ai sensi dell'art. 3, lett. i, e sono pertanto soggetti sia agli obblighi generali applicabili ai servizi intermediari sia a quelli specifici per le piattaforme *online*. Ciò comporta che i gestori di piattaforme assicurative sono di fatto soggetti a un duplice regime regolatorio: da un lato, quello settoriale che disciplina in modo specifico la distribuzione assicurativa; dall'altro, quello orizzontale del DSA, che regola gli obblighi generali di funzionamento dei servizi intermediari e delle piattaforme *online*.

Dall'analisi delle disposizioni contenute nel regolamento emerge una parziale sovrapposizione tra gli obblighi del DSA e quelli imposti dalla normativa settoriale assicurativa. Alcune disposizioni del DSA, infatti, presentano evidenti analogie con le regole di comportamento dei distributori previste dal Codice delle assicurazioni.

Un primo gruppo di disposizioni applicabili è costituito da quelle che il DSA prevede, in via generale, per tutti i prestatori di servizi intermediari. Tra queste, assumono rilievo per le piattaforme assicurative gli obblighi di trasparenza sanciti dall'art. 14, relativi ai recapiti e alle condizioni d'uso del servizio. Tali obblighi sono funzionali a garantire la chiara identificabilità del prestatore e la piena intelligibilità delle regole che disciplinano l'utilizzo della piattaforma da parte degli utenti, rafforzando così la fiducia e la tracciabilità degli operatori coinvolti. A questi si affianca l'obbligo di cooperazione con le autorità competenti (art. 19), che consente un controllo pubblico effettivo sull'operato delle piattaforme digitali.

Ai gestori di piattaforme online, inoltre, il DSA impone un gruppo di obblighi specifici, contenuti nel Capo III, Sezione 4 (artt. 24-30), che si affiancano a quelli previsti per i prestatori di servizi intermediari in generale. In particolare, l'art. 24 introduce obblighi di trasparenza relativi ai sistemi di raccomandazione e di presentazione dei contenuti: i gestori devono rendere pubblici i parametri principali utilizzati per la classificazione o la presentazione delle offerte e fornire agli utenti una spiegazione chiara delle modalità con cui tali parametri incidono sull'ordine e sulla visibilità delle informazioni. La norma non impone la divulgazione integrale degli algoritmi, ma richiede la comunicazione di elementi sufficienti a consentire agli utenti di comprendere i criteri fondamentali che orientano la presentazione dei contenuti e, di conseguenza, le dinamiche di scelta.

A tali obblighi si affiancano quelli previsti dagli artt. 25, 26 e 27, che delineano un ulteriore quadro di garanzie volto ad assicurare trasparenza commerciale e corretto funzionamento delle piattaforme. L'art. 25 impone ai gestori di informare chiaramente gli utenti qualora la visualizzazione di specifici contenuti o offerte sia influenzata da pubblicità o accordi a fini commerciali, distinguendo tali contenuti da quelli organici. L'art. 26

disciplina i requisiti di trasparenza della pubblicità online, prevedendo che le inserzioni siano chiaramente identificabili e che vengano fornite informazioni sui principali parametri utilizzati per determinarne il destinatario. L'art. 27, infine, introduce divieti e limiti specifici in materia di pubblicità mirata, in particolare nei confronti dei minori e in relazione all'utilizzo di categorie particolari di dati personali, rafforzando così la tutela degli utenti contro pratiche manipolative o opache. L'art. 30 completa il quadro disciplinando gli obblighi di tracciabilità degli operatori commerciali, imponendo ai gestori di piattaforme *online* di raccogliere e verificare informazioni essenziali sull'identità dei soggetti che utilizzano la piattaforma per offrire beni o servizi.

Il DSA prevede inoltre una disciplina specifica in materia di reclami. L'art. 20 impone ai prestatori di piattaforme online di istituire meccanismi interni di gestione dei reclami che siano facilmente accessibili, gratuiti e strutturati, consentendo agli utenti di contestare decisioni o comportamenti della piattaforma in modo tracciabile e trasparente. Tale procedura deve essere accompagnata dalla possibilità di ricorrere a sistemi di risoluzione extragiudiziale delle controversie riconosciuti, al fine di assicurare un rimedio effettivo e proporzionato. Una previsione analoga è contenuta nel diritto assicurativo nazionale. Gli intermediari e le imprese sono infatti tenuti, ai sensi dell'art. 10-*bis* del reg. ISVAP 19 maggio 2008, n. 24 e dell'art. 79 del reg. IVASS 2 agosto 2018, n. 40, ad adottare procedure efficaci e trasparenti di gestione dei reclami, che garantiscano tempi certi di risposta, la tracciabilità delle comunicazioni e la possibilità per il contraente di rivolgersi all'Autorità in caso di insoddisfazione.

Il raffronto tra i due regimi evidenzia, da un lato, punti di contatto strutturali, dall'altro, una diversa intensità e finalità degli obblighi imposti. Le disposizioni del DSA e quelle del Codice delle assicurazioni presentano infatti alcune aree di sovrapposizione, in particolare nei profili legati alla trasparenza e alla responsabilizzazione degli operatori, che si riflettono sia nelle modalità di presentazione delle offerte sia nella gestione dei rapporti con gli utenti.

Questa sovrapposizione resta tuttavia circoscritta ad aspetti prevalentemente informativi e procedurali. Gli obblighi previsti dal DSA hanno natura orizzontale e standardizzata: si applicano a tutte le piattaforme digitali, indipendentemente dal settore di attività, e mirano a garantire la trasparenza e il corretto funzionamento dell'ambiente digitale. Non incidono invece sulla sostanza dei rapporti contrattuali, né impongono un intervento attivo nella valutazione dell'adeguatezza delle offerte rispetto alle esigenze individuali degli utenti. La disciplina derivante dalla IDD opera invece su

un piano settoriale e presenta un grado di penetrazione ben più ampio. Essa non si limita a prescrivere obblighi formali, ma richiede ai distributori di assumere un ruolo proattivo nella tutela dell'assicurato, imponendo valutazioni individualizzate e l'adozione di procedure interne volte ad assicurare la coerenza tra il prodotto offerto e il profilo del cliente. Ne sono espressione la regola del miglior interesse, l'indagine sulle richieste ed esigenze, la verifica di adeguatezza e appropriatezza per i prodotti di investimento assicurativo e la disciplina di *product oversight and governance*, che incide anche sulla fase di ideazione e selezione dei prodotti.

La diversa intensità degli obblighi riflette la diversità degli interessi tutelati. La IDD è orientata alla protezione dell'assicurato come parte debole, intervenendo sul contenuto sostanziale della distribuzione e sulla condotta del distributore. Il DSA, al contrario, ha una finalità sistemica: regola il contesto digitale nel quale le piattaforme operano, ponendo obblighi di trasparenza e tracciabilità volti a garantire il buon funzionamento del mercato, senza incidere direttamente sul rapporto contrattuale.

4. Il rapporto tra disciplina di settore e regole *cross-sectoral* in materia di *data governance* e *data protection*

La rapida affermazione di modelli distributivi e produttivi *data-driven* nel settore assicurativo rende particolarmente evidente la progressiva sovrapposizione tra discipline di natura orizzontale e discipline settoriali¹⁷⁷. Il recente quadro regolatorio europeo si caratterizza, infatti, per l'intreccio di atti normativi diversi per finalità, *ratio* e tecniche di regolazione, che incidono sul trattamento, sulla condivisione e sull'utilizzo dei dati a fini economici: il reg. 13 dicembre 2023, n. 2854 (*Data Act*), la proposta di regolamento sul *Financial Data Access* (FIDA), il reg. 27 aprile 2016, n. 679 (*General Data Protection Regulation* o GDPR), il reg. 13 giugno 2024, n. 1689 (*AI Act*) e il reg. 14 dicembre 2022, n. 2554 (*Digital Operational Resilience Act* o DORA), incidono tutti – con un differente livello di intensità – sull'attività assicurativa per come viene esercitata oggi.

Una simile ipertrofia normativa produce una stratificazione di obblighi che, pur muovendo da finalità diverse, possono risultare tra loro difficilmente conciliabili nella prassi applicativa. Tale fenomeno emerge con particolare nettezza nell'ambito della profilazione assicurativa, dove con-

¹⁷⁷ Parla in termini di opportunità, P. FRANCHINI, *Innovazione e competitività: l'ecosistema assicurativo e fintech per il sistema paese*, 18 settembre 2025, disponibile su *ivass.it*.

vergono obblighi di apertura e condivisione dei dati ispirati a finalità pro-concorrenziali, prescrizioni in materia di protezione dei dati personali, vincoli di trasparenza e spiegabilità degli algoritmi, nonché requisiti di sicurezza e resilienza delle infrastrutture digitali. Si tratta di piani regolatori distinti ma strettamente intrecciati, che incidono simultaneamente sulle modalità di raccolta, trattamento e utilizzo dei dati a fini di *pricing* e personalizzazione dell'offerta, dando luogo a zone di frizione, incertezze interpretative e potenziali conflitti applicativi.

Il *Data Act* si inserisce nel quadro della strategia europea per i dati, con l'obiettivo di favorire la circolazione e la condivisione dei dati tra soggetti pubblici e privati, stimolare l'innovazione e correggere le asimmetrie informative nei mercati digitali. Esso si applica ai dati generati dall'uso di prodotti e servizi connessi e introduce obblighi di accesso e condivisione in capo ai detentori dei dati, sia nei confronti degli utenti sia di terzi designati dagli utenti stessi. In particolare, gli artt. 3-5 riconoscono all'utilizzatore il diritto di accedere ai dati generati dall'utilizzo dei prodotti e di dividerli con soggetti terzi; l'art. 8 prevede che tale accesso avvenga a condizioni eque, ragionevoli e non discriminatorie. Queste disposizioni, sebbene formulate in termini generali, si applicano anche al settore assicurativo, nel quale la diffusione di dispositivi IoT e *wearable* genera una mole crescente di dati rilevanti ai fini della valutazione del rischio e della determinazione del premio. Attraverso il *Data Act*, soggetti terzi – inclusi potenziali nuovi intermediari o piattaforme digitali – possono accedere a tali dati per sviluppare servizi innovativi e personalizzati, ridefinendo gli equilibri concorrenziali del mercato.

Su questa traiettoria si colloca la proposta di regolamento FIDA, che mira a estendere la logica dell'*open banking* all'intero settore finanziario, realizzando la c.d. *open finance*. Essa prevede l'introduzione di obblighi armonizzati di condivisione dei dati tra detentori e soggetti terzi autorizzati, previo consenso dell'utente, per stimolare lo sviluppo di nuovi servizi basati sull'analisi di dati finanziari e assicurativi. In ambito assicurativo, ciò implica la possibilità per operatori terzi di accedere a dati relativi a sinistrosità, storico dei premi, comportamenti assicurativi e profili di rischio, al fine di proporre coperture personalizzate, comparazioni dinamiche e servizi di consulenza basati su algoritmi predittivi. FIDA, dunque, rafforza la logica pro-concorrenziale già insita nel *Data Act*, favorendo l'ingresso di nuovi attori nell'ecosistema assicurativo e la creazione di modelli di offerta fondati sull'analisi di dati eterogenei e granulari.

L'approccio del *Data Act* e di FIDA – orientato alla massimizzazione dell'uso economico dei dati – si colloca però in potenziale tensione

con i principi e i vincoli del GDPR, che costituisce il pilastro della disciplina europea in materia di protezione dei dati personali. Il GDPR si fonda su logiche profondamente diverse: il trattamento dei dati deve rispettare i principi di liceità, correttezza e trasparenza (art. 5, par. 1, lett. a), essere limitato alle finalità per le quali i dati sono raccolti (art. 5, par. 1, lett. b), e deve avvenire nella misura adeguata, pertinente e limitata a quanto necessario rispetto alle finalità perseguite (principio di minimizzazione, art. 5, par. 1, lett. c). Inoltre, l'art. 22 riconosce all'interessato il diritto a non essere sottoposto a decisioni unicamente automatizzate che producano effetti giuridici o incidano significativamente sulla sua persona, salvo specifiche garanzie. Questi principi si applicano pienamente alle attività di profilazione assicurativa, che costituiscono una forma di trattamento automatizzato spesso basata su dati comportamentali, sanitari o relativi alla circolazione raccolti mediante dispositivi connessi.

L'utilizzo di dati ottenuti attraverso i meccanismi di accesso e condivisione previsti dal *Data Act* o da FIDA può entrare in conflitto con i vincoli di finalità e minimizzazione del GDPR, generando incertezze sulla base giuridica del trattamento da parte dei soggetti terzi che ricevono i dati. Inoltre, la combinazione di fonti informative eterogenee – come dati telematici, storici assicurativi e dati finanziari – accentua i rischi di profilazione invasiva e di trattamenti non proporzionati rispetto alle finalità originarie della raccolta.

A questo quadro si aggiunge la disciplina dell'*AI Act*, che interviene in modo trasversale per regolare l'uso dei sistemi di intelligenza artificiale. Il regolamento classifica come “ad alto rischio” (art. 6 e Allegato III) «i sistemi di IA destinati a essere utilizzati per la valutazione dei rischi e la determinazione dei prezzi in relazione a persone fisiche nel caso di assicurazioni sulla vita e assicurazioni sanitarie». Per tali sistemi sono previsti obblighi stringenti di gestione del rischio (art. 9), qualità dei dati di addestramento, trasparenza e tracciabilità (art. 10), sorveglianza umana (art. 14) e valutazione d'impatto (art. 27). Gli operatori assicurativi che utilizzano modelli di *pricing* algoritmico o strumenti di profilazione automatizzata sono dunque tenuti ad adeguare i propri sistemi alle prescrizioni del regolamento, garantendo la spiegabilità dei risultati e la possibilità di verifica *ex post* dei meccanismi decisionali. L'*AI Act* non si limita, quindi, a prescrivere obblighi informativi, ma incide direttamente sulla progettazione, addestramento e impiego dei modelli di IA, con conseguenze profonde sui processi assicurativi.

Infine, il DORA introduce un ulteriore complesso di obblighi, volto a garantire la sicurezza operativa e la resilienza digitale degli operatori finanziari, comprese imprese assicurative e intermediari. Esso prevede ob-

blighi di *governance* e gestione del rischio ICT (artt. 5-13), notificazione degli incidenti (artt. 17-20), test di resilienza operativa digitale (artt. 21-24) e regole per la gestione dei fornitori terzi critici (artt. 28-30). Anche se non riguarda direttamente la profilazione, DORA incide sull'ambiente tecnico-organizzativo in cui le attività algoritmiche si svolgono. I sistemi di IA e le infrastrutture che li supportano devono rispettare elevati *standard* di sicurezza, resilienza e tracciabilità, e le imprese sono tenute a predisporre adeguati piani di continuità e sistemi di monitoraggio. Questo aspetto assume particolare rilevanza per le compagnie che esternalizzano lo sviluppo e la gestione dei modelli di *pricing* a fornitori tecnologici non vigilati, i quali entrano così stabilmente nella catena del valore assicurativa.

Gli effetti concreti di questa stratificazione emergono nell'attività di profilazione assicurativa, fulcro dei modelli *data-driven*¹⁷⁸. L'analisi di dati personali e comportamentali consente alle imprese di elaborare profili di rischio sempre più dettagliati e di personalizzare i prodotti. Ciò può generare benefici notevoli: una profilazione più granulare consente valutazioni attuariali più precise, riduce le asimmetrie informative e può favorire la creazione di prodotti personalizzati e dinamici. Ad esempio, i dati telematici sulla guida consentono di costruire classi di rischio più aderenti alla realtà; analogamente, nel ramo salute, i dati raccolti da dispositivi indossabili permettono programmi di prevenzione e premi dinamici.

Queste stesse tecniche, tuttavia, accentuano i rischi di discriminazione, opacità decisionale e uso improprio dei dati. Un esempio paradigmatico è il *price walking*, ossia l'applicazione di premi crescenti ai clienti fidelizzati nel tempo senza variazioni del rischio assicurato, basata su modelli predittivi del comportamento di rinnovo. Tali pratiche si collocano in un'area giuridica complessa: implicano trattamenti intensivi e spesso opachi, potenzialmente in contrasto con i principi del GDPR (artt. 5, 12-14, 22), sollevano dubbi sulla base giuridica per dati provenienti da terzi e richiedono, ai sensi dell'AI Act, spiegabilità e documentazione difficili da garantire per modelli di discriminazione di prezzo. Inoltre, DORA impone presidi di sicurezza e resilienza per le infrastrutture ICT che supportano tali processi, incidendo sulle modalità operative con cui la profilazione può essere svolta.

La complessità del quadro normativo europeo in materia di dati, intelligenza artificiale e resilienza digitale si riflette inevitabilmente anche sul piano istituzionale, poiché ciascuna disciplina attribuisce competenze

¹⁷⁸ Su benefici e rischi dell'impiego dell'IA nel segmento assicurativo, si v. CAPONE, *La governance dell'Artificial Intelligence nel settore assicurativo tra principi etici, responsabilità del board e cultura aziendale*, cit., p. 12 s.

di vigilanza e poteri regolatori a diverse autorità, spesso con mandati e strumenti eterogenei. Questa distribuzione policentrica delle competenze determina un sistema di vigilanza multilivello, nel quale coesistono autorità settoriali, autorità orizzontali e organismi di coordinamento europei. In assenza di chiari meccanismi di raccordo e di linee interpretative condivise, il rischio è quello di generare frammentazione applicativa, sovrapposizione di controlli e incertezza per gli operatori. Sarà pertanto necessario sviluppare forme stabili di cooperazione tra autorità – sia a livello nazionale sia europeo – per delineare quadri applicativi coerenti, capaci di conciliare le diverse finalità perseguite dalle discipline coinvolte e di fornire indicazioni uniformi ai soggetti vigilati.

Il recente Rapporto Draghi ha messo chiaramente in luce come l'ipertrofia normativa europea costituisca uno dei principali ostacoli alla capacità di innovazione e di investimento delle imprese¹⁷⁹. La proliferazione di discipline parallele e l'assenza di coordinamento effettivo tra autorità producono costi di conformità elevati, incertezza giuridica e difficoltà nell'implementazione di nuovi modelli tecnologici. Il quadro regolatorio, pur animato dall'obiettivo di bilanciare la salvaguardia degli interessi individuali (protezione dei dati, trasparenza, sicurezza) con la promozione dell'innovazione tecnologica, rischia così di tradursi in un freno strutturale allo sviluppo competitivo del mercato unico digitale. Tale constatazione assume particolare rilievo nel settore assicurativo, dove la capacità di sfruttare in modo efficiente i dati è un elemento essenziale per la sostenibilità tecnica e l'innovazione di prodotto: un eccesso di stratificazione normativa, se non accompagnato da strategie di coordinamento e semplificazione, rischia di rendere più difficoltosa l'adozione di strumenti tecnologici avanzati e di scoraggiare nuovi.

¹⁷⁹ Cfr. M. DRAGHI, *The future of European competitiveness. Part A. A competitiveness strategy for Europe*, settembre 2024, p. 30, disponibile su commission.europa.eu.