

A.G. 58

Schema di decreto legislativo recante recepimento della direttiva (UE) 2021/2118 recante modifica della direttiva 2009/103/CE concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità

VI Commissione (Finanze)

CAMERA DEI DEPUTATI

Audizione ANIA

Roma, 20 settembre 2023

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

Vi ringraziamo innanzitutto per averci dato l'opportunità di rappresentare la posizione del settore assicurativo sullo schema di decreto legislativo A.G. 58, recante recepimento della direttiva (UE) 2021/2118 recante modifica della direttiva 2009/103/CE concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità.

In particolare, le osservazioni della scrivente Associazione riguardano (a) l'estensione dell'obbligo assicurativo r.c. auto ai veicoli elettrici leggeri e (b) il sistema di deroghe all'obbligo assicurativo delineato dallo schema di recepimento.

a. Estensione dell'obbligo assicurativo ai veicoli elettrici leggeri

La c.d. Direttiva Auto (art. 3) non ha incluso nella definizione di veicolo - ai fini dell'assoggettamento all'obbligo assicurativo r.c. auto - i veicoli elettrici leggeri, ma ha lasciato alla valutazione dei singoli Stati membri la possibilità di estendere tale obbligo anche a questa categoria particolare di veicoli (considerando n. 4 della direttiva).

La scelta del Legislatore italiano è stata quella di **inserire tra i veicoli destinatari dell'obbligo assicurativo, anche i veicoli elettrici leggeri** (che saranno, nel dettaglio, individuati con apposito decreto del Ministro delle imprese e del made in Italy, adottato di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e con il Ministro dell'interno, entro il termine di 90 giorni dall'entrata in vigore della disposizione - articolo 2, comma 1, lett. a), punto 2, alinea punto rrr), numero 3) dello schema di decreto legislativo in commento).

A questo proposito, **si propone di valorizzare la competenza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti** nella redazione del suindicato decreto ministeriale sin dalla fase di redazione dello stesso, modificando la norma qui in commento in modo tale da assegnare al Ministro delle imprese e del made in Italy e al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno, il compito di dare attuazione alla norma sui veicoli elettrici leggeri.

Invero, occorre considerare che l'assicurazione r.c. di un veicolo deve potersi riferire in modo univoco al veicolo oggetto del contratto di assicurazione: il sistema, per come

è stato concepito e per come funziona attualmente, è incentrato sull'identificazione univoca del veicolo stesso tramite targa, e non sulla persona del proprietario del veicolo. **Le caratteristiche dei veicoli elettrici leggeri** - in particolar modo di quelli di proprietà di privati cittadini - che, allo stato, **non sono identificati in alcun modo**, comporteranno, allora, la necessità che siano individuate, di concerto con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, **soluzioni gestionali specifiche, idonee per la corretta applicazione dell'obbligo di copertura assicurativa.**

Naturalmente, **l'ANIA manifesta sin da ora la propria disponibilità e quella delle imprese di assicurazione a mettere a fattor comune l'esperienza maturata sul punto**, nell'ambito di un confronto tecnico-istituzionale volto ad individuare possibili soluzioni operative.

b. Sospensione dell'obbligo assicurativo

La Direttiva Auto (art. 3) estende il perimetro attuale dell'obbligo assicurativo r.c. auto, collegandolo al fatto che il veicolo sia utilizzato in conformità della sua funzione abituale come mezzo di trasporto, a prescindere dalle caratteristiche del veicolo, dalla circostanza che si trovi in area pubblica o privata e/o che sia fermo o in movimento. A fronte della suddetta estensione dell'obbligo assicurativo, e allo scopo di tenere in considerazione l'eterogeneità normativa di fatto esistente nei vari Stati membri, la stessa direttiva ha previsto per gli Stati membri alcune possibilità di deroga al nuovo e più ampio obbligo assicurativo (art. 5) ¹.

Tra l'altro, occorre anche considerare che l'art. 5, par. 4 prevede, al contrario, per i suddetti veicoli, la possibilità di derogare all'obbligo assicurativo, stabilendo che *“Gli Stati membri possono derogare all'articolo 3 (n.d.r. obbligo assicurativo r.c. auto come sopra inteso) per quanto concerne i veicoli utilizzati esclusivamente in zone il cui accesso è soggetto a restrizioni, conformemente al diritto nazionale”*.

Sul punto, in attuazione alla Direttiva, da un lato, si intende modificare l'art. 122

¹ art. 5, par. 3: *“Gli Stati membri possono derogare all'articolo 3 per quanto concerne i veicoli ritirati dalla circolazione e il cui uso è vietato, in via temporanea o permanente, a condizione che sia stata avviata una procedura amministrativa formale o sia stata adottata un'altra misura verificabile conformemente al diritto nazionale”*;

- art. 5, par. 4: *“Gli Stati membri possono derogare all'articolo 3 per quanto concerne i veicoli utilizzati esclusivamente in zone il cui accesso è soggetto a restrizioni, conformemente al diritto nazionale”*;

- art. 5, par. 5: *“Gli Stati membri possono derogare all'articolo 3 per quanto concerne i veicoli il cui utilizzo su strade pubbliche non è autorizzato, conformemente al diritto nazionale”*.

del d. lgs. 9 settembre 2005, n. 209 («Codice delle Assicurazioni Private», nel prosieguo “**CAP**”), rubricato “Veicoli a motore” e, dall’altro, si introduce nel CAP stesso il nuovo art. 122-bis “Deroghe”, recante per l’appunto deroghe all’obbligo assicurativo r.c. auto. Tale articolo, inoltre, accorderebbe agli assicurati la possibilità di continuare a beneficiare della clausola contrattuale di sospensione della copertura assicurativa r.c. auto.

A titolo di inquadramento generale, giova ricordare che **la possibilità di sospensione è presente nei contratti r.c. auto sin dall’introduzione dell’obbligo assicurativo in Italia nel 1971**, e consente risparmi agli assicurati che possono fruire della copertura soltanto quando utilizzano effettivamente i veicoli. Al riguardo, i dati a nostra disposizione confermano l’effettiva diffusione nell’uso della clausola: le sospensioni delle coperture assicurative r.c. auto registrate nel 2022 sono state infatti oltre 2,8 milioni (fonte ANIA). Questo dato, inoltre, appare in costante crescita a partire dal 2019, probabilmente per gli alti livelli inflattivi - dovuti anche al persistere del conflitto in Ucraina - che ha determinato, tra l’altro, l’aumento del costo del carburante - per il maggiore utilizzo dello strumento dello smart working post pandemia e per il complesso contesto economico-finanziario attuale.

Si apprezza, pertanto, una tale previsione, per quanto alcuni aspetti della disposizione dovrebbero essere migliorati, in favore degli assicurati e della sostenibilità del sistema complessivamente inteso.

Occorre in proposito considerare che alcune previsioni del nuovo art. 122-bis CAP potrebbero rendere più restrittive e complicate per gli assicurati, rispetto a quelle attuali, le modalità di sospensione, ove previste dal contratto r.c. auto,

quando in effetti l’obiettivo del decreto legislativo dovrebbe essere, verosimilmente, quello di addivenire ad un impianto normativo semplice e sostenibile per tutti gli interessati, *in primis* cittadini, ma anche imprese assicuratrici e operatori del diritto.

A. Le osservazioni al comma 2 del nuovo art. 122-bis, CAP

Con riferimento al nuovo comma 2, si propone la seguente riformulazione: "2. *La deroga di cui al comma 1 si applica anche quando il veicolo non è idoneo all’uso come mezzo di trasporto, nonché quando il suo utilizzo è stato volontariamente sospeso, qualora sia previsto dal contratto, dal contraente o dai soggetti di cui all’articolo 122,*

comma 3 per effetto di una formale comunicazione all'impresa di assicurazione resa ai sensi dell'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445. La sospensione può essere richiesta o prorogata più volte dal soggetto legittimato, previa formale comunicazione all'impresa di assicurazione, e non può avere una durata complessiva superiore a dodici mesi rispetto all'annualità assicurativa".

Con riferimento alle proposte di modifica del **primo periodo** ("La deroga di cui al comma 1..." fino a "... 28 dicembre 2000, n. 445"), occorre che la nuova norma tenga in considerazione sia che la sospensione possa essere prevista o meno nel contratto assicurativo r.c. auto – che in tal caso viene compiutamente disciplinata - sia che vada previsto, tra i soggetti in grado di attivare la sospensione stessa, anche il contraente della polizza, il quale sarebbe altrimenti escluso ove si mantenesse il solo riferimento ai soli soggetti di cui all'articolo 122, comma 3 CAP (proprietario, usufruttuario del veicolo, etc.). Quanto al primo punto si osserva, a titolo di esempio, che anche nella disciplina attuativa del contratto base di cui all'art. 132 bis del CAP (Decreto attuativo dell'allora Ministero dello Sviluppo Economico n. 54/2020 e Regolamento IVASS n. 51/2022) la sospensione è prevista come clausola aggiuntiva, ad offerta facoltativa da parte dell'impresa. Quanto al secondo punto, ossia all'ambito dei soggetti legittimati a chiedere la sospensione, si evidenzia che l'assicurazione r.c. auto può anche dar luogo ad un contratto per conto altrui, stipulato cioè, ad esempio, dal contraente per conto e nell'interesse del proprietario del veicolo, il quale può anche essere un soggetto diverso dal contraente.

Con riferimento alle proposte di modifica del **secondo periodo** ("Il termine di sospensione..."), la riformulazione proposta è volta a **ridurre i vincoli** introdotti per gli assicurati. Si è constatato, infatti, che l'art. 122-bis, comma 2, introduce alcune restrizioni rispetto alle clausole contrattuali di sospensione diffuse nel mercato, quali l'obbligo di preavviso di trenta giorni antecedenti alla scadenza della sospensione per poter prorogare il termine della sospensione stessa, nonché una durata massima della sospensione complessiva non superiore a 9 mesi per ciascuna annualità (assicurativa).

Queste restrizioni non sembrano compatibili con le reali esigenze degli assicurati e sono peggiorative rispetto alle attuali clausole contrattuali di sospensione. Innanzitutto, si osserva che, di solito, il proprietario del veicolo o altro soggetto

legittimato a chiedere la sospensione non è in grado di indicare un termine esatto in cui “intenda far scadere” la sospensione richiesta (ad esempio perché dovuta ad un intervento ospedaliero; trasferimento per lavoro in altra sede ecc.). Quindi, solo nel caso eventuale che lo stesso indichi tale scadenza, si potrà prevedere la facoltà di proroga del termine della scadenza stessa. Per gli stessi motivi sopra indicati, di conseguenza, il preavviso di 30 giorni stabilito dalla norma per chiedere la proroga non è realisticamente attivabile dall'assicurato. Inoltre, tale norma non tiene in considerazione che il soggetto interessato potrebbe avere la concreta necessità di sospendere la copertura più volte nel corso dell'annualità assicurativa, con una durata complessiva delle sospensioni che oggi usualmente non può essere superiore a 12 mesi, per ciascuna annualità assicurativa, e non ai soli 9 mesi indicati nella previsione qui in esame.

Per chiarire le potenziali esigenze degli assicurati di chiedere più volte la sospensione della copertura r.c. auto, può essere di aiuto un esempio: se il cittadino deve recarsi all'estero per lavoro tre volte l'anno, per più settimane, ma non sa esattamente in quali periodi dell'anno, avrà la necessità di poter sospendere tre volte il contratto r.c. auto facendo tre successive richieste alla compagnia, ogni volta che conoscerà la data esatta delle attività da svolgere all'estero. Questa possibilità di sospendere in modo “flessibile” più volte la copertura r.c. auto - oggi prevista dalle clausole contrattuali - non è invece stata prevista e disciplinata nello schema in esame e si propone, pertanto, di aggiungerla a favore degli assicurati.

B. Le osservazioni al comma 3 del nuovo art. 122-bis, CAP

Ancora, l'art. 122-bis, comma 3, stabilisce che la sospensione della copertura assicurativa r.c. auto si attiva dal momento della registrazione della sospensione stessa nell'archivio dei veicoli immatricolati e assicurati istituito presso la Motorizzazione (banca dati di cui al DM n. 110/2013) e “*L'impresa ne dà comunicazione all'assicurato*”, sicché è l'impresa di assicurazione a dover comunicare all'assicurato l'avvenuta registrazione della sospensione nella suddetta banca dati della Motorizzazione.

Tale previsione, tuttavia, determinerebbe un peggioramento per gli assicurati, rispetto alle attuali modalità di esercizio della sospensione.

A titolo di contestualizzazione, si noti che già oggi la Motorizzazione riceve le comunicazioni telematiche relative alle sospensioni delle coperture assicurative r.c. auto (oltre che naturalmente quelle relative alle coperture r.c. auto in generale) da parte delle imprese di assicurazione per il tramite della banca dati "SITA" detenuta dall'ANIA, in adempimento e secondo le modalità previste dal DM n. 110/2013. Una volta che la comunicazione telematica di sospensione è stata registrata da parte della Motorizzazione, ne consegue la pubblicazione nel sito ministeriale, sezione "Portale dell'automobilista", dello stato di non assicurazione del veicolo, dandone conseguentemente contezza ai cittadini, alle Autorità ed alle Forze dell'Ordine.

Attualmente, la sospensione decorre dalla data voluta e indicata dal proprietario assicurato nella richiesta di sospensione stessa fatta all'impresa di assicurazione, a prescindere dai flussi delle trasmissioni informatiche che avvengono per legge fra imprese, ANIA e Motorizzazione e che sono del tutto estranee agli assicurati.

Far dipendere l'attivazione della sospensione da un momento successivo ed indipendente della registrazione della sospensione stessa nei propri archivi a carico della Motorizzazione non sembra aderente alla volontà e alle esigenze di semplificazione operativa degli assicurati, che verrebbero di conseguenza penalizzati rispetto alla consolidata e ben funzionante prassi corrente. Tanto più che, come si è detto, la registrazione dà luogo alla pubblica notizia nel sito ministeriale, area Portale dell'automobilista, dello stato di non assicurazione del veicolo.

Inoltre, oggi gli assicurati acquisiscono in modo veloce e agevole dalle imprese di assicurazione la comunicazione (cartacea o digitale) di presa in carico della richiesta di sospensione da parte dell'impresa interessata, mentre in base alla nuova formulazione dell'art. 122-bis, comma 3, tali soggetti dovrebbero attendere che la Motorizzazione attraverso ANIA comunichi all'impresa l'avvenuta registrazione della sospensione nella banca dati della Motorizzazione stessa, affinché l'impresa possa darne a sua volta comunicazione all'assicurato.

Oltre ad una evidente maggiore complicazione burocratica, non utile per il pubblico e negativa per gli assicurati, la norma in esame richiederebbe l'elaborazione *ex novo* di un processo di creazione di ricevute informatiche oggi non necessario. Tale processo, pur essendo tecnologicamente realizzabile da imprese, ANIA e Motorizzazione, comporterebbe un impiego di risorse e tempi che vanno analizzati e

che, comunque, avrebbero un impatto in termini di costi e sostenibilità del sistema r.c. auto.

Si tratta, con tutta evidenza, di un meccanismo complesso, oneroso ed estraneo alla volontà e alla disponibilità degli assicurati, i quali già indicano il momento da cui intendono sospendere la polizza r.c. auto nella formale dichiarazione all'impresa di assicurazione.

Si rappresenta, pertanto, la necessità di riformulare la norma di cui all'art. 122-bis comma 3, con eliminazione del riferimento alla registrazione della sospensione nella banca dati della Motorizzazione.

Si propone, a tal fine, che sia valutata la seguente riformulazione dell'art. 122-bis, comma 3: "**3. La sospensione decorre dalla data indicata dal soggetto legittimato nella formale comunicazione di cui al precedente comma 2), della quale l'impresa fornisce ricevuta**".

Tale riformulazione rende le modalità attuative della norma più semplici per l'assicurato, ne valorizza e rispetta la volontà, a prescindere da elaborazioni informatiche a lui esogene, mantenendo il processo informatico e il sistema di formali comunicazioni attuali per l'attivazione della sospensione, entrambi ben rodati da decenni di prassi operativa del mercato. **La suindicata proposta andrebbe a beneficio degli assicurati anche in termini di costi benefici e di proporzionalità dell'intervento legislativo di recepimento rispetto al fine perseguito.**

C. Le osservazioni all'art. 122 CAP e le specifiche esigenze assicurative r.c. auto degli assicurati "corporate"

Il **nuovo comma 1-ter dell'art. 122 CAP**, come modificato dallo Schema di decreto legislativo in commento, prevedrebbe che: *"L'obbligo di cui al comma 1 (n.d.r. obbligo assicurativo r.c. auto connesso al veicolo utilizzato come mezzo di trasporto, sia in area privata che su strada pubblica e sia fermo che in movimento) riguarda anche i veicoli utilizzati esclusivamente in zone il cui accesso è soggetto a restrizioni"*.

Tale previsione avrebbe un **forte impatto sull'operatività di molte società e pubbliche amministrazioni che gestiscono flotte di veicoli** adibiti a trasporto pubblico e privato di persone e cose, di gestori di flotte di veicoli a noleggio, nonché

di rivenditori/concessionari di veicoli che - quando sono temporaneamente inutilizzati (si pensi agli autobus pubblici durante i periodi feriali, o gli scuola bus durante le chiusure scolastiche, gli autocarri/autobus fermi per turnazione/manutenzione...) o ai veicoli in attesa di noleggio/vendita - vengono ricoverati in aree private o depositi con accesso vietato al pubblico: i veicoli dei gestori di flotte di veicoli/ di rivenditori sarebbero assicurati solo quando vengano utilizzati per le attività proprie di tali soggetti pubblici o privati (cd. assicurati “*corporate*”).

In considerazione del notevole rilievo sociale del trasporto di persone/cose e delle attività di noleggio/sharing/rivendita dei veicoli, l’ordinamento italiano e la prassi contrattuale dell’assicurazione r.c. auto hanno da tempo previsto alcune modalità assicurative speciali per tali società ed enti. A titolo di esempio, si menziona il contratto r.c. auto “targa prova” - disciplinata ex lege, dal D.P.R. n. 474/2001, come aggiornato dalla Legge 9 novembre 2021, n. 156, c.d. “decreto Infrastrutture” che consente ai concessionari auto la copertura assicurativa dei veicoli nuovi, nonché dei veicoli usati oggetto di cc.dd. “mini vulture” a favore dei concessionari stessi a fini di vendita, quando escono da garage o aree private di esposizione e vengono messi su strada per dimostrazione di uso e prova. Altro strumento contrattuale - derivante dalle condizioni di assicurazione r.c. auto obbligatorie del Comitato interministeriale prezzi (CIP) degli anni ’70 - è la c.d. polizza r.c. auto “a libro matricola”, utilizzata per assicurare flotte di autobus/autocarri ecc. che vengono “inclusi” nella copertura assicurativa quando utilizzati per il trasporto di persone/merci e vengono “esclusi” dalla copertura stessa quando sono ricoverati nei depositi perché non utilizzati/ in manutenzione. Tali forme assicurative speciali sono coerenti con il modello operativo e le esigenze delle suddette aziende /enti.

Tuttavia, il nuovo comma 1-ter dell’art. 122 determinerebbe l’obbligo di tenere sempre assicurati i veicoli delle flotte o dei concessionari - anche quando inutilizzati o nelle more della vendita/noleggio - e potrebbe pertanto causare un rilevante danno economico a queste attività socialmente rilevanti e, di conseguenza, ai cittadini che ne fruiscono.

Infatti, per quanto il successivo nuovo art. 122-bis preveda la possibilità di sospendere la copertura assicurativa dei veicoli ritirati dalla circolazione tramite procedura formale (ai sensi dell’art. 5 par. 3 della direttiva), tale istituto sarebbe adeguato solo per il singolo assicurato persona fisica (o, in gergo, “*retail*”) che gestisce il/i propri veicoli in maniera puntuale, mentre sarebbe di difficilissima, se non

impossibile, applicazione, e comunque estremamente onerosa, per la gestione di decine/centinaia di veicoli che necessitano di strumenti assicurativi ad hoc messi a punto in decenni di esperienza, coerentemente con i modelli operativi degli assicurati “persone giuridiche” o “*corporate*”.

In merito al rilievo sociale delle attività di tali società ed enti, si segnala che sono state **registrate nel 2022 oltre 2,6 milioni di coperture assicurative r.c. auto relative a veicoli di gestori di flotte** e che queste coperture **al 31/8/2023 risultano in aumento e pari ad oltre 2,9 milioni** (fonte ANIA), senza contare, peraltro, i contratti r.c. auto relativi alle “targhe prova” di rivenditori e concessionari.

Per tutto quanto precede, l'ANIA propone di valutare, al fine di tener conto delle specifiche esigenze assicurative r.c. auto di aziende private con flotte di veicoli in uso non costante, enti e società di trasporto, noleggio e vendita di veicoli, di **modificare il comma 1 del nuovo articolo 122-bis, inserendo dopo le parole: “ritirati dalla circolazione” le seguenti parole: “o ricoverati in aree private o depositi con accesso vietato al pubblico,”**.

* * *

Signor Presidente, Onorevoli Deputati, Vi ringraziamo dell'attenzione riservata alle osservazioni di ANIA in questo ambito e restiamo a disposizione per ogni eventuale necessario chiarimento.