

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

È stata pubblicata il 2 dicembre 2021 sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea la direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, recante modifiche 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.

L'obiettivo della direttiva è quello di garantire la parità di tutela minima delle persone lese a seguito di incidenti derivanti dalla circolazione stradale in tutto il territorio dell'Unione europea, assicurare la loro protezione in caso di insolvenza delle imprese di assicurazione e garantire parità di trattamento da parte degli assicuratori delle attestazioni di sinistralità pregressa dei potenziali assicurati che attraversano le frontiere interne dell'Unione. In altri termini, la nuova normativa mira a migliorare la precedente direttiva 2009/103/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della coerenza con altre politiche dell'Unione¹.

Per quanto qui rileva, il legislatore europeo ha recepito le sollecitazioni volte a rendere obbligatorio ed omogeneo in tutti i Paesi europei l'intervento risarcitorio del Fondo di garanzia in caso di insolvenza di un assicuratore RCA e a garantire, in caso di fallimento di imprese estere operanti in regime di libera prestazione di servizi (LPS) o di stabilimento, il diritto di rivalsa del Fondo che ha risarcito il danneggiato nei confronti del Fondo del Paese di origine dell'impresa insolvente.

Infatti, la direttiva previgente non garantiva l'effettiva protezione delle vittime di tali sinistri in quanto la protezione era fornita nei differenti Paesi membri sulla base della legge nazionale, con modalità e limiti di risarcimento difformi che la direttiva in esame armonizza in analogia a quanto già avvenuto per le vittime dei sinistri causati da veicoli non assicurati. Tale armonizzazione garantirà anche una perfetta reciprocità nelle rivalse tra Fondi di Garanzia europei nel caso di fallimento di un'impresa operante in regime di stabilimento o LPS, la cui assenza ha finora penalizzato l'Italia nelle azioni di recupero delle somme pagate.

In particolare, la nuova direttiva persegue l'armonizzazione dei criteri per il risarcimento dei danneggiati in caso di sinistri R.C. auto causati da veicoli assicurati da un'impresa di assicurazione soggetta a procedure di fallimento o di liquidazione (impresa insolvente). A tal proposito, è prevista l'istituzione da parte degli Stati membri di un nuovo organismo o l'autorizzazione di un organismo esistente (cd. Organismo di insolvenza) incaricato di indennizzare le persone lese che risiedono abitualmente nel loro territorio per danni materiali o lesioni fisiche causati da un veicolo assicurato da una impresa insolvente, accaduti nel Paese di residenza del danneggiato (art. 10-bis) o in un Paese differente da quello di residenza del danneggiato (art. 25-bis). Tale organismo avrà il potere di negoziare un accordo con gli omologhi organismi degli altri Stati membri per disciplinare le procedure di rimborso nel caso un Organismo di uno Stato membro abbia anticipato le somme per conto di un altro.

¹ Nel 2017 la Commissione ha effettuato una valutazione del funzionamento della direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, anche sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della coerenza con altre politiche dell'Unione. Secondo l'Istituzione, la direttiva 2009/103/CE funziona bene nel complesso ma tuttavia vi sono quattro ambiti in cui sarebbero opportune modifiche mirate: indennizzo delle persone lese a seguito di sinistri nel caso in cui l'impresa assicurativa interessata sia insolvente, importi minimi di copertura assicurativa obbligatoria, controlli dell'assicurazione dei veicoli da parte degli Stati membri e uso delle attestazioni di sinistralità pregressa da parte di una nuova impresa di assicurazione.



Per il prescritto recepimento, l'articolo 2 della citata direttiva prevede due distinti termini:

- 23 giugno 2023, per conformarsi alle modifiche di cui all'articolo 1, punti 8) e 18), per quanto riguarda, rispettivamente, gli artt. 10-*bis*, paragrafo 13, secondo comma e 25-*bis*, paragrafo 13, secondo comma citati;

- 23 dicembre 2023, per le restanti disposizioni.

Al fine di adeguare le previsioni legislative nazionali alle disposizioni che devono essere recepite entro il 23 giugno 2023, nel rispetto della tempistica prevista dalla direttiva, è stato avviato apposito confronto tecnico con l'IVASS per la predisposizione della normativa nazionale di recepimento.

In esito allo stesso, è stato predisposto lo schema di decreto legislativo in esame, composto da tre articoli, recanti, rispettivamente, le modifiche necessarie agli articoli 285 (Fondo di garanzia vittime per la strada) e 296 (Organismo di indennizzo italiano) del d. lgs. 9 settembre 2005, n. 209, recante il «Codice delle assicurazioni private», le disposizioni finanziarie e, da ultimo, l'entrata in vigore della nuova disciplina.

Nello specifico, per effetto dell'**articolo 1, lett. a**, dello schema di decreto in esame, mediante l'aggiunta del comma 4-*bis* all'articolo 285, la Concessionaria Servizi Assicurativi Pubblici S.p.A. (nel prosieguo, CONSAP) è titolare del potere di negoziare e concludere un accordo, entro il termine previsto dalla corrispondente disposizione europea (23 dicembre 2023), con gli organismi omologhi al Fondo di garanzia per le vittime della strada degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'articolo 10-*bis* (*Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi nel loro Stato membro di residenza in caso di insolvenza di un'impresa di assicurazione*), par. 13, della direttiva 2009/103 come modificata dalla direttiva (UE) 2021/2118. Tale accordo deve essere notificato alla Commissione europea.

Al contempo, per effetto dell'aggiunta del comma 2-*bis* all'articolo 296, CONSAP può negoziare e concludere un accordo, entro il medesimo termine di cui alla disposizione sopra indicata, con gli omologhi organismi degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'art. 25-*bis* (*Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi in uno Stato membro diverso dal loro Stato membro di residenza nel caso di insolvenza di un'impresa di assicurazione*), par. 13, della direttiva 2009/103 come modificata dalla direttiva (UE) 2021/2118. L'accordo è notificato alla Commissione europea (**articolo 1, lett. b**).

Al riguardo, va fatto presente che, in caso di insolvenza di una impresa di assicurazione, nell'ambito del d.lgs. 209 del 2005, la competenza al risarcimento dei danni ai danneggiati derivanti dei sinistri verificatisi nel territorio dello Stato membro di residenza e dei sinistri verificatisi in uno Stato membro diverso dal loro stato di residenza, è diversamente attribuita, rispettivamente, al Fondo di garanzia per le vittime della strada (Art. 283 d.lgs. 209/2005) e all'Organismo di indennizzo italiano (art. 296 d.lgs. 209/2005 - funzione riconosciuta alla CONSAP, quale gestore del Fondo di garanzia per le vittime della strada).

Conseguentemente, l'articolo 1 dello schema di decreto è stato predisposto tenendo conto di tale diversificata attribuzione di competenze, prevedendo alle lettere a) e b) le opportune integrazioni agli articoli 285 e 296 del d.lgs. 209/2005 finalizzate ad attribuire i necessari poteri volti alla negoziazione e conclusione degli accordi, nei termini stabiliti dalla direttiva (UE) 2021/2118, finalizzati alla predisposizione delle procedure concernenti i rimborsi dei risarcimenti dei danni.

L'**articolo 2** reca la clausola di invarianza finanziaria, disponendo che dall'attuazione delle disposizioni del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.



Infine, l'**articolo 3** prevede l'entrata in vigore della nuova disciplina il giorno successivo alla pubblicazione del decreto in Gazzetta Ufficiale, in ragione della necessità di legittimare quanto prima CONSAP, in qualità di gestore del Fondo di garanzia vittime della strada e di Organismo di indennizzo, alla negoziazione degli accordi, le cui trattative sono già iniziate e devono essere concluse entro il 23 dicembre 2023, con la stipula di tali accordi.



**TABELLA DI CONCORDANZA PER IL RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA (UE)
2021/2118**

Schema di decreto legislativo di recepimento dell'articolo 1, punti 8) e 18), della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, recante modifiche 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, per quanto riguarda, rispettivamente, l'articolo 10 bis, paragrafo 13, secondo comma, e l'articolo 25 bis, paragrafo 13, secondo comma, della direttiva 2009/103/CE

Articolo della Direttiva 2021/2118	Modifiche alla Direttiva 2009/103/CE (cd. RC Auto)	Articolo ed eventuale comma dello Schema di decreto legislativo di recepimento	Articolo ed eventuale comma della Novella al Codice delle assicurazioni private	Eventuali annotazioni
Articolo 1, punto 8	Introduzione dell'art. 10- <i>bis</i> , par. 13, comma 2	Articolo 1, lettera a	Articolo 285, comma 4- <i>bis</i>	La nuova disposizione riconosce a CONSAP il potere di negoziare e di concludere, entro il 23 dicembre 2023, un accordo con gli organismi omologhi al Fondo di garanzia per le vittime della strada degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'articolo 10- <i>bis</i> , par. 13, della direttiva 2009/103/CE in relazione ai sinistri causati da un veicolo assicurato da una impresa insolvente, accaduti nel Paese di residenza del danneggiato. L'accordo sarà immediatamente notificato alla Commissione europea.



Articolo 1, punto 18	Introduzione dell'art. 25- <i>bis</i> , paragrafo 13, comma 2	Articolo 1, lettera b	Articolo 296, comma 2- <i>bis</i>	La nuova disposizione riconosce a CONSAP il potere di negoziare e di concludere, entro il 23 dicembre 2023, un accordo con gli organismi omologhi degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'articolo 25- <i>bis</i> , par. 13, della direttiva 2009/103/CE in relazione ai sinistri causati da un veicolo assicurato da una impresa insolvente, accaduti in un Paese diverso da quello di residenza del danneggiato. L'accordo sarà immediatamente notificato alla Commissione europea.
----------------------	---	-----------------------	-----------------------------------	---



RELAZIONE TECNICO-FINANZIARIA

Il provvedimento in esame, in conformità a quanto previsto dalla legge di delegazione europea 2021 sul punto, garantisce il corretto recepimento dell'articolo 1, punti 8) e 18), della direttiva (UE) 2021/2118, del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, recante modifiche 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, per quanto riguarda gli articoli 10-*bis*, paragrafo 13, secondo comma e 25-*bis*, paragrafo 13, secondo comma, della direttiva 2009/103/CE citata.

Lo schema di decreto legislativo in esame consta di tre articoli.

L'**articolo 1**, rubricato «*Modifiche al decreto legislativo 9 settembre 2005, n. 209*», è composto da un comma avente due lettere, recanti, rispettivamente, le modifiche necessarie agli articoli 285 (Fondo di garanzia vittime per la strada) e 296 (Organismo di indennizzo italiano) del decreto legislativo 9 settembre 2005, n. 209.

L'**articolo 2** (*Clausola di invarianza finanziaria*), nell'individuare le conseguenze derivanti in capo alla finanza pubblica dall'attuazione del provvedimento, dispone la non onerosità delle disposizioni di cui al presente provvedimento.

A tal proposito, si prevede che dall'attuazione dello stesso non devono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica e che agli adempimenti in esso previsti si farà fronte avvalendosi delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.

Difatti, con il provvedimento in esame viene attribuito a CONSAP S.p.A., in qualità di gestore del Fondo di garanzia vittime della strada, il potere di negoziare e concludere un accordo, entro il termine previsto dalla corrispondente disposizione europea (23 dicembre 2023), con gli organismi omologhi al Fondo di garanzia per le vittime della strada degli altri Stati membri, al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'articolo 10-*bis* (*Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi nel loro Stato membro di residenza in caso di insolvenza di un'impresa di assicurazione*), par. 13, della direttiva 2009/103 come integrata dalla direttiva 2021/2118. Parimenti, viene riconosciuto a CONSAP, in qualità di Organismo di indennizzo italiano, il potere di negoziare e concludere un accordo, entro il medesimo termine del 23 dicembre 2023, con gli omologhi organismi degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'art. 25-*bis* (*Protezione delle persone lese per i danni derivanti da sinistri verificatisi in uno Stato membro diverso dal loro Stato membro di residenza nel caso di insolvenza di un'impresa di assicurazione*), par. 13, della direttiva CE/2009/103 come integrata dalla direttiva UE/2021/2118. Entrambi gli accordi saranno notificati alla Commissione europea.

Di conseguenza, le funzioni che la norma attribuisce a CONSAP rientrano nell'ambito delle funzioni ordinariamente svolte dalla Concessionaria dei servizi assicurativi pubblici, tramite i già operanti Fondo di garanzia per le vittime della strada e Organismo di indennizzo italiano, non richiedendo risorse pubbliche aggiuntive a carico della finanza pubblica.

Ai sensi dell'articolo 5 del decreto del Ministro dello sviluppo economico 28 aprile 2008, n. 98, il Fondo di garanzia per le vittime della strada e l'Organismo di indennizzo italiano sono alimentati dalle seguenti voci di entrata:



- 1) contributi di competenza dell'esercizio, ovvero i contributi, determinati sui premi versati dagli assicurati R.C. Auto e natanti in base all'aliquota determinata annualmente con decreto ministeriale (2,5% per l'anno 2022);
- 2) redditi ricavati dall'impiego delle somme disponibili;
- 3) interessi attivi diversi;
- 4) somme recuperate dalle imprese designate in dipendenza di azioni di regresso e di surroga;
- 5) somme recuperate direttamente dal Fondo strada in dipendenza di azioni di surroga verso imprese poste in liquidazione coatta amministrativa;
- 6) somme rimborsate dagli Organismi di indennizzo e Fondi di garanzia esteri ovvero da compagnie assicurative italiane;
- 7) sanzioni amministrative;
- 8) proventi derivanti dalla gestione dell'Organismo di indennizzo;
- 9) altre entrate.

L'**articolo 3** (*Entrata in vigore*) reca l'indicazione dell'entrata in vigore della nuova disciplina.



Ministero dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



Schema di decreto legislativo di recepimento dell'articolo 1, punti 8) e 18), della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, 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, per quanto riguarda, rispettivamente, l'articolo 10-bis, paragrafo 13, secondo comma, e l'articolo 25-bis, paragrafo 13, secondo comma, della direttiva 2009/103/CE

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Referente

Direzione Generale per il Mercato, la Concorrenza, la Tutela del Consumatore e la Normativa Tecnica
Divisione IV – Promozione della concorrenza, semplificazioni per le imprese e servizi assicurativi

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo.

Il presente schema di decreto legislativo, nel rispetto dei principi e criteri indicati dalla legge 4 agosto 2022, n. 127 recante «*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea - Legge di delegazione europea 2021*», recepisce alcune delle novità contenute nella direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, recante modifiche 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.

Nello specifico, oggetto dell'intervento normativo in esame è il recepimento dell'articolo 1, punti 8) e 18), per quanto riguarda, rispettivamente, gli artt. 10-bis, paragrafo 13, secondo comma e 25-bis, paragrafo 13, secondo comma 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.

Ai sensi dell'articolo 2 della medesima direttiva tali disposizioni devono essere recepite entro il 23 giugno 2023, mentre le restanti disposizioni che saranno oggetto di un ulteriore decreto legislativo entro il diverso termine del 23 dicembre 2023.

Il decreto legislativo consta di tre articoli.

L'articolo 1, recante «*Modifiche al decreto legislativo 9 settembre 2005, n. 209*», è composto da due lettere.

Nello specifico, la lettera a), mediante l'aggiunta del comma 4-bis all'articolo 285, legittima Consap a negoziare e concludere un accordo, entro il termine previsto dalla corrispondente disposizione europea (23 dicembre 2023), con gli organismi omologhi al Fondo di garanzia per le vittime della strada degli altri Stati membri, al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso



e di rivalsa previste dall'articolo 10-*bis*, par. 13, della direttiva 2009/103 come integrata dalla direttiva 2021/2118. Tale accordo deve essere notificato alla Commissione europea.

Allo stesso modo, per effetto dell'aggiunta del comma 2-*bis* all'articolo 296 ad opera della lettera b) dell'articolo 1 del medesimo decreto, Consap può negoziare e concludere un accordo, entro il medesimo termine di cui alla disposizione sopra indicata, con gli omologhi organismi degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'art. 25-*bis*, par. 13, della direttiva 2009/103 come integrata dalla direttiva 2021/2118. Anche tale tipologia di accordo deve essere notificata alla Commissione europea.

L'articolo 2 contempla la clausola di invarianza finanziaria e, da ultimo, il successivo **articolo 3** reca l'indicazione dell'entrata in vigore della nuova disciplina.

Lo schema di provvedimento appare quindi coerente con il programma di Governo.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

Il quadro normativo di riferimento è costituito dalla legge di delegazione europea 2021 del 4 agosto 2022, n. 127 e dal decreto legislativo 9 settembre 2005, n. 209 e, in specie, dagli articoli 285 e 296.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti.

L'intervento proposto incide sul dettato degli articoli 285 e 296 del decreto legislativo 9 settembre 2005, n. 209 apportando le modificazioni nei termini illustrati al punto 1 della parte I.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali.

L'intervento è compatibile con i principi costituzionali vigenti in materia.

5) Analisi delle compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

L'intervento non presenta aspetti di interferenza o di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie o a statuto speciale né con quelle degli enti locali.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

L'intervento, come sopra evidenziato, non coinvolge le funzioni delle regioni e degli enti locali, risultando compatibile con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'art. 118, comma 1, della Costituzione.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.



Si conferma l'assenza di rilegificazioni, nonché delegificazione e strumenti di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non esistono progetti di legge all'esame del Parlamento su materia analoga.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Allo stato attuale, non risultano sollevate questioni di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto né altra giurisprudenza rilevante in merito.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

L'intervento è proposto per conformare le disposizioni legislative nazionali al contenuto dell'articolo 1, punti 8) e 18), della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, recante modifiche 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, il cui termine di recepimento scade il 23 giugno 2023.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risulta che siano in corso procedure di infrazione in materia.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali

L'intervento non appare in contrasto con altre Convenzioni internazionali.

L'intervento è compatibile con le altre Convenzioni firmate dall'Italia.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto.

Non si rinvencono indicazioni giurisprudenziali della Corte di Giustizia delle Comunità europee sul medesimo o analogo oggetto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

L'intervento non ha alcuna interferenza con gli indirizzi prevalenti della Corte europea dei Diritti dell'Uomo.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

Non risultano indicazioni o linee guida prevalenti della regolamentazione in discussione, da parte di altri Stati membri dell'Unione Europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento proposto non introduce nuove definizioni.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

Il testo fa corretto riferimento alla legislazione nazionale vigente.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Si è fatto ricorso alla tecnica della novella per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti, come indicato al punto I della parte I.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

Nel testo del regolamento non sono presenti abrogazioni di precedenti atti normativi.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

L'intervento non ha effetto retroattivo né di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatoria rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Sul punto, occorre evidenziare che le restanti disposizioni della medesima direttiva devono essere recepite entro il 23 dicembre 2023.

7) **Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione.**

Non sono previsti ulteriori specifici provvedimenti attuativi, espressamente indicati nella regolamentazione adottata.

8) **Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici pertinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.**

Non è stata rilevata la necessità di tale intervento.

RELAZIONE AIR

Schema di decreto legislativo di recepimento dell'articolo 1, punti 8) e 18), della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, 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, per quanto riguarda, rispettivamente, l'articolo 10-bis, paragrafo 13, secondo comma, e l'articolo 25-bis, paragrafo 13, secondo comma, della direttiva 2009/103/CE

Amministrazione competente:

MINISTERO DELLE IMPRESE E DEL MADE IN ITALY

Referente dell'amministrazione competente:

DIREZIONE GENERALE PER IL MERCATO, LA CONCORRENZA, LA TUTELA DEL CONSUMATORE E LA NORMATIVA TECNICA

Divisione IV – Promozione della concorrenza, semplificazioni per le imprese e servizi assicurativi

Sintesi dell'Air e principali conclusioni

Fornire, al massimo in 2 pagine, una sintesi semplice e comprensibile della valutazione effettuata (le motivazioni dell'intervento; gli obiettivi perseguiti; le consultazioni effettuate; l'opzione scelta e i relativi impatti).

Lo schema di decreto legislativo in esame è stato predisposto in attuazione di alcune disposizioni della direttiva (UE) 2021/2118 del Parlamento europeo e del Consiglio del 24 novembre 2021, pubblicata nella Gazzetta dell'Unione Europea del 2 dicembre 2021, e recante modifiche alla direttiva 2009/103/CE (cd. Direttiva RC Auto), concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità.

Per il prescritto recepimento, l'articolo 2 della citata direttiva prevede infatti due distinti termini:

a) 23 giugno 2023, per conformarsi alle modifiche di cui all'articolo 1, punti 8) e 18), per quanto riguarda, rispettivamente, gli artt. 10-bis, paragrafo 13, secondo comma e 25-bis, paragrafo 13, secondo comma: si tratta di disposizioni volte ad introdurre o autorizzare un Organismo esistente (cd. Organismo di indennizzo) ad indennizzare le persone lese da un sinistro RC Auto nei casi di insolvenza delle imprese assicuratrici interessate.

b) 23 dicembre 2023, per le restanti disposizioni.



Il decreto in esame intende, dunque, dare attuazione alle disposizioni di cui alla lettera a), da recepire entro il 23 giugno 2023, cui seguirà un successivo provvedimento per il recepimento delle restanti disposizioni.

Per quanto di interesse in relazione alle disposizioni di cui alla lettera a), il legislatore europeo ha recepito le sollecitazioni volte a rendere obbligatorio ed omogeneo in tutti i Paesi europei l'intervento risarcitorio del Fondo di garanzia in caso di insolvenza di un assicuratore RCA e garantire, in caso di fallimento di imprese estere operanti in regime di libera prestazione di servizi (LPS) o di stabilimento, il diritto di rivalsa del Fondo che ha risarcito il danneggiato nei confronti del Fondo del Paese di origine dell'impresa insolvente. Infatti, la direttiva previgente non garantiva l'effettiva protezione delle vittime di tali sinistri in quanto la protezione era fornita, nei differenti Paesi membri, sulla base della legge nazionale con modalità e limiti di risarcimento difformi.

L'obiettivo della direttiva (UE) 2021/2118 è, dunque, quello di assicurare una parità di tutela minima alle persone lese a seguito di incidenti derivanti dalla circolazione stradale in tutto il territorio dell'Unione europea, garantire loro protezione in caso di insolvenza delle imprese di assicurazione e assicurare una parità di trattamento da parte degli assicuratori delle attestazioni di sinistralità pregressa dei potenziali assicurati che attraversano le frontiere interne dell'Unione. La nuova direttiva persegue l'armonizzazione dei criteri per il risarcimento dei danneggiati in caso di sinistri R.C. auto causati da veicoli assicurati da un'impresa di assicurazione soggetta a procedure di fallimento o di liquidazione (impresa insolvente) nell'intento di garantire anche una perfetta reciprocità nelle rivalse tra Fondi di Garanzia europei.

A tal proposito, è prevista l'istituzione da parte degli Stati membri di un nuovo organismo o l'autorizzazione di un organismo esistente (cd. Organismo di indennizzo) incaricato di indennizzare le persone lese che risiedono abitualmente nel loro territorio per danni materiali o lesioni fisiche causati da un veicolo assicurato da una impresa insolvente, accaduti nel Paese di residenza del danneggiato (art. 10-*bis*) o in un Paese differente da quello di residenza del danneggiato (art. 25-*bis*). Tale organismo avrà il potere di negoziare un accordo con gli omologhi organismi degli altri Stati membri per disciplinare le procedure di rimborso nel caso in cui un Organismo di uno Stato membro abbia anticipato le somme per conto di un altro.

Al fine di adeguare l'ordinamento nazionale nel rispetto della tempistica prevista dalla direttiva, è stato condotto apposito confronto tecnico con l'IVASS, in esito al quale è stato predisposto lo schema di decreto legislativo qui proposto.

Per quanto riguarda il contenuto del provvedimento, lo schema di decreto legislativo si compone di tre articoli concernenti rispettivamente: le modifiche al decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209 (**articolo 1**) e, in specie, agli articoli 285 (Fondo di garanzia vittime per la strada) e 296 (Organismo di indennizzo italiano); la clausola di invarianza finanziaria (**articolo 2**); l'entrata in vigore della nuova disciplina (**articolo 3**);

1. Contesto e problemi da affrontare



In questa sezione si descrive il contesto in cui si inserisce l'intervento normativo. Si illustrano le esigenze e le criticità di tipo normativo, amministrativo, economico, sociale, ambientale e territoriale constatate nella situazione attuale, anche tenuto conto del mancato conseguimento degli effetti attesi da altri provvedimenti. Si riportano, inoltre, le evidenze di tipo quantitativo che hanno supportato l'analisi, anche con riferimento al numero dei potenziali destinatari, pubblici e privati, dell'intervento, indicando le fonti informative utilizzate.

Il provvedimento in esame si inserisce nell'ambito dei decreti legislativi da adottare per il recepimento delle direttive inserite nella legge 4 agosto 2022, n. 127 – legge di delegazione europea 2021 – che conferisce la “*Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti normativi dell'Unione europea*”, nel cui Allegato A, al numero 13, figura la direttiva (UE) 2021/2118 recante modifiche alla direttiva 2009/103/CE, concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità.

Nel dettaglio, la nuova direttiva migliora la precedente direttiva 2009/103/CE sotto il profilo dell'efficienza, dell'efficacia e della coerenza con altre politiche dell'Unione. Difatti, già nel 2017, in occasione di una valutazione del funzionamento della direttiva 2009/103/CE, la Commissione aveva rilevato che la precedente direttiva RC Auto funzionava bene nel complesso ma, tuttavia, sarebbero state opportune modifiche mirate in quattro ambiti: indennizzo delle persone lese a seguito di sinistri nel caso in cui l'impresa assicurativa interessata fosse insolvente; importi minimi di copertura assicurativa obbligatoria; controlli dell'assicurazione dei veicoli da parte degli Stati membri e uso delle attestazioni di sinistralità pregressa da parte di una nuova impresa di assicurazione.

Infatti, la direttiva previgente non garantiva l'effettiva protezione delle persone lese in sinistri dove l'impresa assicurativa interessata risultava insolvente, in quanto la protezione era fornita nei differenti Paesi membri sulla base della legge nazionale, con modalità e criteri di risarcimento difformi.

Difatti, dai dati trasmessi da CONSAP – Direzione Funzioni Assicurative, Servizio Amministrazione Fondi, risulta che dal 1997 il Fondo di garanzia per le vittime della strada italiano ha erogato somme a titolo di risarcimento per sinistri causati da veicoli assicurati con 5 imprese estere poste in l.c.a., operanti in Italia in libera prestazione di servizi, recuperando le somme anticipate soltanto da 3 Fondi del Paese di origine dell'impresa estera in l.c.a. Attualmente, il recupero delle somme anticipate dal Fondo italiano avviene sulla base della Convenzione, ad adesione volontaria, sottoscritta nel 1995 da 14 Paesi dell'Unione Europea, tra cui l'Italia: in base a tale Convenzione, l'onere finanziario dei risarcimenti deve infatti ricadere sul Fondo di garanzia del Paese di origine dell'impresa estera.

Ciò ha comportato il rimborso integrale al Fondo italiano delle somme erogate per i sinistri di competenza della Alpha Insurance A/S (Danimarca, in liquidazione dal 2018) e della Gable Insurance AG (Liechtenstein, in liquidazione dal 2016) e un recupero parziale di 5 milioni di euro delle somme erogate per i sinistri di competenza della Enterprise Insurance Company PLC (Gibilterra, UK, in liquidazione dal 2016) ai quali si aggiungeranno 3,75 milioni di euro di incassi previsti dal riparto della liquidazione, con un mancato recupero pari a 3,75 milioni di



euro. Diversamente, per i sinistri di competenza della European Insurance Group LTD “EIG” (Malta, in liquidazione dal 2011) e della Themis S.A. (Grecia, in liquidazione dal 1997) non sono state recuperate le somme erogate rispettivamente di 24 milioni di euro e 48,9 milioni di euro, per un totale di 75 milioni di euro di mancati recuperi, a causa della mancata sottoscrizione della Convenzione da parte degli Stati di origine delle suddette Compagnie assicurative.

La direttiva (UE) 2021/2118, nel rendere obbligatorio l'intervento di un Fondo di garanzia a tutela delle persone lese e nell'armonizzare i criteri di indennizzo – in analogia a quanto già avvenuto per le vittime dei sinistri causati da veicoli non assicurati – mira a garantire anche una perfetta reciprocità nelle rivalse tra Fondi di Garanzia europei nel caso di fallimento di un'impresa operante in regime di stabilimento o LPS, la cui assenza ha finora penalizzato l'Italia nelle azioni di recupero delle somme pagate.

A tal proposito, la nuova direttiva prevede l'istituzione da parte degli Stati membri di un nuovo organismo o l'autorizzazione di un organismo esistente (cd. Organismo di indennizzo) incaricato di indennizzare le persone lese che risiedono abitualmente nel loro territorio per danni materiali o lesioni fisiche causati da un veicolo assicurato da una impresa insolvente, accaduti nel Paese di residenza del danneggiato (art. 10-*bis*) o in un Paese differente da quello di residenza del danneggiato (art. 25-*bis*). A tale organismo è attribuito il potere di negoziare un accordo con gli omologhi organismi degli altri Stati membri per disciplinare le procedure di rimborso nel caso in cui un Organismo di uno Stato membro abbia anticipato le somme per conto di un altro.

In sede di recepimento di tali previsioni nel nostro ordinamento, si è dunque deciso di procedere ad autorizzare CONSAP, in qualità di gestore del Fondo di garanzia vittime della strada e di Organismo di indennizzo italiano, a stipulare gli accordi previsti dagli artt. 10-*bis* e 25-*bis* della direttiva RC Auto.

2. Obiettivi dell'intervento e relativi Indicatori

2.1 Obiettivi generali e specifici

In questa sezione si riportano gli obiettivi che hanno guidato la formulazione dell'intervento normativo, gerarchicamente e temporalmente articolati e coerenti con i problemi di cui alla sezione 1.

L'obiettivo principale del provvedimento consiste nel contribuire ad assicurare una parità di tutela minima alle persone lese a seguito di incidenti derivanti dalla circolazione stradale in tutto il territorio dell'Unione europea, garantire loro protezione in caso di insolvenza delle imprese di assicurazione e assicurare una parità di trattamento da parte degli assicuratori delle attestazioni di sinistralità pregressa dei potenziali assicurati che attraversano le frontiere interne dell'Unione.

Difatti, rappresentando sostanzialmente un'alternativa più rapida ed economica rispetto al ricorso alle ordinarie vie giudiziali, esso garantirà un'effettiva tutela ai danneggiati, evitando che gli stessi debbano attendere i lunghi tempi di chiusura delle procedure liquidatorie delle imprese assicurative insolventi prima di ottenere un congruo risarcimento.



Ciò consentirà inoltre di perseguire obiettivi più specifici, quale il coordinamento dell'attività tra gli Organismi di insolvenza e l'aumento della collaborazione tra Fondi di garanzia europei ai fini della reciprocità nelle rivalse nonché il rafforzamento della protezione dei consumatori, tenuto conto che spesso accade che siffatta categoria di soggetti rinunci alla tutela dei propri diritti a causa della durata e dei costi delle procedure di liquidazione.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Si riportano gli indicatori, preferibilmente quantitativi, associati agli obiettivi e i relativi valori di riferimento.

Gli indicatori che consentiranno la verifica del grado di raggiungimento dell'obiettivo sopraenunciato sono costituiti da:

- numero delle imprese assicurative insolventi destinatarie della richiesta di risarcimento avanzata dal danneggiato;
- numero di segnalazioni relative ad indennizzi non correttamente erogati;
- tempi impiegati per la conclusione dei procedimenti.

3. Opzioni di intervento e valutazione preliminare

In questa sezione si descrivono le opzioni di intervento, inclusa l'opzione zero, considerate nel corso dell'analisi di impatto. In caso di recepimento di norme europee e di attuazione di deleghe legislative, l'opzione zero è considerata solo ai fini della valutazione delle opzioni alternative (cfr. Sez. 4).

Si illustra inoltre la valutazione preliminare delle opzioni descritte, con riguardo a: vincoli normativi; efficacia; proporzionalità; fattibilità (anche riferita alla disponibilità di risorse e ai tempi di attuazione). Si indicano, quindi, le opzioni che sono state considerate attuabili.

In fase di adozione del decreto, non è stata ritenuta percorribile la c.d. opzione zero, in quanto la disciplina legislativa, richiede espressamente un provvedimento attuativo per il raggiungimento degli obiettivi sopra indicati.

Sempre in tale ottica, le alternative di intervento (eventuali strumenti di *soft law*, ovvero decreti di natura non regolamentare), non sono state ritenute percorribili in considerazione della delega espressa conferita dalla legge di delegazione europea 2021 al Governo per il recepimento delle direttive di cui all'Allegato A, tra le quali la direttiva (UE) 2021/2118.

Anche per le disposizioni con termine di recepimento più stringente (23 giugno 2023), il decreto legislativo, su proposta del Ministro delle Imprese e del Made in Italy, è stato ritenuto lo strumento normativo più adeguato ai fini della corretta attuazione della citata direttiva e per l'introduzione di disposizioni nell'ordinamento nazionale.

4. Comparazione delle opzioni e motivazione dell'opzione preferita

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari



Si illustrano i risultati della comparazione delle opzioni attuabili:

- *principali impatti (benefici e costi attesi) per ciascuna categoria di destinatari di cui alla sezione 1;*
- *principali impatti (benefici e costi attesi) per la collettività;*
- *distribuzione temporale degli effetti considerati.*

Al fine di illustrare i principali impatti dell'intervento, occorre in via preliminare individuare i principali destinatari dell'intervento in parola.

Destinatario diretto dell'intervento è CONSAP che, in qualità di Organismo di indennizzo, ha il potere di negoziare e concludere, entro il termine previsto dalla corrispondente disposizione europea (23 dicembre 2023), un accordo con gli organismi omologhi degli altri Stati membri al fine di dare attuazione alle procedure di rimborso e di rivalsa previste dall'art. 10-*bis*, par. 13 (in caso di sinistro accaduto nel Paese di residenza del danneggiato) e 25-*bis*, par. 13, (in caso di sinistro avvenuto in un Paese diverso da quello di residenza del danneggiato) della direttiva 2009/103/CE, come integrata dalla direttiva (UE) 2021/2118.

Tra i destinatari indiretti dell'intervento vanno annoverati gli assicurati e gli altri utenti della strada, che beneficeranno degli indennizzi erogati dal Fondo di garanzia per le vittime della strada in presenza di danni materiali o lesioni fisiche riportati a seguito di sinistri R.C. Auto causati da veicoli assicurati da un'impresa insolvente.

Ciò premesso, sebbene l'adozione del decreto in esame sia, a monte giustificata, dall'obbligo per lo Stato italiano di recepire, entro i termini indicati, le disposizioni della direttiva (UE) 2021/2118, quanto agli effetti, nel lungo termine, il corretto funzionamento dell'Organismo di indennizzo contribuirà a garantire un'effettiva ed uniforme tutela dei danneggiati, con l'applicazione di criteri risarcitori tendenzialmente uniformi da parte degli Organismi di indennizzo dei vari Stati membri, evitando, perciò, disparità di trattamento in base al luogo in cui si è verificato il sinistro.

Al tempo stesso, tale armonizzazione consentirà anche una perfetta reciprocità nelle rivalse tra Fondi di garanzia europei nel caso di fallimento di un'impresa operante in regime di stabilimento o in libera prestazione di servizi.

4.2 Impatti specifici

Si riporta la eventuale valutazione dei seguenti impatti:

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

Il recepimento della direttiva e l'introduzione della disciplina attuativa da essa prevista, consistendo in un intervento finalizzato a garantire l'effettivo risarcimento del consumatore-danneggiato, non determinano distorsioni concorrenziali sul mercato di riferimento né tantomeno sulle PMI.

B. Effetti sulla concorrenza

L'intervento normativo, in linea con i più recenti interventi normativi, anche a livello europeo, non incide negativamente sul corretto funzionamento concorrenziale del mercato e sulla competitività del Paese. Al contrario, per le ragioni sopra esposte, garantisce il corretto funzionamento concorrenziale del mercato assicurativo.



C. Oneri informativi

Non sussistono oneri informativi e relativi costi amministrativi introdotti a carico di cittadini.

Quanto agli altri operatori del settore, va segnalata l'eventuale rimodulazione degli oneri informativi connessi all'attività del Fondo di garanzia per le vittime della strada quale Organismo di indennizzo, incaricato di indennizzare i danneggiati di sinistri causati da veicoli assicurati con imprese assicuratrici insolventi.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento in parola rispetta i livelli minimi di regolazione europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Si riporta la motivazione dell'opzione preferita alla luce della valutazione e comparazione svolta.

Le alternative di intervento (eventuali strumenti di *soft law*, ovvero decreti di natura non regolamentare), non sono state ritenute percorribili in considerazione della delega espressa conferita dalla legge di delegazione europea 2021 – nel cui Allegato A, al numero 13, è stata inserita la direttiva oggetto di recepimento – che ha assegnato a un provvedimento attuativo l'obiettivo di recepire le disposizioni della nuova direttiva.

5. Modalità di attuazione e monitoraggio

5.1 Attuazione

In riferimento all'opzione preferita si illustra la valutazione delle condizioni giuridiche, organizzative, finanziarie, economiche, sociali e amministrative che possono incidere in modo significativo sulla concreta attuazione dell'intervento e sulla sua efficacia. Sono indicati i soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio, specificandone le rispettive funzioni.

Il soggetto preposto all'applicazione del decreto è CONSAP, in qualità di gestore del Fondo di garanzia vittime della strada e di Organismo di indennizzo italiano.

Destinatari dell'intervento attuativo sono, poi, i consumatori-danneggiati e le imprese di assicurazioni interessate, sottoposte alle procedure di liquidazione.

Con riferimento all'opzione preferita, appare opportuno precisare che non sono previste condizioni giuridiche, organizzative, finanziarie, economiche, sociali e amministrative che possono compromettere la concreta attuazione dell'intervento o la sua efficacia. In particolare, l'adozione del regolamento non prevede particolari forme di informazione e pubblicità, se non quelle già eventualmente previste per la pubblicazione di decreti e norme.

In ogni caso, alle stesse verrà data pubblicità tramite la pubblicazione del decreto in Gazzetta Ufficiale e sul sito istituzionale del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, nonché mediante apposita comunicazione ai destinatari della normativa di riferimento.

5.2 Monitoraggio



Si descrive il sistema di monitoraggio dell'intervento, specificando i soggetti responsabili, le modalità e la periodicità con cui saranno raccolti ed elaborati i dati e le informazioni relative agli indicatori di cui alla Sez. 1. Tali informazioni sono utilizzate anche ai fini della Vir.

Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy e l'IVASS, nei limiti delle rispettive competenze, provvederanno al controllo e al monitoraggio dell'intervento, verificando la corretta applicazione delle disposizioni adottate con il presente decreto.

Consultazioni svolte nel corso dell'Air

In questa sezione si dà conto delle consultazioni svolte nelle varie fasi dell'analisi, riportando in particolare:

- 1. Una descrizione delle consultazioni svolte e delle relative modalità di realizzazione;*
- 2. L'elenco dei soggetti che hanno partecipato a ciascuna delle consultazioni;*
- 3. I periodi in cui si sono svolte le consultazioni;*
- 4. I principali risultati emersi dalle consultazioni.*

Nelle consultazioni non rientrano i pareri di organi istituzionali.

In ragione della ristretta tempistica per il recepimento delle disposizioni di cui all'articolo 1, punti 8 e 18, l'Amministrazione ha condotto un confronto con l'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni (IVASS), in quanto ente responsabile della vigilanza sul settore assicurativo.

Percorso di valutazione

Si illustrano il gruppo di lavoro, indicando gli uffici e le professionalità coinvolte, anche di amministrazioni diverse da quella competente, nonché le eventuali consulenze esterne. Si descrivono le tappe del percorso di analisi, con indicazione delle eventuali difficoltà incontrate.

Il gruppo di lavoro per l'elaborazione del presente schema di regolamento è stato composto dalla Divisione IV della DGMCTCNT del Ministero delle Imprese e del Made in Italy.

Il gruppo di lavoro non si è avvalso di consulenze esterne e non ha riscontrato particolari difficoltà.

Le tappe del percorso di analisi finalizzato all'adozione dello schema di decreto legislativo avente ad oggetto l'attuazione dell'articolo 1, punti 8) e 18), per quanto riguarda rispettivamente gli articoli 10-bis, paragrafo 13, secondo comma e 25-bis, paragrafo 13, secondo comma, della direttiva (UE) 2021/2118, possono riassumersi come di seguito:

- Elaborazione di una proposta del testo degli articoli da parte dell'IVASS;
- Predisposizione dello schema di decreto legislativo;
- Trasmissione dello schema di decreto per la deliberazione preliminare del Consiglio dei Ministri;
- Acquisizione dei pareri delle Competenti commissioni parlamentari di Camera e Senato;
- Adeguamento dello schema di decreto alle osservazioni pervenute;
- Trasmissione dello schema di decreto per la deliberazione del Consiglio dei Ministri;



- Finalizzazione.

