

*Camera dei Deputati
X Commissione (Attività Produttive, Commercio e Turismo)*

A.C. 2026

Disposizioni in materia di economia dello spazio

Memoria ANIA

Roma, 28 novembre 2024

Signor Presidente, Onorevoli Deputati,

desideriamo innanzitutto ringraziarVi per l'attenzione che vorrete dedicare a contributo nel contesto dell'importante segmento industriale dello spazio e dei connessi servizi.

Valutiamo molto positivamente la proposta di una normativa italiana sullo Spazio e sulla Space Economy, che pone l'Italia quale attore all'avanguardia sul piano normativo in questo campo.

Non si registra, infatti, nel panorama europeo, una legge che abbracci tutti gli aspetti della Space Economy, dall'autorizzazione, alla regolamentazione, alla disciplina della responsabilità, al finanziamento delle attività. Lo scopo, che ANIA condivide, consiste nel fornire adeguato sostegno a un comparto innovativo per il futuro dell'industria e una delle principali traiettorie di sviluppo dell'economia mondiale.

Tanto premesso, e quindi plaudendo nel complesso all'iniziativa legislativa, forniremo di seguito alcune osservazioni sul tema della responsabilità e dell'assicurazione.

* * *

Il DDL prevede la stipula obbligatoria di una polizza assicurativa a copertura dei danni derivanti della responsabilità civile verso terzi nell'ambito di operazioni spaziali.

La previsione di una obbligatorietà dell'assicurazione si immagina derivi anche dalla considerazione per cui, in base ai trattati internazionali - segnatamente il Trattato sullo Spazio del 1967 e la Convenzione sulla responsabilità internazionale per danni cagionati da oggetti spaziali, chiusa

a Londra, Mosca e Washington il 29 marzo 1972 – lo Stato risponde secondo un regime di responsabilità sostanzialmente oggettivo (escluso solo il caso in cui l'operatore provi che i danni sono stati causati in via esclusiva, e con dolo, da un terzo estraneo, all'operazione spaziale e che il fatto del terzo non poteva essere impedito, o se provi che i danni sono stati causati esclusivamente dal danneggiato), sicché deve potersi garantire la rivalsa nei confronti dell'operatore.

In primo luogo, e posto che la responsabilità dell'operatore è correlata al limite quantitativo coperto da assicurazione (come, ad esempio, accade per i rischi nucleari), con riferimento a tale importo, fissato in 100 milioni di Euro, riteniamo tale cifra eccessiva.

Invero, anche avuto riguardo al confronto con le altre legislazioni, come peraltro si legge proprio nella relazione di accompagnamento al disegno di legge in commento, in Europa il limite si attesta in generale a 50 milioni di Euro o, al più, a 60 milioni di Euro (in Francia).

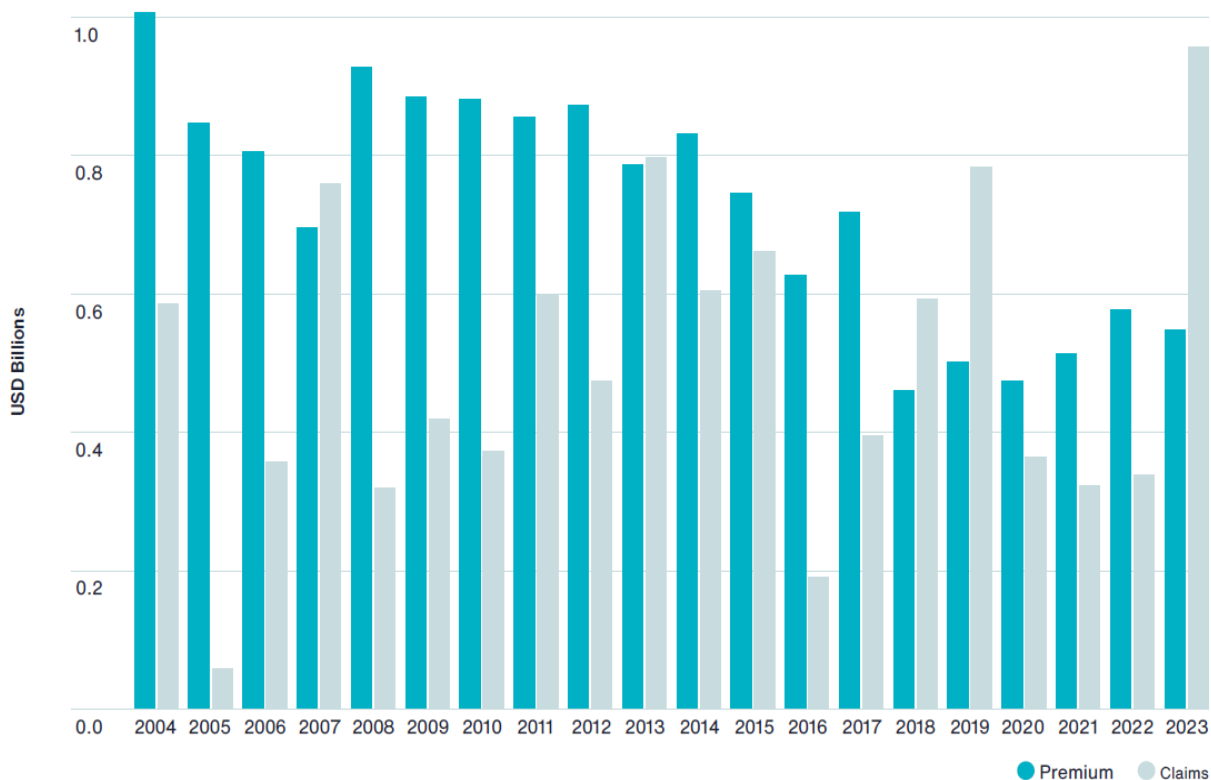
A riguardo, va detto che il mercato dei rischi spaziali è un mercato estremamente complesso: non solo richiede competenze tecniche estremamente specialistiche per la valutazione del rischio da assumere e la gestione del rapporto e degli eventuali sinistri, e non solo non esistono serie storiche per ben parametrare il rischio a fini tariffari, ma l'equilibrio tra premi incassati e indennizzi è sempre sul limite, e anzi nell'ultimo anno il *loss ratio* è arrivato a quasi 300%.

In effetti, da un lato è facilmente comprensibile che i sinistri che intervengono in questo ambito siano estremamente onerosi (ove si abbia riguardo al costo del singolo satellite, o della missione che si assicura); dall'altro, l'aumento quasi esponenziale dei lanci da parte degli operatori

privati ha condotto a un forte aumento degli incidenti e quindi dei sinistri assicurativi negli ultimi anni.

Si consideri che dall'ultimo rapporto di Aon ISB emerge che i costi dei sinistri verificatisi nel 2023 ammontano – da quanto consti attualmente - a 1,75 miliardi di dollari, a fronte di una raccolta premi di circa 550 milioni di dollari. Va invero considerato che, a fronte del netto aumento dei lanci nell'ultimo biennio, e del conseguente aumento della frequenza dei sinistri, la *performance* del 2023 è negativa (in basso, una tabella che mostra l'aumento dei sinistri (fonte: AON ISB)).

Premium and Claims



Un importo alto del **massimale** garantito da un lato scoraggerebbe l'ingresso di nuovi player assicurativi, dall'altro renderebbe faticoso per le imprese reperire sul mercato una copertura assicurativa.

In un mercato che vede (e vorrebbe vedere) l'ingresso di tante start-up e PMI, e che d'altra parte è di estrema complessità per l'assicuratore, si auspica che sia utilizzata la delega che consente di graduare questo importo in considerazione del dimensionamento dell'attività spaziale, del livello orbitale in cui gli oggetti si muovono, della durata e tipologia dell'attività spaziale. Come ANIA riteniamo di poter dare un contributo fattivo di competenza e realismo nell'esercizio della delega, per un confronto proficuo col settore di riferimento.

In ogni caso, sembrerebbe utile ridurre l'importo già nella legge primaria, consentendo poi alla normativa delegata di graduarlo in quel *range*, anche nel confronto con le parti coinvolte, e alla luce dello sviluppo della tecnica.

Le considerazioni sopra riportate fanno comprendere perché questo tipo di rischi non sia sostenibile da parte di singole compagnie e vengono solitamente assunti in coassicurazione o in pool (come correttamente valutato nell'art. 21), ma va aggiunto che tali player sono solitamente assicuratori americani, inglesi o francesi, più inseriti in questo mercato così rischioso. Con l'approvazione di questa normativa, che aiuta l'efficienza del settore, auspichiamo una maggiore partecipazione delle imprese di assicurazione italiane.

Sotto il profilo legislativo, quindi, si propone, di modificare l'articolo 21, al comma 1, prevedendo un massimale pari a 50 milioni di euro.

Al comma 2, prevedere che il massimale non sia comunque inferiore a 20 milioni di euro, nel caso di operatore autorizzato che persegue esclusiva finalità di ricerca o che è qualificato come start-up innovativa.

Si propone inoltre di riformulare l'articolo 13, lettera g, consentendo così all'Associazione nazionale di essere sentita e poter fornire così un contributo

fattivo e propositivo nel percorso di individuazione delle soglie di rischio ai fini della graduazione dei massimali assicurativi.

Tenendo a mente questi dati, allora, è possibile svolgere qualche ulteriore considerazione sulle previsioni del ddl in esame.

Al di là di questo aspetto quantitativo, in generale deve considerarsi che, trattandosi di polizze internazionali, **nel global market standard le polizze di responsabilità civile coprono le richieste di risarcimento derivanti dalla Convenzione del 1972 e su di essa si basano. Pertanto, requisiti che si discostassero in modo significativo dalla Convenzione del 1972 renderebbero difficile il reperimento di polizze sul mercato.**

La previsione di un'azione diretta si discosta dello *standard* di mercato, che non la prevede¹. Quindi, accertato il pagamento, chiesto per vie diplomatiche allo Stato, l'assicuratore corrisponde (anche allo Stato quale beneficiario aggiuntivo eventualmente della polizza) le somme dovute. D'altra parte, in campo assicurativo la regola è quella posta dall'ultimo comma dell'art. 1917 c.c. ossia della chiamata in garanzia dell'assicurato (*"L'assicurato, convenuto dal danneggiato, può chiamare in causa l'assicuratore"*) e l'azione diretta è prevista in casi rari.

Dato che nella materia di cui trattiamo i casi di responsabilità hanno (quasi sempre) connessione con il diritto internazionale, normalmente si applicherà la Convenzione del 1972 e di conseguenza le procedure ivi previste che

¹ A riguardo le polizze normalmente prevedono che: *"the Insurer agrees to pay all sums that the Insured shall become legally obligated to pay for damage to third parties for Bodily Injury and/or Property Damage"*.

saranno per via diplomatica. Se non si può chiamare in causa il danneggiante, men che meno l'assicuratore. D'altra parte, **la funzione dell'obbligatorietà dell'assicurazione in questi casi è quella di rivalsa dello Stato nei confronti dell'operatore responsabile. Sul punto è intervenuta una recentissima sentenza della Corte costituzionale**, in materia di RC Sanitaria, i cui principi sembrano utili a perimetrare il rilievo e a far riflettere in via analogica.

Ebbene, decidendo su una questione di legittimità costituzionale dell'art. 83 c.p.p. in relazione agli articoli 3 e 24 della Costituzione, l'ordinanza n. 177 dello scorso 7 novembre ha rilevato che il tribunale rimettente non ha ben ricostruito la normativa poiché *“l'obbligo assicurativo posto a carico dei medici “strutturati” dall'art. 10, comma 3, L. n. 24/2017, ha un diverso oggetto, in quanto la polizza di assicurazione per colpa grave che devono stipulare tali professionisti deve garantire “l'efficacia della successiva azione di rivalsa esperita dalla struttura sanitaria che abbia (già) soddisfatto le pretese risarcitorie dei terzi, secondo quanto previsto dall'art. 9 della medesima legge”.* E' ben vero che l'art. 12 L. n. 24/2017 consente al danneggiato di agire direttamente nei confronti dell'assicuratore, *“ma ciò solo quando si tratti dell'impresa che assicura la struttura sanitaria o il medico libero professionista”, e non, invece, “nei confronti dell'assicuratore del medico ‘strutturato’”; e **ciò in quanto “la polizza che quest'ultimo è obbligato a stipulare copre debiti del medico legati ad azioni, quali quelle di rivalsa, che si collocano ‘a valle’ dell'esperimento (vittorioso) dell'azione risarcitoria da parte del danneggiato”.***

La fattispecie è allora simile, con analogica applicazione dei principi, ove si consideri che lo Stato (nel caso posto a confronto, la struttura sanitaria) sarebbe tenuto al risarcimento in base alle Convenzioni internazionali (e lì in base alla cd. legge Gelli).

Ancora, è particolarmente grave la limitazione posta dall'art. 21, co. 5, in base alla quale *“L'assicuratore non può opporre al terzo alcuna causa di risoluzione né di nullità del contratto avente effetto retroattivo ed è tenuto a risarcire il danno anche se derivato da dolo dell'operatore o dei suoi dipendenti e preposti, purché questi ultimi abbiano agito nell'esercizio delle loro funzioni e nei limiti delle loro attribuzioni”*. In primo luogo, si fa notare che secondo il Codice civile, art. 1900 c.c., l'assicuratore non è obbligato per i sinistri cagionati da dolo o da colpa grave del contraente, dell'assicurato o del beneficiario, salvo patto contrario per i casi di colpa grave.

La *ratio* della previsione del Codice civile è evidente: la necessità di **evitare che la garanzia assicurativa crei l'interesse alla provocazione del sinistro**. Una diversa previsione, allora, potrebbe avere il grave effetto di indurre il contraente a cagionare il sinistro.

Inoltre, una tale previsione non è mai presente nel *market standard* internazionale, in base al quale – facendosi riferimento alla Convenzione del 1972 – non è assicurato il dolo (si v. art. 6 Convenzione del 1972: *“Fatte salve le disposizioni del comma secondo, lo stato di lancio è esonerato dalla responsabilità oggettiva nella misura in cui risulti che il danno è la conseguenza, in tutto o in parte, di una colpa grave o di un comportamento attivo od omissivo, tenuto con l'intenzione di provocare il danno dallo stato richiedente o da persone fisiche o giuridiche da lui rappresentate”*). Si avrebbe quindi che l'assicurato sarebbe garantito anche quando l'azione venisse causata con dolo.

Pertanto, al fine di consentire al mercato assicurativo globale di operare e di continuare ad applicare i propri *standard*, e non frenare il mercato mettendo limiti che non potrebbero essere rispettati dal mercato internazionale (sicché, l'industria non troverebbe coperture, perché nessuna impresa di

assicurazione estera – dove si colloca il mercato dei rischi spazio - opererebbe in Italia con queste limitazioni), **si propone l'eliminazione dei commi 4 e 5 dell'articolo 21.**

Un ultimo aspetto merita una considerazione: **l'aliquota fiscale sul premio** nella RC aeromobili (in cui rientra il caso) è fissata al 12,5%, mentre all'estero è generalmente più bassa e in Francia non è applicata. Sarebbe utile rivedere al ribasso tale aliquota per favorire l'ingresso nel mercato di imprese assicuratrici con sede in Italia.

* * *

Vi ringraziamo per averci consentito di depositare le nostre osservazioni restando a disposizione per ogni necessità di approfondimento.