

Scienze assicurative

17

Collana: Scienze Assicuratrice
Book Serie: Insurance Sciences

Collana diretta da (Directors Board):

Augusto Bellieri dei Belliera, Paoloefisio Corrias, Helmut Heiss, Sara Landini, Lucia Vitali

Comitato Scientifico (Scientific Comitee)

Antonella Antonucci, Albina Candian, Roberto Calvo, Vincenzo Ferrari, Marco Frigessi di Rattalma, Marcello Maggiolo, Anna Carla Nazzaro, Massimo Paradiso, Claudio Russo, Fabio Grasso, Marco Zecchin, Marcello Galeotti, Anna Rita Bacinello, Paolo De Angelis, Piera Mazzoleni, Riccardo Ottaviani, Vincenzo Urciuoli, Luigi Vannucci, Michael Gill, Jerome Kullmann, Herman Cousy, Birgit Kuschke, Joannis Rokas, Samin Unan, Keiko Tanimoto, Manfred Wandt, Pedro Pais de Vasconcelos, Rob Merkin, Torjorn Ingvarsson, Edoardo Mangialardi, Marcus Frederico B. Fernandes, Mauricio Jaramillo e Lorenzo Mezzasoma.

Le pubblicazioni della presente collana sono sottoposte a un procedimento di revisione finalizzato a verificare la corrispondenza del lavoro a un elevato livello di qualità scientifica.

1. Pubblicazione di monografie

Per la pubblicazione di un volume monografico occorre la presentazione di un direttore (direttore proponente) e la revisione da parte di altri due direttori e/o membri del comitato scientifico. I revisori sono liberi di accettare o rifiutare la proposta di revisione da parte del direttore proponente. Accettata la proposta di revisione, il direttore proponente comunica l'inizio del procedimento a tutti i componenti della direzione ed invia ai revisori, in formato elettronico o cartaceo, il lavoro proposto per la pubblicazione. Il direttore proponente invierà il lavoro a tutti gli altri componenti la direzione che ne facciano richiesta, fino alla conclusione del procedimento di revisione. I revisori valutano il testo presentato entro e non oltre quaranta giorni dalla ricezione. Trascorsi quaranta giorni dalla ricezione del testo, il direttore proponente chiede ai revisori di trasmettere tardivamente la propria valutazione entro i successivi dieci giorni. L'esito della revisione è comunicato anche solo telematicamente, con motivazione anche sintetica, a tutti i direttori. Per l'ammissione alla pubblicazione è necessaria l'approvazione di entrambi i revisori. In caso di giudizio negativo di uno dei revisori il direttore proponente può chiedere alla direzione di pronunciarsi collegialmente. I revisori ricevono il testo da valutare senza indicazione dell'Autore; all'Autore non viene comunicata l'identità dei revisori.

2. Pubblicazione di volumi collettanei

Per la pubblicazione di volumi composti da raccolte di scritti di più autori, il volume sarà curato da almeno un componente la direzione, il quale assume la funzione di revisore.

All'esito dell'approvazione il direttore proponente invia il lavoro ai componenti del comitato editoriale, i quali provvedono sollecitamente alla sua rilettura con la finalità di verificare la conformità ai criteri formali della collana.

Comitato editoriale:

Federico Cappai, Elisabetta Piras, Caterina Silvestri, Ilaria Gianecchini

Soluzioni assicurative per la resilienza delle imprese agricole rispetto al rischio climatico

a cura di

SARA LANDINI



Edizioni Scientifiche Italiane

Finanziato dall'Unione Europea NextGenerationEU - Progetto
RESTORATION



LANDINI, Sara (a cura di)
Soluzioni assicurative per la resilienza delle imprese agricole rispetto al rischio climatico
Collana: Scienze assicurative, 17
Napoli: Edizioni Scientifiche Italiane, 2023
pp. 328; 24 cm
ISBN 978-88-495-5414-4

© 2022 by Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a.
80121 Napoli, via Chiatamone 7

www.edizioniesi.it
www.esidigita.it
info@edizioniesi.it

I diritti di traduzione, riproduzione e adattamento totale o parziale e con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche) sono riservati per tutti i Paesi.

Fotocopie per uso personale del lettore possono essere effettuate nei limiti del 15% di ciascun volume/fascicolo di periodico dietro pagamento alla SIAE del compenso previsto dall'art. 68, comma 4 della legge 22 aprile 1941, n. 633 ovvero dall'accordo stipulato tra SIAE, AIE, SNS e CNA, CONFARTIGIANATO, CASA, CLAAI, CONFCOMMERCIO, CONFESERCENTI il 18 dicembre 2000.

Indice

<i>Prefazione</i> SARA LANDINI	7
 PAOLO DE ANGELIS	
<i>Rischi climatici in agricoltura: un approccio metodologico per il pricing del rischio assicurativo</i>	9
 GIANLUCA DE DONNO	
<i>Garanzie comportamentali di adattamento e tutela del credito</i>	25
 MATTEO DE POLI	
<i>Mitigazione del rischio climatico e accesso al credito</i>	75
 BETTY FERRARO	
<i>Cambiamento climatico e assicurazione come strumento di sicurezza alimentare</i>	103
 PAOLA GROSSI	
<i>Cambiamento climatico e assicurazione come strumento di sicurezza alimentare. prospettive per una gestione globale del rischio</i>	107
 FRANCESCO LA FATA	
<i>La distribuzione assicurativa nell'attività dell'impresa</i>	5

<i>di assicurazione: tra regolazione del mercato e disciplina del contratto di assicurazione</i>	117
SARA LANDINI	
<i>Assicurazione del rischio in agricoltura</i>	153
NICOLA LUCIFERO	
<i>Cambiamenti climatici e implicazioni sul funzionamento delle relazioni tra imprese lungo la filiera agroalimentare</i>	195
GHERARDO MINICUCCI	
<i>Le frodi dell'imprenditore agricolo in presenza di eventi catastrofici</i>	239
SIMONE ORLANDINI	
<i>Agritech e sostenibilità nelle filiere agroalimentari</i>	261
GIULIO PONZANELLI	
<i>Rischio climatico in particolare e rischi catastrofici in generale: la sfida della garanzia assicurativa</i>	269
RICCARDO ROSSI, MARCO MORIONDO, MARCO BINDI	
<i>Cambiamenti climatici e tecniche di adattamento ai rischi in agricoltura: soluzioni digitali e smart agriculture</i>	273
CHIARA SARTORIS	
<i>La tutela del consumatore di prodotti alimentari di fronte alle sfide del cambiamento climatico</i>	295
SIMONA VICIANI	
<i>Parametric insurance and smart mobility</i>	317

SARA LANDINI

Prefazione

Il volume raccoglie saggi intorno al progetto di ricerca finanziato dall'Unione Europea – Next Generation Eu “Insurance Solutions to enhance crop production resilience to extreme climatic events by means of blockchain and IoT technologies” che vede il coinvolgimento di tre unità dell'Università degli studi di Firenze: DSG (coordinata da Sara Landini); DAGRI (coordinata da Camilla Dibari) e DIEF (coordinata Romeo Baldinelli). Il progetto è stato presentato per la prima volta durante il convegno organizzato da CESIFIN e AIDA Toscana, svoltosi in Firenze il 10 febbraio 2023 e il volume riprende in parte anche i contributi dell'evento.

Il progetto individua risposte alla domanda di resilienza delle imprese agricole rispetto agli eventi climatici avversi in una logica di coordinamento tra difesa attiva (tecniche di adattamento al clima) e difesa passiva (misure compensative e assicurazione) con l'aiuto delle nuove tecnologie.

Il cambiamento climatico impone nuove sfide al settore agricolo e per la sicurezza alimentare di tutti i cittadini. Gli strumenti di gestione del rischio, ed in particolare l'assicurazione delle produzioni contro gli eventi climatici, possono contribuire al sostegno dei redditi agricoli, con effetti non solo finanziari per il settore primario, ma altresì per dare continuità alla fornitura dei beni comuni che l'agricoltura fornisce alla comunità, quali biodiversità, presidio del territorio, sicurezza alimentare. Tuttavia, nonostante la disponibilità di finanziamenti pubblici, l'utilizzo di questi strumenti da parte degli agricoltori non raggiunge ancora un livello sufficiente di conoscenza e diffusione.

La legge di bilancio 2022 ha istituito il fondo mutualistico nazionale denominato AgriCAT, con una originale formula che prevede di compensare le perdite dovute a eventi catastrofali (gelo e brina,

alluvione, siccità). Si tratta di capire però come il fondo si coordina con gli istituti esistenti (contratti di assicurazione, fondi di mutualità, IST), come è possibile attuare la necessaria complementarità tra strumenti di difesa attiva e strumenti di difesa passiva, come tutelare i rischi al consumo all'interno delle filiere agroalimentari e come creare sinergie tra pubblico e privato in un settore pilota nella costruzione di azioni di mitigazione e resilienza rispetto ai cambiamenti climatici volte a favorire la sostenibilità delle imprese agricole e la sicurezza alimentare.

Il volume vuole essere una prima raccolta di risposte e rappresentare un *white paper* per promuovere ed evidenziare le caratteristiche della soluzione proposta.

PAOLO DE ANGELIS

Rischi climatici in agricoltura: un approccio metodologico per il pricing del rischio assicurativo

SOMMARIO: 1. Introduzione. Il rischio catastrofe da eventi meteo in agricoltura – 2. Il *pricing* del rischio assicurativo nel settore delle assicurazioni danni in epoca Solvency 2. – 3. Il modello teorico per la valutazione ex ante del rischio agro: grandezze fondamentali. – 4. Il modello di *pricing* del rischio catastrofe in agricoltura e la scomposizione del rischio naturale. – 5. Un approccio multifase per la costruzione dell'indice di rischio e per la valutazione della relativa distribuzione di probabilità. – 6. Conclusioni.

1. *Introduzione. Il rischio catastrofe da eventi meteo in agricoltura.*

L'introduzione di una generale tassonomia tecnica per il *pricing* di coperture assicurative contro i danni alla produzione agricola arrecati da eventi meteo di natura catastrofe, richiede in via preliminare una opportuna definizione di evento catastrofe: si definisce tale un evento che ancorché caratterizzato da bassa probabilità di realizzazione su intervalli temporali contigui, determina anche in ragione dell'intensità del fenomeno conseguenze economiche ad elevata intensità¹.

Il calcolo del premio della copertura assicurativa "agro" richiede dunque l'implementazione di un modello statistico-attuariale per la valutazione del "premio di rischio o indice di rischio" associato al danno conseguente ad eventi meteo di natura catastrofe, originati da gelo, pioggia e siccità.

Il calcolo del premio di rischio in modo naturale deve basarsi sulla

¹ Tale definizione appare essere ormai del tutto superata se pensiamo a ciò che è avvenuto negli ultimi anni e più di recente ad esempio nel nostro Paese con l'alluvione in Romagna ovvero con uno sguardo altrove a quanto accaduto di recente nella Grande Mela. Di fatto l'evento catastrofe di natura meteorologia appare sempre più un evento di frequenza, mantenendo altresì le caratteristiche di elevata intensità di danno.

stima della distribuzione di probabilità del danno e, in tale ambito, le usuali distribuzioni teoriche di tipo ellittico non garantiscono la migliore rappresentazione della probabilità associata ad eventi estremi, caratterizzati da bassa probabilità di avveramento, ma con conseguenze ad elevata incidenza di danno².

Figura 1.



Peraltro, in un tale contesto teorico, il calcolo del premio assicurativo trova naturale fondamento in un approccio per quantili, ampiamente discusso ed accettato nel dibattito internazionale. Tale metodo predispone il calcolo del Fair-Value del rischio posizionandosi in corrispondenza di un predefinito percentile della distribuzione di probabilità della variabile aleatoria danno ed opportune misure di rischio sono implementabili in ragione del data set disponibile e della relativa profondità storica di investigazione.

2. *Il pricing del rischio assicurativo nel settore delle assicurazioni danni in epoca Solvency 2.*

Il nuovo regime di vigilanza prudenziale assicurativa introdotto

² In un tale contesto di identificazione del rischio catastofale, teorie probabilistiche basate su distribuzioni di probabilità associate ad eventi estremi appaiono essere preferite rispetto alle tradizionali distribuzioni di probabilità del danno aggregato di tipo ellittico.

con la Direttiva Solvency 2 ha sollecitato il mercato assicurativo ad una revisione delle metodologie di pricing dei rischi, basato sul concetto del Fair Value.

In linea di principio il Fair Value di una passività assicurativa coincide con il valore ritenuto equo dal mercato ai fini del trasferimento del rischio tra due operatori, rispettivamente lato della domanda e lato dell'offerta, entrambi in possesso delle medesime informazioni (situazione di simmetria informativa); in altre parole il Fair Value di una passività assicurativa coincide con il prezzo che gli operatori sono disposti a pagare/incassare per effettuare lo scambio.

Quando esiste un mercato sufficientemente liquido, il Fair-Value coincide con il valore di mercato, questo è il caso dei titoli finanziari che vengono scambiati su un mercato regolamentato.

In ambito assicurativo non esiste evidentemente un mercato liquido e spesso dove avviene lo scambio di contratti di assicurazione standardizzati, il mercato è quindi sottile e non è possibile osservare prezzi che esprimano le opinioni e le preferenze degli operatori.

Pertanto, il Legislatore internazionale (ed il Legislatore Nazionale ha recepito), ha proposto la determinazione del Fair Value di un rischio assicurativo come somma di due componenti: la Best Estimate Liability (BEL) e il Risk Margin Value (RMV).

In particolare, rappresentando il danno conseguente al verificarsi di un evento come una variabile aleatoria, di cui sia possibile calcolare o comunque stimare la distribuzione di probabilità:

- la BEL, è il momento primo assoluto (ovvero la media) della variabile aleatoria, calcolato in assenza di qualsiasi caricamento di sicurezza, ed esprime il valore atteso del danno conseguente ad una successione di sinistri;

- il RMV, è una misura della variazione inattesa del danno rispetto al valore medio ed in tal senso cattura gli effetti indotti dalla variabilità del danno intorno al valore medio; in coerenza con l'impostazione indicata dal Legislatore, il RMV è calcolato sulla distribuzione di probabilità del danno in corrispondenza di un prefissato percentile.

In un tale contesto teorico, pertanto, il calcolo del premio assicurativo basato sull'impostazione di una valutazione Fair Value si richiama al *percentile approach*, ampiamente discusso ed accettato nel dibattito internazionale. Tale metodo predispone il calcolo del *fair*

value posizionandosi in corrispondenza dell' α -percentile (tipicamente il 65° o il 75°) della distribuzione di probabilità della variabile aleatoria danno ed il *risk margin value* è misurato come differenza tra il *fair value* e la *best estimate liability*.

Con particolare riferimento al rischio agro, il *pricing* al *fair value* in un'ottica esclusivamente riassicurativa è già stato affrontato da ISMEA³, pervenendo dunque alla definizione di un modello attuariale rappresentabile con la seguente equazione di carattere generale:

$$[1] \quad FV(r,k,p;\alpha) = BEL(r,k,p) + RMV(\alpha)$$

con:

- r: classe di rischio territoriale;
- k: classe di prodotto agroalimentare;
- p: classe di prezzo unitario;
- α : percentile della distribuzione;
- BEL: *best estimate liability*;
- RMV: *risk margin value*.

Lo sviluppo operativo della [1] necessita dell'implementazione di un processo multifase di calcolo di cui è data ampia descrizione nella pubblicazione richiamata.

3. Il modello teorico per la valutazione ex ante del rischio agro: grandezze fondamentali.

L'implementazione di un modello di pricing delle coperture assicurative agro, peraltro in presenza di limitazioni rimborsuali che sono funzionali a delimitare l'impegno dell'assicuratore sino a determinate soglie di intervento, richiede l'introduzione di una tassonomia formale che trae origine dallo studio della variabile aleatoria danno e della relativa distribuzione di probabilità. In particolare, con riferimento ad un generico contratto assicurativo o a gruppi "omogenei" di rischi, sia:

$$[2] \quad X = \sum_{k=1}^{\tilde{N}} \tilde{Y}_k$$

³ P. DE ANGELIS, P. NICOLI, M. PENNUCCI, A. TRIPODI, *Un modello attuariale per il Fair Value del rischio calamità naturali in agricoltura*, in *Quaderno ISMEA*, Milano, 2011.

la variabile aleatoria danno, dove \tilde{N} è il numero aleatorio di sinistri che in un anno possono colpire il singolo rischio assicurativo (ripetibilità degli eventi) e \tilde{Y}_k il valore aleatorio del k-simo sinistro che ha colpito il singolo contratto nell'anno di copertura.

Per le variabili aleatorie implicate nell'equazione [2] valgono le seguenti osservazioni:

- gli importi aleatori \tilde{Y}_k sono stocasticamente indipendenti e presentano uguale distribuzione di probabilità;
- il numero aleatorio \tilde{N} è stocasticamente indipendente dagli importi aleatori.

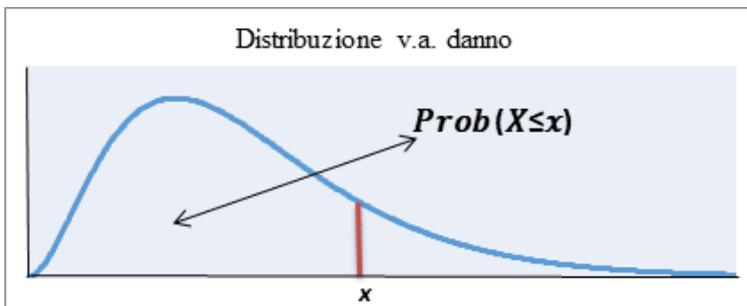
Dato quanto sopra, dunque, il processo di pricing richiede il calcolo della distribuzione di probabilità della variabile aleatoria in [2], ovvero la determinazione della funzione di ripartizione:

$$[3] \quad F_x(x) = \text{Prob}(X \leq x)$$

La funzione di ripartizione restituisce quindi la probabilità cumulata che la variabile aleatoria danno assuma determinazioni non superiori ad un prefissato valore x , ovvero, sotto il profilo operativo, restituisce il “numero di volte” in cui l’indennizzo cumulato dei sinistri sottostanti lo specificato certificato assicurativo risulta inferiore al valore x .

Nella Figura 2 che segue è data evidenza del significato operativo della funzione di ripartizione; in particolare l’area sottesa dal grafico a sinistra del valore di ascissa rappresenta la probabilità che la variabile aleatoria danno non superi detto valore.

Figura 2



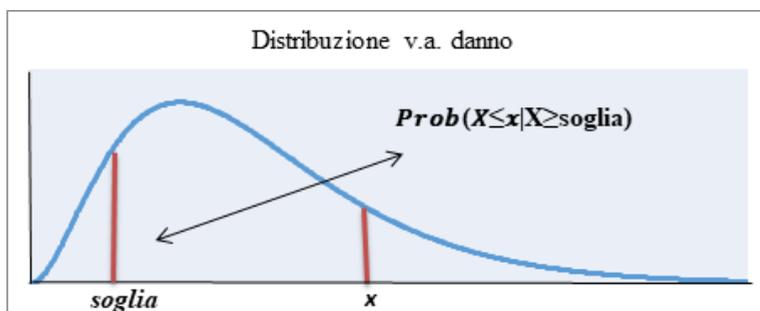
Determinata la funzione di ripartizione o distribuzione di probabilità cumulata della variabile aleatoria danno, ai fini del modello di pricing del rischio agro, rileva determinare la distribuzione di probabilità della variabile aleatoria danno “condizionata” al superamento della soglia contrattualmente pattuita.

Pertanto, dal punto di vista tecnico, l’interesse si sposta sullo studio della distribuzione di probabilità della variabile aleatoria danno condizionata al superamento della soglia:

$$[4] \quad F_x(x) = \text{Prob}(X \leq x \mid X \geq \text{soglia})$$

In riferimento al precedente grafico 2, quindi ai fini dell’implementazione del modello di pricing siamo interessati a conoscere l’area di probabilità racchiusa nell’intervallo dei punti di ascissa [soglia, x], come illustrato nella Figura 3.

Figura 3



Secondo l’impostazione attuariale tradizionale, il premio della copertura assicurativa agro coincide con un particolare funzionale della distribuzione di probabilità descritta in [3], nel rispetto di particolari principi di carattere tecnico.

È di tutta evidenza, quindi, che un modello di *pricing* del rischio agro riconducibile allo studio della distribuzione di probabilità della variabile aleatoria danno, come definita nell’equazione [2], richiede ai fini del calcolo del premio:

- la scelta metodologica di un principio tecnico di base su cui fondare la metrica di calcolo⁴;

⁴ Per una rassegna dei metodi di *pricing*, si rinvia all’appendice metodologica.

- la stima dei parametri della distribuzione di probabilità sulla base di un data set sinistri per ciascun certificato, osservabile su una serie storica sufficientemente robusta dal punto di vista statistico.

4. *Il modello di pricing del rischio catastrofale in agricoltura e la scomposizione del rischio naturale.*

Il calcolo del premio di rischio richiede la stima della distribuzione di probabilità del danno catastrofale e, in un tale contesto, le usuali distribuzioni teoriche di tipo ellittico non garantiscono la migliore rappresentazione della probabilità associata ad eventi estremi, distribuzione caratterizzata da forte asimmetria intorno al valore medio e da code “spesse”.

Idealmente la costruzione di un indice di rischio per area geografica/prodotto può trarre origine da equazioni classiche già note nella letteratura che tratta valutazioni del rischio potenziale per conseguenze da terremoti ed inondazioni⁵.

In particolare, nell’equazione [5] è riportata l’equazione dell’indice di rischio correlato ad eventi di natura catastrofale secondo la scomposizione del rischio naturale⁶:

$$[5] \quad Risk = \frac{H * E * V}{c}$$

dove:

- *H* (hazard rate), restituisce la pericolosità, valutabile come probabilità di eventi catastrofici di data intensità *o*, simmetricamente, come intensità di eventi di data probabilità, in una data area e su un dato orizzonte temporale;
- *E* (esposizione) è misurabile in termini di densità di costruzioni, aziende, persone, colture etc., presenti nelle varie aree;

⁵ R. CESARI, L. D’AURIZIO, *Calamità naturali e coperture assicurative: valutazione dei rischi e policy options per il caso italiano*, in *Quaderno IVASS*, n. 13, 2019; ID., *Reassessing the Italian seismic hazard using soil classification*, in *Quaderno IVASS*, n. 27, 2023.

⁶ M. MARIN FERRER, K. POLJANŠEK, I. CLARK, T. DE GROEVE (a cura di), *Science for disaster risk management 2017 – Knowing better and losing less*, Publications Office, European Commission, Joint Research Centre, 2017, disponibile presso <https://data.europa.eu/doi/10.2788/842809>.

- V (vulnerabilità), misura della suscettibilità delle esposizioni alle calamità di generare perdite sia come fragilità/resilienza del tessuto sociale presente nelle varie aree:
- C (capacità), misura dell'abilità del sistema a rispondere *ex post* all'evento catastrofico per mitigarne le perdite, implicitamente inclusa nella vulnerabilità.

L'utilizzo operativo della formula sopra richiamata richiede un processo di valutazione a 2-fasi, nell'ambito del quale:

- nella prima fase, grazie al supporto di un *data set* di tipo multidimensionale e ad elevata profondità storica sia possibile stimare per ogni combinazione territorio/prodotto/periodo agronomico e fenologico l'*hazard rate* del fenomeno meteo a natura catastrofica, utilizzando le osservazioni statistiche su temperatura, precipitazioni, vento, gelo-brina, alluvione (*proxy* eccesso di pioggia). Dall'analisi della distribuzione temporale dei valori delle metriche sopra indicate, identificare valori critici e loro persistenza temporale sopra soglia, segnale precoce e inequivocabile di probabili conseguenze di danno alla produzione agricola sia in termini di quantità prodotta che di qualità organolettiche del prodotto;

- nella seconda fase tramite l'ausilio di un team di esperti (agronomi), definire sulla base del "giudizio esperto" valori coerenti dei parametri E e V della formula sopra richiamata ed, in considerazione delle informazioni derivanti dall'insieme delle aziende agricole, la stima del parametro C . In alternativa alla stima di ciascuno dei 4 parametri presenti nella formula sopra richiamata, il giudizio esperto potrà riguardare in via sintetica il rapporto $K = \left[\frac{E \cdot V}{C} \right]$, che esprime il grado medio di esposizione al rischio catastrofico per la combinazione prodotto/area territoriale e per definizione assumere valori inferiori o pari ad 1 e comunque non inferiori a 0 e maggiori di 1.

Specificati i parametri dell'indicatore di cui sopra, è quindi agevole conseguire ordinamenti crescenti/decrescenti per rischio meteo di natura catastrofica potenziale, in riferimento alla combinazione territorio/prodotto/periodo agronomico e fase fenologica.

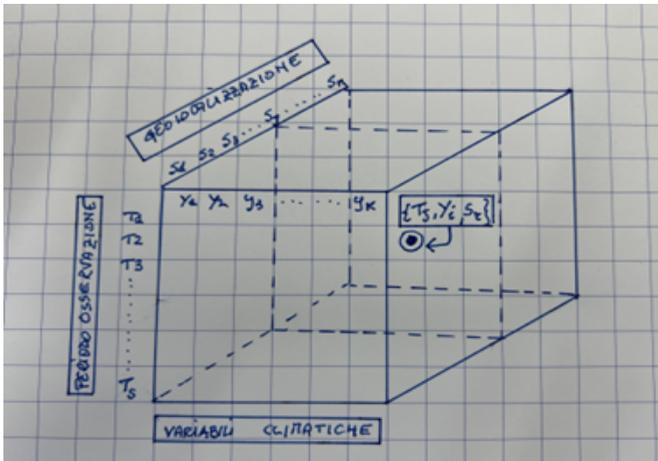
L'implementazione di un indice di rischio catastrofico in agricoltura richiede dunque un set informativo completo di tipo "multi-dimensionale" da cui sia possibile rilevare – in corrispondenza di

“distretti territoriali” predefiniti – osservazioni relative a indicatori climatici su orizzonti temporali ad elevata profondità storica.

La profondità storica del data set costituisce parametro “cardinale” per la stadiazione dei *trend* di comportamento degli eventi meteo oggetto di coperture assicurative/riassicurative per il settore dell’imprenditoria agricola.

Nella Figura 4 è data una immagine volumetrica della dimensione del data set necessario per l’implementazione computazionale dell’indicatore [5]; per ciascuna dimensione del cubo concorrono informazioni geospaziali S_i , recanti misure climatologiche Y_i rilevate su intervalli temporali T_j ad adeguata profondità storica.

Figura 4



Il *data set* deve recare per ciascun distretto territoriale e su un periodo di osservazione di non meno di 30 anni, variabili climatiche quali: temperatura, precipitazioni, vento, gelo-brina, eccesso di pioggia; peraltro misurando per ciascuna valori medi e minimi e massimi giornalieri, utilizzabili come variabili informative nell’ambito dell’eventuale implementazione di modelli statistico-attuariali da cui trarre il comportamento teorico dell’indice di rischio come sopra definito.

5. *Un approccio multifase per la costruzione dell'indice di rischio e per la valutazione della relativa distribuzione di probabilità.*

Premesso quanto specificato nei precedenti paragrafi, risulta di tutta evidenza che il processo di pricing di un contratto di assicurazione per la copertura delle conseguenze economiche derivanti nel settore agro da fenomeni climatologici estremi richiede l'articolazione di un percorso multifase e l'adozione di una tecnologia statistico-attuariale ad elevato contenuto specialistico.

In particolare, il processo di *pricing* assicurativo si articola almeno nelle seguenti fasi:

- raggruppamento delle colture in gruppi omogenei per caratteristiche agronomiche: prodotti individuati sulla base della tipologia, della stagionalità, del periodo fenologico e della resistenza ad eventi climatici;

- analisi della consistenza statistica della base dati per ciascun prodotto e per ciascuno degli anni di osservazione;

- selezione delle variabili climatiche utili ai fini della classificazione del rischio e per la stima statistica dell'indice di rischio [5]: detta selezione è operata tramite il calcolo della matrice di correlazione riferita alle variabili *ex ante* e alle variabili *ex post*; l'analisi delle matrici di correlazione per anno di osservazione consente di individuare le variabili discriminanti ai fini dell'andamento dei sinistri per quantità ed importi;

- implementazione di tecniche statistiche multivariate per raggruppare i distretti territoriali in classi di rischio omogenee e riferibili a ciascun prodotto, mediante l'impiego di algoritmi di *cluster analysis*;

- assegnazione della classe di rischio ai comuni non colpiti da eventi meteo avversi, mediante tecniche statistiche multivariate di analisi discriminante;

- selezione della distribuzione di probabilità teorica a migliore indice di accostamento sui dati empirici, nell'ambito delle distribuzioni di probabilità a coda spessa (*Extreme value; Exponential; Generalized extreme value; Gamma; Generalized Pareto; Log-Normal; Normale; Rayleigh; Weibul*);

- personalizzazione del premio per ciascun prodotto o macro

famiglia, in base alla classe di rischio ed alla qualità, riassunta nel prezzo unitario assicurato, utilizzando tecniche di machine learning, particolarmente utili nel pricing delle polizze parametriche.

Con particolare riguardo, ad esempio, al rischio gelo e siccità, allo scopo di costruire una base tecnica utile ai fini del *pricing* si procede con i seguenti *step* operativi, per:

- ciascun distretto territoriale di riferimento è integrata la serie storica giornaliera delle temperature e/o delle precipitazioni con le caratteristiche geomorfologiche (classi di altimetria, classi di pendenza e percentuale del terreno a destinazione agricola);

- ciascuna coltura/famiglia di prodotto e distintamente per i rischi coperti, sono individuate diverse finestre temporali di esposizione al rischio, in ragione dell'ampiezza complessiva delle fasi fenologiche; in questo senso, sono esclusi dall'analisi i periodi dell'anno in cui la coltura non è in una fase fenologica o non è soggetta a danneggiamento (i.e. vulnerabilità=0);

- ciascun periodo di rischio, sono integrate le informazioni relative alla fase fenologica della coltura;

- ciascuna delle basi dati disponibili, in ragione delle diverse soglie (temperatura significativa minima e fabbisogno idrico minimo) che identificano per singola coltura un potenziale "*trigger event*", sono identificati i giorni (per la temperatura) o i periodi (per la siccità) in cui si osserva il superamento di tali soglie.

È evidente che per la definizione del trigger event risulta quanto meno necessario per:

- il rischio gelo verificare il superamento (verso il basso) dei valori del minimo delle temperature giornaliere medie registrate nel distretto territoriale di riferimento;

- per il rischio siccità, oltre alla verifica del non superamento del quantitativo di pioggia nel periodo fenologico necessario ad una sana crescita della coltura, affiancare l'osservazione di particolari indici come, ad esempio, lo *Standardized Precipitation Index* - SPI⁷.

⁷ T.B. MCKEE, N.J. DOESKEN, J. KLEIST, *The relationship of drought frequency and duration to times scales*, 8th Conference on Applied Climatology, Anaheim, California, 1993.

6. Conclusioni.

A conclusione di questa memoria, si ritiene meritevole di un breve approfondimento l'analisi dello SPI, tenuto conto del largo utilizzo a livello nazionale ed internazionale.

La siccità è una condizione meteorologica naturale e temporanea in cui si manifesta una sensibile riduzione delle precipitazioni rispetto alle condizioni medie climatiche del luogo in esame. In relazione agli effetti prodotti, la siccità viene, in generale, classificata in quattro categorie:

- siccità meteorologica in caso di una relativa diminuzione delle precipitazioni;
- siccità idrologica in presenza di apporto idrico relativamente scarso nel suolo, nei corsi d'acqua, o nelle falde acquifere;
- siccità agricola in caso di *deficit* del contenuto idrico al suolo che determina condizioni di stress nella crescita delle colture;
- siccità socio-economica e ambientale intesa come l'insieme degli impatti che si manifestano come uno squilibrio tra la disponibilità della risorsa e la domanda per le attività economiche (agricoltura, industria, turismo, ecc.), per gli aspetti sociali (alimentazione, igiene, attività ricreative, ecc.) e per la conservazione degli ecosistemi terrestri e acquatici.

Lo SPI è, dunque, un indicatore efficace per la declinazione del tasso di siccità di un distretto territoriale. Tale indicatore statistico è basato sul confronto tra la precipitazione registrata in un determinato luogo e in un determinato periodo di tempo con la distribuzione a lungo termine della precipitazione per quel determinato luogo, aggregata per lo stesso periodo di tempo: dunque, quantifica il surplus o il deficit di precipitazioni rispetto alla climatologia dell'area in esame⁸.

È adottato nel Bollettino Siccità di ISPRA ed ha il vantaggio di essere basato sull'utilizzo dei soli dati di precipitazione e di rendere confrontabile tra di loro regioni caratterizzate da regimi climatici diversi.

Valori negativi dello SPI indicano una precipitazione minore della

⁸ Il calcolo dello SPI richiede serie temporali molto lunghe. Secondo il WMO (2012), è necessario considerare serie temporali con almeno 30 anni continui di precipitazioni mensili.

media, ossia condizioni siccitose più o meno estreme; mentre valori positivi indicano una precipitazione maggiore della media, ossia condizioni umide.

Per ciascun distretto territoriale analizzato, la serie storica di precipitazioni aggregata è interpolata mediante una distribuzione di probabilità teorica. Thom ha mostrato come la distribuzione di probabilità Gamma sia quella che meglio interpola le serie temporali climatologiche di precipitazione aggregata⁹.

I livelli di severità degli eventi di umidità e di siccità in termini di SPI sono definiti secondo la tabella di seguito riportata¹⁰.

<i>Valori SPI</i>	<i>Classe</i>
$SPI \geq 2.0$	Umidità estrema
$1.5 \leq SPI < 2.0$	Umidità severa
$1.0 \leq SPI < 1.5$	Umidità moderata
$-1.0 < SPI < 1.0$	Nella norma
$-1.5 < SPI \leq -1.0$	Siccità moderata

In definitiva, per sua costruzione, lo SPI si presta bene ad essere utilizzato come uno dei possibili indicatori “sentinella” nell’ambito delle coperture assicurative parametriche.

* * *

Appendice Metodologica: una rassegna scientifica e di best practice dei modelli di pricing del rischio nelle assicurazioni danni.

Con riferimento alla letteratura scientifica del settore attuariale e alla best practice del settore assicurativo, il premio di una coper-

⁹ H.C.S. THOM, *Some methods of climatological analysis*, Secretariat of the World Meteorological Organization, 1966.

¹⁰ G. ROSSI, M. BENEDINI, G. TSAKIRIS, *On regional drought estimation and analysis*, *Water Resour Manage*, 6, 249–277, 1992, disponibile presso <https://doi.org/10.1007/BF00872280>

tura assicurativa nel settore delle assicurazioni danni deve risultare coerente con un principio di valutazione del rischio su cui basare la scelta del funzionale da applicare alla distribuzione di probabilità della variabile aleatoria danno.

Sulla base delle evidenze teoriche ed empiriche rintracciabili nel contesto attuariale, si possono classificare almeno 5 principi da cui far derivare il premio assicurativo per le coperture agro.

In particolare, siano, rispettivamente:

- $\pi[\tilde{X}]$: premio assicurativo,
- $E[\tilde{X}]$: valore medio della distribuzione di probabilità del danno,
- $Var[\tilde{X}]$: varianza della variabile aleatoria danno,
- $\sigma[\tilde{X}]$: devianza della variabile aleatoria danno,

e identificata la forma analitica della distribuzione di probabilità della variabile aleatoria danno definita in [2], si possono classificare i seguenti criteri:

- *Net Premium*: $\pi[\tilde{X}] = E[\tilde{X}]$, anche conosciuto come principio di equivalenza e basato sul calcolo del valore medio della distribuzione di probabilità in [3]; nelle ipotesi prospettate sotto le osservazioni di cui al precedente paragrafo 3, il modello di pricing converge al modello denominato frequency/severity ovvero il premio risulta essere:

$$\pi[\tilde{X}] = \text{frequenza sinistro} \times \text{costo medio sinistro}$$

- *Expected value principle*: $\pi[\tilde{X}] = (1+\alpha)E[\tilde{X}]$, anche conosciuto come premio equivalente caricato, essendo $\alpha > 0$ un caricamento di sicurezza determinato soggettivamente in ragione del grado di sicurezza che l'assicuratore vuole raggiungere.

- *Variance principle*: $\pi[\tilde{X}] = E[\tilde{X}] + \alpha Var[\tilde{X}]$, anche conosciuto come principio media-varianza, il premio è calcolato tenendo opportunamente conto del valore medio della distribuzione di probabilità del danno a cui si aggiunge un caricamento proporzionale alla varianza della variabile aleatoria danno.

- *Standard deviation principle*: $\pi[\tilde{X}] = E[\tilde{X}] + \alpha \sigma[\tilde{X}]$, anche conosciuto come principio media-devianza, il premio è calcolato tenendo opportunamente conto del valore medio della distribuzione di probabilità del danno a cui si aggiunge un caricamento proporzionale alla devianza della variabile aleatoria danno.

- *Percentile principle*: $\pi[\tilde{X}] = \min\{x | F_x(x) \geq 1-\varepsilon\}$, anche conosciuto come principio del quantile, il premio è calcolato in corrisponden-

za di un particolare valore del danno letto sulla distribuzione di probabilità, cui corrisponde una probabilità di realizzazione superiore ad un livello di confidenza stabilito. Detto principio è coerente con quanto già implementato nel precedente studio ISMEA e riportato nel documento richiamato nel paragrafo 1: tale principio è quindi coerente con l'intero framework regolamentare riconducibile all'impianto normativo Solvency 2.

Tutela del credito e mutamento climatico. Ruolo dell'interprete e rilettura degli istituti

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Rischio di credito e rischio climatico. – 3. Il problema della qualità dei crediti. – 4. Rischio climatico e rapporto obbligatorio. Per una rilettura dell'art. 1256 c.c. – 5. Clausole di adattamento, ruolo dell'istituto di credito e riflessi negoziali. – 6. Profili ricostruttivi dei *covenants*. – 7. Struttura poliforme, profili funzionali e inutilità del ragionamento per categorie. – 8. Profili applicativi delle "garanzie comportamentali". Ricostruzione della disciplina e incidenza ermeneutica della "sostenibilità".

1. Premessa.

Il cambiamento climatico è una pietra di inciampo rispetto a una progressione lineare dello sviluppo¹, di cui il nostro tempo è chiamato a farsi carico.

¹ La prova a cui il Novecento ha sottoposto le filosofie della storia non aveva ancora costretto la fede nello sviluppo economico, assunto come valore in sé, a fare i conti con il proprio spirito (si pensi al libro di F. FUKUYAMA, *La fine della storia e l'ultimo uomo*, Milano, 1996). Al contrario, la Storia appare adesso, come a Musil, vittima di uno sbandamento continuo, simile «al cammino di una nuvola, a quello di chi va bighellonando per le strade [...] e giunge infine in un luogo che non conosceva e dove non desiderava andare» (R. MUSIL, *L'uomo senza qualità*, Torino, 1996, 408-409). Tuttavia, senza cedere alla tentazione di un qualsiasi «modo terroristico di rappresentazione» (*terroristische Vorstellungsart*) della storia umana (I. KANT, *Il conflitto delle facoltà*, Brescia, 1994, 74) è proprio la dimensione relazionale tra uomo e mondo, che il cambiamento climatico mette in gioco, che aiuta, forse, a caricare nuovamente di senso il divenire. In questa prospettiva, il Rapporto della Commissione mondiale su ambiente e sviluppo del 1987 (comunemente ricordato come Rapporto Brundtland) provvede, per la prima volta, alla giustapposizione al termine sviluppo dell'espressione «sostenibile», definendo così come sostenibile quello sviluppo che «soddisfa i bisogni della generazione presente senza compromettere la possibilità delle generazioni future di soddisfare

Indipendentemente dai dibattiti sulla misura del contributo antropico, appaiono chiare le risultanze scientifiche in merito alla portata del mutamento² nonché le conseguenze socioeconomiche e geo-

i propri». Definizione in un certo senso ambigua, perché chiama in questione il rapporto costitutivo tra sviluppo e sostenibilità (la cui antinomia mette in luce M. PENNASALICO, *Sviluppo sostenibile, legalità costituzionale e analisi "ecologica" del contratto*, in *Pers. merc.*, 2015, 1, 38, dove pone il problema della strumentalità dello sviluppo alla tutela dell'ambiente o, viceversa, dell'ancillarità di quest'ultima al primo) e che, allo stesso tempo, incunea una dimensione non più solo spaziale bensì intertemporale nei doveri di solidarietà. La chiamata a responsabilità verso le generazioni future, d'altra parte, accorcia il tempo della prossimità (questa acquisizione di consapevolezza è quella che emerge, in un senso diverso, in F. NIETZSCHE, *Sull'utilità e il danno della storia per la vita*, Milano, 1988, 368) e inverte antropologicamente la relazione di debito che, tradizionalmente, in tutte le culture le generazioni presenti hanno sentito nei confronti di quelle passate (la divinizzazione degli antenati, i *Lari*,) mutandola di verso in direzione delle generazioni successive (D. PORENA, *Il principio della sostenibilità. Contributo allo studio di un programma costituzionale di solidarietà intergenerazionale*, Torino, 2018, 5). Significativa in questo senso, la l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente, la quale ha modificato l'art. 9 cost. aggiungendovi un terzo comma che impegna la Repubblica alla «Tutela [del]l'ambiente, [del]la biodiversità e [de]gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni. La legge dello Stato disciplina i modi e le forme di tutela degli animali»; nonché l'art. 41 cost., aggiungendo la preservazione dell'ambiente ai limiti dell'iniziativa privata economica. Per alcune preliminari riflessioni in merito, si vedano R. MONTALDO, *La tutela costituzionale dell'ambiente nella modifica degli artt. 9 e 41 Cost.: una riforma opportuna e necessaria?*, in *Federalismi.it*, 2022, 186 ss.; R. BIFULCO, *Prmissime riflessioni intorno alla l. cost. 1/2022 in materia di tutela dell'ambiente*, in *Federalismi.it*, 2022, 2 ss. Si può dubitare, forse, dell'innovatività della riforma, se non altro perché espressiva di principi già ricavabili in via interpretativa dall'ordinamento, soprattutto rispetto alla connessione tra ambiente, doveri intergenerazionali, sviluppo sostenibile e valore della persona; cfr. P. PERLINGIERI, *I diritti umani come base dello sviluppo sostenibile. Aspetti giuridici e sociologici*, in ID., *La persona e i suoi diritti. Problemi di diritto civile*, Napoli, 2005, 73 ss. Indicazioni normative in tal senso emergono anche dall'art. 11 Tratt. FUE e dall'art. 3 Tratt. UE.

² Si veda il *report* dell'*Intergovernmental Panel on Climate Change*, "Climate Change 2021 The Physical Science Basis". Per i dati riguardanti il nostro Paese si può far rinvio al "Rapporto sulla Gestione del Rischio in Agricoltura", ISMEA 2022, 19 ss.

politiche sulle comunità³ che questo origina, e che lo rendono oggetto di una vera e propria ontologia dell'attualità. Quest'ultima, in quanto «interrogazione critica sull'emersione dell'attualità, quale differenza introdotta dall'oggi rispetto allo ieri»⁴ impone una comprensione del reale prodromica ad un'azione di trasformazione: perciò essa coinvolge il diritto; il diritto come cultura e parte della struttura della società⁵ e il diritto come strumento ordinante del reale.

Il rapporto tra uomo e natura⁶ richiede che ad una potenza che si pensa illimitata⁷ si opponga l'indicazione di limiti e correttivi, dettati non soltanto dall'esigenza di perseguire l'incremento progressivo di efficienza economica, «ma anche dal bisogno di realizzare valori e interessi»⁸; di centrare, quindi, l'ordine giuridico sulla tutela della vita umana e sulle condizioni per la sua possibilità⁹. In questa prospettiva, quella di sviluppo sostenibile diviene, dunque, una nozione chiave di cui occorre sciogliere le ambiguità¹⁰.

Al di là del mero riferimento testuale ai dati normativi¹¹, si rende necessario pensare giuridicamente le implicazioni della categoria

³ Si confronti, in proposito, il volume di Limes, *Il Clima del Virus*, Torino, 2020.

⁴ M. FOUCAULT, *Che cos'è l'Illuminismo*, in ID., *Archivio Foucault. Interventi, colloqui, interviste*, III, Milano, 2020, 219

⁵ P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, II, *Fonti e interpretazione*, Napoli, 2020, 22 dove si chiarisce che «il diritto, condizionato dai rapporti economico-sociali, è a sua volta fattore condizionante la realtà della quale è parte integrante».

⁶ Il rapporto tra uomo ed ente come declinazione della storia dell'occidente è ricordato da M. HEIDEGGER, *Il nichilismo europeo*, Milano, 2003, spec. 246 ss.

⁷ W. CESARINI SFORZA, *Crisi della libertà e crisi della legge*, in AA. VV., *La crisi dei valori*, Roma, 1945, 50 e s. E ciò sia che l'umano sia causa, o concausa, della variazione del sistema climatico sia che con le sue condotte sia semplicemente aggravatore delle conseguenze. Si pensi, al riguardo, allo sconsiderato consumo del suolo in vaste aree del Paese.

⁸ P. PERLINGIERI, *Le ragioni del mercato e le ragioni del diritto dalla Comunità economica europea all'Unione Europea*, in P. PERLINGIERI, E. CATERINI (a cura di), *Il diritto dei consumi*, IV, Rende-Napoli, 2009, 8.

⁹ G. CAPOGRASSI, *Il diritto dopo la catastrofe*, in *Jus*, 1950, 197 ss.

¹⁰ P. PERLINGIERI, *I diritti umani come base dello sviluppo sostenibile. Aspetti giuridici e sociologici*, cit., 73.

¹¹ I già citati art. 11 Tratt. FUE e art. 3 Tratt. UE, ed anche l'art. 37 della Car-

della sostenibilità. Ciò vuol dire procedere nella consapevolezza che molte delle questioni che si presentano all'attenzione del giurista trascendono il dato economico-patrimoniale e devono essere ricondotte nell'alveo del processo di depatrimonializzazione del diritto civile¹².

Una corretta comprensione dell'idea di sostenibilità può essere colta, quindi, riportando il dato a sistema, in quanto non si può negare essa dimostra un ancoraggio assiologico ben saldo. Non è pensabile, infatti, che il pieno sviluppo alla persona umana (art. 3, comma 2, cost.) possa realizzarsi indifferentemente o addirittura in contrasto con la natura, quale sede in cui si svolge l'esistenza dell'uomo come storia. Ancora, l'apporto al progresso materiale o spirituale della società (art. 4 cost.), implicando una proiezione diacronica dell'agire, deve tener conto delle ripercussioni temporali dell'azione e delle sue conseguenze ecologiche; sicché la valenza solidaristica dell'operare, condizione della socialità (art. 2 cost.), non può guardare esclusivamente al momento presente. D'altronde, allargatisi i confini dello *status personae*¹³, la stessa proprietà e l'attività di impresa non sono più valori che si autosostengono¹⁴, bensì situazioni conformate alla

ta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (c.d. Carta di Nizza) per la quale «[u]n livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità devono essere integrati nelle politiche dell'Unione e garantiti conformemente al principio dello sviluppo sostenibile», nonché, sul piano dell'ordinamento nazionale l'art. 3 *quater* d.lg. 3 aprile 2006, n. 152, inserito dall'art. 1, comma 2, d.lg. 6 gennaio 2008, n. 4, ai sensi del quale «ogni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future».

¹² C. DONISI, *Verso la «depatrimonializzazione» del diritto privato*, in *Rass. dir. civ.*, 1980, 644 ss.

¹³ Insieme di diritti inviolabili ma altresì di doveri inderogabili dell'uomo, P. PERLINGIERI, *I diritti civili dello straniero*, in ID. *La persona e i suoi diritti. Problemi del diritto civile*, Napoli, 2005, 89 e 91

¹⁴ Cfr. Articolo 2 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino: «*Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression.*»

funzione sociale e all'utilità sociale; pertanto, preordinate alla concreta attuazione della dignità umana¹⁵.

Non si tratta, dunque, di dover immaginare nuovi diritti connessi alla promozione della sostenibilità ambientale; al contrario, lo sforzo richiesto al giurista è rileggere le categorie alla luce del mutamento delle condizioni storiche, e degli interessi, di cui tale mutamento si fa portatore, per evitare che il diritto rimanga intrappolato nelle strettoie di un discorso sopra concetti. Fare del dato esperienziale elemento integrativo della norma¹⁶, infatti, assicura il "continuo" nel sistema giuridico e rende il diritto coerente con la propria funzione di espressione della realtà delle società umane¹⁷. Per tali motivi, la trasformazione dell'ambiente dovuta alle possibilità del progresso scientifico pone nuovi compiti per il diritto, chiamato a «orientare l'uomo nella totalità d[i] [un] mondo»¹⁸ attraversato da crisi delle strutture sociali ed economiche.

Si è osservato, ad esempio, come il superamento del dogma della relatività degli effetti del contratto¹⁹ consenta di considerare l'ambiente quale contesto di riferimento delle dinamiche negoziali²⁰. In

¹⁵ Precisa, in questo senso, E. CATERINI, *Sostenibilità e ordinamento civile. Per una riproposizione della questione sociale*, Napoli, 2018, 26, che la funzionalizzazione dei concetti di lavoro, proprietà, impresa, obbligazioni, contratto, ne importa la "sostenibilità" laddove questi siano idonei ad assicurare a tutti il minimo vitale dello *status personae*. Per un'impostazione differente del problema, tra molti, G. MINERVINI, *Contro la "funzionalizzazione" dell'impresa privata*, in *Riv. dir. civ.*, 1958, I, p.618 ss.; F. SANTORO PASSARELLI, *Dottrine generali del diritto civile*, 9° ed., Napoli, 1997, 76-77; N. IRTI, *Nichilismo giuridico*, Roma-Bari, 2004, 24.

¹⁶ G. PERLINGIERI, *Venticinque anni della Rassegna di diritto civile*, in P. PERLINGIERI (a cura di) *Temi e Problemi della civilistica contemporanea*, Napoli, 2005, 553.

¹⁷ S. PUGLIATTI, *Continuo e discontinuo nel diritto*, in *Id. Grammatica e diritto*, Milano, 1978, 89.

¹⁸ R. DE STEFANO, *Legge etica e legge giuridica*, Milano, 1955, 27.

¹⁹ Regola, quella dell'effettività, non «portat[rice] di un valore in sé, ma [...], come l'autonomia negoziale, un principio tecnico al servizio di valori superiori», G. PERLINGIERI, *Profili applicativi della ragionevolezza nel diritto civile*, Napoli, 2015, 123.

²⁰ N. LIPARI, *Intorno ai «principi generali del diritto»*, in *Riv. dir. civ.*, I, 2016, 31 in nota 17.

questo senso, si è detto, vanno valutate le ricadute che l'atto di autonomia negoziale produce anche nei confronti di terzi indeterminati (quali le future generazioni), con necessità di indagare la meritevolezza dell'atto a tal fine. Si è aggiunto, ancora, che al principio di sostenibilità potrebbe attribuirsi la qualifica di norma di ordine pubblico alla cui violazione collegare la nullità della pattuizione, rilevabile d'ufficio da parte del giudice²¹.

Al fondo dell'idea di sviluppo sostenibile come uso razionale, e insieme responsabile, delle risorse naturali in vista di un miglioramento della qualità della vita²², emerge la dimensione di un equilibrio tra valori da raggiungere secondo canoni di proporzionalità (uso razionale) e ragionevolezza (uso responsabile)²³. All'elemento eco-

²¹ M. PENNASALICO, *Sviluppo sostenibile e "contratto ecologico": un altro modo di soddisfare i bisogni*, in *Rass. dir. civ.*, 2016, 1298. Sostiene, al contrario, che l'interesse ambientale non dovrebbe avere riflessi sulla causa del contratto, proprio per evitare di dotare di qualsiasi «efficacia ultrattiva», di uno «stigma di generalità», i principi del tutto specifici della legislazione ambientale S. PAGLIANTINI, *Sul c.d. contratto ecologico*, in *Nuova giur. civ. comm.*, II, 2016, 337 ss. L'Autore obietta, da un lato, che il discorso criticato si regge sulla carica direttamente precettiva degli artt. 2 e 9 cost., superabile – oltre che con le repliche teoriche alla *Drittwirkung* – i) con l'osservazione relativa alla portata dell'art. 1374 cod. civ., il quale si riferirebbe alla legge in quanto norma puntuale, e non anche all'insieme dei principi dell'ordinamento, giacché ove così fosse la norma cadrebbe in contraddizione non potendo mai sussistere mancanza cui supplire con il ricorso agli usi e all'equità e ii) affermando che l'art. 9 cost. è norma indirizzata alla Repubblica (dunque norma puramente ottativa) inapplicabile ai rapporti orizzontali, i quale sarebbero sollevati dal compito di tutela dell'ambiente (339). Per altro verso, viene segnalato come il principio di sviluppo sostenibile, nelle fonti europee, non fuoriesca dal paradigma ordo-liberale di promozione di un consumo, sì *green-oriented*, ma che continua a sottendere «una qualificazione del soggetto di diritto tuttora più come consumatore che quale persona» (343).

²² Non limitato, pertanto, alla sola dimensione economica, v. C. MIGNONE, *Diritti e sostenibilità. una ricostruzione per immagini*, in *Actualidad Juridica Iberoamericana*, 2021, 217.

²³ Sono proprio i criteri di ragionevolezza e di proporzionalità che favoriscono in materia una logica di integrazione tra principi e di valori in apparente contrasto tra loro, come segnala S. LANDINI, *Clausole di sostenibilità nei contratti tra privati. Problemi e riflessioni*, in *Dir. pubbl.*, 2015, 618.

nomicamente orientato dell'uso razionale fa da contrappeso, infatti, l'esigenza che le risorse siano impiegate responsabilmente a tutela anche di terzi: nella contrapposizione tra diritti economici e situazioni esistenziali, il principio di sostenibilità segnala, quindi, la preminenza della funzione personalista su quella patrimonialista.

Letta in questa prospettiva, la sostenibilità si ancora al dato sistematico e teleologico dell'ordinamento, sfuggendo al rischio di diventare concetto vuoto; in qualità di criterio ermeneutico, segna l'operatività di tutti gli istituti giuridici²⁴. Così inteso, il diritto della sostenibilità, responsabilizzando l'interprete, si pone come diritto "sostenibile", il quale rifugge dalla tentazione di cadere in un normativismo esasperato, moltiplicatore di regole col solo effetto di comprimere la libertà di autodeterminazione dei singoli²⁵.

Il percorso da preferire è perciò quello che induce a valorizzare la «spontaneità creatrice della coscienza giuridica», la capacità dell'autonomia sociale, del diritto dei privati, di regolare rapporti anche in vista dell'interesse collettivo²⁶. Un riavvicinamento del sociale al giuridico, sulla spinta del principio di sussidiarietà²⁷, che aiuta a comprendere come le prassi diffuse tra i privati incamerino – e possano ulteriormente incamerare – le istanze sociali connesse alla sostenibilità. Il discorso, che già conosciuto un certo grado di approfondimento rispetto ai contratti di appalto (*green public procurements*), ai contratti di rendimento energetico (*EnergySavings Performance Contracts*) ed alcuni contratti tra imprese (contratti di *franchising*;

²⁴ G. PERLINGIERI, *Sostenibilità, ordinamento giuridico e «retorica dei diritti»*. A margine di un recente libro, in *Foro nap.*, 2020, 102.

²⁵ Lo nota C. CACCAVALE, *Per un diritto sostenibile*, in G. CONTE, M. PALAZZO, *Crisi della legge e produzione privata del diritto*, Biblioteca della Fondazione Italiana del Notariato, Milano, 2018, 241 ss.

²⁶ W. CESARINI SFORZA, *Il diritto dei privati*, (1929), rist., Roma, 3

²⁷ Cfr., in questo senso, P. PERLINGIERI, *La sussidiarietà nel diritto privato*, in *Rass. dir. civ.*, 2016, 687 ss.; P. GROSSI, *Ritorno al diritto*, Bari, 2018, *passim*, ma spec. 11. Di recente, la disciplina delle cc.dd. comunità energetiche – prevista dal DL 162/2019 e, successivamente, dal DLgs 199/2021 e dal DLgs 210/2021 – sembra proseguire lungo il percorso prescritto. Vedi, per una prima ricostruzione, S. MONTICELLI, L. RUGGERI, *La via italiana alle comunità energetiche*, Napoli, 2022.

contratti di fornitura tra imprese), merita di essere svolto anche nel diverso ambito dei contratti di credito. Per questi ultimi, infatti, l'evoluzione dei paradigmi climatici inizia a porre problemi del tutto peculiari di gestione del rischio di credito, non più riconducibili alle tradizionali categorie dei rischi di mercato. Da qui la necessità di affinare gli strumenti a disposizione del creditore e di valutare le ricadute del loro impiego sulla stessa funzione dei contratti di credito.

2. *Rischio di credito e rischio climatico.*

La trasformazione in atto rappresenta per il settore bancario e finanziario un rinnovato banco di prova – dopo le crisi del decennio 2008-2018 – sulla tenuta del sistema e sulla stessa consistenza delle categorie civilistiche nel diritto dei contratti e delle obbligazioni.

È recente il passaggio da una prima fase di ricognizione del problema “rischio climatico” ad una nuova dimensione contrassegnata dalla progressiva integrazione dell'elemento clima nell'assetto delle regole di governo degli intermediari bancari e non bancari²⁸. Nel giugno del 2021 l'Autorità Bancaria Europea ha emanato gli “Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti”, i quali – seppur non vincolanti²⁹ – raccomandano agli intermediari di incorporare il rischio climatico nelle politiche di gestione del rischio di credito, sulla scorta delle indicazioni di cui alla “*Guide on climate-related*

²⁸ Cfr. T. MYKLEBUST, *Climate-related Financial Risks: Considering an Emerging Framework for Assessment and Disclosure in a Regulatory Perspective*, in *European Business Law Review*, 2022, 443 ss.; C.V. GORTSOS, *Challenges Ahead for the EU Banking System*, in *European Business Law Review*, spec. 364 ss.

²⁹ V. CGUE, sentenza 15 luglio 2021, C-911/19 P, *Fédération bancaire française*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, con nota di J. ALBERTI, *Un atto non vincolante può essere dichiarato invalido? Le Guidelines di EBA dinanzi alla Corte di giustizia*, 2022, 425 ss. Vale la pena notare che ai sensi dell'art. 16 del Regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), gli intermediari siano comunque tenuti ad agire conformandosi agli orientamenti emanati dall'Autorità.

and environmental risk”, dove la medesima Autorità chiariva che «conformemente all’articolo 79 della CRD, le autorità competenti devono assicurare [...] che la concessione dei crediti si basi su criteri solidi e ben definiti [...] tenendo conto dei rischi associati ai fattori climatici e ambientali nelle proprie politiche e procedure in materia di rischio di credito»³⁰. La stessa Circolare n. 285 del 17 dicembre 2013 di Banca d’Italia, contenente le disposizioni di vigilanza per le banche, ha imposto all’organo di supervisione strategica di tenere in conto gli obiettivi di finanza sostenibile e l’integrazione dei fattori ambientali, sociali e di *governance*, nonché di considerare i “rischi di sostenibilità” nell’ambito del processo di gestione dei rischi connessi all’attività bancaria.

Questi ultimi sono, infatti, incubatori di conseguenze che si sviluppano su piani distinti, in quanto coinvolgono profili che, da un lato, si situano al livello di sistema di amministrazione e controllo, e, dall’altro, afferiscono al modello organizzativo; e nello specifico, per quanto ci interessa, al sistema di gestione dei rischi finanziari connessi all’esercizio dell’attività bancaria. In particolare, i rischi ambientali e climatici hanno un effetto diretto sulla capacità di rimborso della

³⁰ D’altra parte, il Regolamento (UE) n. 575/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 giugno 2013, relativo ai requisiti prudenziali per gli enti creditizi (meglio noto come “Capital Requirements Regulation” (CRR)), a seguito delle modifiche apportate nel 2019, prevede all’art. 449-bis l’obbligo per le banche quotate di pubblicare «informazioni relative ai rischi ambientali, sociali e di *governance*, compresi i rischi fisici e i rischi di transizione» e, all’art. 501-bis, la possibilità di positiva rettifica ai requisiti di fondi propri per il rischio di credito relativo alle esposizioni verso soggetti che gestiscono o finanziano strutture fisiche o impianti, sistemi e reti che forniscono o sostengono servizi pubblici essenziali, nell’ipotesi in cui il debitore abbia condotto una valutazione diretta a stabilire se l’attività finanziata contribuisce, tra le altre cose, *i*) alla mitigazione dei cambiamenti climatici ovvero *ii*) all’adattamento ai cambiamenti climatici. Nel senso di un rafforzamento dei presidi riguardanti le conseguenze dei rischi ambientali e climatici, muove anche la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2013/36/UE (c.d. CRD). Tale proposta prevede, ad esempio, che la riserva di capitale a fronte del rischio sistemico del capitale primario di “classe 1” per il settore finanziario sia valutata anche alla luce dei rischi connessi ai cambiamenti climatici.

clientela. Se osservati nella prospettiva di medio termine, dunque, possono condizionare la stabilità del mercato finanziario, in quanto capaci di incrementare le esposizioni di crediti in sofferenza. D'altra parte, il rischio climatico, indipendentemente dalla suddivisione tassonomica in rischio fisico e in rischio di "transizione", è sempre in grado di incidere sia sulla idoneità a produrre reddito delle imprese, sia, in particolare nella declinazione di rischio di "transizione", sul relativo patrimonio infrastrutturale³¹.

Emergono così, quali aspetti centrali della questione, la prospettiva del deterioramento della qualità del credito, in tutte le ipotesi in cui debitrice siano imprese particolarmente soggette ai rischi sopra indicati, e la connessa incidenza tanto sulla sostenibilità del mercato del credito quanto sulla solidità patrimoniale degli enti erogatori. Elementi cui occorre prestare attenzione per evitare, da un lato, la crescita esponenziale di crediti incagliati e, dall'altro, la contrazione dell'erogazione del credito a causa della difficoltà di governare le incognite poste dalle trasformazioni climatiche³².

Questo intreccio tra rapporti di diritto privato e interessi pubblici³³ è, d'altronde, coerente con la peculiare natura riconosciuta

³¹ Il rischio fisico (estremo o cronico) è connotato dal costante incremento del grado di frequenza di fenomeni ambientali estremi, ovvero dal manifestarsi di mutamenti ecosistemici non reversibili (innalzamento delle temperature, innalzamento del livello delle acque); il rischio di "transizione" è, invece, quello legato agli effetti dell'adozione di misure di riduzione delle emissioni di carbon fossili. Mentre il rischio fisico può interessare più settori produttivi, sebbene con intensità differenti, il rischio di transizione è concentrato nelle attività a maggior impiego di inquinanti fossili. Sulla relativa categorizzazione e sugli impatti finanziari, v. V. L. DAL MASO, K. KANAGARETNAM, G.J. LOBO, F. MAZZI, *Does disaster risk relate to banks' loan loss provisions?*, in *European Accounting Review*, 2022, 6 ss.

³² Si vedano le conclusioni del *report* "2022 Climate Stress Test" condotto dalla Banca Centrale Europea sugli istituti di credito categorizzati come significativi, dove si evidenzia (52) che «Although some progress has been made since 2020, the results of the European Central Bank (ECB) 2022 climate risk stress test show that banks do not yet sufficiently incorporate climate risk into their stress-testing frameworks and internal models».

³³ Ma in merito al superamento della rigidità dicotomia rapporto pubblico/privato, cfr. S. PUGLIATTI, *Esecuzione forzata e diritto sostanziale*, Napoli, rist. 1978, *passim*.

agli istituti di credito, destinatari di uno specifico statuto giuridico proprio a ragione dell'interesse generale sottostante alla loro attività. La dottrina ha da tempo segnalato, infatti, come il mercato bancario sia percepito dal legislatore nazionale ed europeo quale luogo di regolazione di istanze multiformi. Ciò ha determinato un superamento degli steccati fissi tra autonomia dei singoli ed eteronomia e colorato, di riflesso, il contenuto del rapporto obbligatorio³⁴.

Nella direzione prospettata, il principio di sana e prudente gestione di cui all'articolo 5 del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385 (T.U.B.) è ormai declinato nel senso che la corretta erogazione del credito è obbligo posto tanto nell'interesse delle ragioni dell'utenza quanto delle altre imprese inserite nel sistema³⁵, come esige una puntuale valorizzazione degli artt. 41 e 47 cost. Le stesse "Disposizioni di Vigilanza" di Banca d'Italia, significativamente, sanciscono la rilevanza del processo di valutazione del merito di credito nella dinamica negoziale banca-cliente, a presidio di un prestito che sia non solo responsabile ma anche coerente con il profilo del richiedente (*a fortiori* ove questo sia un consumatore, art. 124-*bis* T.U.B.).

Tutto ciò comporta, evidentemente, una ridefinizione di ruoli rispetto al modello classico, codicistico, delle parti che su un piano di equivalenza raggiungono nell'incontro di volontà l'efficiente equilibrio degli interessi. In particolare, non può essere più negata la funzionalizzazione del ruolo dell'ente creditizio, chiamato a far sì che il rapporto negoziale si adatti agli interessi del prestatore e a ponderare

³⁴ Si pensi, ad esempio, alla disciplina del *bail-in* e alla pervasiva disciplina in merito a obblighi informativi e di forma che ne caratterizza l'ambito, cfr. A. CILENTO, *Il credito nelle crisi. Garanzia, sofferenze e regolazione bancaria*, Napoli, 2020, 26 ss. Vedi anche G. M. UDA, *Il Bail-in e i principi della par condicio creditorum e del no creditor worse off (NCWO)*, in (a cura di) V. TROIANO e G. M. UDA, *La gestione delle crisi bancarie. Strumenti, processi, implicazioni nei rapporti con la clientela*, Milano, 2018, 259 ss. Sulla funzione da attribuire alla forma, necessario il riferimento a P. PERLINGIERI, *Forma dei negozi e formalismo degli interpreti*, Napoli, 1987.

³⁵ Vedi Cass., 13 gennaio 1993, n. 343, in *Rep. Foro it.*, 1993, *Responsabilità civile*, n. 89; Cass., 7 giugno 1999, n. 5562, in *Rep. Foro it.*, 1999, *Responsabilità civile*, n. 217.

i riflessi di quel rapporto sul corretto funzionamento del mercato, dalla cui considerazione la banca non può più prescindere³⁶. Alla semplice attività di erogazione si sono aggiunte tutta una serie di attività di gestione del prodotto finanziario (c.d. “*product governance*”), volte all’apprezzamento dell’adeguatezza e dell’appropriatezza dei prodotti forniti rispetto alla specifica profilazione della clientela³⁷; lo scopo, funzionale agli obiettivi sopra indicati, è quello di evitare la conclusione di contratti non coerenti con le capacità finanziarie del potenziale debitore, quindi insostenibili nel tempo e fonte probabile di situazioni di sofferenza creditizia³⁸.

L’insieme di regole indirizzate alla promozione del prestito responsabile, tuttavia, sarebbe largamente inefficace se confinato alla dimensione interna di gestione dei processi erogativi. Si è segnalato, d’altronde, come tali regole risultino espressione di principi di rilevanza costituzionale; non solo, esse manifestano pure una concezione di rapporto obbligatorio non più costruita esclusivamente in

³⁶ Nel diverso ambito dell’intermediazione finanziaria, si è osservato che «l’onere di comprendere e di programmare il miglior perseguimento dell’interesse dell’acquirente è trasferito sull’intermediario [...]. Tutto il processo di produzione delle determinazioni negoziali è alterato come lo sono i presupposti della vincolatività delle regole pattizie ove sono formalizzate tali determinazioni», R. DI RAIMO, *Finanza, finanza derivata e consenso contrattuale. Osservazioni a valle delle crisi d’inizio millennio*, in *Riv. dir. banc.*, 2014, I, 1 ss.

³⁷ In merito ai rischi climatici e ambientali, si veda l’aspettativa 8.1 della BCE “Guida sui rischi climatici e ambientali Aspettative di vigilanza in materia di gestione dei rischi e informativa”, novembre 2020: «Ci si attende che i rischi climatici e ambientali siano integrati in tutte le fasi pertinenti del processo di concessione e gestione del credito. In particolare, gli enti dovrebbero maturare un giudizio riguardo al modo in cui i rischi climatici e ambientali incidono sul rischio di default di un debitore. Andrebbero individuati e valutati i fattori climatici e ambientali rilevanti per il rischio di default dell’esposizione creditizia. Nell’ambito di tale valutazione, gli enti possono tenere conto della qualità della gestione dei rischi climatici e ambientali da parte del cliente stesso. Gli enti dovrebbero prendere in debita considerazione i cambiamenti nel profilo di rischio per settori e aree geografiche derivanti dai rischi climatici e ambientali».

³⁸ S. LANDINI, *Credit in Agriculture: In the Perspective of Banking Law, Financial Market Law and Insurance Law*, in *European Business Law Review*, 2021, 809.

termini di potere-soggezione, bensì – come da tempo intuito da parte della dottrina – quale relazione di situazioni soggettive complesse, non pure (soltanto attive o soltanto passive), perché destinatarie contemporaneamente di diritti e doveri, facoltà e oneri³⁹. Quanto precede non può sfuggire all'interprete, il quale deve servirsi, in chiave ermeneutica, delle indicazioni provenienti dalla materia per promuovere una lettura dialettica che ponga in relazione disciplina della vigilanza bancaria e disciplina dei rapporti civilistici tra istituti di credito e cliente⁴⁰, per comprendere quanto ciò comporti un'integrazione di istituti centrali come il contratto e l'obbligazione.

Coerentemente con l'osservazione per cui il sistema italo-europeo si muove nella cornice di un disegno unitario di correzione dell'autonomia negoziale⁴¹, la funzionalizzazione degli strumenti dell'attività privata al perseguimento dell'utilità sociale, secondo linee di pensiero ormai condivise⁴², è, dunque, il piano di lettura cui occorre

³⁹ P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-europeo delle fonti*, I, *Metodi e tecniche*, Napoli, 2020, 223 ss.

⁴⁰ Sempre P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale secondo il sistema italo-europeo delle fonti*, IV, *Attività e responsabilità*, Napoli, 2020, 199, per cui «la società non è riducibile al mercato e alle sue regole; il diritto, al quale spetta la regolamentazione della società, indica limiti e correttivi, dettati non soltanto dal perseguimento della ricchezza e dalla sua distribuzione, ma da valori e interessi di natura diversa. Il mercato ha bisogno di norme che lo legittimo e lo regolino: tra mercato e diritto non v'è un prima e un dopo, ma un'inscindibilità logica e storica. Il mercato è, per definizione, un'istituzione economica e giuridica ad un tempo, rappresenta dal proprio statuto normativo, come tale caratterizzato da scelte politiche».

⁴¹ *Contra* A. ZOPPINI, *Diritto privato vs diritto amministrativo (ovvero alla ricerca dei confini tra stato e mercato)*, in *Riv. dir. civ.*, 527, per il quale la normativa comunitaria, come sistema autonomo e intrinsecamente coeso, ha il suo nucleo aggregante «nell'obiettivo di consentire il funzionamento del mercato unico, rimuovendo gli ostacoli che ad esso si frappongono. In tale logica, quelle regole e discipline esprimono una già conseguita coerenza e unità dogmatica e possono essere comprese e organizzate intorno a un principio finalistico e di effettività nel funzionamento del mercato unico».

⁴² M. NUZZO, *Utilità sociale e autonomia privata*, Milano, 1975. Cfr. anche G. PERLINGIERI, *Criticità della presunta categoria dei beni c.dd. «comuni». Per una «funzione» e una «utilità sociale» prese sul serio*, in *Rass. dir. civ.*, 2022, dove

aderire anche nell'affrontare il complesso rapporto tra credito e cambiamento climatico. Rispetto a tale rapporto, infatti, le soluzioni da proporre non possono prescindere da una rilettura degli istituti secondo l'ottica indicata: la sostenibilità, come detto, si riempie infatti di contenuti solo se correttamente collocata nel quadro ordinamentale di riferimento.

3. *Il problema della qualità dei crediti.*

Tra le soluzioni adottate dal legislatore nazionale ed europeo nel tentativo di dare risposta alla crisi finanziaria dello scorso decennio è possibile individuare due modelli di intervento, i quali possono costituire un metro di raffronto utile rispetto ai diversi problemi posti, al mercato del credito, dai rischi climatici.

Un primo ambito di azione ha riguardato il sistema delle garanzie reali. Gli interventi normativi in materia sono stati guidati principalmente dall'esigenza di operare sulla qualità del credito, al fine di favorirne la circolazione sul mercato secondario e affrontare alcuni dei fattori che si reputava avessero inciso sulla restrizione dell'offerta⁴³.

In questa prospettiva, si è ritenuto funzionale il riconoscimento di una maggiore flessibilità alle garanzie reali, principalmente in termini di struttura e di escutibilità. Le innovazioni, come noto, hanno riguardato la figura del pegno non possessorio e il riconoscimento legislativo della cautela marcia (48-*bis* T.U.B., art. 120-*quinquiesdecies* T.U.B.; art. 1, comma 78, della l. 28 dicembre 2015, n. 208,

si sottolinea che «altro è l'appartenenza o il bene in sé, altro è l'interesse che realizza o la funzione sociale che deve perseguire, la quale muta d'intensità in relazione alla natura del bene ed, eventualmente, alla sua sostenibilità ambientale (art. 42, comma 2, cost.)» (149), per cui «le nozioni di «funzione sociale» nella proprietà (art. 42, comma 2, cost.) e di «utilità sociale» nell'iniziativa economica (art. 41, comma 2, cost.) [...] rappresentano, ad un tempo, una «indicazione normativa», «metodologica ed ermeneutica, sostanziandosi in un invito ad una lettura dei beni in chiave funzionale [e assiologica] e non meramente strutturale, sì da tener conto del profilo dinamico, sociale e culturale» del bene in esame secondo le mutazioni della realtà e le esigenze della collettività» (152 s.).

⁴³ A. CILENTO, *op. cit.*, 48 ss.

e art. 1, comma 138 e 139 della l. 4 agosto 2017, n. 124)⁴⁴. Entrambe hanno indubbiamente inciso a livello sistematico, con effetti che hanno riguardato i) i confini tra diritto di proprietà e diritto reale garanzia, rispetto ai quali si è preso atto del processo di mutamento della funzione dell'alienazione della proprietà da mezzo di circolazione della ricchezza a mezzo di finanziabilità del credito; ii) il processo di marginalizzazione del ricorso alla funzione giurisdizionale nella fase patologica di tutela del rapporto obbligatorio, attraverso la promozione di forme di autotutela in funzione solutoria⁴⁵; iii) l'attribuzione al creditore di poteri di ingerenza nella sfera del debitore, nella misura dell'ampliamento delle forme di autotutela ma soprattutto della possibilità di destinare il pegno non possessorio a garanzia di crediti anche futuri, purché determinabili, e di attribuire al creditore la legittimazione all'esercizio di azioni conservative o inibitorie in ipotesi di comportamenti abusivi da parte del datore di garanzia. In particolare, quest'ultimo aspetto rende chiaro il passaggio ad una concezione più forte della nozione di vincolo, attraverso il quale è assicurato un diritto di ingerenza del creditore nell'attività di impresa del concedente. Le novità hanno, d'altra parte, posto temi di coordinamento con la disciplina generale delle garanzie: ci si è chiesti, ad esempio, se i marciatori introdotti costituiscano materia speciale o altro non sia-

⁴⁴ Vedi in dottrina, N. CIPRIANI, *Appunti sul patto marciario nella l. 30 giugno 2016, n. 119*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2017, 955 ss.; G. D'AMICO, S. PAGLIANTINI, F. PIRAINO, T. RUMI, *I nuovi marciatori*, Torino, 2017; A.A. DOLMETTA, *La ricerca del marciario utile*, in *Riv. dir. civ.*, 2017, 811 ss.; S. PAGLIANTINI, *La progressiva erosione dell'art. 2744 e le alchimie del legislatore. Per una prima lettura dell'art. 48 bis T.U.B.*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2016, 93 ss.

⁴⁵ Nota la posizione di E. BETTI, *Autotutela (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, Milano, 1959, 529 ss., contrario a riconoscere portata espansiva all'autotutela, che riteneva invece opportuno limitare alle sole ipotesi previste dalla legge. Per un ripensamento delle funzioni dell'autotutela, cfr. A. LEPORE, *Autotutela e autonomia negoziale*, Napoli, 2019; T. ROSSI, *Profili in tema di cessione dei beni ai creditori*, Napoli, 2020, 16 ss. Per la ricostruzione delle alienazioni in garanzia come strumenti solutori in funzione di autotutela N. CIPRIANI, *Patto commissorio e patto marciario. Proporzionalità e legittimità delle garanzie*, Napoli, 2000, 120 ss.

no che emersione di principi già impliciti nell'ordinamento⁴⁶; dubbi ha destato, inoltre, il citato rafforzamento della posizione creditoria, tanto da indurre alcuni autori a riconfigurare la posizione del creditore come *status*⁴⁷.

Al netto di tali precisazioni, l'impostazione che sembra emergere è, dunque, quella di un rapporto tra qualità del credito, nel senso di maggiore effettività della tutela del credito, e facile appropriabilità della garanzia. Proprio su questa interrelazione sembra lecito, tuttavia, sollevare qualche perplessità; specialmente in quanto se è la qualità della garanzia a rafforzare la qualità del credito, tra facile appropriabilità e qualità non pare esservi un necessario nesso di consequenzialità. Piuttosto, la qualità della garanzia è funzione di una varietà di fattori che incidono sull'oggetto tra i quali, ad esempio, il grado di deperimento tecnologico di alcuni beni, la stabilità o meno del mercato di riferimento⁴⁸ ovvero l'impatto di eventi esterni, quali possono essere, appunto, i mutamenti climatici, tutti idonei in effetti ad influenzare l'affidabilità futura della garanzia.

Un secondo profilo di intervento ha interessato la fase di gestione del rapporto debitorio. Qui si è inteso favorire l'adozione di misure preventive per impedire il definitivo deterioramento del credito e la conseguente classificazione quale *non performing loan*.⁴⁹ In questa

⁴⁶ Resta peraltro aperta la questione, relevantissima, dell'opponibilità della posizione di creditore marciano alle procedure concorsuali aperte nei confronti del debitore, cfr. G. D'AMICO, *La resistibile ascesa del patto marciano*, in *Eur. dir. priv.*, 2017, 1 ss.

⁴⁷ In quanto la nozione di credito parrebbe muoversi verso una concezione attributiva al creditore di un potere non mediato di aggressione del patrimonio debitorio, cfr. A. CHIANALE, *Le nuove frontiere delle garanzie reali: uno statuto personale del creditore?*, in *Contr. impr.*, 2019, 1322, secondo paradigmi risalenti (F. CARNELUTTI, *Appunti sulle obbligazioni*, in *Riv. dir. comm.*, 1915, 561). A maggior ragione, si impone la necessità di interpretare il quadro normativo alla luce dei doveri di solidarietà e del principio di proporzionalità, secondo l'insegnamento di P. PERLINGIERI, *Equilibrio normativo e principio di proporzionalità nei contratti*, in *Rass. dir. civ.*, 2001, 451 ss.

⁴⁸ Si pensi alle alterne fortune del mercato immobiliare.

⁴⁹ Classificazione da cui derivano conseguenze rilevanti per gli istituti di credito in punto di requisiti di vigilanza prudenziale.

prospettiva, la trama normativa pare certificare il cambiamento di prospettiva da parte del legislatore, il quale sembra accogliere l'idea che in una economia fondata sul debito la patologia del rapporto di credito non è più momento eccezionale, ma si presenta, spesso, come esito prevedibile. Questo il senso della direttiva 2019/1023/UE, che ha sollecitato gli Stati Membri alla predisposizione di quadri di ristrutturazione preventiva per il debitore in stato di difficoltà finanziaria. Il legislatore nazionale l'ha recepita con il d.lgs. 17 giugno 2022, n. 83, intervenuto sull'impianto del Codice della crisi e dell'insolvenza (CCII), introducendo diversi strumenti di ristrutturazione dei debiti⁵⁰. Dal dato normativo, peraltro, si riesce a ricavare una declinazione ulteriore dell'idea di prestito responsabile, questa volta nella fase di gestione del rapporto. La disciplina è infatti ispirata dalla volontà di favorire, in presenza di una situazione di difficoltà nel rimborso, la conservazione per quanto possibile del contratto di credito e, dunque, la continuità dell'attività di impresa del debitore, coerentemente con l'idea che la liquidazione giudiziale dei beni significa dispersione irreversibile di ricchezza. Per tale motivo, il creditore è indotto a esercitare un particolare grado di tolleranza nel risolvere le situazioni di crisi finanziaria, il quale dovrebbe indurre a valutare caso per caso, secondo ragionevolezza, tanto il contesto quanto gli strumenti da adottare: difficile non notare come ciò comporti una decisa responsabilizzazione dell'istituto di credito, il cui ruolo diviene essenziale per comprendere in che misura il debitore abbia effettive possibilità di recupero⁵¹.

⁵⁰ Ad esempio, gli strumenti consensuali (ordinari e agevolati) disciplinati agli artt. 57 e 60 CCII, ovvero le ipotesi di ristrutturazione c.d. trasversale (concordato preventivo con continuità aziendale ex art. 84 ss. CCII e concordato minore ex art. 74 ss. CCII). Per una panoramica generale, si veda G. FAUGLIA, *Il nuovo diritto della crisi e dell'insolvenza*, Torino, 2022.

⁵¹ Si è opportunamente notato che l'obiettivo della normativa è di consentire alle imprese meritevoli di rimanere sul mercato, nonostante situazioni contingenti di difficoltà. Ragion per cui, contestualmente alla tutela del valore residuo di impresa, vi è la necessità di evitare il ricorso abusivo a strumenti di ristrutturazione da parte di chi non presenta possibilità concrete di recupero di redditività. In questa prospettiva, assume rilevanza il ruolo del creditore, atteso che, se per essere ammesso ad un percorso di ristrutturazione il debitore deve trovarsi

4. *Rischio climatico e rapporto obbligatorio. Per una rilettura dell'art. 1256 c.c.*

I percorsi normativi riportati nel paragrafo precedente sono stati elaborati in risposta ai problemi posti dalla crisi del mercato del credito originata dalle crisi finanziarie americana ed europea. Occorre però chiedersi se gli strumenti predisposti possano valere anche nel diverso contesto, e rispetto ai diversi interrogativi, che i rischi climatici e ambientali presentano.

Proprio su ciò, forse, è lecito avanzare qualche dubbio. Si è visto come un elemento centrale nelle politiche legislative di mitigazione degli effetti della crisi sia stata una rinnovata attenzione alla funzione delle garanzie reali come supporto del credito. Si è però, allo stesso tempo, accennato come il riconoscimento di una maggior flessibilità e di una più agevole escutibilità alle garanzie reali, se utile, in alcune circostanze, ad incrementare la qualità del credito, non è sempre sufficiente ad assicurare tale esito. Ciò, in particolare, rispetto ai rischi connessi al mutamento climatico, data la diretta incidenza di questi sull'oggetto della garanzia. In effetti, le modifiche dei regimi climatici non sono neutrali rispetto al valore dei beni oggetto di garanzia: per quanto possa apparire ovvia l'affermazione, i rischi fisici, in specie quelli catastrofali, hanno una portata lesiva diretta sui beni assoggettati al vincolo; mentre i rischi di transizione, data anche la velocità della produzione normativa in materia, possono repentinamente nullificarne il valore⁵². Ragione per cui appare indebolita l'idoneità della garanzia reale a facilitare la concessione di un contratto di prestito.

Il discorso non cambia di molto, seppur per motivi diversi, se riferito alle procedure di risanamento del debito. Queste, infatti, finalizzate come sono ad evitare la dispersione di ricchezza tramite la

in un condizione di probabile insolvenza, occorre, d'altra parte, che il piano di ristrutturazione sia valutato come effettivamente idoneo a garantire la sostenibilità economica dell'impresa, cfr. A. CILENTO, *op. cit.*, 41 ss.]

⁵² Si confronti, sul punto, l'aspettativa 8.3 della "Guida sui rischi climatici e ambientali Aspettative di vigilanza in materia di gestione dei rischi e informativa" pubblicata nel novembre 2020 dalla Banca Centrale Europea.

conservazione del rapporto di credito, presuppongono che la capacità di produrre reddito dell'impresa rimanga, almeno parzialmente, integra. Ma i rischi climatici fisici e i rischi di transizione, se non correttamente gestiti, determinano proprio la recisione delle prospettive generative dell'impresa. I primi, infatti, possono causare la perdita della produzione attesa o l'impossibilità materiale di produrre determinati beni e, così, di proseguire l'attività produttiva; i secondi, invece, possono condurre alla fuoriuscita dal mercato di interi settori di produzione, perché non più in linea con le politiche di mitigazione, ovvero con le innovazioni tecnologiche o con le preferenze pubbliche, rivolte al passaggio verso un'economia a bassa emissione di carbonio.

Ciò premesso, un primo aspetto di riflessione sull'analisi ecologica del rapporto obbligatorio⁵³ induce a ripensare la nozione di impossibilità temporanea della prestazione *ex art. 1256*, comma 2, c.c., e ad integrarne l'interpretazione alla luce delle istanze solidaristiche connesse al principio di sostenibilità e alla forza conformativa del concetto di prestito sostenibile, così come in precedenza delineato. Su questo punto è noto, infatti, quanto le strettoie tra responsabilità del debitore (art. 1218 c.c.) ed esonero del medesimo da responsabilità (art. 1256 c.c.) siano anguste per le obbligazioni pecuniarie, almeno secondo le linee interpretative generalmente proposte. Da

⁵³ M. PENNASALICO, *Sviluppo sostenibile e "contratto ecologico": un altro modo di soddisfare i bisogni*, cit., p 1304 ss., sottolinea che il rilievo centrale che l'ordinamento italo-europeo riconosce alla tutela dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile dovrebbe avere ricadute sul piano dell'interpretazione e dell'integrazione del regolamento contrattuale. In particolare, ciò sarebbe la conseguenza della circostanza per cui «la funzione del contratto si evolve dalla tradizionale funzione di scambio o circolazione di beni individuali a quella di godimento e gestione condivisa di beni comuni, sí che il contratto ecologico è uno strumento preordinato non tanto a scambiare utilità tra soggetti portatori di interessi antagonisti, quanto piuttosto a regolare il concorso di una pluralità di interessi necessariamente convergenti alla protezione dell'ambiente e delle generazioni future; dall'altro, che la nozione stessa di contratto (art. 1321 c.c.) è insufficiente, se non integrata dai principi di solidarietà e di sostenibilità nell'uso responsabile delle risorse naturali, sí che il contratto oggi è fonte non semplicemente di rapporti giuridici patrimoniali, ma di rapporti giuridici patrimoniali sostenibili».

un lato, ciò è dovuto alla persistenza del broccardo *genus numquam perit* secondo cui l'ampiezza del genere determinerebbe la costante reperibilità del bene denaro; dall'altro, dall'osservazione, dotata di maggior rigore speculativo, che la regola della responsabilità patrimoniale (art. 2740 c.c.) renderebbe sempre possibile la conversione in denaro dei beni del debitore, tratto caratterizzante di quest'ultimo come misura di valore delle cose⁵⁴. Ad ogni modo, entrambe le impostazioni concorrono a limitare a casi marginali le ipotesi di impossibilità sopravvenuta per le obbligazioni pecuniarie⁵⁵.

Tuttavia, la concretizzazione del dovere di solidarietà economica (art. 2 cost.) può suggerire all'interprete altri percorsi argomentativi, sulla scorta di quanto proposto da dottrina autorevole⁵⁶. In particolare, una rilettura secondo legalità costituzionale della materia dovrebbe portare a considerare l'incidenza della sopravvenienza climatica sulla situazione patrimoniale del debitore quale ipotesi di inesigibilità temporanea della prestazione; ciò, peraltro, senza dover limitare i confini operativi dell'idea di inesigibilità alle sole sopravvenienze di natura strettamente non patrimoniale⁵⁷. Questo a maggior ragione tenendo conto che – nel passaggio epocale delle trasformazioni climatiche – viene in rilievo la necessità non solo di tutela del debitore, bensì, specie quando questi eserciti attività di impresa, anche di altri

⁵⁴ Cfr. su questi temi, per tutti, T. DALLA MASSARA, *Obbligazioni pecuniaria. Struttura e disciplina dei debiti di valuta*, Padova, 2012, 132 ss.

⁵⁵ Cfr. C.M. BIANCA, *Diritto civile*, V, *La responsabilità*, 3a ed., Milano, 2021, 25 ss.

⁵⁶ P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, III, *Situazioni soggettive*, Napoli, 2020, 237 ss.

⁵⁷ *A fortiori* ove si consideri che i rischi catastrofali hanno, ad oggi, un basso grado di assicurabilità. Pertanto, è scarsamente operativa la tutela – almeno sul c.d. rischio “fisico”, altre questioni pone il rischio di transizione – rappresentata dalla riscossione di somme a titolo di indennizzo. Cfr. Corte Cost., 1° aprile 1992, n. 149, in *Giur. cost.*, IV, 1992, 1024 ss. Sebbene in merito a questioni di natura diversa, v. T.V. RUSSO, *L'arma letale della buona fede. Riflessioni a margine della “manutenzione” dei contratti in seguito alla sopravvenienza pandemica*, in *Riv. dir. banc.*, 2021, I, 153. Per la limitazione dell'inesigibilità alle sole sopravvenienze patrimoniali, O. CLARIZIA, *Sopravenienze non patrimoniali e inesigibilità nelle obbligazioni*, Napoli, 2012, 158 ss.

valori di preminente rilevanza costituzionale, tra i quale, ad esempio, la salvaguardia del lavoro.

In effetti, l'evento climatico avverso può determinare, a rigore, una impossibilità soggettiva dovuta alla capacità di organizzare il pagamento in conseguenza della riduzione dei flussi di cassa. Proprio la valorizzazione del principio di solidarietà, in uno con l'esigenza – inscritta, come visto, nella disciplina della crisi di impresa – di evitare il deterioramento delle condizioni del debitore, dovrebbe allora indurre a valorizzare la funzione dell'inesigibilità della prestazione prima ancora di giungere alla soglia di probabilità di insolvenza, presupposto del percorso di ristrutturazione del debito. Certamente, il prevedibile incremento di situazioni di difficoltà finanziaria legate a circostanze climatiche e ambientali richiede un uso ragionevole di principi e regole da applicare in funzione della soluzione del caso concreto⁵⁸, nonché la necessità di valutare e bilanciare l'incidenza di interessi anche di natura non patrimoniale per comprendere se, nella situazione specifica, quello dell'inesigibilità sia lo strumento più opportuno⁵⁹. Tuttavia, esso è comunque segno di quanto le regole sul prestito responsabile debbano conformare, in varia misura, l'operatività delle banche, chiamate alla gestione del rapporto anche a presidio di interessi generali, quali la stabilità dei mercati o la tutela

⁵⁸ Ragionevolezza non quale «mera virtù dell'uomo ispirata soltanto ai valori giusnaturalistici dell'equilibrio o del giusto mezzo», ma «criterio che, nel rispetto del principio di legalità», contribuisce a individuare nel momento applicativo la soluzione – tra quelle astrattamente e giuridicamente possibili – più di tutte conforme non soltanto alla lettera della legge, bensì alla logica complessiva del sistema e dei suoi valori normativi», G. PERLINGIERI, *Profili applicativi della ragionevolezza nel diritto civile*, cit., 21 s.

⁵⁹ Cfr. la recente pronuncia della Corte costituzionale (Corte cost., 27 gennaio 2023, n. 8, in *giurcost.org*), nella quale la Corte coniuga e bilancia l'art. 1218 c.c. e l'art. 1181 c.c. in tema di rifiutabilità dell'adempimento parziale, affermando che le condizioni personali del debitore, ove correlate a diritti inviolabili, possono comportare – a seconda della situazione concreta – ora l'inesigibilità della prestazione ora la definitiva giustificazione di un adempimento parziale, il quale non potrebbe essere rifiutato dal creditore. Sulla necessità che il bilanciamento coinvolga regole e principi cfr. P. PERLINGIERI, *Ius positum e ius in fieri: una falsa alternativa*, in *Rass. dir. civ.*, 2019, 1039 ss.

del lavoro; in aggiunta, di come tale esigenza richieda un intervento sul *quomodo* del rapporto. A riconferma, se ce ne fosse bisogno, che non è nel solo momento genetico che si deve fissare il giudizio di meritevolezza sulla funzione del negozio, atteso che lo stesso può divenire immeritevole nella sua fase attuativa⁶⁰.

L'esito interpretativo proposto concorre a riaffermare che le categorie giuridiche vanno dotate di significato in connessione con i mutamenti che la realtà manifesta⁶¹. Tuttavia, anche la valorizzazione dell'inesigibilità non è un mezzo sufficiente ad affrontare le questioni aperte dai rischi climatici del credito. Essa si colloca pur sempre nel solco dei metodi tradizionali di gestione della patologia del rapporto creditizio, intervenendo *ex post* quando l'elemento critico ha già cominciato a manifestarsi. Diversamente, i rischi climatici e ambientali, in ciò la peculiarità, impongono forme di gestione preventiva da adottare a partire dalla fase genetica di concessione del prestito.

5. *Clause di adattamento, ruolo dell'istituto di credito e riflessi negoziali.*

Se, come si è detto, le metodologie di intervento conservativo sul rapporto possono risultare inefficaci, si rende necessario pensare a strumenti preventivi volti a conformare la condotta del cliente per la durata del rapporto di credito, sufficientemente capaci di mitigare il rischio climatico incidente sul credito.

L'attenzione al momento preventivo di tutela del credito implica, in primo luogo, una parziale modifica della stessa posizione dell'impresa bancaria. Quest'ultima, infatti, è chiamata, in fase di strutturazione del finanziamento e di monitoraggio del rapporto, ad assumere una peculiare veste consulenziale. Il processo di finanziabilità

⁶⁰ Come dimostrato dalla dottrina che ha messo in discussione la contrapposizione tra vizi della fase genetica e vizi della fase dinamica; cfr., in particolare, G. PERLINGIERI, *Il controllo di «meritevolezza» degli atti di destinazione ex art. 2645 ter*, in *Foro nap.*, 2014, 63.

⁶¹ P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, I, *Metodi e tecniche*, Napoli, 2020, 107 ss.

dell'impresa, quando valutato rispetto ai rischi posti dai mutamenti climatici, impone che il merito di credito tenga conto tanto dei fattori di rischio gravanti sul finanziato, quanto, soprattutto, della possibilità che quest'ultimo adotti condotte – coerenti con l'attività di impresa svolta e con l'area geografica di riferimento – preordinate a prevenire o mitigare le conseguenze di eventi climatici avversi sul tipo di attività esercitato. Forte della propria posizione, ma anche delle responsabilità connesse alla concessione del credito, l'istituto di credito deve – nel proprio interesse, nell'interesse del cliente⁶², nonché nell'interesse generale alla sostenibilità del credito – supportare il prenditore nell'individuazione dei profili di rischio e nell'identificazione dei comportamenti di adattamento.

Ciò ha, peraltro, riflessi sul regolamento negoziale del contratto di finanziamento. L'introduzione di condotte di adattamento poste a carico del prenditore che si sostanziano in puntuali obblighi di fare e di non fare, arricchisce la funzione creditizia – generalmente descritta dal tritico “consegna-differimento-restituzione” – di contenuti ulteriori. Da un lato, infatti, la deduzione in contratto di comportamenti dal contenuto calibrato in ragione delle caratteristiche debitore e della natura dell'attività svolta⁶³

⁶² Secondo quanto notato, seppur in ambito parzialmente diverso, da R. DI RAIMO, *Finanza, finanza derivata e consenso contrattuale. Osservazioni a valle delle crisi d'inizio millennio*, cit., 6 ss.

⁶³ In aree caratterizzate da un tendenza all'incremento concentrato delle precipitazioni potranno essere previsti obblighi di realizzazione di strutture di prevenzione attiva, quali vasche di prima pioggia, fossati inondabili, giardini della pioggia, paratie anti-allagamento per allontanare la corrente di piena, meccanismi di aspirazione delle acque; ove il rischio sia rappresentato da ondate di calore, si potrebbe pensare all'installazione di sensori termici in ambienti e su macchinari di valore soggetti a principi di incendio, ovvero alla predisposizione di zone alberate per ridurre l'effetto isola di calore, a tecniche di agroforestazione (utili anche a impedire il dilavamento del suolo), all'impiego di colori termoisolanti al posto delle tonalità tradizionali termoassorbenti (specie negli stabili destinati alla produzione zootecnica); l'individuazione di siti alternativi per lo stoccaggio merci e l'attivazione di impianti attivabili in caso di eventi estremi che compromettano la capacità di stoccaggio e produttiva, la creazione di un margine di magazzino sulle materie prime e sui prodotti utilizzati nella catena

diviene condizione alla stipula del contratto. Dall'altro, la previsione di tali obblighi di condotta consente al creditore un monitoraggio costante del rapporto, nella misura in cui il mancato adempimento è qualificato come ipotesi di risoluzione *ex art. 1456 c.c.* del contratto di prestito. Se ciò, come accennato, determina un cambiamento del ruolo dell'ente creditizio, tenuto a supportare il debitore nella perimetrazione delle condotte e a monitorarne la conformità⁶⁴, ad essere incisa è, però, anche la tradizionale funzione di finanziamento. In particolare, i cennati obblighi di comportamento, pur concettualmente estranei alla nozione di finanziamento, si compenetrano sul piano degli interessi in quanto assumono un carattere oggettivo e funzionale e una particolare coloritura solidaristica. Essi concorrono, infatti, non soltanto al rafforzamento della sicurezza di realizzazione del credito, bensì, allo stesso tempo, alla tutela di altri valori, quali la continuità dell'attività di impresa, il lavoro, la protezione dell'ambiente (a vantaggio di terzi, anche futuri), giacché i comportamenti di adattamento favoriscono la mitigazione delle incidenze climatiche sull'ecosistema con effetti che non si esauriscono nella durata del

esposti al rischio di interruzione della fornitura in caso di eventi climatici. Gli esempi sono indicativi e frutto di una letteratura in continua evoluzione anche per effetto dell'innovazione tecnologica in materia. Per una indicazione di massima, si rinvia a F. GASBARRO, F. IRALDO, *Gestire il rischio da cambiamenti climatici*, Milano, 2019; D.H BULKELEY, P. NEWELL, *Governing Climate Change*, New York, 2023. In ogni caso essenziale per comprendere entità dei rischi e opportunità delle misure è il miglioramento della raccolta dati sulla frequenza degli eventi per aree geografiche. Il *data gap* è una degli aspetti più problematici riscontrati da Banca d'Italia, cfr. *Dati e metodi per la valutazione dei rischi climatici e ambientali in Italia*, 2022.

⁶⁴ Ciò richiede risorse e personale dedicato. Si ricorda, tuttavia, che *i*) le regole di vigilanza prudenziale impongono l'obbligo di monitoraggio delle esposizioni; *ii*) specialmente nei prestiti sindacati, funzioni interne destinate per tutta la durata del rapporto a gestire gli adempimenti, principalmente informativi e documentali, del prenditore sono già note alla prassi (le funzioni di c.d. "banca agente"); *iii*) tecnologie su base *blockchain*, con eventuale supporto di "oracoli", possono facilitare il controllo su larga scala.

rapporto di credito⁶⁵.

6. *Profili ricostruttivi dei covenants.*

Occorre precisare che le clausole che pongono a carico del finanziato obblighi di comportamento negativi e positivi, comunemente denominate *covenants*, non sono ignote alla nostra civilistica. Al contrario, la categoria è stata argomento di studi approfonditi e di utili tentativi di classificazione⁶⁶, volti a comprenderne natura ed effetti.

⁶⁵ A conferma, d'altra parte, della valenza della sussidiarietà come norma che abilita il privato al perseguimento di interessi generali se dotato, in concreto, della migliore efficienza regolativa. Sul principio di sussidiarietà, v. P. PERLINGIERI, *I mobili confini dell'autonomia privata*, in ID., *Il diritto dei contratti fra persona e mercato. Problemi di diritto civile*, Napoli, 2003, 16; ID., *La sussidiarietà nel diritto privato*, in *Rass. dir. civ.*, 2016, X.; P. CARETTI, *Il principio di sussidiarietà e i suoi riflessi sul piano dell'ordinamento comunitario e dell'ordinamento nazionale*, in *Quad. cost.*, 1993, 7 ss.; A. MOSCARINI, *Competenza e sussidiarietà nel sistema delle fonti*, Padova, 2003, 326 ss.; P. FEMIA, *Sussidiarietà e principi nel diritto contrattuale europeo*, in P. PERLINGIERI, F. CASUCCI (a cura di), *Fonti e tecniche legislative per un diritto contrattuale europeo*, Napoli, 2004, 145 ss. In tal senso, le pratiche di agroforestazione, o di incremento della capacità di drenaggio del suolo, preservano l'ambiente in cui sono eseguite indipendentemente dalla vita produttiva dell'impresa e, quindi, con esternalità positive più generali. Si noti che, per quanto è possibile registrare sulla base delle scarse indicazioni ad oggi riscontrabili nella prassi, i contratti di finanziamento si limitano a prevedere meccanismi premiali per il debitore collegati alla riduzione del tasso di interesse nell'ipotesi di raggiungimento di predeterminati obiettivi "ESG" (quali, ad esempio, programmi di efficientamento energetico o di riduzione di emissioni di carbonio fossili) oppure a prescrivere obblighi informativi relativi al verificarsi di eventi climatici avversi. Gli effetti mitiganti delle soluzioni sono, tuttavia, limitati. Nel primo caso è, infatti, lasciata al cliente la scelta tra riduzione del costo del debito e assunzione dei costi di adeguamento agli obiettivi; nel secondo, il flusso informativo serve semplicemente a monitorare occorrenza e conseguenze dell'evento, ma ha certamente alcuna utilità a fini di prevenzione. Di qui, la necessità di un cambio culturale nell'approccio.

⁶⁶ D. GALLETI, *I covenants e le altre garanzie atipiche nel private equity e nei finanziamenti bancari*, 2008, disponibile su www.unitn.it; U. PATRONI GRIFFI, *I covenants finanziari. Note introduttive*, in *Riv. dir. soc.*, 2009,

Nate nella prassi dei paesi di *common law*, tali clausole «atipiche»

601 ss.; G. GIANNELLI, Covenants finanziari e finanziamento dell'impresa di gruppo in crisi, in Riv. dir. soc., 2009, 611 ss.; R. PENNISI, La responsabilità della banca nell'esercizio del controllo in forza di covenants finanziari, in Riv. dir. soc., 2009, 627 ss.; G. PIEPOLI, Profili civilistici dei covenants, in Banca borsa tit. cred., I, 2009, 498 ss.; ID., Le "garanzie negative", in Banca borsa tit. cred., I, 2001, 405 ss.; A.D. SCANO, Debt covenants e governo delle società per azioni solventi: il problema della lender governance, in Nuovo dir. soc., 2011, 14 ss.; M. MOZZARELLI, Business covenants e governo della società finanziata, Milano, 2013.; P. CUOMO, Il controllo societario da credito, Milano, 2013; A. DAVOLA, Le garanzie negative dell'obbligazione, in Resp. civ. prev., 2013, 1089 ss. Oltre alla citata distinzione tra affermative e negative covenants, la quale guarda al tipo di obbligo (di fare/di non fare), se ne sono proposte altre (sul punto si veda D.U. SANTOSUOSSO, Covenants finanziari: rischio d'impresa e responsabilità gestionali, in Riv. dir. soc., 2009, 639 s., che distingue tra i) covenants finanziari su rapporti finanziari di impresa; ii) covenants non finanziari su rapporti finanziari d'impresa; iii) covenants finanziari su rapporti non finanziari di impresa, per esempio regolati dal diritto di famiglia). Nella prassi documentale, i covenants vengono generalmente suddivisi tra obblighi informativi (o information covenants), obblighi finanziari (o financial covenants) e obblighi generali del prenditore (general covenants). Maggiore omogeneità hanno le prime due categorie. Rispetto alla prima, i principali obblighi attengono a) alla consegna di bilanci e relazioni periodiche (relazioni semestrali); b) all'invio di una attestazione di conformità (contestuale all'invio del bilancio) in cui si dia indicazione del valore dei parametri finanziari rilevanti ai sensi del contratto; c) alla comunicazione di qualsiasi contenzioso in cui sia coinvolto il beneficiario; d) alla comunicazione di circostanze che integrino un Event o un Material Adverse Effect; la categoria dei financial covenants include l'obbligo di mantenimento di un dato rapporto a) tra indebitamento finanziario netto ed EBIDTA; e b) tra indebitamento finanziario netto e patrimonio netto; ovvero c) tra capitale di debito e apporto di mezzi propri; e d) tra flusso di cassa del finanziato e servizio del debito. Il contenuto degli obblighi finanziari dipende dal tipo di finanziamento, per cui sarà diverso a seconda della natura: project financing, corporate financing ovvero acquisition financing. Tra gli obblighi generali, si possono menzionare, a) l'impegno della società a non concedere a terzi garanzie reali o a non procedere ad alienazioni a scopo di garanzia (negative pledge clause); b) il divieto di alienazione dei beni del patrimonio (disposal of assets); c) il divieto di assumere indebitamento finanziario oltre ai limiti consentiti in contratto (financial indebtedness); d) l'impegno a non prendere parte ad operazioni di trasformazione, fusione, scissione senza il consenso della banca (anti-mergers and acquisitions provisions); e) l'obbli-

o addirittura «aliene» rispetto al sistema tradizionale del codice – ancorato sul dualismo garanzie reali-garanzie personali e sulla rilevanza dell'accessorietà – sono il frutto della interconnessione dei mercati globali e della circolazione dei modelli giuridici, favorite dallo sradicamento territoriale degli operatori economici e dall'opera delle *law firm* internazionali. Esse hanno sollecitato a più riprese l'interesse della dottrina che ha provato a fornire risposte in merito alla natura e alla qualificazione del fenomeno, con impostazione ed esiti, tuttavia, non sempre coincidenti⁶⁷. La diffusione nella prassi commerciale

go di non iniziare, senza il preventivo consenso, procedimenti giudiziari o arbitrari dai quali possa derivare un effetto negativo sulla capacità di rimborso del finanziato (litigation clauses); f) limiti alla distribuzione di dividendi. Si consideri che gli impegni possono anche essere presi ex art. 1381 c.c. per altre società del gruppo (specie nei finanziamenti corporate). Per ulteriori classificazioni, si rinvia a G. LAURINI, Nuove garanzie atipiche tra diritto, prassi e meritevolezza degli interessi, Napoli, 2020, 129 ss.

⁶⁷ Secondo un approccio fortemente influenzato dall'analisi economica del diritto, e dalla teorica del contratto incompleto, si è evidenziata, ad esempio, la capacità dei covenants di favorire un minor costo del credito, grazie all'attitudine ad assicurare al creditore il monitoraggio della situazione economico-finanziaria del debitore e forme di intervento preventivo a garanzia della solvibilità del debitore. In questa prospettiva, la relazione tra creditore e debitore è stata letta come rapporto tra principal e agent, in cui la soddisfazione del principal (creditore) dipende dalla condotta dell'agent (debitore), facendo da ciò seguire che il principal deve dotarsi di strumenti utili (i covenants appunto) a proteggersi da comportamenti opportunistici del debitore e dai connessi rischi di moral hazard (Cfr. M. JENSEN, W. MECKLING, Theory of Firm: Managerial Behaviour, Agency Costs and Ownership Structure, in J. Fin. Econ., 1976, 305 ss. M. MOZZARELLI, op. cit., 8 ss.). È, in particolare, il pensiero neoistituzionalista di O.E. Williamson il referente concettuale delle teorie sull'incompletezza economica dei contratti (v., in particolare, O.E. WILLIAMSON, Transaction. Cost Economics: The Governance of Contractual Relations., in Journal of Law and Economics, 1979, 233 ss., secondo cui un contratto è incompleto perché non tutte le decisioni che riguardano una relazione contrattuale possono essere individuate ex ante a causa della razionalità limitata dei contraenti. Per la dottrina italiana, G. BELLANTUONO, I contratti incompleti nel diritto e nell'economia, Padova, 2000; D. VALENTINO, Il contratto «incompleto», in Riv. dir. priv., 2008, 3, 509 ss.). I covenants assolverebbero la funzione di risolvere asimmetrie informative allocando al lender diritti

anche italiana è stata, in particolare, interpretata come segno dell'esigenza di forme di tutela del credito più flessibili, in reazione all'inefficienza degli strumenti offerti dall'impianto tradizionale. Così, se ne è da alcuni ravvisata la collocazione nel solco del processo di «scarnificazione» [...] delle garanzie che appaiono sempre meno legate alla componente esterna e alternativa alla prestazione originaria e, in pratica, sempre meno dipendenti dall'esistenza di un bene (come nelle garanzie reali) o di un patrimonio altrui (come nelle garanzie personali)»⁶⁸.

Ciò premesso, è possibile individuare due tendenze nell'analisi delle «garanzie comportamentali», sintetizzabili da un lato nella propensione, che potremmo definire «pancontrattualistica», ad una lettura del fenomeno tramite le lenti del diritto mercatorio e dall'altro nell'inquadramento di tali «garanzie» secondo la contrapposizione tra categoria del «tipico» e categoria dell'«atipico». Entrambe le opzioni ermeneutiche, tuttavia, manifestano una certa difficoltà a fornire all'interprete criteri validi per la ricostruzione della disciplina e dei limiti applicativi dei *covenants*.

Il primo approccio, in particolare, vede nei *covenants* il prodotto di una nuova *lex mercatoria*, di un diritto dei mercanti i cui esiti sono meritevoli, di per sé, di essere recepiti dall'ordinamento interno, sia perché il controllo di validità è già operato dall'ordinamento di origine, spesso come detto di *common law*, sia in quanto impedirne l'ingresso avrebbe il solo effetto di isolare l'ordinamento nazionale dal regime dei traffici internazionali⁶⁹. La seconda impostazione, invece,

di decisione su tutti i fattori non contrattabili *ex ante*.

⁶⁸ M. ANGELONE, *Nuove forme di garanzia e «legalità costituzionale»*, in *Giust. civ.*, 2019, 924, n. 52. Sulla crisi delle garanzie tradizionali cfr. F. FIORENTINI, *Le garanzie reali atipiche*, in *Riv. dir. civ.*, 2000, 255 ss. Occorre precisare, a fini di chiarezza, che i *covenants* non offrono soluzioni alternative alla concessione di garanzie reali o a quelle personali. Basti a ciò notare che i contratti di finanziamento provvisti di *covenants* non escludono che l'istituto di credito, in molti casi, richieda anche la concessione di garanzie reali a tutela del credito, a testimonianza di funzioni non necessariamente coincidenti tra i due istituti.

⁶⁹ F. GALGANO, *Lex mercatoria*, Bologna, 2016, particolarmente 239 ss. Le logiche dell'efficientismo economico, rispetto alle quali il diritto sarebbe solo un *posterius*, sono oggetto delle riflessioni critiche di P. PERLINGIERI, *Diritto*

ora valorizza la natura “atipica” dei *covenants*, allo scopo di liberare l’atto di autonomia dai limiti posti dalle norme imperative legate al tipo cui sarebbe astrattamente riferibile⁷⁰; ora, in senso esattamente opposto, cerca di trovare la disciplina applicabile tramite operazioni sussuntive in una o più fattispecie tipiche⁷¹.

Tuttavia, tanto l’attrazione nell’ambito del diritto mercatorio quanto il ricorso alla categoria dell’“atipico”, omettono di considerare che ogni atto di autonomia privata, “tipico” o “atipico”, regolato o meno

dei contratti e dei mercati, in *Rass. dir. civ.*, 2011, 877 ss. ora in ID., *Diritto dei contratti e dei mercati*, in P. CORRIAS (a cura di) *Liber amicorum per Angelo Luminoso: Contratto e Mercato*, II, Milano, 2013, 275 ss., dove si ricorda che «l’istituzionalizzazione del mercato [...] non può prescindere dall’esistenza di un garante esterno, rappresentato dalla morale, laica o religiosa, e dal diritto. La società non è riducibile al mercato e alle sue regole economiche. [...]. Il mercato, del resto, non ordina il mercato ma è da questo ordinato». Cfr. anche App. Bari, 6 ottobre 2014, in *Giur. it.*, 2015, 814 ss. con nota di M. ROBLES, *La fideiussione c.d. omnibus secondo l’ordine pubblico “economico” di “Bruxelles I”*: il giudice ha negato esecutività ad una sentenza di condanna dal pagamento pronunciata dal giudice olandese nei confronti del garante per effetto di una lettera di *patronage* priva dell’importo massimo garantito, ritenendo che l’art. 1938 c.c. esprima un principio generale di ordine pubblico economico in tema di garanzie personali non limitabile alla sola fideiussione. Sottolinea G. PERLINGIERI, *Il ruolo de «Il Foro napoletano»*, oggi, in ID., O. CLARIZIA, A. LEPORE e A. FACHECHI (a cura di), *La giurisprudenza del foro napoletano e gli orientamenti nazionali ed europei in tema di obbligazioni e contratti. Atti del convegno*, Napoli, 9 ss. che la diffusione di modelli giuridici deve avvenire nel rispetto delle peculiarità e delle identità culturali proprie di ogni singolo Stato membro, secondo il principio di “unità nella diversità” espresso dagli artt. 4, comma 2, e 6 comma 3, del TUE,

⁷⁰ Affronta il tema A. FEDERICO, *Tipicità e atipicità dei contratti*, in C. PERLINGIERI, L. RUGGERI (a cura di), *L’incidenza della dottrina sulla giurisprudenza nel diritto dei contratti*, Napoli, 2016, 177. Sempre l’A. chiarisce le ragioni del necessario superamento della dicotomia tipicità-atipicità.

⁷¹ Dimenticando che «Il sillogismo, e in particolare quello apodittico o dimostrativo, e la sussunzione, espressione della mera razionalità e della logica, sono sempre pericolosi e devono, specialmente nella scienza giuridica, essere temperati da un controllo di ragionevolezza, da una valutazione funzionale e assiologica delle premesse del ragionamento (norme, atti e fatti normativi) e delle soluzioni alle quali il medesimo ragionamento conduce», G. PERLINGIERI, *Profili applicativi della ragionevolezza nel diritto civile*, cit. 49.

in un altro ordinamento giuridico, non può sottrarre al giudizio di meritevolezza di cui è destinataria ogni manifestazione di autonomia⁷². La stessa prospettiva sussuntiva poi, in definitiva condivisa dagli approcci riportati, fatica a cogliere il collegamento tra peculiarità del fatto e normativa ricavata dall'interprete⁷³; e, dunque, a comprendere

⁷² Sull'imprescindibilità del controllo di meritevolezza della causa degli atti giuridici e l'impossibilità di escludere fattispecie negoziali per le quali il giudizio sulla causa sarebbe irrilevante ai fini della validità dell'atto si veda P. PERLINGIERI, *In tema di tipicità e atipicità nei contratti*, in ID., *Il diritto dei contratti fra persona e mercato. Problemi del diritto civile*, Napoli, 2003, 396. Cfr. anche C. DONISI, *Il problema dei negozi giuridici unilaterali*, Napoli, 1972, *passim*. La giurisprudenza riconosce uno spazio distinto al giudizio di meritevolezza, autonomo rispetto a quello di liceità. Così, ad esempio, è stata ritenuta immeritevole la clausola contrattuale, accedente a un contratto di locazione, con la quale si vietava al conduttore di ospitare stabilmente persone non appartenenti al suo nucleo familiare, atteso che la stessa si pone in contrasto con i doveri di solidarietà «che si possono manifestare attraverso l'ospitalità offerta per venire incontro ad altrui difficoltà» (Cass., 19 giugno 2009, n. 14343, in *Rep. Foro it.*, 2010, *Locazione*, n. 126. Cfr. anche I. PRISCO, *Divieto di ospitalità e nullità per violazione del principio di solidarietà*, in G. PERLINGIERI, G. CARAPEZZA FIGLIA (a cura di), *L'interpretazione secondo Costituzione» nella giurisprudenza. Crestomazia di decisioni giuridiche*, II, *Diritti reali – Obbligazioni – Autonomia negoziale – Responsabilità civile*, 2 ed., Napoli, 2021, 141 ss.). Vedi, da ultimo, Cass., Sez. un., 23 febbraio 2023, n. 5657, in *Dejure*, la quale, seppur criticabile sotto altri aspetti, ha ribadito che il giudizio di meritevolezza «non coincide col giudizio di liceità del contratto, del suo oggetto o della sua causa» e impone di «accertare la contrarietà (non del patto, ma) del risultato cui esso mira con i principi di solidarietà, parità e non prevaricazione che il nostro ordinamento pone a fondamento dei rapporti privati».

⁷³ P. PERLINGIERI, *Interpretazione e sistema dei valori*, in ID., *L'ordinamento vigente e i suoi valori*, Napoli, 2006, 365 ss., «l'oggetto della teoria dell'interpretazione sono i fatti, il bisogno delle persone, il conflitto degli interessi, il conflitto dei valori, che coesistono nella situazione concreta». Compito dell'interprete è coltivare il «dubbio diagnostico» e superare la concezione intellettualistica dell'interpretazione «come serie di operazioni sillogistiche dirette a sussumere la fattispecie concreta sotto la fattispecie legale e a ricollegarvi la corrispondente statuizione: serie di giudizi logici, coronata alla fine da un atto personale di volontà del giudice», in cui l'interprete agisce «con la meccanica fedeltà di un automa», E. BETTI, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici (teoria generale e dogmatica)*, Milano, 1949, 40; al giurista si impone invece un'interazione costante, «un vagare avanti e indietro dello sguardo (*Hin- und Herwandern des Blickes*) tra norma e i fatti della vita», K.

che la regola da applicare non può essere una premessa già data, bensì il frutto di un «controllo di compatibilità, adeguatezza e congruenza della *ratio* della singola norma (dispositiva o imperativa) agli interessi perseguiti o coinvolti dal concreto atto di autonomia»⁷⁴.

Nessun dubbio che l'interesse del creditore alla garanzia, inteso in senso lato come interesse a una maggior sicurezza nella realizzazione del credito, sia in sé meritevole di tutela. Il dato emerge da una pluralità di disposizioni, tra le quali basti qui citare l'art. 492 c.c., che impone all'erede di prestare su richiesta idonea garanzia, ovvero l'obbligo dell'usufruttuario ex art. 1002 c.c. Tale astratta meritevolezza non è tuttavia sufficiente, atteso che la valutazione deve poi declinarsi rispetto allo strumento negoziale scelto dalle parti: è quest'ultimo, infatti, che non deve concretamente porsi in contrasto con interessi del debitore espressione di principi fondamentali dell'ordinamento. Diversamente dall'idea per cui la disciplina dell'atto di autonomia è ricavabile dalla riconduzione a un modello riconosciuto dell'ordinamento ovvero, in assenza di modello, dalle regole generali in materia di contratto, seconda tale diversa prospettiva il processo interpretativo è chiamato a valorizzare, oltre alle norme, i principi che ne sono a fondamento⁷⁵. Ciò vuol dire, d'altra parte, che non è la categorizza-

ENGISCH, *Logische Studien zur Gesetzesanwendung*, 3a ed., Heidelberg, 1963, 15.

⁷⁴ G. PERLINGIERI, *Garanzie «atipiche» e rapporti commerciali*, in *Riv. dir. imp.*, 2017, 27.

⁷⁵ In ogni norma c'è una componente logica e assiologica e va sempre verificata la componente assiologica che deve guidare l'interpretazione: cfr. E. BETTI, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici (teoria generale e dogmatica)*, cit., 170, secondo cui «Non solo la soluzione del problema pratico affrontato dalla singola norma porta in sé implicita, come criterio che la ispira, una determinata valutazione comparativa degli interessi in giuoco, ma tutto il sistema dei principi e criteri di valutazione, ad esso immanenti ancorché latenti, i quali presuppongono una gerarchia di valori e determinano un rango fra gli interessi che operano nella vita di relazione». Sulla valenza di norme dei principi costituzionali, e sul relativo corollario per cui l'applicazione non può allora che essere diretta, v. P. PERLINGIERI, *Norme costituzionali e rapporti di diritto civile*, in *Rass. dir. civ.*, 1980, 95 ss., ora in ID., *Scuole tendenze e metodi. Problemi del diritto civile*, Napoli, 1989, 122 ss. *Contra*, G. D'AMICO, *Applicazione diretta dei principi costituzionali e integrazione del contratto*, in *Nuova giust. civ.*, 2015, 247 ss., per il quale un simile modo di ragionare

zione a determinare il percorso interpretativo, in quanto è possibile trarre da ogni disposizione “principi transtipici” da applicare oltre il tipo contrattuale anche ai contratti “atipici”⁷⁶.

Il ragionamento, lungi dal rimanere su un piano puramente teorico, ha ripercussioni pratiche rilevanti, specie sul tema che si affronta. Un equivoco di fondo della letteratura sui *covenants*, infatti, riguarda proprio il tentativo di attrarre tali fattispecie obbligatorie alla nozione più o meno ampia di “garanzia”, con esiti peraltro incerti in punto di disciplina, sebbene il passaggio attraverso tale categoria non sia sempre necessario per valutare l’ammissibilità del singolo *covenant*.

Si pensi all’impegno del debitore a non iniziare, senza il preventivo consenso del finanziatore, procedimenti giudiziari dai quali possa derivare un pregiudizio per la capacità di rimborso. Tale impegno pare in diretta violazione dell’art. 24 Cost. ed inoltre solleva non pochi dubbi sulla determinabilità *ex art.* 1346 c.c. della clausola, stante la difficoltà a poter circoscrivere in anticipo cosa potrebbe incidere sulla capacità finanziaria di rimborso. Ancora, la liceità di controlli pattizi sull’attività del debitore⁷⁷, che nei *covenants* si manifestano secondo forme differenti, impone una valutazione alla luce della libertà riconosciuta dal primo comma dell’art. 41 cost., in virtù del quale i limiti all’esercizio dell’attività di impresa non devono risultare sproporzionati e devono avere un fondamento meritevole. Ciò è comunque frutto di un giudizio assiologico legato alla peculiarità dell’operazione creditizia. Così, dunque, le cc.dd. garanzie negative di *disposal of assets*⁷⁸ vanno rapportate al disposto dell’art. 1379 c.c.,

aprirebbe a soluzioni incompatibili con un “grado tollerabile di incertezza”. Cfr. anche A. FALZEA, *La Costituzione e l’ordinamento giuridico*, in *Riv. dir. civ.*, 1998, I, 261 ss. (e, ora, in ID., *Ricerche di teoria generale del diritto e di dogmatica giuridica*, I, *Teoria generale del diritto*, Milano, 1999, 453 ss., spec. 467).

⁷⁶ A. FEDERICO, *La causa del contratto tra «regole» e «principi»*, in *Comp. dir. civ.*, 2018, 3.

⁷⁷ L. BARBIERA, *Garanzie del credito e autonomia privata*, Napoli, 1971, 274 ss. A.D. SCANO, *I covenants nei contratti di finanziamento all’impresa: garanzie o strumenti atipici di conservazione della garanzia patrimoniale?*, in I. DEMURO (a cura di), *Le operazioni di finanziamento alle imprese. Sistemi giuridici e prassi*, Torino, 2010, 111 ss.

⁷⁸ Vale a dire il divieto di porre in essere atti di cessione, trasferimento, le-

in base al quale i *pacta de non alienando* devono essere contenuti «entro convenienti limiti di tempo»: tuttavia, ciò non implica che in caso di finanziamento a medio-lungo termine sia sempre irragionevole e non proporzionato il mantenimento del divieto assoluto di disposizione del cespite a fronte del rimborso dell'ottanta per cento del finanziamento⁷⁹. Altro è, infatti, un finanziamento su base c.d. *corporate*, altro è un finanziamento su base c.d. *project finance* o di *real estate financing*⁸⁰. Il *pactum de non petendo* è riempito di contenuti tramite il rinvio al caso concreto; ragion per cui, in queste ultime ipotesi, lo stesso può aver durata sino all'integrale rimborso del finanziamento.

Ragionevolezza, principio di proporzionalità tra debito e garanzia (arg. ex 1179 c.c.)⁸¹, principio di solidarietà, sono poi criteri decisivi nel controllo di liceità delle fattispecie "aliene". L'impiego di tali principi consente all'interprete, ad esempio, di avanzare perplessità sulla tenuta delle clausole di *material adverse effect* (o di "evento sostanzialmente pregiudizievole"), le quali spesso qualificano la portata di singoli *covenants*⁸². Specialmente nell'ipotesi in cui la defini-

asing, usufrutto, o altri atti di disposizione aventi ad oggetto beni di proprietà del prenditore.

⁷⁹ Così G. LAURINI, *Nuove garanzie atipiche tra diritto, prassi e meritevolezza degli interessi*, cit., 246 ss.

⁸⁰ In questi due ultimi casi, il rimborso risulta possibile esclusivamente attraverso il bene produttivo di flussi di cassa (impianto fotovoltaico, immobile concesso in locazione ad uso commerciale) detenuto dalla società finanziata, spesso ente giuridico neocostituito privo di altre fonte diritto. Sul *project financing*, vedi, *ex multis*, T.V. RUSSO, *Il project financing*, in *Tratt. dir. civ. del Consiglio Nazionale del Notariato* diretto da P. Perlingieri, Napoli, 2007.

⁸¹ L'esistenza di un principio di proporzionalità tra garanzia del credito ed esposizione debitoria, che affiora in diversi luoghi del codice (si consideri il 2872 c.c.), è delineata da S. GIOVA, *La proporzionalità nell'ipoteca e nel pegno*, Napoli, 2012, 129 ss.

⁸² Come nella seguente clausola: «Il Beneficiario si impegna ad osservare, ed a far sì che ciascuna Società del Gruppo osservi, *ogni legge e normativa applicabile* (ivi inclusa di natura fiscale ed ambientale), ed in particolare [...] ad adempiere di tutti gli oneri ed obblighi di legge e regolamentari di qualunque specie, anche fiscali, previdenziali e ambientali, il cui inadempimento possa dar luogo ad un *Evento Pregiudizievole Significativo*». La sussistenza di un "*mate-*

zione si riferisce a qualsiasi “fatto” o “circostanza” che “nel ragionevole giudizio del finanziatore pregiudichi in maniera significativa la situazione legale e/o operativa del prenditore” la previsione si presenta sproporzionata quanto alla finalità di rafforzare la sicurezza del credito perché *i*) disancorata da qualsiasi parametro oggettivo e *ii*) pericolosamente vaga nei presupposti, atteso che i mutamenti della condizione legale od operativa dell’impresa dovrebbero rilevare solo in quanto atti a compromettere effettivamente la capacità finanziaria del debitore, rientrando così nel perimetro dell’art. 1186 c.c.. La stessa, inoltre, risulta contraria ai doveri di solidarietà poiché rimette il finanziato alla mercè del potere coercitivo del creditore, il quale può costringere il debitore a negoziare modifiche alle condizioni contrattuali sotto la pressione del possibile esercizio della risoluzione stragiudiziale⁸³. Ciò, peraltro, in disarmonia con gli orientamenti valo-

rial adverse effect” consente all’ente creditore di risolvere il contratto di finanziamento *ex art.* 1456 c.c.

⁸³ Precisa, in questi termini, che la violazione dei *covenants* è preordinata ad aprire le porte alla c.d. *lender governance*, ossia al governo del creditore sul debitore G. LAURINI, *op. cit.*, 207 ss., il quale segnala che la risoluzione del contratto non è obiettivo tanto del debitore quanto del, come ampliamento dimostrato dalla prassi. Al contrario, le parti, verificatasi la violazione di un *covenants*, procedono di norma alla rinegoziazione del contenuto del contratto di finanziamento. L’affermazione è condivisibile con alcune precisazioni. In primo luogo, che la rinegoziazione, e non la risoluzione, sia l’esito atteso non esclude un possibile giudizio negativo di meritevolezza sulle clausole: perché anche laddove il diritto di risolvere il contratto non venga azionato dal creditore, esse potrebbe risultare in concreto non meritevoli se l’effetto è comunque quello di comprimere la libertà del debitore, imponendo la rinegoziazione. In questo senso va ricordato che l’esercizio di una situazione giuridica soggettiva (quale il diritto di risolvere stragiudizialmente il contratto) deve essere scrutinato nel suo concreto esercizio nonché nei suoi presupposti, atteso la valutazione dell’abuso deve collegarsi alla funzione della complessiva situazione nel quale il potere è inserito. Ciò al fine di evitare che si traduca in vero e proprio esercizio controfunzionale del diritto e risulti, quindi, abusivo. L’art. 1456 c.c. consente di superare pattiziamente il giudizio di non scarsa importanza ma non può essere legato da una valutazione di correttezza, in sede interpretativa (1366 c.c.) ed esecutiva (1375 c.c.). Nel senso prospettato, sebbene in riferimento all’esercizio del diritto di recesso, Cass., 18 settembre 2009, n. 20106, in *Foro it.*, 2010, I, c.

riali delineati dalla disciplina della c.d. “crisi d’impresa” e dalle regole di vigilanza prudenziale degli enti bancari, tutte volte a promuovere, per quanto possibile, la manutenzione del rapporto.

7. *Struttura poliforme, profili funzionali e inutilità del ragionamento per categorie.*

Il superamento del ragionamento per categorie rende in larga misura superfluo discorrere di appartenenza o meno dei *covenants* al genere “garanzia”, atteso che è la valutazione del singolo rapporto, degli interessi, a condizionare la disciplina applicabile, di volta in volta, alla singola fattispecie. Il punto merita tuttavia di essere trattato,

95 ss., con nota di G. PALMIERI, R. PARDOLESI, *Della serie «a volte ritornano»: l’abuso del diritto alla riscossa*; E. GIORGINI, *Recesso ad nutum secondo ragionevolezza*, in *Rass. dir. civ.*, 2010, 586 ss. L’abuso del diritto presuppone la violazione delle regole di buona fede e correttezza e discende dall’osservazione per cui «ogni diritto ha una funzione sociale e i relativi limiti sono fisiologici e interni a esso, al fine di garantire la realizzazione di detta funzione e la conformità della situazione soggettiva nel momento statico e in quello dinamico al sistema ordinamentale vigente», L. DI NELLA, G. PERLINGIERI, *A proposito della traduzione italiana De l’abus des droits di Louis Josserand*, in L. JOSSERAND, *L’abuso dei diritti*, (1905), trad. it., Napoli, 2018, XX s. Se esso è «utilizzazione alterata dello schema formale del diritto, finalizzata al conseguimento di obiettivi ulteriori e diversi rispetto a quelli indicati dal legislatore», il rimedio va individuato di volta in volta «secondo i criteri di proporzionalità e di ragionevolezza», cfr. G. PERLINGIERI, *L’inesistenza della distinzione tra regole di comportamento e di validità nel diritto italo-europeo*, Napoli, 2013, 90. Ciò premesso, occorre poi aggiungere che non sempre il creditore – violato un *covenant* – mira alla rinegoziazione. Spesso, infatti, il creditore si limita a chiedere rassicurazioni documentali o legali, imponendo al debitore il rilascio di pareri in merito agli effetti del comportamento violato sul rapporto di finanziamento. Diversamente, per A.D. SCANO, *Debt covenants e governo delle società per azioni solventi: il problema della lender governance*, cit., 21, le banche, tramite la *lender governance*, «non di rado giungono a ottenere la rimozione stessa dell’amministratore delegato o di altri soggetti con posizioni apicali nell’ambito della impresa sociale». Sul punto, è opportuno notare, tuttavia, come i rischi e gli obblighi prudenziali cui sarebbe soggetto un istituto di credito costituiscano un freno decisivo all’esercizio di tali poteri.

in quanto utile a cogliere la polifunzionalità connaturata ai *covenants* nonché ai fini di una migliore comprensione proprio delle “garanzie” di adattamento a tutela del rischio climatico.

Il riconoscimento alle “garanzie comportamentali” della qualifica funzionale di garanzie “atipiche” è prevalente in dottrina. In questo senso, se ne è messa in risalto la peculiare natura di garanzia del credito “preventiva”, volta al mantenimento quali-quantitativo della situazione patrimoniale del debitore, e “dinamica”, perché avente ad oggetto un comportamento del debitore. Ciò a differenza delle tradizionali garanzie reali e personali, le quali sono invece preordinate ad intervenire a seguito dell’inadempimento del debitore e non impongono articolari obblighi di fare o di non fare⁸⁴.

La ricostruzione in termini di garanzia “atipica” presta il fianco a obiezioni di varia natura. Una prima obiezione è fondata su un argomento di tipo comparatistico, che è opportuno riportare seppur non possa essere considerato decisivo: esso attiene alla circostanza per cui, negli ordinamenti di origine di tali fattispecie – i sistemi di *common law* che pur conoscono le garanzie reali e personali – i *covenants* non sono assimilati a nessuna delle due⁸⁵.

L’obiezione più rilevante, tuttavia, riguarda l’elaborazione critica del rapporto tra *covenants* e nozione di garanzia, e dipende in maniera decisiva del perimetro che si intende riconoscere al concetto medesimo di garanzia⁸⁶. È noto come in dottrina, complice

⁸⁴ G. PIEPOLI, *Profili civilistici dei covenants*, cit., *passim*; A. DAVOLA, *op. cit.*, 1091 ss.

⁸⁵ Le nozioni di *covenant*, *security interest* e *suretyship* (o *guarantee*) sono ben distinte nel lessico giuridico anglosassone. Con *covenant* si intende un impegno, una promessa, mentre *security interest* traduce l’«*interest in personal property or fixtures which secures payment or performance of an obligation*» e *guarantee* l’idea di garanzia personale. Il §9-401(b) dell’*Uniform Commercial Code* precisa, ad esempio, esplicitamente che «*an agreement between the debtor and secured party which prohibits a transfer of the debtor’s rights in collateral or makes the transfer a default does not prevent the transfer from taking effect*», escludendone la natura di *security interest*.

⁸⁶ È nota la polisemia che l’espressione «garanzia» assume nel nostro ordinamento. Il termine è usato infatti dal legislatore in riferimento ad istituti vari (si pensi alla garanzia per l’evizione, alla garanzia per i vizi, alla “garanzia del

anche la genericità del linguaggio impiegato dal legislatore, non vi sia una definizione univoca di garanzia e il concetto venga interpretato anche a maglie piuttosto larghe. Ne è proposta, ad esempio, una nozione dilatata in termini di generica funzione di sicurezza del soddisfacimento del credito⁸⁷, il che porta a ricomprendervi, ad esempio, anche le clausole penali e potrebbe essere impiegata, senza particolari problemi, per includervi pure i *covenants*. Appare però chiaro come una simile estensione semantica si presenti poco utile per l'interprete, specialmente in quanto è facile constatarne la scarsa attitudine ordinante. Proprio per tali motivi, è preferibile, al contrario, l'opinione che circoscrive la funzione di garanzia i) agli strumenti idonei a destinare con prelazione determinati beni alla soddisfazione di un credito ovvero ii) agli strumenti finalizzati ad estendere la responsabilità patrimoniale per l'adempimento di un'obbligazione anche a soggetti diversi dal debitore origina-

rimborso” cui fa riferimento l'art. 1006 c.c., all'espressione “garanzia patrimoniale generica”); sul punto cfr. G. TUCCI, *Garanzia*, in *Dig. disc. priv.*, Sez. civ., VIII, Torino, 581 ss.; F. MASTROPAOLO, *Contratti di garanzia delle obbligazioni*, in *Trattato dei contratti* diretto da P. Rescigno e E. Gabrielli, 5, I, *I contratti di garanzia*, Torino, 2006, 18 ss. Sulla plurivocità della nozione, spesso frutto di imprecisione terminologica che porta a designare allo stesso modo situazioni in realtà diverse, M. FRAGALI, *Garanzia e diritti di garanzia*, in *Enc. dir.*, XVIII, Milano, 1969, 448 ss., il quale attribuisce responsabilità alla «tendenza al concettualismo che, non di rado, fa scorgere simiglianze o affinità fra istituti differenti e, dall'altro, [al]la tradizione terminologica della pratica e della legge, dalla quale, sotto vari aspetti riflessi, può convenire non discostarsi». Sul concetto di garanzia cfr. anche C. ABATANGELO, *Le nuove garanzie mobiliari tra realtà e obbligatorietà del vincolo*, Padova, 2012; ALB. CANDIAN, *Le garanzie mobiliari, Modelli e problemi nella prospettiva europea*, Milano, 2001; E. GABRIELLI, *Il pegno “anomalo”*, Padova, 1990. Il rapporto tra struttura e funzione della garanzie reali è approfondito da D. MESSINETTI, *Le strutture formali della garanzia mobiliare*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 1991, 783 ss.

⁸⁷ Cfr. L. PIAZZA, *Garanzia (dir. civ.)*, in *Enc. giur. it.*, XIV, Roma, 1989, 1, per la quale la nozione ricomprenderebbe «tutti i mezzi che siano diretti a rendere sicura ed effettiva l'aspettativa del creditore, difendendolo dal rischio dell'insolvenza del debitore, in via preventiva o repressiva, svolgano essi una funzione deterrente e comminatoria, tale da indurre all'adempimento, oppure esecutiva»

rio⁸⁸. Tale impostazione, che sicuramente rende maggiore giustizia all'autonomia concettuale della nozione di garanzia⁸⁹, palesa però allo stesso tempo tutte le difficoltà di conciliare l'operatività dei *covenants* con i tratti della categoria.

In primo luogo, infatti, manca alle “garanzie comportamentali” qualsiasi attitudine a creare forme di prelazione in favore del finanziatore. Sul punto occorre tener presente che gli obblighi relativi al mantenimento dell'assetto patrimoniale del debitore (cc.dd. *negative covenants*), i quali si configurano prevalentemente come divieti di disporre di beni facenti parte del patrimonio e come divieti di concessione sui medesimi di garanzie reali a vantaggio di terzi creditori, sono riconducibili – come visto – nell'alveo dell'art. 1379 c.c.; pertanto, essi offrono una tutela meramente obbligatoria⁹⁰ e, al massimo, la possibilità di risolvere il contratto di finanziamento per inadempimento. In ogni caso, non attribuiscono diritto di sequela né drit-

⁸⁸ Cfr. N. CIPRIANI, *Patto commissorio e patto marciano. Proporzionalità e legittimità delle garanzie*, cit., 107 ss. L'A. segnala, dunque, che la funzione di garanzia in senso tecnico non può considerarsi caratteristica di tutti gli strumenti che concorrono alla soddisfazione del creditore, bensì solo di quelli che risultano idonei a rafforzare l'aspettativa di realizzazione del credito aggiungendo elementi ulteriori rispetto a quelli che l'ordinamento ricollega *ex lege* alla presenza di un rapporto obbligatorio. Diversamente L. BARBIERA, *op. cit.*, 6 ss., per il quale se garanzia è rafforzamento della sicurezza di realizzazione del credito, non possono rientrare nel concetto le figure di assicurazione del credito e le garanzie personali, atteso che esse si limitano ad aggiungere un credito a un altro senza rafforzamento della sicurezza di realizzazione. L'A. individua un carattere oggettivo e funzionale della garanzia, come momento autonomo nella dinamica della realizzazione del credito, che si concretizza in una situazione di potere del soggetto garantito sui beni del debitore: da qui, l'affermazione di una identità funzionale tra garanzia generica e garanzie (reali) specifiche.

⁸⁹ I concetti rimangono, pur sempre, punti d'appoggio del ragionamento giuridico, nella consapevolezza che la loro validità è controllata dalla congruenza e dalla adeguatezza con i valori normativi di riferimento, v. G. PERLINGIERI, *Venticinque anni della Rassegna di diritto civile*, cit., 555 ss.

⁹⁰ Sul punto, E. MOSCATI, *Vincoli d'indisponibilità e rilevanza dell'atto traslativo*, in *Riv. dir. civ.*, 1972, I, 269 ss.; C.A. FUNAIOLI, *Divieto di alienazione (diritto privato)*, in *Enc. dir.*, XIII, Milano, 1964, 403; F. BOCCHINI, *Limitazioni convenzionali del potere di disposizione*, Napoli, 1977, 40 ss.

to di escutere il bene con preferenza rispetto ad altri creditori. La funzione perseguita tramite detti *covenants*, dunque, non è coerente con la prima delle caratteristiche evidenziate in riferimento all'idea di garanzia.

D'altro canto, tali pattuizioni difettano, in aggiunta, della capacità di ampliare la base della responsabilità patrimoniale, cioè di duplicare i patrimoni aggredibili dal medesimo creditore. Esse, infatti, impongono al debitore, come visto, obblighi ulteriori rispetto a quelli di rimborso e di pagamento degli interessi, ma così facendo finiscono pur sempre per rafforzare il medesimo vincolo. In altri termini, i *covenants*, non solo negativi ma anche positivi⁹¹, hanno l'effetto di duplicare solo il rapporto tra creditore e debitore: in conseguenza, e a differenza di quanto accade per le garanzie personali, pur con l'aggiunta di *covenants* la responsabilità continua a gravare sullo stesso patrimonio⁹². Anche rispetto a ciò, pertanto, le garanzie di com-

⁹¹ Sulla distinzione si rinvia alla nota 66.

⁹² Cfr. E. BILOTTI, *La confusione di debito e credito*, Padova, 2008, 71; A. NERVI, *Artt. 1253-125. Della confusione*, in V. CUFFARO (a cura di), *Delle obbligazioni, artt. 1218-1276*, II, in *Commentario del codice civile*, diretto da E. Gabrielli, Torino, 2012, 668 ss. Con la precisazione, tuttavia, che l'art. 1255 c.c. consente la riunione, senza alcun effetto estintivo, delle qualità di debitore e fideiussore nella stessa persona a seguito di vicende successive afferenti alla sfera del debitore stesso. Il fenomeno della garanzia personale per un'obbligazione principale del garante stesso è il risultato della sopravvenuta identità soggettiva e della sussistenza di un interesse di un terzo, il creditore, che impedisce il prodursi dell'effetto estintivo (sul punto, P. PERLINGIERI, *Dei modi di estinzione delle obbligazioni diverse dall'adempimento*, in *Comm. c.c.* Scialoja e Branca, Bologna-Roma, 1975, 436 ss.). Aderendo, invece, ad una nozione più rigorosa di *causa cavendi*, intesa quale tutela dell'aspettativa creditoria tramite modalità di incremento oggettivo delle possibilità di adempimento di un'obbligazione (prelazioni su un bene, ampliamento della base soggettiva dei patrimoni aggredibili), i *covenants* ne rimangono fuori. D'altra parte, anche a voler porre l'accento sulla funzione "preventiva" – e non di reazione successiva all'inadempimento dell'obbligazione come nelle garanzie in senso tradizionale – i *covenants* impongono obblighi che, se inadempiti, lasciano al creditore le tutele rimediale proposte dall'ordinamento (risarcimento, risoluzione) o convenzionalmente pattuite (quali la decadenza dal beneficio del termine ex 1186 c.c., cui segue semplicemente l'obbligo per il debitore di rimborsare per l'intero

portamento dimostrano una diversità di esiti applicativi che rende scarsamente in linea il dato pratico con una possibile declinazione in termini di garanzia.

Ciò premesso, si sarebbe perciò tentati di dire che la preoccupazione qualificatoria tende a far perdere di vista quella che è la caratteristica tipica dei *covenants*, vale a dire la ricchezza funzionale che si esprime nelle fattispecie concrete. Proprio per questo, più che osservare la categoria in blocco, l'approccio migliore risulta quello di indagare le garanzie comportamentali attraverso gli interessi emergenti dal rapporto al quale di volta in volta accedono, interessi che sono, in definitiva, i referenti di cui l'interprete si deve servire per valutare la disciplina poi applicabile. Ciò, si badi, non solo per segnare i limiti di ammissibilità di tali pattuizioni nel nostro ordinamento, aspetto che si è già avuto modo di precisare; bensì, e soprattutto, per cogliere, in positivo, le potenzialità applicative dei *covenants* in coerenza con il ruolo assunto nello specifico rapporto di finanziamento, procedendo a ricavare la disciplina tramite confronto tra funzione del singolo patto e quadro ordinamentale di riferimento⁹³.

la somma sovvenuta). Obblighi risarcitori o restitutori che, a loro volta, sono esposti al rischio di venire nuovamente inadempiti: manca, dunque, al creditore un effettivo strumento di rafforzamento della propria posizione. Nega la natura di garanzia anche G. LAURINI, *op. cit.*, 216 ss.

⁹³ Si pensi ai citati divieti alienazione dei beni aziendali. Le clausole cc.dd. di *non disposal* raramente prescrivono un divieto di alienazione dal carattere assoluto; di norma, infatti, l'impegno *de non alienando* esclude «gli atti di disposizione che siano effettuati a normali condizioni e termini di mercato, nel rispetto comunque degli obblighi previsti ai sensi delle previsioni in materia di “Rimborso anticipato obbligatorio parziale”». Quest'ultime impongono che, laddove l'atto di disposizione avvenga in un momento in cui il rapporto tra indebitamento finanziario netto ed Ebitda è superiore al valore assunto a base della concessione del finanziamento, le somme provenienti dall'atto di alienazione siano destinate al rimborso parziale del finanziamento; a meno che non vengano reimpiagate – entro breve termine – per l'acquisto di beni in sostituzione di quelli alienati e aventi la medesima funzione. All'interprete non può sfuggire la necessità di comprendere il divieto alla luce della specifica architettura contrattuale. Il riferimento a un valore-soglia (“condizioni di mercato”) è sintomatico, più che della volontà di limitare l'attività di impresa, di evitare comportamenti in danno del creditore. A partire da ciò, appare corretta una lettura degli in-

8. *Profili applicativi delle “garanzie comportamentali”. Ricostruzione della disciplina e incidenza ermeneutica della “sostenibilità”.*

Il discorso che precede risulta necessario per comprendere il ruolo da attribuire alle “garanzie comportamentali”, e i relativi profili di disciplina, nell’ambito della tutela del credito dai rischi climatici e ambientali.

Si è detto, in merito a ciò, della ridotta incisività delle garanzie reali rispetto ai problemi posti dal mutamento climatico e, al contrario, della maggiore rispondenza dei *covenants* di adattamento ai principi che devono ispirare l’attività di concessione del prestito alla luce della normativa nazionale e comunitaria. All’interprete spetta dunque cogliere la flessibilità di tali *covenants* rispetto alle diverse caratteristiche degli strumenti tradizionali con le connesse ricadute applicative, e, in tal modo, valutare la disciplina che meglio si adatta agli interessi espressi dalle vicende negoziali, senza cadere in tentazioni sillogistiche ed evitando, quindi, di risolvere la questione attraverso l’incasellamento o meno dei *covenants* in una categoria di riferimento, quale ad esempio quella di garanzia⁹⁴. Dunque, principi

teressi alla base della clausola nel senso di una presunzione di tipo pattizio in merito ai criteri di esercizio dell’*actio pauliana* o del sequestro conservativo ex 671 c.p.c. con inversione dell’onere probatorio, posta a carico del debitore-disponente (cfr. L.P. COMOGLI, *Le prove*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, vol. 19, Torino, 1985, 314). Nello specifico, il riferimento al valore faciliterebbe il creditore rispetto, *i*) alla prova della *scientia damni* del debitore, in caso di esercizio dell’azione revocatoria ordinaria (art. 2901 c.c.) nell’ipotesi in cui l’atto di disposizione proibito sia compiuto sotto valore di mercato; ovvero *ii*) al *periculum in mora* richiesto dall’art. 671 c.p.c. per il sequestro conservativo, ove il creditore sia a conoscenza dell’intenzione del debitore di procedere all’alienazione, restando comunque in capo al debitore la possibilità di provare la necessità di alienare il bene ad importo inferiore (sulla *scientia damni* nell’azione revocatoria, si veda S. PATTI, *L’azione surrogatoria*, in *Trattato di diritto privato* diretto da P. Rescigno, vol. 20, II, 2a ed., Torino, 1998, 117 ss. 107 mentre, sull’accertamento del requisito del *periculum in mora*, R. PERCHINUNNO, *Il sequestro conservativo*, in *Trattato di diritto privato*, diretto da P. Rescigno, vol. 20, II, 2a ed., Torino, 1998, 195-214).

⁹⁴ Secondo l’insegnamento per cui l’interprete ha sempre di fronte a sé la singola norma e il sistema di cui è parte. Da ciò ne segue che l’interpretazio-

e regole da applicare avendo premura di considerare le peculiarità tipo di comportamento prescritto, le finalità che tramite questo si intendono perseguire, il contesto di riferimento e, infine, la natura del rapporto.

Il metodo pare utile per risolvere, ad esempio, alcuni problemi concernenti un tratto tipico delle condotte adattive incluse nei *covenants* di sostenibilità⁹⁵, e segnatamente il tasso di degrado tecnologico che ne caratterizza l'operatività. Rispetto a ciò va infatti tenuto conto che, in considerazione dello stadio embrionale della ricerca scientifica in materia e della continua evoluzione delle tecniche disponibili, condotte che al momento della conclusione del contratto di finanziamento sono reputate idonee possono divenire in seguito del tutto superate, inefficienti o addirittura dannose rispetto al fine di assicurare la mitigazione dei rischi climatici e ambientali. In concreto, ciò rischia di rendere il creditore titolare di una pretesa a un comportamento che è, tuttavia, divenuto privo di utilità, anche laddove venga correttamente adempiuto dal debitore. L'esigenza di tutela del credito, le esigenze connesse alla sostenibilità del credito – cui tali “garanzie comportamentali” sono finalizzate – impongono perciò all'interprete di valutare il dato normativo ad esse applicabile tenendo in considerazione tanto tali funzioni, quanto i meccanismi operativi che le contraddistinguono.

La ricerca della disciplina coinvolge, così, un giudizio funzionale e assiologico basato sull'apprezzamento degli interessi di cui è portatore il fatto giuridico e sull'interazione tra valori dell'atto di autonomia e valori dell'ordinamento. In questo modo, pur negando la riconducibilità dei *covenants* alla categoria della garanzia, alcune regole dettate in materia di garanzie reali risultano nondimeno applli-

ne si pone come sistematica e assiologica: la lettera di una norma «deve essere sempre modellata non soltanto in virtù della sua *ratio* ma anche alla luce della *ratio* del sistema giuridico di cui è parte, in modo da far rivivere l'idea di sistema nel momento applicativo», senza steccati legati alla collocazione topografica, G. PERLINGIERI, *Il controllo di «meritevolezza» degli atti di destinazione ex art. 2645 ter c.c.*, cit., 96.

⁹⁵ Si fa riferimento, principalmente, alle condotte segnalate alla nota 63 che precede.

cabili ai *covenants* di adattamento, perché adeguate rispetto al regolamento di interessi ad essi sotteso. Si pensi, nello specifico, a quelle regole che esprimono l'interesse del creditore alla conservazione fisica e alla salvaguardia economica della cosa oggetto di garanzia e ai connessi poteri ripristinatori⁹⁶. Ne è espressione, in particolare, l'art. 2743 c.c. nella misura in cui prevede che in caso di deterioramento o perimento della cosa data in pegno, o sottoposta a ipoteca, se ne segue una riduzione di sicurezza per il creditore «questi può chiedere che gli sia prestata idonea garanzia su altri beni». Tale norma attribuisce, dunque, al titolare della garanzia, mezzi di difesa dell'interesse alla conservazione del valore della sicurezza del credito attraverso una tutela ripristinatoria⁹⁷, ed esprime, soprattutto, un principio di congruità dell'oggetto della garanzia in rapporto all'effettiva situazione del credito⁹⁸.

Di là dalla lettera, il portato della norma è animato, quindi, da un principio di valenza più generale, tale da non poter essere limitato, da un lato, alle sole ipotesi di deterioramento in senso fisico di un bene materiale e, dall'altro, alle sole ipotesi di costituzione di una garanzia reale. D'altra parte, esso evidenzia una dimensione di proporzionalità che è canone di valutazione del regolamento

⁹⁶ L. BARBIERA, *op. cit.*, 103 ss.

⁹⁷ Così M. FRAGALI, *Ipoteca*, in *Enc. dir.*, XXII, Milano, 1972, 801. Si vedano anche A. PINO, *La diminuzione della garanzia ipotecaria*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1947, 88 ss.; D. RUBINO, *La responsabilità patrimoniale. Il pegno*, in F. VASSALLI (a cura di), *Trattato di diritto civile italiano*, Torino, 1956, 21 ss. Si discute se la norma sia suscettibile di applicazione anche all'ipoteca giudiziale e se dia luogo o meno a nuova garanzia (cfr., per gli estremi del dibattito, F. GAZZONI, *Il vestito dell'imperatore (replica «ossessiva» sul pegno rotativo)*, in *Riv. not.*, 2002, 563 ss.).

⁹⁸ Questo potere di esigere idonea garanzia manifesta la peculiarità dell'obbligo di custodia e conservazione, secondo diligenza e buona fede, che grava sul soggetto che ha disponibilità del bene vincolato, come mette in evidenza F. MEZZANOTTE, *Garanzie del credito e proprietà industriale: riflessioni sulla collateralization delle licenze esclusive*, in *Riv. dir. civ.*, 2014, 1188. Si discute se si tratti di onere o di obbligo del debitore, v. V. ANDRIOLI, *Della conservazione della garanzia patrimoniale*, in *Comm. c.c.* Scialoja e Branca, 2 ed., Bologna, 1958, 47.

negoziale non esclusivo delle sole garanzie, ma che può ben essere esteso a tutte le forme di tutela del credito⁹⁹, ivi inclusi i *covenants* di adattamento. Proporzionalità che, in questo caso, interviene in salvaguardia di un interesse (prevalentemente) del creditore a mantenere un rapporto di adeguatezza tra credito e le misure comportamentali concordate, e che, quindi, legittima il creditore a chiedere la sostituzione di obblighi di condotta divenuti inefficienti o dannosi, causa obsolescenza tecnologica, con altri in linea con le mutate cognizioni scientifiche senza dover procedere alla rinegoziazione del contratto. Senza che ciò, pertanto, possa essere pregiudicato da un'interpretazione formale del dato normativo o dalla sua collocazione topografica.

Ancora, si pensi alle disposizioni in merito alla difesa conservativa dell'oggetto della garanzia, di cui è segno l'art. 2813 c.c., ai sensi del quale il creditore può domandare alla autorità giudiziaria che venga ordinata al debitore o al terzo la cessazione di comportamenti (attivi od omissivi) che possano determinare il perimento o il deterioramento dell'oggetto dell'ipoteca, o comunque la predisposizione di cautele necessarie a tal fine¹⁰⁰. Norma che, peraltro, si ritiene applicabile per le ipotesi in cui le occasioni di potenziale danno siano riferibili anche situazioni ambientali – quali, ad esempio, inondazioni o pericoli di smottamento – purché vi sia un collegamento, seppur indiretto, ad una condizione di inerzia del

⁹⁹ Come nell'ipotesi di riducibilità della penale, v. Cass., Sez. un., 13 settembre 2005, n. 18128 su cui I. PRISCO, *Riducibilità ex officio della penale manifestamente eccessiva*, in G. PERLINGIERI, G. CARAPEZZA FIGLIA (a cura di), *L'«interpretazione secondo Costituzione» nella giurisprudenza. Crestomazia di decisioni giuridiche*, II, *Diritti reali – Obbligazioni – Autonomia negoziale – Responsabilità civile*, cit., 157 ss. Su ruolo del principio di proporzionalità, si veda, P. PERLINGIERI, *Equilibrio normativo e principio di proporzionalità nei contratti*, cit.

¹⁰⁰ La disposizione riprende quella di cui all' 1172 c.c. in tema di danno temuto, giacché non richiede l'imminenza del danno, bensì la configurabilità del pericolo come effettivo, cfr. G. GORLA, P. ZANELLI, *Del pegno e delle ipoteche*, in *Comm. c.c.* Scialoja e Branca, 5 ed., Bologna-Roma, 1992, 257 ss.; A. CHIANALE, *L'ipoteca*, in *Tratt. dir. civ.* Sacco, Torino, 2005, 315.

debitore¹⁰¹.

La presenza di un pericolo effettivo di danno idoneo a incidere sul valore del bene legittima il creditore garantito all'azione¹⁰², attraverso l'esercizio di un potere di natura sostanziale e preventiva, svincolato dall'azione esecutiva e volto ad ottenere un ordine di desistenza, rispetto al quale si deve ritenere sussistente un corrispondente dovere del debitore datore di garanzia di agire per salvaguardare le ragioni del creditore alla sicurezza del credito. Al riguardo, da più parti si è sottolineata l'assimilazione dei provvedimenti adottabili ai sensi dell'art. 2813 c.c. ai provvedimenti cautelari o d'urgenza¹⁰³. In questo senso, il garantito può avvalersi di una molteplicità di rimedi in funzione ora conservativa, ora inibitoria, a seconda delle esigenze riscontrabili nelle singole ipotesi di tutela del credito. In base a queste ultime, appunto, potrebbe essere utile optare per il sequestro conservativo in funzione dell'esecuzione forzata, ovvero procedere con un ricorso cautelare, in funzione di accertamento tecnico preventivo ex art. 696 c.p.c., per verificare le effettive condizioni del bene. In altre circostanze, invece, la situazione concreta potrebbe segnalare come mezzo più opportuno la richiesta di un provvedimento d'urgenza ai sensi dell'art. 700 c.p.c., con l'individuazione di precisi obblighi di fare o di astensione in capo al debitore, da eventualmente rafforzare attraverso il meccanismo delle *astreintes* di cui all'art. 614-bis c.p.c.

La duttilità delle ipotesi di intervento riconducibili all'ambito dell'art. 2813 c.c. si presta particolarmente al caso delle "garanzie comportamentali" di adattamento. È evidente, infatti, che quest'ultime in tanto conservano una propria utilità rispetto alla funzione di tutela del credito dai rischi climatici, in quanto risultano correttamente adempiute nella fase dinamica del rapporto; ed è d'altra parte questo il profilo, come segnalato, che segna la differenza con la dimensione statica delle garanzie tradizionali. Esse, dunque, necessitano di un potere di controllo del creditore sull'adempimento che è quanto l'art. 2813 c.c. pare poter assicurare. Per l'effetto, sulla base di tale dato normativo è possibile ritenere che l'ente finanziatore

¹⁰¹ G. GORLA, P. ZANELLI, *o.l.u.c.*

¹⁰² M. FRAGALI, *op. ult. cit.*, 802.

¹⁰³ D. RUBINO, *op. cit.*, 348.

sia legittimato a proporre iniziative inibitorie o cautelative in ipotesi di violazione dei *covenants* di sostenibilità, per il caso inerzia nell'adeguamento alle condotte ovvero per il caso di adozione di condotte contrarie a quelle previste in contratto. Tale interpretazione, d'altronde, favorisce l'individuazione di un rimedio appropriato rispetto agli interessi delle parti e ai valori dell'ordinamento, atteso che il ricorso alla tutela inibitoria e cautelare si dimostra più adeguato della mera tutela risarcitoria o dello stesso apparato rimediario pattizio approntato nei contratti di finanziamento secondo i criteri della *lender governance*, il quale prevede, quale conseguenza della violazione dei *covenants*, la risoluzione stragiudiziale ex art. 1456 c.c., ovvero decadenza convenzionale dal beneficio del termine, nell'ottica di indurre le parti a forme di rinegoziazione: in entrambe le ipotesi, infatti, gli esiti (risarcimento, risoluzione) non sarebbe coerenti con le prospettive del prestito responsabile.

Rispetto all'applicazione dell'art. 2813 c.c. ai *covenants* di adattamento, non varrebbe peraltro obiettare che la norma sia di natura eccezionale, limitata alla garanzia ipotecaria, o comunque strumento di protezione suscettibile di estensione ad altro diritto reale di garanzia, in ragione della realtà, del rapporto istituito con un bene, e quindi all'interesse proprio alla conservazione del valore di «beni» soggetti a un vincolo¹⁰⁴. In merito a ciò, sarebbe sufficien-

¹⁰⁴ Cfr. M. CIAN, *Il valore dei diritti IP nel rapporto di garanzia*, in *AIDA*, 2009, 58 s., il quale considera l'art. 2813 c.c. quale norma di carattere eccezionale, dettata ad esclusiva tutela del creditore ipotecario. L'A. segnala, al contempo, come essa delinea uno strumento «dal contenuto aperto, assecondando esigenze evidentemente non presenti, o scarsamente presenti, nel caso di pegno su cose mobili (e v. l'art. 2789 c.c.), ma non meno cruciali nelle garanzie su diritti di proprietà intellettuale, di quanto lo siano in quella ipotecaria». Cfr. anche l'inciso al comma 2 dell'art. 1 del d.l. 3 maggio 2016, n. 59 in tema di pegno non possessorio, in cui si può riscontrare la *ratio* sottostante all'art. 2813 c.c.: «È fatta salva la possibilità per il creditore di promuovere azioni conservative o inibitorie nel caso di abuso nell'utilizzo dei beni da parte del debitore o del terzo concedente il pegno». Sull'applicazione dell'art. 2813 c.c. oltre i confini della garanzia ipotecaria, in particolare per l'esercizio dell'azione inibitoria da parte del creditore cui sono stati concessi in garanzia diritti di proprietà industriale nell'ipotesi di attività di contraffazione compiute da terzi, e rispetto a cui il debitore sia rima-

te replicare che l'interpretazione in funzione applicativa induce a escludere che la semplice circostanza della non riconducibilità di una fattispecie concreta ad una fattispecie astratta, ovvero a una categoria del pensiero, o anche la mera rilevanza di un elemento di struttura, come la proiezione del vincolo su un bene, possa di per sé determinare una barriera all'applicazione di una disciplina. E del resto, la qualifica di una norma come eccezionale non impedisce, secondo parte della dottrina, una sua applicazione in senso analogico laddove si riscontri l'esigenza di dar soddisfazione dei medesimi interessi che ne costituiscono la causa efficiente: diversamente si violerebbe l'art. 3 Cost.¹⁰⁵

Oltre a quanto sopra, ulteriori profili di regolamentazione dei *covenants* climatici possono essere ricavati dall'adattamento di regole e principi, dettati per fattispecie distinte, alle peculiarità che con-

sto inerte, v. F. MEZZANOTTE, *op. cit.*, 1190

¹⁰⁵ G. PERLINGIERI, *Il patto di famiglia tra bilanciamento dei principi e valutazione comparativa degli interessi*, in *Rass. dir. civ.*, 2008, 194, n. 138, ivi ulteriori riferimenti. Chiarisce P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, II, *Fonti e interpretazione*, cit., 359 che «le stesse norme eccezionali sono espressione di uno o più principi e, anche alla luce del principio di eguaglianza formalmente inteso (art. 3, comma 1, cost.), devono avere una giustificazione costituzionale; mentre, alla luce dello stesso principio inteso sostanzialmente (art. 3, comma 2, cost.), possono esigere di essere giustificate e applicate non secondo stretta interpretazione. Vuol dire, cioè, che ragionevolmente anche le disposizioni eccezionali possono – e talvolta devono – essere applicate per analogia, cioè oltre la loro prescrizione; altrimenti si leggerebbe l'ordinamento costituzionale alla luce di un divieto di rango ordinario, per di più fondato su un pregiudizio». Precisa, di recente, D. CARUSI, *Sua maestà la legge*, Firenze, 2022, p. 420 «in qualunque circostanza l'interprete è chiamato a ragionare *analogicamente*. È questo il punto di equilibrio tra le opposte istanze – subordinazione democratica del giudice alla legge; inevitabile necessità di integrazione della legge – tra le quali furono contesi teorici e protagonisti del processo di legificazione del diritto avviato dalla Rivoluzione francese. Si potrebbe dire anche di più: così come precede a tutti o quasi i processi di accrescimento di conoscenza e a ogni sviluppo della morale (conosciamo il mondo e discutiamo di come sarebbe bene cambiarlo *generalizzando*, cioè istituendo rapporti di eguaglianza tra diversi, e *distinguendo*, cioè argomentando la rilevanza di differenze tra gli eguali), l'analogia costituisce la forma di ragionamento giuridico per eccellenza».

traddistinguono i primi. Ad esempio, la circostanza che le condotte adattive conformano il rapporto di credito, il quale nasce proprio sul presupposto che il debitore adegui le proprie attività ai fattori ambientali esogeni, a mitigazione del rischio del finanziatore, ma altresì a protezione degli interessi più generali veicolati dalle regole in materia di sostenibilità del credito, dovrebbe indurre l'interprete a interrogarsi sulla capacità di tali *covenants* di circolare assieme al relativo credito. Anche qui, sebbene l'attitudine circolatoria sia spesso collegata alla natura di garanzia, la definizione di accessorio presente nell'art. 1263 c.c. non dovrebbe ridursi ad essa. Si è osservato, d'altronde, come il testo della norma lasci all'interprete un'ampia possibilità di apprezzamento dell'accessorietà delle singole situazioni soggettive in riferimento al caso concreto¹⁰⁶; il tal senso, dunque, si

¹⁰⁶ P. PERLINGIERI, *Della cessione dei crediti*, in *Comm. c.c.* Scialoja e Branca, Bologna-Roma 1982, 129. D. RUBINO, *L'ipoteca immobiliare e mobiliare*, in *Tratt. dir. civ. comm.* Cicu e Messineo, Milano, 1956, 23, osserva, in aggiunta, come sia estranea al nostro ordinamento un'idea generale di accessorietà. Resistono ancora concezioni rigide che qualificano come accessori i diritti inscindibilmente legati a diritti principali, diritti, dunque, che «non possono nascere né sussistere senza di quelli, né senza di essi trasmettersi o estinguersi», così V. PANUCCIO, *La cessione volontaria dei crediti nella teoria del trasferimento*, Milano, 1955, 33; in giurisprudenza cfr. Cass. civ., 15 settembre 1999, n. 9823, in *Banca borsa tit. cred.*, 2001, I, 56, con nota di S. ZUCCHETTI, *Trasferimento del credito risarcitorio nella cessione del credito alla prestazione*; Cass., 16 febbraio 2016, n. 2978, in *Dejure* dove si individua l'area dell'accessorietà nella somma delle utilità che il creditore può trarre dall'esercizio del diritto ceduto *sub specie* di situazione collegata con il diritto stesso, «la quale integri il suo contenuto economico o ne specifichi la funzione». D. VALENTINO, *Le cessioni dei crediti*, in E. BRIGANTI, D. VALENTINO, *Le vicende delle obbligazioni: la circolazione del credito e del debito*, in *Tratt. dir. civ. del Consiglio Nazionale del Notariato* diretto da P. Perlingieri, Napoli, 2007, 56, sottolinea l'incidenza della qualità degli accessori sulla vicenda circolatoria del credito. In particolare, la presenza di accessori è idonea a influenzare il prezzo di acquisto del credito: quest'ultimo, infatti, non è fissato solo in funzione del valore nominale bensì anche del valore attribuibile alle possibilità di realizzo soddisfattivo, rispetto alle quali è rilevante la presenza e la tipologia di accessori che vi accedono. U. STEFINI, *La cessione del credito*, in *Tratt. dir. civ. comm.* Cicu e Messineo, Milano, Milano, 2020, 252-253, chiarisce – a partire dalla lettera del comma 3 – che l'art. 1263 c.c. è norma

è evidenziato come il tratto essenziale dell'istituto vada individuato nella funzionalizzazione al rafforzamento della prestazione principale. La lettura funzionale porta in luce, nella nozione di accessorio, la centralità della destinazione all'ampliamento delle possibilità di soddisfacimento dell'interesse del creditore, quindi di facoltà o poteri ulteriori che si associano al credito ad offrire una migliore tutela contro il rischio di inadempimento¹⁰⁷. Così, è accessorio del credito la garanzia autonoma, a dispetto di chi – facendo leva sul dato letterale – la esclude dall'ambito di applicazione dell'art. 1263 c.c. formalizzando l'opposizione tra accessorialità e autonomia¹⁰⁸.

La valorizzazione dell'elemento della finalità di protezione del credito consente agevolmente di riferire ai *covenants* medesimi la qualifica di accessorio. Il criterio funzionale, tuttavia, oltre a dotare lo statuto dell'accessorio di una notevole flessibilità, proprio in quanto evidenzia la connessione che l'autonomia negoziale crea tra credito e prestazione posta a suo servizio, apre altresì all'ulteriore problema di considerare quale obbligo di condotta, nel regolamento contrattuale, sia riferibile al credito ceduto – e quindi idoneo a circolare con esso – e cosa invece attenga alla più complessa posizione contrattuale e, quindi, ricada nella disciplina degli artt. 1406 e ss. c.c.¹⁰⁹. A tal proposito, si è, in particolare, negato che i *negative covenants* possano essere oggetto di autonoma circolazione ex art. 1263 c.c., atteso che sarebbero il segno di una «personalizzazione dei rapporti di finanziamento». Segnatamente, tali obblighi sarebbe-

di natura dispositiva. Alle parti è concesso, quindi, escludere dalla vicenda traslativa situazioni accessorie, così da stabilirne la permanenza in capo al cedente ovvero determinarne l'estinzione.

¹⁰⁷ G. PIEPOLI, *Gli accessori del credito per «destinazione»*, in *Giur. comm.*, 2011, 502, nonché *passim* per un elenco di situazioni funzionalmente accessorie (avallo, strumenti assicurativi).

¹⁰⁸ In tema di *performance bond*, G.B. PORTALE, *Nuovi sviluppi del contratto autonomo di garanzia*, in *Banca, borsa, tit. cred.*, 1985, I, 169 ss.

¹⁰⁹ Valga come esempio la questione sorta in merito al trasferimento della clausola penale unitamente al credito, esclusa sul presupposto del radicamento della clausola nel negozio, oltre che della collocazione sistematica dell'art. 1382 cod. civ., cfr. V. PANUCCIO, *La cessione volontaria dei crediti nella teoria del trasferimento*, cit., 41, nt. 50).

ro assunti dal debitore in ragione delle caratteristiche del creditore e della connotazione dell'operazione di finanziamento¹¹⁰; dunque, suscettibili di vicende traslative soltanto con il consenso del debitore ai sensi dell'art. 1406 c.c. A prescindere dalle perplessità che solleva l'impostazione strutturale per cui la cessione del contratto richiederebbe sempre il consenso del contraente ceduto, mentre il diritto di credito sarebbe, al contrario, portato a circolare senza il consenso del debitore¹¹¹, è l'osservazione della connessione tra condotte negative e qualità del creditore a risultare criticabile, quantomeno rispetto ai *covenants* climatici. Non può sfuggire, in tal senso, quanto le condotte adattive rendano il credito una situazione giuridica complessa e, soprattutto, orientata al perseguimento di finalità di utilità sociale a beneficio non solo delle parti del rapporto, secondo quelli che sono i paradigmi – sui quali ci si è soffermati – del credito sostenibile. Anche in questo caso, una valutazione che non si limiti al piano astratto porta a riconoscere come le “garanzie comportamentali” di adattamento finiscano per integrare una qualità del credito; quest'ultimo risulta così arricchito di contenuti che non sono dal medesimo separabili. Se ciò è corretto, le conclusioni mutano radicalmente: nel prestito sostenibile, il credito circolerà quale credito conformato, assieme alle pretese di adattamento espresse dalle “garanzie comportamentali” climatiche.

¹¹⁰ G. PIEPOLI, *o.m.c.*, 524.

¹¹¹ In effetti, spetta sempre all'interprete valutare se nel caso concreto sussistono ragioni, anche di tipo non patrimoniale, e ispirate ai principi di eguaglianza e di solidarietà, che impongano il consenso del debitore ceduto, P. PERLINGIERI, *Il diritto civile nella legalità costituzionale*, III, *Situazioni soggettive*, Napoli, 2020, 250. Sulle difficoltà interpretative poste dalla distinzione tra cessione del contratto e cessione del credito, v. G. RECINTO, *La circolazione volontaria e legale del contratto*, Napoli, 2008, 179 ss.

MATTEO DE POLI

Mitigazione del rischio climatico e accesso al credito*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La mitigazione del rischio climatico. – 3. L'accesso al credito. – 4. Conclusioni.

1. Premessa.

Queste brevi riflessioni hanno ad oggetto la *mitigazione del rischio climatico* e l'*accesso al credito*. In particolare, mi propongo di esaminare i presidi normativi che impongono agli intermediari creditizi – quindi, le banche e gli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del Testo Unico Bancario – di rilevare questo tipo di rischio e di essere in grado di fronteggiarlo adeguatamente, così come l'approccio delle Autorità di vigilanza europee e nazionali a questa tematica. Mi concentrerò, quindi, sull'impatto dei c.d. fattori "ESG" (acronimo di *Environmental Social Governance*) sull'ordinamento bancario e, in particolare, su quello del fattore "E", ossia quello inerente al clima e all'ambiente. Successivamente, proverò ad esaminare le ricadute di questo nuovo assetto normativo sulla contrattazione tra intermediario e cliente per la concessione di un prestito¹.

* Testo, corredato di note, della relazione tenuta il 10 febbraio 2023 a Firenze al convegno Cambiamento climatico e assicurazione come strumento di sicurezza alimentare.

¹ Per un primo approfondimento sulle tematiche trattate, si v. recentemente R. LENER e P. LUCANTONI, *Sostenibilità ESG e attività bancaria*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2023, I, 6 ss.; A. BROZZETTI, *La transizione verde europea e lo sviluppo sostenibile: rinnovate coordinate di fondo per sistema finanziario e imprese*, in *Dir. banca merc. fin.*, 2022, I, 411 ss.; R. CALDERAZZI, *La sostenibilità nell'impresa bancaria*, in *Riv. trim. dir. econ.*, suppl. n. 4, 2022, 168 ss.; V. FORLENZA, *La conformazione della corporate governance bancaria nel contesto della transizione ecologica*, ivi, 193 ss.; A.M. PANCALLO, *Fattori ESG e governance bancaria*, ivi, 212 ss.; A. CHILOIRO, *ESG e sostenibilità nelle operazioni di*

Le disposizioni sul tema di nostro interesse sono poche e sparse in fonti tra loro molto diverse. Molto, infatti, è ancora al vaglio del legislatore e le proposte normative si susseguono a ritmo incessante.

Quanto alla normativa vigente, vi sono disposizioni vincolanti ed altre non vincolanti; alcune sono inquadrabili nella categoria della regolamentazione prudenziale, altre sono riconducibili alla normativa in materia di informativa di mercato; non mi risultano, invece, previsioni in materia di trasparenza o, più in generale, di contrattazione².

finanziamento all'impresa: possibili profili giuridici, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, 2022, 263 ss.; F. RIGANTI, *L'impresa bancaria nella transizione sostenibile: principi e problemi*, ivi, 315 ss.; P. COPPOTELLI, *La strategia europea sullo sviluppo sostenibile. In particolare, la finanza sostenibile e le modifiche al quadro regolamentare europeo*, ivi, 293 ss.; V. BEVIVINO, *Il bank government dopo l'integrazione dei fattori ESG nella regolazione prudenziale europea*, in *Banca Impresa Società*, 2022, 593 ss.; e A. SMOLEŃSKA, J. VAN'T KLOOSTER, *A risky bet: climate change and the EU's microprudential framework for banks*, in *Journal of Financial Regulation*, 2022, 51 ss. Sul tema, poi, si v. più in generale le considerazioni di F. CAPRIGLIONE, *Clima Energia Finanza. Una difficile convergenza*, Torino, 2023, passim.

² Diversamente, nell'ambito della prestazione di servizi d'investimento, il legislatore è entrato nelle dinamiche del rapporto contrattuale: a titolo esemplificativo, l'art. 54 del Regolamento delegato (UE) 2017/565, relativo alla valutazione di adeguatezza nei servizi di consulenza e gestione di portafogli, è stato recentemente modificato di modo che le operazioni raccomandate dall'intermediario o da questi realizzate nell'interesse del cliente corrispondano, ai sensi del secondo comma della disposizione in commento, non solo agli obiettivi di investimento di quest'ultimo ma anche alle «sue eventuali preferenze di sostenibilità»; preferenze di sostenibilità su cui l'intermediario dovrà debitamente informarsi, come stabilito dal successivo quinto comma. In senso analogo, peraltro, è stato modificato anche l'art. 9 del Regolamento delegato (UE) 2017/2359 relativo alla valutazione dell'idoneità nel servizio di consulenza sui prodotti di investimento assicurativi. In arg., si v. M. LEMBO, *Servizi di investimento e sostenibilità ESG: il nuovo assetto normativo alla luce della più recente disciplina comunitaria*, in *Diritto del Commercio Internazionale*, 2023, 63 ss.; R. MARINO, *La tutela dell'investitore retail, tra "spinte gentili", strumenti di public enforcement e rimedi civilistici. Una realtà in continuo divenire*, in *Giustizia Civile*, 2023, 138 ss.; S.P. ROSSI, *La lettera annuale di Larry Fink del 15 marzo 2023: sostenibilità e scelta del cliente*, in *Rivista delle Società*, 2023, 264 ss.; P. BARZAGHI, C. AVESANI, L. SPARAPAN, *La rilevazione delle preferenze di sostenibilità*

In sintesi, manca un quadro unitario che disciplini il rischio climatico nel settore bancario. Questo perché, come è facilmente intuibile, la tematica è recente e la relativa normativa in divenire. Invero, più che essere recente il tema, ad essere tale è la sensibilità del legislatore rispetto alla questione climatica. Ma questa non è una novità: infatti, è noto come la legislazione bancaria tenda frequentemente ad evolversi solo a seguito di eventi “traumatici”. Basti pensare al rischio di leva finanziaria, che è stato affrontato seriamente dalla normativa bancaria solo dopo i fatti di Lehman Brothers. Orbene, lo stesso vale per il rischio climatico, venuto all’attenzione del legislatore solo a seguito dell’esponentiale aumento delle temperature e dei diversi eventi tragici che, negli ultimi anni, hanno interessato anche il nostro territorio (da ultimo, basti pensare al crollo del ghiacciaio della Marmolada dell’estate 2022).

2. La mitigazione del rischio climatico.

Una prima presa di coscienza del legislatore bancario verso le tematiche ambientali può dirsi iniziata nel 2019 con il c.d. “*Banking Package*” che ha modificato il *Capital Requirements Regulation* e la *Capital Requirements Directive* del 2013³. Questa riforma pare esemplificativa di come il tema venga affrontato nel settore bancario, sicché ritengo opportuno soffermarsi brevemente, cominciando dalle modifiche apportate al *Capital Requirements Regulation*, dove sono state introdotte tre disposizioni di nostro interesse: l’art. 449-*bis*, l’art. 501-*bis* e l’art. 501-*quater*.

Cominciamo dall’art. 449-*bis* del *Capital Requirements Regulation*, il quale attiene all’informativa di mercato e quindi si collo-

per i prodotti di investimento assicurativo, 10 maggio 2022, disponibile presso dirittobancario.it.

³ Il riferimento è al Regolamento (UE) 2019/876 che ha modificato il Regolamento (UE) 575/2013 (c.d. “*Capital Requirements Regulation*”) e alla Direttiva (UE) 2019/878 che ha modificato la Direttiva 2013/36/UE (c.d. “*Capital Requirements Directive V*”), su cui si v. spec. A. BROZZETTI, *La legislazione bancaria europea. Le revisioni del 2019-2020*, Milano, 2020, *passim*.

ca nell'ambito del terzo pilastro di Basilea, quello relativo alla c.d. "market discipline"⁴. In buona sostanza e con un certo grado di approssimazione dovuta a ragioni di chiarezza espositiva, la disposizione in commento stabilisce che i grandi enti creditizi⁵ quotate sono tenute a pubblicare «informazioni relative ai rischi ambientali, sociali e di *governance*, compresi i rischi fisici e i rischi di transizione». L'art. 449-*bis* non definisce direttamente questi rischi ma rinvia al contenuto di una relazione stilata dall'Autorità Bancaria Europea ai sensi dell'art. 98 della *Capital Requirements Directive*. I modelli di informativa, invece, sono contenuti nel Regolamento di esecuzione (UE) 2021/637 della Commissione.

Mi soffermo brevemente sull'art. 98 della *Capital Requirements Directive*, anch'esso modificato nel 2019. Qui si delega l'Autorità Bancaria Europea a valutare la potenziale inclusione dei rischi ESG

⁴ L'articolo in commento non esaurisce il tema dell'informativa al mercato in materia di sostenibilità, che è affrontato in maniera più generale dal Regolamento (UE) 2019/2088 relativo all'informativa sulla sostenibilità nel settore dei servizi finanziari (il c.d. "*Sustainable Finance Disclosure Regulation*" o "SFDR"), oltre che dalla Direttiva 2014/95/UE relativa alla comunicazione di informazioni di carattere non finanziario e di informazioni sulla diversità da parte di talune imprese e di taluni gruppi di grandi dimensioni

(la c.d. "*Non-Financial Reporting Directive*" o "NFRD") e dalla Direttiva (UE) 2022/2464 sulla rendicontazione societaria di sostenibilità (la c.d. "*Corporate Sustainability Reporting Directive*" o "CSRD"). Posto che i testi normativi citati non sono strettamente attinenti al tema di nostro interesse, si rinvia alle riflessioni in merito di T. DI MARCELLO, *Strategia europea sulla finanza sostenibile, informazione societaria e possibili riflessi sulla gestione della società*, in *Giur. comm.*, 2023, 607 ss.; e di M. RESCIGNO, *Note sulle «regole» dell'impresa «sostenibile». Dall'informazione non finanziaria all'informativa sulla sostenibilità*, in *Analisi Giuridica dell'Economia*, 2022, 165 ss.

⁵ Più precisamente, il riferimento è ai "grandi enti", ossia, ai sensi dell'art. 4, par. 1, pt. 149, del *Capital Requirements Regulation*, agli enti che sono classificati "*global systemically important institution*" (i c.d. "GSII") o "*other systemically important institution*" (i c.d. "OSII"), come definiti dal Regolamento stesso, agli enti che, nello Stato membro in cui sono stabiliti, figurano tra i tre maggiori enti per valore totale delle attività e, infine, agli enti il cui valore totale delle sue attività su base individuale o, ove applicabile, su base consolidata è pari o superiore a 30 miliardi di euro.

– ossia i rischi ambientali, sociali e di *governance* – nel *Supervisory Review and Evaluation Process* (il c.d. “SREP”), a presentare alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento una relazione a riguardo entro il 28 giugno 2021 e, nel caso, ad emanare degli orientamenti in materia. La delega all’Autorità Bancaria Europea è particolarmente puntuale e prevede: *i*) lo sviluppo di una definizione uniforme dei rischi ambientali, sociali e di *governance*, inclusi i rischi fisici e i rischi di transizione; *ii*) lo sviluppo di criteri qualitativi e quantitativi adeguati per valutare l’impatto di tali rischi sulla stabilità finanziaria degli enti a breve, medio e lungo termine; *iii*) i dispositivi, i processi, i meccanismi e le strategie che gli enti devono mettere in atto per identificare, valutare e gestire i rischi in questione; *iv*) i metodi e gli strumenti di analisi per valutare l’impatto degli stessi sulla concessione di crediti e sulle attività di intermediazione finanziaria degli enti⁶.

Sul risultato della delega tornerò in seguito. Quel che ora pare opportuno evidenziare è come, in ragione della tecnicità del tema, il legislatore abbia delegato *en bloc* l’Autorità di settore ad occuparsene. Peraltro, è pure interessante rilevare come una disposizione in materia di vigilanza – quindi, afferente al secondo pilastro di Basilea – divenga il luogo per incidere sull’organizzazione interna degli intermediari: più precisamente, l’art. 98 del *Capital Requirements Directive* riguarda lo SREP e, quindi, quell’attività di revisione e valutazione periodica condotta dalle Autorità di vigilanza sull’adeguatezza patrimoniale, sul modello di *business, etc.* degli enti sotto la loro vigilanza. Come si è visto, però, l’Autorità Bancaria Europea viene anche delegata ad individuare «i dispositivi, i processi, i meccanismi e le strategie che gli enti devono mettere in atto per identificare, valutare e gestire i rischi ambientali, sociali e di *governance*»⁷. In

⁶ L’inclusione dei rischi ESG nel perimetro dello SREP implicherebbe la loro inclusione anche in quei processi interni all’ente, ad esso propedeutici: il riferimento è all’*Internal Capital Adequacy Assessment Process* (il c.d. “ICAAP”) e all’*Internal Liquidity Adequacy Assessment Process* (il c.d. “ILAAP”). In arg., si v. spec. F. RIGANTI, *L’insostenibile leggerezza dell’essere (sostenibili). Note brevi sul rischio nelle banche alla luce dei principi ESG*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2022, I, 191 ss.

⁷ Invero, va segnalato che la Commissione Europea ha recentemente for-

buona sostanza, quella all’Autorità Bancaria Europea è una delega a produrre *standard* di carattere prudenziale in materia di organizzazione interna (non vincolanti, in quanto contenuti in una relazione o in orientamenti: siamo quindi nell’ambito della c.d. “*soft law*”)⁸.

mulato una proposta di riforma della *Capital Requirements Directive* volta a incorporare nell’articolato inerente alla *governance* bancaria le tematiche ESG. In particolare, viene proposto l’inserimento dell’art. 87-*bis*, ai sensi del quale le Autorità di vigilanza sarebbero obbligate ad assicurare «che gli enti dispongano, nell’ambito dei loro solidi dispositivi di *governance* [...] di strategie, politiche, processi e sistemi solidi per l’identificazione, la misurazione, la gestione e la sorveglianza dei rischi ambientali, sociali e di *governance* su una serie adeguata di orizzonti temporali». Si precisa poi, al comma successivo, che queste strategie, politiche, processi e sistemi devono essere «proporzionati all’ampiezza, alla natura e alla complessità dei rischi ambientali, sociali e di *governance* comportati dal modello imprenditoriale e dalla portata delle attività dell’ente» e che devono coprire «orizzonti a breve e medio termine e un orizzonte a lungo termine di almeno 10 anni». Non solo: altra modifica interessante ai fini che qui ci occupano riguarda l’art. 91 sui criteri di idoneità per i membri dell’organo di gestione dell’intermediario, il quale verrebbe modificato onde prevedere che l’organo di gestione possega «collettivamente conoscenze, competenze ed esperienze tali da riuscire a comprendere adeguatamente le attività dell’ente, nonché i rischi associati cui esso è esposto nel breve, medio e lungo periodo, tenendo conto dei fattori ambientali, sociali e di *governance*». Da ultimo, merita di essere segnalato come la proposta formulata dalla Commissione miri ad ampliare anche i poteri di intervento delle Autorità di vigilanza, modificando l’art. 10d della Direttiva al fine di attribuire alle stesse il potere di «imporre agli enti di ridurre i rischi derivanti dalla loro discrepanza rispetto ai pertinenti obiettivi strategici dell’Unione e alle tendenze più generali in ordine alla transizione relative ai fattori ambientali, sociali e di *governance* nel breve, medio e lungo periodo, anche mediante adeguamenti dei loro modelli imprenditoriali, delle loro strategie di *governance* e della loro gestione dei rischi». Si v. COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2013/36/UE per quanto riguarda i poteri di vigilanza, le sanzioni, le succursali di paesi terzi e i rischi ambientali, sociali e di governance, e che modifica la direttiva 2014/59/UE*, COM/2021/663 *final*, 27 ottobre 2021, consultabile nella banca dati *Eur-Lex*.

⁸ Sulla crescente importanza della *soft law* – e, in particolare, degli orientamenti dell’Autorità Bancaria europea – nell’ordinamento bancario, sia consentito rinviare a quanto scritto in M. DE POLI, *Fundamentals of European Banking Law*, Padova, 2a ed., 2020, 70 ss.

Ciò detto, torniamo al *Capital Requirements Regulation*, dove, oltre all'art. 449-*bis*, troviamo altre due disposizioni d'interesse, questa volta non afferenti alla *market discipline* ma alla regolamentazione prudenziale e, in particolare, ai fondi propri (siamo quindi nell'ambito del primo pilastro di Basilea). La prima è l'art. 501-*bis*, il quale prevede – questa volta per ogni banca – un sistema di rettifiche *in melius* ai requisiti di fondi propri per il rischio di credito riguardante le esposizioni verso soggetti che gestiscono o finanziano strutture fisiche o impianti, sistemi e reti che forniscono o sostengono servizi pubblici essenziali. Tra le diverse condizioni che devono essere soddisfatte affinché possa essere operata la rettifica ve n'è una di nostro interesse: si prevede, infatti, che il soggetto finanziato deve aver condotto una valutazione diretta a stabilire se le attività finanziate contribuiscono ai seguenti obiettivi ambientali: *i*) mitigazione dei cambiamenti climatici; *ii*) adattamento ai cambiamenti climatici; *iii*) uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine; *iv*) transizione verso un'economia circolare, prevenzione e riciclaggio dei rifiuti; *v*) prevenzione e controllo dell'inquinamento; *vi*) protezione degli ecosistemi sani.

Ad una prima impressione, si potrebbe affermare che la disposizione appena richiamata sia indicativa di come il legislatore guardi con favore ai finanziamenti sensibili alle tematiche ambientali, incoraggiandoli attraverso un allentamento dei requisiti in materia di fondi propri degli enti creditizi. L'impressione è di certo fondata, ma la portata di questo privilegio è molto contenuta sia perché l'art. 501-*bis* riguarda i soli finanziamenti concessi a soggetti che gestiscono o finanziano strutture fisiche o impianti, sistemi e reti che forniscono o sostengono servizi pubblici essenziali (quindi, gli investimenti infrastrutturali)⁹, sia perché la destinazione del finanziamento ad obiettivi

⁹ A riguardo, al considerando n. 61 del Regolamento (UE) 2019/876 che ha modificato il *Capital Requirements Regulation* si legge che «Per incoraggiare gli investimenti privati e pubblici in progetti infrastrutturali è essenziale stabilire un contesto normativo in grado di promuovere progetti infrastrutturali di alta qualità e di ridurre i rischi per gli investitori. In particolare, i requisiti di fondi propri per le esposizioni verso progetti infrastrutturali dovrebbero essere ridotti, a condizione che siano rispettati una serie di criteri per ridurre il profilo

sostenibili dal punto di vista ambientale è solo uno dei molti requisiti che il soggetto stesso e, complessivamente, l'esposizione che lo riguarda devono soddisfare perché operi la rettifica di cui si discute.

Vero è che il legislatore non è rimasto indifferente alla possibilità di prevedere una disciplina generale per quel che riguarda le tematiche ambientali e la loro rilevanza ai fini del trattamento prudenziale delle esposizioni. Infatti, all'art. 501-*quater* del *Capital Requirements Regulation* troviamo un'altra delega all'Autorità Bancaria Europea, questa volta a valutare, presentando una relazione alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento entro il 28 giugno 2025, se riservare un trattamento prudenziale *ad hoc* per le esposizioni relative ad obiettivi ambientali o sociali¹⁰.

Da queste breve panoramica sulle disposizioni comunitarie possiamo trarre alcune prime conclusioni. La normativa in materia è lungi dal costituire un apparato organico e, anzi, è ancora ad uno stato embrionale, in pieno divenire. A conclusioni analoghe si perviene guardando al diritto nazionale. Vero è che, recentemente, l'art. 9 della nostra Costituzione è stato modificato incorporando il concetto di

di rischio e aumentare la prevedibilità dei flussi di cassa. La Commissione dovrebbe riesaminare la disposizione in materia di progetti infrastrutturali di alta qualità per valutare il suo impatto sul volume degli investimenti infrastrutturali da parte degli enti e la qualità degli investimenti, alla luce degli obiettivi dell'Unione di transizione verso un'economia circolare, a basse emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici, e la sua adeguatezza da un punto di vista prudenziale. La Commissione dovrebbe inoltre valutare se sia necessario estendere l'ambito di applicazione di tali disposizioni agli investimenti infrastrutturali da parte delle imprese».

¹⁰ In particolare, ai sensi dell'art. 501-*quater* del *Capital Requirements Regulation*, l'Autorità Bancaria Europea è chiamata ad esaminare «a) le metodologie per la valutazione dell'effettiva rischiosità delle esposizioni relative ad attività sostanzialmente associate a obiettivi ambientali e/o sociali rispetto alla rischiosità di altre esposizioni; b) l'elaborazione di opportuni criteri per valutare i rischi fisici e i rischi di transizione, compresi i rischi connessi al deprezzamento delle attività dovuto a modifiche normative; c) i potenziali effetti di un trattamento prudenziale dedicato delle esposizioni relative ad attività sostanzialmente associate a obiettivi ambientali e/o sociali sulla stabilità finanziaria e sui prestiti bancari nell'Unione».

sostenibilità già delineato nel c.d. “Rapporto Brundtland” del 1987¹¹, stabilendo, all’art. 9, co. 3, che la Repubblica «Tutela l’ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell’interesse delle future generazioni»¹². Tuttavia, ai fini che qui ci occupano, nessuna espressa menzione delle istanze climatiche ed ambientali è contenuta nel Testo Unico Bancario.

Occorre guardare alla normativa di rango secondario per trovare alcune – invero, poche – disposizioni che si occupano del fattore “E” nell’attività bancaria e, in particolare, nell’esercizio del credito. In particolare, se ne occupano le Disposizioni di vigilanza per le banche emanate da Banca d’Italia¹³, stabilendo che, nella definizione delle strategie aziendali, l’organo con funzione di supervisione strategica tiene in considerazione «gli obiettivi di finanza sostenibile e, in particolare, l’integrazione dei fattori ambientali, sociali e di *governance* (ESG) nei processi relativi alle decisioni aziendali»¹⁴. Quanto ai sistemi retributivi, poi, si stabilisce che essi devono essere definiti «in coerenza con gli obiettivi e i valori aziendali, ivi inclusi gli obiettivi di finanza sostenibile che tengono conto, tra l’altro, dei fattori ambientali, sociali e di *governance* (ESG), e con le strategie di lungo periodo

¹¹ Il riferimento è al rapporto redatto dalla Commissione mondiale sull’ambiente e lo sviluppo, allora presieduta dal primo ministro norvegese Gro Harlem Brundtland: si v. WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, *Our common future*, Oxford, 1987.

¹² La modifica è stata apportata dalla Legge Costituzionale 11 febbraio 2022, n. 1. In arg., si v. N. ZORZI GALGANO, *La tutela dell’ambiente e degli animali in seguito alla recente modifica della Costituzione*, in *Contr. e impr./Eur.*, 2023, 1 ss.; L. DELLI PRISCOLI, *Le modifiche alla Costituzione in tema di tutela all’ambiente e alla salute e i limiti alla libertà di iniziativa economica*, in *Rivista della Regolazione dei Mercati*, 2022, 625 ss.; F. FRACCHIA, *L’ambiente nell’art. 9 della Costituzione: un approccio in “negativo”*, in *Il Diritto dell’Economia*, 2022, 15 ss.; e G. ALPA, *Note sulla riforma della costituzione per la tutela dell’ambiente e degli animali*, in *Contr. e Impr.*, 2022, 361 ss.

¹³ Mi riferisco alla Circolare di Banca d’Italia n. 285 del 17 dicembre 2013, oggi al suo quarantaduesimo aggiornamento e consultabile sul sito *web* dell’Autorità.

¹⁴ Banca d’Italia, circ. 285/2013, Parte Prima, Titolo IV, Capitolo 1, Sezione III, § 2.2, lett. f).

e le politiche di prudente gestione del rischio della banca»¹⁵. Infine, si precisa che il processo di gestione dei rischi deve tenere in considerazione anche «i rischi di sostenibilità (ambientali, sociali o di *governance*, ESG)»¹⁶. Previsioni analoghe, invece, non sono presenti nelle Disposizioni di vigilanza per gli intermediari finanziari di cui all'art. 106 del Testo unico Bancario, sempre emanate da Banca d'Italia¹⁷.

Come è immediatamente evidente, le disposizioni appena richiamate non offrono una definizione di cosa siano i fattori ed i rischi ambientali, sociali e di *governance* cui fanno riferimento, né tantomeno precisano come la banca debba tenerne conto nella sua organizzazione interna. Un chiarimento in tal senso, invero, proviene da diverse relazioni, orientamenti e linee guida elaborate dalle stesse Autorità di settore e, quindi, dall'Autorità Bancaria Europea, da Banca d'Italia e dalla Banca Centrale Europea: si tratta, tuttavia, di atti che, per quanto analitici, sono riconducibili alla categoria della *soft law* e, pertanto, non sono vincolanti (sebbene il grado di *moral suasion* delle Autorità sia particolarmente elevato).

Volendo fare un elenco dei testi più rilevanti, merita menzione anzitutto la Relazione dell'Autorità Bancaria Europea sulla gestione e sul monitoraggio dei rischi ESG del 2021¹⁸, risultato della delega contenuta all'art. 98 della *Capital Requirements Directive* di cui abbiamo detto in precedenza. Essa tocca diversi punti di nostro interesse: definisce in maniera puntuale il “rischio climatico” e le sue diverse componenti, formula una lista di indicatori quantitativi e qualitativi del rischio in questione ai fini della sua identificazione e della sua valutazione, individua le strategie per la sua gestione nell'ambito del *business* e della *governance* dell'ente e precisa come debba essere trattato nell'ambito del

¹⁵ Banca d'Italia, circ. 285/2013, Parte Prima, Titolo IV, Capitolo 2, Sezione I, § 5.

¹⁶ Banca d'Italia, circ. 285/2013, Parte Prima, Titolo IV, Capitolo 3, Sezione I, § 3, nt. 8.

¹⁷ Mi riferisco alla Circolare di Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015, oggi al suo quinto aggiornamento e consultabile sul sito *web* dell'Autorità.

¹⁸ AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Report on management and supervision of ESG risks for credit institutions and investment firms*, EBA/REP/2021/18, 23 giugno 2021, disponibile presso il sito *web* dell'Autorità.

risk management framework. Particolare attenzione è poi riservata a come l'attività di vigilanza delle Autorità di settore debba svolgersi per l'identificazione ed il monitoraggio del rischio di cui stiamo trattando.

Ciò premesso, va precisato come la Relazione non sia riconducibile alla categoria della *soft law*, in quanto indirizzata alla Commissione, al Consiglio e al Parlamento affinché valutino come procedere con la regolamentazione della materia, non alle Autorità di vigilanza e agli intermediari per orientarne l'attività. Nondimeno, la stessa assume rilevanza perché offre una rappresentazione verosimile di come la normativa in materia evolverà: è la stessa Relazione, infatti, ad affermare esplicitamente che essa costituirà la base per la stesura di orientamenti sulla gestione dei rischi ESG da parte degli intermediari e sul loro monitoraggio da parte delle Autorità di vigilanza¹⁹. Orientamenti che saranno emanati ai sensi dell'art. 16 del Regolamento istitutivo dell'Autorità Bancaria Europea e, quindi, saranno indirizzati agli intermediari e alle Autorità di vigilanza, i quali dovranno compiere «ogni sforzo» per conformarvisi²⁰.

Invero, l'Autorità Bancaria Europea aveva affrontato il tema del rischio climatico già prima dell'emanazione della Relazione di si è appena detto: nel 2020, infatti, aveva emanato gli *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*²¹, nei quali viene prestata notevole attenzione al tema della sostenibilità ambientale del credito. Qui si afferma che gli intermediari «dovrebbero tenere conto dei rischi associati ai fattori ESG per le condizioni finanziarie dei mutuatari, e in particolare del potenziale impatto dei fattori ambientali e del cambiamento climatico, nella loro propensione al rischio di credito e nelle politiche e procedure ad esso relative. I rischi del cam-

¹⁹ Infatti, a p. 13 della Relazione, si legge: «This report has been transmitted to the EU Parliament, the Council and the Commission, and will be used by the EBA as a basis for the development of Guidelines on the management of ESG risks by institutions and the supervision of ESG risks by EU competent authorities. Institutions are invited to actively reflect on the content of the report and its recommendations».

²⁰ Così l'art. 16, co. 3, del Regolamento (UE) n. 1093/2010.

²¹ AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, ABE/GL/2020/06, 29 maggio 2020, consultabili sul sito *web* dell'Autorità

biamento climatico per le performance finanziarie dei clienti possono materializzarsi principalmente sotto forma di rischi fisici, come quelli che derivano dagli effetti tangibili del cambiamento climatico, compresi i rischi di responsabilità civile per aver contribuito al cambiamento climatico stesso, o i rischi di transizione, ad esempio quelli che derivano dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e resistente ai cambiamenti climatici. Inoltre, possono verificarsi altri rischi, quali cambiamenti delle preferenze del mercato e dei consumatori e rischi legali, che potrebbero influire sull'andamento delle attività sottostanti»²². Non solo, l'Autorità Bancaria Europea dà anche dei suggerimenti su come debba essere identificato il rischio climatico, per quanto concerne i prestiti alle microimprese e alle piccole imprese, così come alle medie e alle grandi imprese: «Al fine di identificare i clienti che sono esposti, direttamente o indirettamente, a maggiori rischi associati ai fattori ESG, gli enti dovrebbero valutare la possibilità di utilizzare *heat maps* che evidenzino, ad es., i rischi climatici e ambientali dei singoli (sotto-) settori economici in un grafico o su un sistema di misura. Per i prestiti o i clienti associati a un rischio ESG più elevato, è necessaria un'analisi più approfondita del modello di *business* effettivo del cliente, compresa una revisione delle emissioni di gas a effetto serra attuali e previste, del contesto di mercato, dei requisiti di vigilanza ESG per le società in esame e del probabile impatto della regolamentazione ESG sulla posizione finanziaria del cliente»²³.

Trattandosi di orientamenti, Autorità di vigilanza ed intermediari devono compiere ogni sforzo per conformarvisi e, nel caso in cui decidano di non darvi seguito, devono motivare la propria decisione (le Autorità in ogni caso, gli intermediari se richiesto)²⁴: si tratta quindi di un buon punto di partenza per indirizzare l'attività creditizia ad una maggiore sensibilità verso la problematica del rischio climatico, specie nel suo momento più delicato, quello della concessione del

²² Così AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, ABE/GL/2020/06, cit., par. 57.

²³ Così AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, ABE/GL/2020/06, cit., parr. 127 e 149.

²⁴ Questo ai sensi del già citato art. 16 del Regolamento (UE) n. 1093/2010.

credito. Tuttavia, gli orientamenti in questione – ma lo stesso dicasi per le altre disposizioni finora esaminate – mancano di un elemento fondamentale, ossia, una definizione di “rischio climatico”. Possiamo guardare alla Relazione dell’Autorità Bancaria Europea per averne una definizione ma, come si è detto, questo documento non è finalizzato ad orientare l’attività di intermediari ed Autorità di vigilanza. Un aiuto in tal senso, invero, proviene proprio dalle stesse Autorità di vigilanza e, più precisamente, dalla Banca Centrale Europea e da Banca d’Italia, che, tra il 2020 e il 2022, hanno emanato delle “aspettative” di vigilanza in materia di rischio climatico²⁵. Si tratta pur sempre di atti non vincolanti ma, nondimeno, rappresentando *best practice* elaborate a seguito di consultazioni e studi di settore, il loro grado di *moral suasion*, come detto, è elevato²⁶.

Sia la Banca Centrale Europea sia Banca d’Italia – ma lo stesso fa anche l’Autorità bancaria Europea nella propria Relazione – scompungono il “rischio climatico” in due parti, il “rischio fisico” e il “rischio di transizione”. Per la Banca Centrale Europea il “rischio fisico” «indica l’impatto finanziario dei cambiamenti climatici, compresi eventi meteorologici estremi più frequenti e mutamenti gradualmente del clima, nonché del degrado ambientale, ossia inquinamento atmosferico, dell’acqua e del suolo, stress idrico, perdita di biodiversità e deforestazione», con la precisazione che tale rischio è classificato come «“acuto” se causato da eventi estremi quali siccità, alluvioni e

²⁵ Il riferimento è a BANCA CENTRALE EUROPEA, *Guida sui rischi climatici e ambientali – Aspettative di vigilanza in materia di gestione dei rischi e informativa*, novembre 2020, e a BANCA D’ITALIA, *Aspettative di vigilanza sui rischi climatici e ambientali*, 8 aprile 2022, consultabili sui siti *web* delle due Autorità. Quanto all’ambito di applicazione di questi due plessi di “aspettative”, giova precisare che quelle formulate dall’Autorità europea si applicano agli enti creditizi c.d. “significativi”, ossia soggetti alla sua diretta supervisione. Quelle emanate dall’Autorità nazionale si applicano agli enti creditizi “meno significativi” (quindi sottoposti alla diretta vigilanza di Banca d’Italia, pur sotto il coordinamento della Banca Centrale Europea), nonché agli altri intermediari di cui all’art. 106 del Testo Unico Bancario.

²⁶ A riguardo, si v. le considerazioni di F. RIGANTI, *Climate change e vigilanza prudenziale: questione di (semplici) “aspettative”?*, in *Nuove Leggi civ. comm.*, 2022, 1252 ss.

tempeste, e “cronico” se provocato da mutamenti progressivi quali aumento delle temperature, innalzamento del livello del mare, stress idrico, perdita di biodiversità, cambio di destinazione dei terreni, distruzione degli habitat e scarsità di risorse» Infine, si segnala che il rischio in questione «può determinare direttamente, ad es., danni materiali o un calo della produttività, oppure indirettamente eventi successivi quali l’interruzione delle catene produttive». Quanto al “rischio di transizione”, esso «indica la perdita finanziaria in cui può incorrere un ente, direttamente o indirettamente, a seguito del processo di aggiustamento verso un’economia a basse emissioni di carbonio e più sostenibile sotto il profilo ambientale. Tale situazione potrebbe essere causata, ad esempio, dall’adozione relativamente improvvisa di politiche climatiche e ambientali, dal progresso tecnologico o dal mutare della fiducia e delle preferenze dei mercati»²⁷. Le aspettative di Banca d’Italia si esprimono in maniera sensibilmente diversa: ad. es., per l’Autorità nazionale il “rischio fisico” si riferisce ad un «impatto economico» non ad un «impatto finanziario», come per la Banca Centrale Europea. Quanto al “rischio di transizione”, esso non si riferisce ad una «perdita finanziaria» ma «all’impatto economico derivante dall’adozione di normative atte a ridurre le emissioni di carbonio e a favorire lo sviluppo di energie rinnovabili, dagli sviluppi tecnologici nonché dal mutare delle preferenze dei consumatori e della fiducia dei mercati»²⁸.

Sebbene le differenze tra le definizioni date dall’Autorità Europea e quelle dell’Autorità nazionale siano minime, sarebbe certamente stato preferibile un approccio uniforme. Infatti, la mancanza di una definizione pienamente armonizzata del rischio climatico – definizione pienamente armonizzata che dovrebbe essere il punto di partenza necessario per la disciplina della materia – non fa che alimentare le incertezze degli operatori rispetto ad una normativa in piena evoluzione²⁹. Ad ogni modo, va comunque segnalato come la struttura ed i

²⁷ Così BANCA CENTRALE EUROPEA, *Guida sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 3.1.

²⁸ Si v. BANCA D’ITALIA, *Aspettative di vigilanza sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 3.

²⁹ Invero, nella direzione della piena armonizzazione della definizione di

contenuti delle due aspettative non presentino sostanziali differenze, sicché si può comunque affermare che vi sia coerenza di vedute tra le due Autorità: entrambe, infatti, si concentrano sul governo societario dell'intermediario, sul suo modello di *business* e sulla strategia aziendale, sul sistema di gestione dei rischi, *etc.*³⁰.

rischio climatico si sta muovendo il legislatore europeo, con una proposta di modifica del *Capital Requirements Regulation*, tesa ad inserire, all'art. 4, co. 1, pt. 52-*sexies*, una definizione di "rischio ambientale", inteso come «il rischio di perdite derivanti dagli effetti finanziari negativi per l'ente dovuti all'impatto, presente o futuro, dei fattori ambientali sulle controparti o le attività investite dell'ente, compresi i fattori connessi alla transizione verso i seguenti obiettivi ambientali: *a*) la mitigazione dei cambiamenti climatici; *b*) l'adattamento ai cambiamenti climatici; *c*) l'uso sostenibile e la protezione delle acque e delle risorse marine; *d*) la transizione verso un'economia circolare; *e*) la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento; *f*) la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi». La definizione appena riportata si chiude precisando che «Il rischio ambientale comprende sia il rischio fisico che il rischio di transizione, anch'essi definiti ai successivi ppt. 52-*septies*) e 52-*octies*). Il primo si sostanzierebbe nel «rischio di perdite derivanti dagli effetti finanziari negativi per l'ente dovuti all'impatto, presente o futuro, degli effetti fisici dei fattori ambientali sulle controparti o le attività investite dell'ente». Il secondo corrisponderebbe al «rischio di perdite derivanti dagli effetti finanziari negativi per l'ente dovuti all'impatto, presente o futuro, della transizione delle attività e dei settori economici verso un'economia sostenibile dal punto di vista ambientale sulle controparti o le attività investite dell'ente». Si v. COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 575/2013 per quanto concerne i requisiti per il rischio di credito, il rischio di aggiustamento della valutazione del credito, il rischio operativo, il rischio di mercato e l'output floor*, COM/2021/664 *final*, 27 ottobre 2021, consultabile nella banca dati *Eur-Lex*.

³⁰ A titolo esemplificativo, in materia di governo societario si guarda sia alle competenze degli amministratori in tema di rischio climatico, sia alla ripartizione dei ruoli in materia, sia, ancora, alla predisposizione di adeguati flussi informativi. Si prevede infatti che, «al fine di potere assumere decisioni consapevoli e robuste, l'organo di amministrazione dispone di competenze atte a comprendere e valutare le implicazioni dei rischi climatici e ambientali sul modello di *business* e sulla strategia», precisando che «al riguardo vanno valutate anche specifiche iniziative nell'ambito dei programmi di formazione». Inoltre, si richiede all'organo amministrativo di assegnare «esplicitamente ruoli e re-

Con riferimento al tema di nostro interesse, ossia l'accesso al credito, le aspettative delle Autorità di vigilanza, come è intuibile, richiedono una revisione delle procedure di concessione dei prestiti: in particolare, le Autorità si aspettano «che i rischi climatici e ambientali siano integrati in tutte le fasi pertinenti del processo di concessione e gestione del credito. In particolare, gli enti dovrebbero maturare un giudizio riguardo al modo in cui i rischi climatici e ambientali incidono sul rischio di default di un debitore. Andrebbero individuati e valutati i fattori climatici e ambientali rilevanti per il rischio di *default* dell'esposizione creditizia. Nell'ambito di tale valutazione, gli enti possono tenere conto della qualità della gestione dei rischi climatici e ambientali da parte del cliente stesso. Gli enti dovrebbero prendere in debita considerazione i cambiamenti nel profilo di rischio per settori e aree geografiche derivanti dai rischi climatici e ambientali. In alcune aree, ad esempio, lo sfruttamento eccessivo delle risorse naturali, come quelle idriche, potrebbe determinare limitazioni del loro utilizzo, con la possibile conseguenza di interruzioni della produzione e perdite per le controparti degli enti»³¹.

Alla luce di quanto detto finora, si potrebbe affermare che l'approccio delle Autorità sia formulato per principi e che lasci ampio margine agli intermediari su come adattare le proprie strutture e procedure per renderle sensibili al rischio climatico. Invero, non è da escludere che in un futuro non troppo lontano la normativa in materia vada a colorarsi di quella tecnicità tipica della regolamentazione prudenziale: ne sono un esempio sia la delega all'Autorità Bancaria

sponsabilità in materia di rischi climatici e ambientali ai propri membri e/o ai comitati endoconsiliari già esistenti» (peraltro, «in alternativa, gli intermediari possono valutare di istituire un comitato apposito»). Quanto ai flussi informativi, poi, si chiede all'organo amministrativo di definire «un sistema di *reporting* sui rischi climatici e ambientali con focus sull'*outlook* di medio lungo periodo, specificando contenuto minimo e frequenza delle informazioni» In tal senso, BANCA D'ITALIA, *Aspettative di vigilanza sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 4.1; e, similmente, BANCA CENTRALE EUROPEA, *Guida sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 5.1.

³¹ Così BANCA CENTRALE EUROPEA, *Guida sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 6.2, aspettativa n. 8.1. Similmente, si v. BANCA D'ITALIA, *Aspettative di vigilanza sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 4.3.

Europea di cui all'art. 501-*quater* del *Capital Requirements Regulation* a valutare se riservare un trattamento prudenziale *ad hoc* per le esposizioni relative ad obiettivi ambientali o sociali (di cui si è detto in precedenza), sia i recenti indici statistici relativi al rischio climatico pubblicati dalla Comitato Statistico del Sistema Europeo delle Banche Centrali nel gennaio 2023³².

3. *L'accesso al credito.*

Delineato il quadro normativo di riferimento ed evidenziate le sue criticità, passo ora ad esaminare come esso possa incidere sull'accesso al credito. È immediatamente evidente, infatti, che gli orientamenti e le aspettative delle Autorità finora richiamate, incidendo sulla organizzazione interna dell'intermediario, vadano – seppure indirettamente – a condizionarne il suo modo di relazionarsi con la clientela. Mi concentro, quindi, su come il problema del rischio climatico venga in rilievo nella negoziazione di un contratto di credito e nella sua esecuzione.

Partiamo dal primo momento di contatto tra intermediario e cliente, che è quello pubblicitario. Come sappiamo, il Provvedimento di Banca d'Italia del 2009 sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari stabilisce che gli annunci pubblicitari devono fare riferimento al c.d. “foglio informativo”, dove devono essere riportati «le caratteristiche e i rischi tipici dell'operazione o del servizio»³³. Orbene, viene da chiedersi se tra i diversi rischi vada segnalato anche quello climatico, nelle sue diverse componenti, ove presente. In via generale, la risposta sembrerebbe negativa, a meno che non ci si trovi in presenza di un “prestito sostenibile dal punto di vista ambientale”, espressione coniata dall'Autorità Bancaria Europea nei propri *Orientamenti in materia di concessione e moni-*

³² STATISTICS COMMITTEE OF THE EUROPEAN SYSTEM OF CENTRAL BANKS, *Towards climate-related statistical indicators*, gennaio 2023, consultabile sul sito *web* della Banca Centrale Europea.

³³ BANCA D'ITALIA, *Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari*, Provvedimento del 29 luglio 2009, sez. II, parr. 3 e 4.

toraggio dei prestiti del 2020 per indicare un prestito «volto a finanziare attività economiche sostenibili dal punto di vista ambientale»³⁴.

³⁴ COSÌ AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, cit., par. 15. L'Autorità non si limita a definire questo genere di prestiti ma formula anche degli orientamenti in materia, suggerendo agli intermediari che emettono o prevedono di emettere linee di credito sostenibili dal punto di vista ambientale di «indicare, nell'ambito delle loro politiche e procedure relative al rischio di credito, i dettagli specifici delle loro politiche e procedure di prestito sostenibile dal punto di vista ambientale, con riferimento alla concessione e al monitoraggio di tali linee di credito. Tali politiche e procedure dovrebbero, in particolare: a) fornire un elenco dei progetti e delle attività che l'ente considera idonei alla concessione di prestiti sostenibili dal punto di vista ambientale, unitamente ai relativi criteri, o un riferimento alle norme esistenti in materia di prestito sostenibile dal punto di vista ambientale che definiscano quale tipo di prestito è considerato sostenibile dal punto di vista ambientale; b) specificare il processo utilizzato dagli enti per accertare che i proventi delle linee di credito sostenibili dal punto di vista ambientale da essi emesse sono utilizzati per attività sostenibili dal punto di vista ambientale. Nei casi di prestiti alle imprese, il processo dovrebbe comprendere: i) la raccolta di informazioni sugli obiettivi aziendali del cliente legati al cambiamento climatico e sostenibili dal punto di vista ambientale; ii) la valutazione della conformità dei progetti di finanziamento dei clienti con i progetti o le attività sostenibili dal punto di vista ambientale e i relativi criteri; iii) l'assicurazione che i clienti abbiano la volontà e la capacità di monitorare e segnalare adeguatamente la destinazione dei proventi ai progetti o alle attività sostenibili dal punto di vista ambientale; iv) il monitoraggio, su base regolare, della corretta destinazione dei proventi (il che può consistere nel richiedere ai clienti di fornire informazioni aggiornate sull'impiego dei proventi fino al rimborso della linea di credito pertinente)» (par. 58). Non solo: secondo l'Autorità, gli intermediari «dovrebbero collocare le loro politiche e procedure di prestito sostenibile dal punto di vista ambientale nel contesto della strategia, della politica e degli obiettivi generali che si pongono in relazione alla finanza sostenibile. In particolare, [essi] dovrebbero stabilire obiettivi qualitativi e, se del caso, quantitativi per sostenere lo sviluppo e l'integrità della loro attività di prestito sostenibile dal punto di vista ambientale e per valutare in che misura tale sviluppo sia in linea con i loro obiettivi legati al cambiamento climatico e sostenibili dal punto di vista ambientale o contribuisca a questi ultimi» (par. 59). Ciò detto, va segnalato che questo genere di prestiti non hanno attirato l'attenzione delle sole Autorità di settore ma anche quello delle principali associazioni di categoria, ed infatti si possono già segnalare i primi *standard* internazionali in materia: il riferimento è ai principi

Invero, si potrebbe obiettare che il rischio climatico, in questo tipo di prestiti, sia nullo dal momento che, come si è detto, sono volti a finanziare attività sostenibili. Così non è, ed un esempio può essere utile a comprendere meglio questa conclusione: si pensi ad un finanziamento volto alla realizzazione di un impianto fotovoltaico, la cui tecnologia potrebbe essere all'avanguardia al momento della stipula del contratto ma superata pochi anni dopo (il rischio di transizione, in tal caso, è particolarmente evidente). Orbene, posto che il rischio esiste, esso dovrebbe essere segnalato nella pubblicità, anche se, va rilevato, un'impresa che fa richiesta per questo tipo di finanziamenti dovrebbe essere già consapevole dei rischi ambientali ad essi connessi, sicché l'informativa pubblicitaria di cui si discute potrebbe risultare superflua³⁵. Non solo, segnalare con precisione il rischio climatico nel foglio informativo può risultare particolarmente complesso per l'intermediario, oltre che fuorviante per il cliente: il foglio informativo, infatti, è un documento standardizzato che descrive le

emanati congiuntamente dalle associazioni inglese, nordamericana e del pacifico, ossia LOAN MARKET ASSOCIATION, LOAN SYNDICATIONS AND TRADING ASSOCIATION e ASIA PACIFIC LOAN MARKET ASSOCIATION, *Green loan principles*, febbraio 2023, consultabili sul sito *web* di ciascuna associazione. In arg., si v. M. DRIESSEN, *Sustainable finance: An overview of ESG in the financial markets*, in D. BUSCH, G. FERRARINI, S. GRÜNEWALD (a cura di), *Sustainable finance in Europe. Corporate governance, financial stability and financial markets*, London, 2021, 333 ss.; nonché D. SCHOENMAKER, W. SCHRAMADE, *Principles of Sustainable Finance*, Oxford, 2019, 211 ss.

³⁵ Quanto detto trova conferma nell'attuale prassi di settore: se guardiamo al foglio informativo elaborato da una grande banca italiana per i finanziamenti a medio-lungo termine volti a sostenere il settore fotovoltaico, l'eolico, *etc.*, alla sezione "rischi del finanziamento", notiamo come siano indicati solamente i rischi connessi all'adozione di un tasso fisso o di un tasso variabile e nessun cenno sia fatto ai rischi ambientali: si v. BANCA INTESA SANPAOLO S.P.A., *Finanziamenti a Medio Lungo Termine Energia Impresa*, Foglio informativo n. 339/021, aggiornato al 4 luglio 2023 e consultabile sul sito *web* dell'intermediario. Lo stesso dicasi per il foglio informativo relativo ai finanziamenti dedicati alle imprese che si impegnano a porre in essere determinati obiettivi ambientali predisposto da altra grande banca italiana: si v. UNICREDIT S.P.A., *Finanziamento Futuro Sostenibile*, Foglio informativo n. MI394, aggiornato al 21 aprile 2023 e consultabile sul sito *web* dell'intermediario.

caratteristiche di un prestito che può essere destinato ad una pluralità di situazioni, tra loro anche molto diverse³⁶. Di conseguenza, pare particolarmente difficile per l'intermediario andare a configurare le diverse sfumature di rischio climatico in chiave predittiva per tutte le situazioni che possono essere abbracciate dal prestito in questione. Il documento finirebbe per elencare, acriticamente, e senza alcun beneficio per il cliente, financo rischiando di fuorviarlo, tutti i rischi climatici ipotizzabili, oppure fare un generico e breve riferimento al rischio fisico e al rischio di transizione, riportandone pedissequamente la definizione data dalle Autorità.

Ciò detto sul momento pubblicitario, procediamo ad approfondire quello delle trattative, dove il tema del rischio climatico viene in rilievo nel corso della verifica del merito creditizio operata dall'intermediario nei confronti della sua controparte, ossia quella valutazione sulla capacità di quest'ultima di rimborsare il prestito concedendo. Come si è detto, ora le Autorità suggeriscono che tale valutazione tenga in considerazione anche il rischio climatico. *Nulla di nuovo per il buon banchiere* si potrebbe dire: invero, i dati più recenti relativi al mercato italiano dimostrano come la presa in considerazione di questo tipo di rischi da parte degli intermediari e l'aggiornamento delle procedure di concessione dei prestiti per tenerne adeguatamente conto sia ancora in corso d'opera³⁷ (sicché gli interventi "normativi" in materia vanno certamente salutati con favore perché stanno contribuendo ad una più sana e prudente gestione degli intermediari e, quindi, alla stabilità del sistema bancario nel suo insieme).

Peraltro, la positivizzazione della materia attraverso linee guida ed orientamenti emanati dalle Autorità di settore va a beneficio anche di chi intende richiedere un prestito, dal momento che questi

³⁶ Si pensi ai finanziamenti richiamati alla nota precedente, astrattamente destinati sia al settore eolico sia a quello fotovoltaico.

³⁷ BANCA D'ITALIA, *Il rischio climatico per le banche italiane: un aggiornamento sulla base di un'indagine campionaria*, Nota di stabilità finanziaria e vigilanza n. 29, giugno 2022, consultabile sul sito *web* dell'Autorità. In arg., si v. anche ASSOCIAZIONE ITALIANA *FINANCIAL INDUSTRY RISK MANAGERS*, *L'integrazione dei fattori ESG nella valutazione del rischio di credito*, Position Paper n. 29, giugno 2021, consultabile sul sito *web* *aifirm.it*.

avrà la possibilità di conoscere i criteri su cui si basa l'intermediario per valutare il rischio ambientale e, così, condurre una propria valutazione sul punto prima di formulare la richiesta di finanziamento (e, eventualmente, rimediare alle eventuali criticità prima che emergano in sede di verifica del merito creditizio). Vero è, tuttavia, che saranno prevalentemente le imprese di medie e grandi dimensioni a poter operare in tal senso, in quanto dotate di uffici legali ed amministrativi capaci di destreggiarsi nel *mare magnum* della *soft law* finanziaria e condurre le valutazioni in questione, oppure perché in possesso di fondi sufficienti per esternalizzare questo tipo di ricerche a professionisti. Per contro, le microimprese e quelle di piccole dimensioni potrebbero trovarsi di fronte ad un nuovo ostacolo, che ne limita l'accesso al credito, mancando esse delle competenze necessarie per comprendere e valutare il rischio climatico cui sono esposte.

Dal lato dei concedenti, va inoltre rilevato come la valutazione del rischio climatico imponga l'esame di una significativa quantità di dati: gli intermediari dovranno aggiornare le proprie procedure interne e ciò sarà una costante, almeno fino a quando l'evoluzione della normativa in materia non avrà raggiunto un certo grado di stabilità (peraltro, non è da escludere che, di conseguenza, le spese di istruttoria, così come le sue tempistiche, potrebbero sensibilmente aumentare nei prossimi anni). È sufficiente riflettere sul suggerimento dell'Autorità Bancaria Europea di utilizzare *heat map* utili ad individuare il grado di rischio climatico per comprendere come gli intermediari siano chiamati a rivedere i propri sistemi di concessione dei prestiti³⁸. Si pensi, ad es., ad un'impresa agricola che richieda un prestito per l'acquisto di sementi o foraggi³⁹: tradizionalmente, l'intermediario ne avrebbe esaminato i dati economici, ne avrebbe verificato la storia creditizia, *etc.*, mentre ora è verosimile

³⁸ Si v. AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, cit., parr. 127 e 149.

³⁹ Un esempio interessante di questo genere di prestiti è dato da BANCA INTESA SANPAOLO S.P.A., *Finanziamenti Prestiti agrari di gestione*, Foglio informativo n. 047/073, aggiornato al 1° luglio 2023 e consultabile sul sito *web* dell'intermediario.

che la sua analisi preveda il raffronto della ubicazione e del *business* dell'impresa rispetto ad una *heat map* per verificare se la stessa può essere esposta a siccità, dissesto idrogeologico e simili. Questo per quel che concerne il rischio fisico. Per quanto riguarda il rischio di transizione, l'intermediario verificherà anche se l'impresa segue le nuove tendenze di mercato in materia di *green economy* (si pensi al lento affermarsi dei prodotti biologici nelle abitudini alimentari dei consumatori)⁴⁰.

Questo tipo di analisi, ovviamente, è volta a rilevare il rischio climatico in un'ottica di migliore valutazione del rischio di credito. Occorre precisare, però, che il rischio climatico non incide solo su questo tipo di rischio ma anche sugli altri rischi "tradizionali" dell'attività bancaria: ed infatti le aspettative di vigilanza della Banca Centrale Europea e quelle di Banca d'Italia si soffermano ampiamente su come il rischio climatico interagisca con il rischio operativo, con il rischio di mercato e con il rischio di liquidità⁴¹. Alcuni esempi tratti dalle aspettative di Banca d'Italia possono chiarire questa osservazione: secondo l'Autorità, «il verificarsi di un evento climatico sfavorevole potrebbe portare il cliente ad attingere ai propri depositi per finanziare le spese di riparazione e ristrutturazione, con conseguente contrazione della liquidità della banca» (l'esempio è dimostrativo di come il rischio fisico possa alimentare il rischio di liquidità). Ancora, secondo l'Autorità «la crescente attenzione e sensibilità dei risparmiatori verso i temi climatici ed ecologici potrebbe intensificare i rischi di reputazione derivanti da scelte allocative non allineate con le aspettative degli *stakeholder* nonché i rischi di natura legale connessi a comportamenti non conformi alla tutela ambientale o a pratiche di *greenwashing*» (l'esempio è dimostrativo di come il

⁴⁰ Sul problema del rischio climatico nel mercato del credito agricolo, si v. spec. S. LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura nell'unitarietà del diritto assicurativo, bancario e del mercato finanziario*, Edizioni Scientifiche, Italiane, Napoli, 2018, 175 ss.

⁴¹ Si v. BANCA CENTRALE EUROPEA, *Guida sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 6; e BANCA D'ITALIA, *Aspettative di vigilanza sui rischi climatici e ambientali*, cit., par., 4.4.

rischio di transizione possa alimentare il rischio operativo e reputazionale)⁴².

A quanto detto, va aggiunto che la rilevazione del rischio climatico interessa l'operazione "a trecentosessanta gradi" e, quindi, dovrebbe riguardare anche le garanzie eventualmente prestate: sul punto, la Banca Centrale Europea e Banca d'Italia sono chiare, aspettandosi che «gli enti considerino i rischi climatici e ambientali nella valutazione delle garanzie reali», posto che tali rischi «possono incidere sul valore delle garanzie». Pertanto, secondo le due Autorità, «gli enti dovrebbero prestare particolare attenzione all'ubicazione fisica e all'efficienza energetica degli immobili residenziali e non residenziali. Questi aspetti andrebbero integrati sia nel processo di determinazione del valore delle garanzie sia nel processo di revisione previsto dalla normativa applicabile»⁴³. Si pensi, quindi, ad un finanziamento ad un'impresa per la realizzazione di un capannone, con garanzia ipotecaria sullo stesso: è evidente come l'intermediario dovrà valutare se l'immobile è esposto a rischi fisici (sismicità della zona, stabilità idrogeologica, *etc.*) così come a quello di transizione (ad es., il suo valore potrebbe deprezzarsi perché costruito secondo *standard* energetici prossimi al superamento).

La tematica delle garanzie, poi, mi porta ad una ulteriore riflessione: il rischio climatico, come qualsiasi rischio sotteso all'attività creditizia, non può essere eliminato ma va *mitigato*. Agli intermediari è chiesto di essere in grado di adottare presidi idonei a identificarlo e a fronteggiare le conseguenze della sua manifestazione. L'adozione di garanzie reali – così come di garanzie personali – è, ovviamente, un primo passo in questa direzione *ma non può costituire l'unico criterio*

⁴² Così BANCA D'ITALIA, *Aspettative di vigilanza sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 4.4, tavola 1.

⁴³ Così BANCA CENTRALE EUROPEA, *Guida sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 6.2, aspettativa n. 8.3; e, similmente, anche BANCA D'ITALIA, *Aspettative di vigilanza sui rischi climatici e ambientali*, cit., par. 4.2. Peraltro, anche l'Autorità Bancaria Europea si è espressa in maniera analoga: «Se del caso, gli enti dovrebbero tenere conto dei fattori ESG che influenzano il valore della garanzia reale, ad esempio l'efficienza energetica degli edifici» (così, AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, cit., par. 208).

determinante per la concessione del prestito: l'esempio del capannone formulato poco fa è particolarmente chiaro, posto che anche il valore della garanzia può essere pregiudicato dal rischio climatico, sia fisico sia di transizione. Come ricorda la stessa Autorità Bancaria Europea nei suoi *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, «la garanzia reale non dovrebbe essere di per sé un criterio dominante per l'approvazione di un finanziamento e non può di per sé giustificare l'approvazione di un contratto di prestito. La garanzia reale dovrebbe essere considerata la seconda via d'uscita dell'ente in caso di default o di deterioramento significativo del profilo di rischio e non la fonte primaria di rimborso, ad eccezione di quando il contratto di prestito prevede che il rimborso del prestito si basi sulla vendita dell'immobile dato in garanzia o sulla liquidità fornita a garanzia»⁴⁴. Invero, si tratta di un criterio di sana e prudente gestione dell'attività creditizia che prescinde dalla questione climatica ma che, nondimeno, qui torna ad assumere particolare importanza⁴⁵.

⁴⁴ COSÌ AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, cit., parr.120 e 143.

⁴⁵ Altro strumento di mitigazione del rischio è, ovviamente, la polizza assicurativa, su cui non ci soffermeremo considerato che essa è oggetto di più approfondita trattazione in altre parti di questo Volume (in arg., si v. anche i saggi raccolti in S. LANDINI, G. MARACCHI (a cura di), *Cambiamenti climatici, catastrofi ambientali e assicurazione*, Firenze, 2012, disponibili presso il sito *web cesifn.it*). Nondimeno, sembra opportuno rilevare un problema “di sistema”: da tempo, l'ingegneria assicurativa ha elaborato polizze *ad hoc* per proteggere il contraente rispetto ad un rischio climatico, specie in agricoltura (si v. infatti G. BRINDELLI, A. LIONZO, V. PALEA (a cura di) *Rischio climatico, finanziamento d'impresa e coperture assicurative: contesto di riferimento e ruolo dell'informativa non finanziaria*, Fondazione Organismo Italiano Business Reporting, giugno 2020, 95 ss., consultabile sul sito *web fondazioneoibr.it*). Scopo di tali strumenti, ovviamente, è quello di trasferire un rischio da un soggetto, l'intermediario (che, invero, non è il beneficiario della polizza), ad un altro, l'assicuratore. Orbene, è noto come, negli ultimi anni, in Italia si stia sviluppando particolarmente il fenomeno della “bancassicurazione”, in cui è la banca stessa offre la polizza al cliente, come distributore. Il problema, a mio avviso, emerge nel momento in cui l'assicuratore è parte del gruppo del creditore: in tal caso, si può parlare concretamente di trasferimento del rischio, posto che lo stesso permane a livello di gruppo? Questo, secondo me, è un

Ciò detto sul momento delle trattative, passiamo ad approfondire come la questione del rischio climatico emerga durante la vita del contratto di credito eventualmente stipulato. In generale, gli orientamenti dell’Autorità Bancaria Europea in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti suggeriscono che «gli enti dovrebbero disporre di un *framework* di monitoraggio solido ed efficace, supportato da un’adeguata infrastruttura di dati, per assicurare che le informazioni relative alle loro esposizioni al rischio di credito, ai clienti e alle garanzie reali siano pertinenti e aggiornate, e che la segnalazione esterna sia affidabile, completa, aggiornata e tempestiva»⁴⁶. Orbene, l’attività di monitoraggio dovrà riguardare anche il rischio climatico, che, ovviamente, potrebbe mutare nel corso della vita dell’esposizione (o anche emergere *ex novo*, nel caso in cui fosse insussistente al momento della stipula del contratto di credito). Sul punto, gli Orientamenti dell’Autorità Bancaria Europea non sono espliciti e, pertanto, non è da escludere che in un futuro prossimo non siano rivisti in tal senso. Penso, in particolare agli orientamenti in materia di “indicatori di preallerta” (anche detti “*early warning*”)⁴⁷: se guardiamo alla lista di indicatori formulata dall’Autorità Bancaria Europea – ma lo stesso dicasi per quella proposta dalle linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL) pubblicate dalla Banca Centrale Europea nel 2017⁴⁸ – ci accorgiamo che non v’è espressa menzione di situazioni capaci di incidere sulla *performance* di una esposizione riconducibili – almeno direttamente – al rischio climatico o al rischio di transizione⁴⁹.

punto su cui le Autorità di regolamentazione e di vigilanza dovranno prestare particolare attenzione nei prossimi anni.

⁴⁶ AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, cit., par. 240.

⁴⁷ AUTORITÀ BANCARIA EUROPEA, *Orientamenti in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti*, cit., par. 274.

⁴⁸ BANCA CENTRALE EUROPEA, *Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL)*, marzo 2017, consultabili sul sito *web* dell’Autorità.

⁴⁹ Più in generale, sul tema, si v. recentemente F. MASSIMALA, *Considerazioni in tema di sostenibilità nella gestione delle esposizioni creditizie deteriorate*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2023, I, 264 ss. In arg., si v. anche M. MAGGIOLINO, *La*

Quanto ai sistemi di rilevazione del rischio climatico, gli stessi possono essere automatizzati internamente dall'intermediario attraverso il raffronto periodico delle varie caratteristiche dell'esposizione con fattori inerenti al rischio fisico e al rischio di transizione: richiamando l'esempio del finanziamento volto alla realizzazione di un impianto eolico, ad impianto costruito, l'intermediario potrebbe monitorare costantemente i dati relativi al vento dell'area in cui esso è ubicato. Non solo: oltre ai meccanismi di rilevazione interni, gli intermediari possono predisporre sistemi di cooperazione attiva del debitore, come, ad es., l'inserimento nel contratto di *informative covenant* che impongano a quest'ultimo di fornire periodicamente determinate informazioni (ad es., i dati sulle emissioni di anidride carbonica) o di segnalare determinati eventi climatici avversi⁵⁰.

Infine, poche parole sul momento patologico della vita del contratto: cosa fare se il rischio climatico si verifica?

Come è ovvio, si ricade nell'ambito della normativa in materia di prevenzione e gestione dei crediti deteriorati. Le Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL) pubblicate dalla Banca Centrale Europea offrono già una lista delle misure che possono essere applicate dall'intermediario per scongiurare il deterioramento di un'esposizione o per riportare *in bonis* un'esposizione deteriorata. Sono le ben note "misure di concessione" (o "*forbearance measure*"): moratorie, rinegoziazione dei tassi, pagamento di soli interessi, etc.⁵¹. Orbene, viene da chiedersi se, nell'ottica di una più efficiente gestione del rischio climatico, che – almeno quello fisico – può manifestarsi in maniera improvvisa e con conseguenze particolarmente gravi (si pensi ad un terremoto o ad un'alluvione), non sia il caso di

disciplina giuridica della gestione dei crediti deteriorati nella prospettiva delle banche: profili critici, Napoli, 2020, *passim*.

⁵⁰ Sull'impiego dei *covenant* rispetto alle tematiche ESG, si v. recentemente G. BARBARA, *Covenants e "fattispecie aggregative". Contributo alla teoria del controllo e del collegamento "esterni"*, Torino, 2022, p. 54; E. CECCHINATO, *Gli "ESG covenant" come strumento per un credito sostenibile dal punto di vista ambientale e sociale*, paper presentato al convegno *Il mercato del valore: prospettive di Diritto dell'Economia* tenutosi a Trento il 23 giugno 2023.

⁵¹ Si v. BANCA CENTRALE EUROPEA, *Linee guida per le banche sui crediti deteriorati (NPL)*, cit., par. 4.

prevedere già nel contratto l'applicabilità delle misure in questione, onde consentire una loro più rapida ed efficace attivazione. Questo certo avvantaggerebbe l'impresa debitrice ma, ovviamente, potrebbe anche prestarsi ad abusi da parte della stessa se non congegnato in maniera efficiente.

4. Conclusioni.

A conclusione di queste brevi riflessioni si può affermare che, allo stato attuale, la disciplina bancaria in materia di rischio climatico non può ancora definirsi propriamente una "normativa", essendo prevalentemente costituita da orientamenti ed aspettative delle Autorità di settore. Nondimeno, questa *soft law* difficilmente può essere ignorata dagli intermediari, sia in ragione dell'elevata *moral suasion* delle Autorità, sia perché, verosimilmente, essa anticipa quello che sarà il futuro assetto normativo della materia: pertanto, gli intermediari saranno – invero, lo sono già – chiamati a rivedere in maniera significativa la propria organizzazione interna e ciò inciderà inevitabilmente sui rapporti con la clientela, specie nelle trattative per la concessione di un prestito e nella verifica del merito creditizio.

Non minore importanza assume la questione climatica nel corso della vita del contratto e, al di là degli strumenti tradizionali di gestione del rischio (garanzie e polizze assicurative), un ruolo fondamentale, a mio parere, può essere giocato dallo stesso testo contrattuale e, in particolare, dalla previsione al suo interno di *covenant ad hoc* e di misure di concessione preconfigurate.

BETTY FERRARO

Cambiamento climatico e assicurazione come strumento di sicurezza alimentare

La mia presenza sancisce per la prima volta l'inserimento della figura dell'intermediario /agente all'interno della filiera del sistema settore agricoltura – strumenti di gestione del rischio contro gli eventi climatici – a supporto dei redditi agricoli. Il ruolo specifico degli agenti assicurativi, il loro rapporto unico con il cliente e il loro contributo all'economia nei singoli mercati garantisce una consulenza adeguata e di prossimità per la fornitura di prodotti assicurativi.

Nonostante la disponibilità di finanziamenti pubblici, l'utilizzo dell'assicurazione delle produzioni contro gli eventi climatici da parte degli agricoltori, non raggiunge ancora un livello sufficiente di conoscenza e diffusione.

Il valore sistemico e socio-economico della nostra professione sarà determinante (e già lo è) nel coinvolgimento di quelle aziende agricole che oggi non sottoscrivono alcun tipo di copertura assicurativa. La consulenza in prossimità ed il valore sociale della copertura è stato il tema trattato a Bruxelles proprio in questi giorni sia al Parlamento europeo che al BIPAR presso la commissione agenti.

L'Europa ha affidato agli intermediari ed in particolare alla rete tradizionale, quella degli Agenti, proprio questo ruolo.

Dice uno studio di EIOPA del 6 dicembre 2022 come «l'obiettivo generale di adattare adeguatamente la società e l'economia ai cambiamenti climatici, passa attraverso non solo al contributo delle assicurazioni, ma alla prevenzione del rischio in termini di misure di adattamento che, se adottate, faranno sì che il comparto assicurativo mantenga disponibilità e accessibilità economica a lungo termine per la copertura dei rischi legati al clima».

Inoltre, lo stesso studio fa riferimento specifico a campagne informative rivolte ai singoli assicurati aziende. E a tal proposito chi meglio di un intermediario agente, preparato specializzato e sensibile

a fornire il miglior servizio al cliente/azienda, può essere determinante per la strada verso una soluzione al problema “cambiamento climatico “?

Es. EIOPA esercizio pilota su 31 imprese assicurazioni volontarie di 14 paesi. Tuttavia, il risultato è che siamo solo in una fase iniziale. Il mercato mondo ci induce a migliorare.

Anche gli ultimi regolamenti e/o provvedimenti vanno in questa direzione e se l'intento è quello di innalzare la professionalità degli operatori in abbinamento alla tutela del consumatore (in questo caso agricoltore), va da sé che noi dobbiamo essere coinvolti, a tutto tondo, nelle strategie di sviluppo della gestione del rischio.

Inutile ricordare il servizio a 360 gradi alle aziende agricole, così come la capillarità che possiamo vantare sul territorio e non ultima, l'importanza della intermediazione, così come viene intesa dalla IDD e che invece, non sempre vede gli operatori perfettamente rispettosi dei principi cardine di detta direttiva.

Oggi gli intermediari agenti hanno molta difficoltà a rapportarsi con il mercato Compagnie . Il sistema di assunzione è legato a parametri che sono standard e limitati al convincimento che meno rischi assumo meno possibilità ho di avere andamenti negativi. A mio parere questo rappresenta un grande errore di valutazione. Ci sono altri parametri che possono e devono essere considerati e che parlano della conoscenza del rischio (v EIOPA - sistemi di prevenzione).

Meccanismi quindi semiautomatici di assunzione, piuttosto che di rilevamento sinistri e valutazione del danno, mal si sposano con le effettive esigenze e peculiarità delle aziende agricole, molto spesso limitate anche nelle dimensioni e che necessitano, per questo, un “vestito su misura”.

Ecco l'importanza degli agenti, rispetto delle regole, raccolta effettiva delle esigenze, e garanzia di professionalità (anche attraverso le coperture RCP).

Quindi io direi di specificare che noi agenti non siamo contrari alla libera concorrenza o all'ingresso di nuovi attori a prescindere, lo siamo solo quando le regole non sono rispettate da tutti, come avviene ad esempio in ambito bancario e postale, nel quale il peso contrattuale verso la clientela e la poca vigilanza da parte degli organi preposti, consente loro di operare indisturbati.

Insomma, noi dobbiamo essere nella filiera per la salvaguardia del sistema agroalimentare, perché siamo garanti del rispetto delle regole d'ingaggio oltre ad essere ben predisposti alle novità, non solo tecnologiche, che nel periodo pandemico sono emerse prepotentemente.

Siamo qualificati, preparati e, grazie alla nostra capillarità territoriale, a coinvolgere gli agricoltori sulle varie iniziative si volessero attuare a tutela di tutta l'azienda, magari abbinando (con una sorta di copertura obbligatoria) garanzie *property/RCT* contestuali a quelle specifiche in essere.

Il nostro servizio di vigilanza stesso (IVASS) detta regole ben precise circa il ruolo dell'intermediario agente e lo indica come titolato a raccogliere l'analisi dei bisogni del cliente per poter determinare al meglio le sue esigenze assicurative.

PAOLA GROSSI

Cambiamento climatico e assicurazione come strumento di sicurezza alimentare. Prospettive per una gestione globale del rischio

SOMMARIO: 1. Sommario – 2. La situazione italiana: un percorso in evoluzione. – 3. Un approccio olistico e mutualistico nella attività del sistema di Asnacodi Italia e dei Consorzi di difesa per l'attuazione del Piano Strategico Nazionale della PAC.

1. *Lo scenario.*

Il Piano Nazionale di Adattamento ai Cambiamenti Climatici, presentato dal Ministero dell'Ambiente, evidenzia, con diffusione di dati ed elementi di valutazione, come il cambiamento climatico rappresenti un fattore di grande rischio per il settore agricolo, non solo dal punto di vista economico, ma altresì per gli effetti negativi sulla qualità delle produzioni e sull'alimentazione umana, derivanti dall'incremento di patogeni, contaminazione da micotossine, qualità e disponibilità alimenti. Nel documento sulla strategia nazionale per l'adattamento, la gestione dei rischi è indicata fra le misure maggiormente efficaci fra quelle previste dalla Politica Agricola Comune. Le misure consistono in contributi su costi delle assicurazioni e a fondi di mutualità che coprono i danni da avversità atmosferiche, fitopatie, epizootie, infestazioni parassitarie, incidenti ambientali e contributi a fondi di mutualità per la stabilizzazione del reddito (IST) per ridurre l'incidenza degli aumenti dei costi o della volatilità dei mercati. La valenza nell'utilizzo del *toolkit* apprestato da tale politica è duplice: da un lato il sostegno al reddito degli agricoltori facilita il mantenimento della capacità delle imprese di attuare misure di investimento per favorire la resilienza o in generale l'adattamento ai cambiamenti climatici, adattamento che non è neutro dal punto di vista dell'inci-

denza finanziaria sui bilanci aziendali. D'altra parte, l'utilizzo delle misure induce ad adottare, e sempre più, è auspicabile che si faccia per il futuro, misure di prevenzione, buone pratiche di coltivazione e allevamento, che riducono i danni e quindi il costo delle assicurazioni e dei fondi, ma migliorano anche la resilienza delle imprese e la loro capacità di adattamento ai cambiamenti climatici.

L'uso degli strumenti è certamente facilitato da una "cultura" della gestione del rischio: secondo la Relazione 2022 del Presidente dell'IVASS, agricoltura, abitazioni private, attività produttive e impianti industriali sono accomunati nel nostro paese dalla scarsa presenza di coperture assicurative¹. L'incidenza dei premi sul Pil nel Paese, secondo i dati ANIA e Eurostat, è dell'1,1% rispetto al 2,8% medio dei Paesi europei analizzati ed il premio medio – se si esclude il ramo auto – è meno di un terzo di quello degli altri cittadini dei principali Paesi europei². Secondo l'Osservatorio di Nomisma sono tre i principali fattori di contesto che contribuiscono a rallentare la diffusione di una cultura assicurativa: lo scarso grado di alfabetizzazione finanziaria che pone l'Italia agli ultimi posti tra i paesi analizzati dall'Ocse. In secondo luogo, il livello di fiducia riposto verso il settore assicurativo che presenta un atteggiamento in alcuni casi difensivo delle compagnie e, infine, una bassa sensibilità al rischio.

2. La situazione italiana: un percorso in evoluzione.

In questo contesto italiano³, possiamo dire con orgoglio che il settore agricolo si distingue, considerando che in media ogni anno si assicurano contro le avversità atmosferiche il 10% delle imprese, ma il

¹ IVASS, *Relazione sull'attività svolta dall'Istituto nell'anno 2022*, considerazioni del Presidente Luigi Federico Signorini

² NOMISMA, *Osservatorio "Hybrid Lifestyle"*, in collaborazione con CRIF, 25 Marzo 2022.

³ In L. Buzzacchi, M. Siri, *Concorrenza e regolazione nel mercato assicurativo*, in F. PAMMOLLI, C. CABBINI, A. GIANNACCARI (a cura di), *Politiche di liberalizzazione e concorrenza in Italia*, Bologna, 2007, è riportata una figura con dati di Fonte Swiss Re che vede l'Italia ben al di sotto della media in termini di generale propensione all'assicurazione in un elenco di 26 fra i Paesi OCSE.

valore assicurato copre oltre il 20% del valore della produzione agricola relativa alle sole coltivazioni vegetali, complessivamente circa 9 miliardi di euro⁴, e sono circa il 20% le imprese socie dei consorzi di difesa, che in qualche modo usufruiscono dei relativi servizi. Risale al 1970 la legge n. 364, istitutiva del Fondo di solidarietà nazionale per il ristoro dei danni da eventi atmosferici in agricoltura, la quale prevedeva sia interventi contributivi *ex post*, sia contributi sui costi delle polizze assicurative, legge che ha anche previsto la costituzione dei consorzi di difesa: associazioni di agricoltori che hanno lo scopo istituzionale di stipulare polizze collettive per i rischi atmosferici e in generale di assistere, informare gli agricoltori sull'utilizzo degli strumenti di gestione del rischio.

Forse si può ricollegare anche a tali enti la maggiore percentuale di assicurati rilevata nel settore agricolo, che vale a risolvere almeno in parte quegli elementi di criticità, individuati nella scarsa informazione e ridotta fiducia verso il settore assicurativo. Altro elemento che incide favorevolmente è costituito dal contributo pubblico sui costi delle coperture assicurative e mutualistiche, contributo che era integralmente a carico del bilancio nazionale fino al 2009. Successivamente la Politica Agricola Comune ha ricompreso il sostegno alla gestione del rischio, atmosferico, ambientale e di mercato, fra le priorità da finanziare e si è giunti, come si vedrà in seguito, all'attuale Piano Strategico Nazionale, che stanziava oltre 3 miliardi di euro per il periodo 2023 – 2027.

Il sistema si è quindi molto sviluppato in questi decenni e possiamo dire che oggi l'Italia si contraddistingue a livello Europeo, ma non solo, per l'evoluto livello di applicazione degli strumenti e per la particolarità ed efficienza della gestione associativa delle polizze assicurative collettive e dei fondi mutualistici.

Si realizza nel nostro Paese un esempio unico di sistema virtuoso nella gestione dei rischi da parte delle imprese agricole che si basa quasi esclusivamente sulla contrattazione collettiva delle coperture assicurative, gestita direttamente dagli agricoltori in forma associata e solidaristica, attraverso i consorzi di difesa (detti anche Condi-

⁴ ISMEA, *Rapporto sulla gestione del rischio in agricoltura*, 2022.

fesa, definiti normativamente⁵ “Organismi collettivi di difesa”). Gli agricoltori stipulano per la quasi totalità polizze collettive, in forma associata, nella forma di contratti di assicurazione ex art. 1891 c.c. per conto altrui, a copertura dei danni atmosferici. Il consorzio di difesa stipula i contratti con le diverse compagnie operanti nel ramo, generalmente con tutte: è parte come contraente della polizza e controparte sono le singole compagnie di assicurazione⁶. Gli imprenditori agricoli, associati al consorzio, aderiscono a quello dei vari contratti che ritengono più adeguato alle loro esigenze. Gli associati versano in un primo momento al consorzio, sotto forma di contributi associativi, circa il 30% del totale. L'intero premio della polizza stipulata con la compagnia, derivante dalla sommatoria del costo delle coperture inserite dagli associati, è versato dal Confindesa, il quale pertanto solitamente anticipa anche il restante 70%, corrispondente alla quota di intervento pubblico, secondo le disposizioni previste nel Piano annuale di gestione dei rischi, approvato d'intesa fra il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste e la Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Tale ammontare viene poi pagato (*rectius*: restituito) sempre a titolo di contributo associativo, dagli agricoltori successivamente, di solito, al conseguimento del contributo pubblico, erogato direttamente a loro. Una particolarità di questi contratti, prassi costante dovuta proprio alla affidabilità del soggetto collettivo che si pone quale contraente, obbligato quindi al pagamento dell'intero premio, consiste nel fatto che il versamento del premio da parte del consorzio avviene fra novembre e dicembre, mentre le coperture a favore degli agricoltori associati sono efficaci dal momento dell'a-

⁵ Decreto legislativo 29 marzo 2004, n.102 e s.m.i.

⁶ In generale sul contratto ex art.1891 c.c., per conto altrui o per conto di chi spetta, A. DONATI, G. VOLPE PUTZOLU, *Manuale di diritto delle assicurazioni private*, Milano 2009; G. FANELLI, *L'assicurazione per conto di chi spetta*, in *Enc. Giur. Treccani*, s.l. ma Roma, s.d. ma 1988; A. LATORRE, *Un chiarimento sull'assicurazione per conto altrui (art. 1891 c.c.)*, in *Giustizia Civile*, 2002, I, 901 ss., nota a Cass., Sez. un., 18 aprile 2002 n. 5556; B. LUPPINO, *In tema di assicurazione per conto altrui ed esecuzione del contratto secondo buona fede*, in *Giustizia Civile*, 2010, 2884 ss., nota a Cass., 9 aprile 2009, n. 8670.

desione alla polizza collettiva⁷, vale a dire tra gennaio e maggio, a seconda delle produzioni coperte.

L'adesione a tale modalità di contrattazione da parte degli agricoltori è volontaria e la normativa prevede che gli agricoltori possano stipulare comunque anche individualmente polizze assicurative, che beneficiano della contribuzione pubblica alle stesse condizioni applicate agli agricoltori che aderiscono alle polizze collettive. Come si è osservato peraltro queste ultime sono largamente preferite dagli agricoltori, anche per i vantaggi complessivi che la partecipazione ai Condifesa comporta in termini di consulenza, assistenza nella esecuzione dei contratti, nella fase della valutazione dei danni, informazione e formazione, applicazione di tecnologie innovative per il calcolo delle rese assicurabili, dei danni, informazioni meteorologiche.

La crescita dei valori è stata costante, soprattutto dal 2009, in termini di produzioni assicurate, che hanno raggiunto, come osservato, nel 2022 circa nove miliardi di euro, con oltre 1 milione di ettari coperti con gli strumenti di gestione del rischio, 162.000 agricoltori coinvolti, 10 fondi di mutualità riconosciuti dal sistema aderente ad Asnacodi Italia. Le polizze sono del tipo multirischio sulle rese, coprono tutte le produzioni e tutti i rischi; i fondi sono sia per fitopatie che IST nei settori del latte, mele, ortofrutta, barbabietole. L'avvento di nuovi fattori di instabilità, che impattano sulle attività delle imprese, i cambiamenti climatici che hanno reso più sensibili a queste problematiche gli altri partners europei, l'esempio dell'esperienza italiana e la forte spinta sul tema del sistema Paese, a cominciare dalla sensibilità delle organizzazioni professionali ed in particolar modo di Coldiretti, in raccordo con le Istituzioni nazionali, le Regioni e Province autonome, hanno, dal 2009, influenzato la politica agricola della UE e condotto alla adozione di una normativa Unionale in materia. Il sostegno si è articolato in modo completo con il regolamen-

⁷ Le polizze, nell'esplicazione della autonomia contrattuale delle parti, disciplinano variamente tale momento, anche in relazione agli eventi garantiti ed alle tipologie colturali, comunque, tuttavia, sempre anticipatamente rispetto al termine contrattualmente previsto per il versamento del premio da parte del consorzio di difesa.

to della PAC per la scorsa programmazione⁸ e anche la nuova PAC 2023 – 2027 ha confermato che la gestione dei rischi costituisce uno strumento indispensabile per il sostegno del reddito agricolo⁹.

3. *Un approccio olistico e mutualistico nella attività del sistema di Asnacodi Italia e dei Consorzi di difesa per l'attuazione del Piano Strategico Nazionale della PAC.*

Il nuovo paradigma di intervento pubblico a favore del settore primario valorizza le esternalità positive dell'attività, associate alla dimensione territoriale dell'intervento; evidenzia la capacità di produrre, oltre al cibo, beni comuni, non materiali, quali la sicurezza territoriale derivante dalla presenza diffusa degli agricoltori e dal mantenimento in efficienza del suolo che evita le conseguenze dell'abbandono. Si ribadisce la necessità di una tutela del tessuto produttivo agricolo, con i suoi risvolti economici, sociali, paesaggistici, ed ambientali, che si traducono in un beneficio per il cittadino consumatore, sia sotto forma di una migliore offerta di cibo, sia in relazione a più elevati standard qualitativi e sanitari, conseguenti al rispetto di regole di produzione e di commercializzazione, adottate nell'Unione Europea, spesso più rigorose di quelle vigenti nei Paesi extra UE. Nel contempo, la Politica Comune ha progressivamente ridotto i livelli di protezione accordati all'imprenditore agricolo, rendendolo più consapevole e libero nelle scelte produttive in funzione della evoluzione di mercato della domanda, e orientando quindi ora la tutela, rispetto al passato, verso una "rete di sicurezza" operante soltanto in presenza di evidenti e drammatiche situazioni di crisi.

L'apertura al mercato mondiale offre certamente nuove opportunità alle imprese, ma, per converso, accresce l'esposizione alla volatilità dei prezzi e la soggezione a rischi sanitari e fitosanitari per infestazioni parassitarie, epizootie, rispetto a situazioni pregresse di minore movimentazione commerciale, rischi in passato meno pre-

⁸ Regolamento (UE), del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 n. 1305 e s.m.i.

⁹ Regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento e del Consiglio del 2 dicembre 2021.

senti nell'ambiente europeo. A ciò si aggiungano le perdite di ricavi, e quindi di reddito, dipendenti anche dai cambiamenti climatici, con l'incremento della frequenza, imprevedibilità e intensità di eventi atmosferici che gli imprenditori agricoli non sono in grado di integrare nell'ordinario rischio di impresa.

Il mutato contesto normativo, ambientale, economico ha modificato le esigenze delle imprese agricole determinando la necessità di sviluppare, rispetto all'approccio adottato in Italia nel 1970, soluzioni e strumenti normativi sempre più completi e performanti.

Forte attenzione alla sostenibilità, miglioramento della resilienza delle imprese ed azioni che favoriscano l'adattamento al cambiamento climatico sono le condizioni e gli obiettivi che devono essere tenuti in considerazione per un nuovo approccio di *risk management* che deve guidare il cambiamento. Individuazione corretta dei rischi, azioni ed attività volte ad una riduzione degli impatti fisici ed economici e soluzioni efficaci e sostenibili di trasferimento o condivisione della parte di rischio non diversamente gestibile, sono i nuovi equilibri da considerare nelle strategie di sviluppo. Per questo è indispensabile un nuovo approccio sinergico, cooperativo ed esteso, fra tutti gli operatori coinvolti, a partire dal mondo della ricerca, ricomprendendo tutte le organizzazioni e filiere che affiancano le imprese, dal campo al mercato.

Digitalizzazione ed innovazione sono gli obiettivi che il sistema Asnacodi Italia si è dato, consapevole delle opportunità offerte dall'efficiente utilizzo delle tecnologie nell'ottica di una gestione del rischio a 360 gradi. In questo scenario, lo sviluppo dei fondi mutualistici con una dimensione coerente ed efficiente, l'utilizzo di tecnologie avanzate e digitali, lo studio per le applicazioni utili delle polizze indicizzate o parametriche rappresentano importanti e fondamentali opportunità ed ancor più lo saranno nel prossimo futuro. Un corretto approccio nell'ambito di un piano nazionale che possa affrontare gli investimenti e la velocità di sviluppo delle nuove tecnologie con la necessaria massa critica, potrà aumentare la fiducia nel futuro con la condivisione di una forte visione.

Nelle loro attività Asnacodi Italia ed i Condifesa hanno assunto il ruolo e la responsabilità di affiancare le imprese sul percorso del miglioramento della competitività, diventando nel tempo un sistema

di centri di competenze specialistici nella prevenzione e gestione dei rischi.

L'impostazione del Piano Strategico Nazionale 2023 – 2027, in linea con la nuova PAC, tenendo conto della reale (anche se non nominalistica) riduzione delle risorse, del quadro economico -politico più generale che interessa tutti i Paesi dell'Unione, è volta a favorire il massimo efficientamento dell'utilizzo delle risorse attraverso la sinergia fra i diversi interventi. Le misure per la gestione del rischio conservano un ruolo primario nell'ambito della programmazione comunitaria, accentuata, in Italia, dalla cospicua dotazione di 3 miliardi e 65 milioni per tutto il periodo, cui si aggiungono i 550 milioni della dotazione del Fondo Agricat, e i 45 milioni degli aiuti di Stato per zootecnia, strutture e polizze innovative.

L'obiettivo è ampliare la partecipazione agli strumenti sotto il profilo dei territori e dei prodotti per superare l'attuale concentrazione sotto entrambi i profili, concentrazione cui in parte è da ricollegare la recente tendenza a diminuire le capacità assuntive da parte dei riassicuratori internazionali e delle compagnie di assicurazione operanti in Italia.

Le assicurazioni agevolate e i fondi mutualistici restano il perno centrale su cui si basa il sistema, cui si affianca il nuovo fondo di mutualizzazione nazionale, cui concorrono anche gli agricoltori attraverso una trattenuta del 3% dei pagamenti diretti. Il Fondo Agricat è uno dei progetti più complessi a livello europeo in tema di conseguenze dei cambiamenti climatici, ha la caratteristica della universalità, in quanto interessa tutte le imprese agricole beneficiarie di aiuti diretti, iscritte al Registro delle Imprese, e in pratica redistribuisce le risorse sul territorio nazionale attraverso la modulazione dell'intervento per macro categorie di prodotti, privilegiando gli agricoltori "nuovi assicurati" e le produzioni maggiormente diffuse nelle aree dove gli altri strumenti sono meno utilizzati.

Fra gli obiettivi principali della nuova politica unionale, la semplificazione è di assoluta priorità. La scelta della *governance*, un unico Piano strategico Nazionale (che può presentare articolazioni regionali, ma che è comunque un piano unitario, così come unica è l'Autorità di gestione che dialoga con la Commissione), non è una novità in questo settore, poiché già nella precedente programmazio-

ne si era adottata per questa misura l'opzione nazionale. In questa ottica, che ora è generalizzata per tutti gli interventi, gli Stati membri dovrebbero assumersi una maggiore responsabilità quanto al modo di raggiungere obiettivi e target finali, ma soprattutto per realizzare il coordinamento e la sinergia degli interventi, che in questo settore comporta un approccio olistico alla gestione del rischio comprensivo dell'elemento essenziale della prevenzione e della riduzione dei danni. L'integrazione fra gli interventi comprende il collegamento con le misure degli investimenti, l'AKIS, quindi il sistema della conoscenza e della informazione. Una PAC più intelligente, moderna e sostenibile deve contemplare la ricerca, l'innovazione e la digitalizzazione. Migliorando la diffusione e l'efficace utilizzo delle tecnologie, segnatamente delle tecnologie digitali, e l'accesso a conoscenze imparziali, solide, pertinenti, nuove e incoraggiandone l'utilizzo. Il sostegno agli investimenti nell'installazione di tecnologie digitali nell'agricoltura, nella silvicoltura e nelle zone rurali, come gli investimenti nell'agricoltura di precisione concorrono a rendere a rendere più efficienti e meno costosi gli strumenti di gestione del rischio, per tutti gli operatori, non solo per le imprese agricole.

Riteniamo che vada sviluppato e incentivato l'utilizzo di indici, per calcolare la produzione, il danno, il reddito dell'agricoltore, garantendo allo stesso tempo un'adeguata reattività degli strumenti ai risultati individuali degli agricoltori ed evitando una sovracompensazione delle perdite. L'evoluzione tecnologica rende comunque affidabile la verifica della reale sussistenza del danno nelle polizze *index based* o parametriche pervenendo ad una celere liquidazione forfetaria del danno, confermandone la funzione indennitaria¹⁰. Le polizze si avvalgono di rilevazioni satellitari idonee a fornire dati idonei ad una immediata valutazione del danno subito dall'agricoltore in relazione ad indici prestabiliti in un modello matematico. Asnacodi Italia investe molto su questi temi, sviluppando partnership anche

¹⁰ R. SANTAGATA, *Polizze assicurative parametriche (o index-based) e principio indennitario*, XIII Convegno annuale dell'Associazione Italiana dei professori universitari di diritto commerciale "Orizzonti del diritto commerciale", Il diritto commerciale, le lezioni della pandemia e la pianificazione del rilancio economico", Roma, 27 – 28 maggio 2022.

per progetti europei, con centri di ricerca e con le Università, da cui la nostra proficua e stretta collaborazione con l'Università di Firenze, la Professoressa Landini e i colleghi del Dipartimento di Agraria.

FRANCESCO LA FATA

La distribuzione assicurativa nell'attività dell'impresa di assicurazione: tra regolazione del mercato e disciplina del contratto di assicurazione*

SOMMARIO: 1. Introduzione al mercato assicurativo e sue specificità. – 2. Evoluzione della normativa eurounitaria sulla distribuzione assicurativa: dalla salvaguardia del mercato alla protezione degli assicurati. – 3. La disciplina della distribuzione assicurativa: una legislazione italo-europea del contratto di assicurazione. – 4. Attività assicurativa, distribuzione dei prodotti di assicurazione e intermediazione. Organizzazione dell'attività d'impresa e tutela della clientela. – 5. Conclusioni.

1. *Introduzione al mercato assicurativo e sue specificità.*

Il mercato delle assicurazioni private si identifica con quel settore giuridico-economico ove le imprese di assicurazione o riassicurazione e gli intermediari assicurativi intrattengono rapporti patrimonialmente rilevanti tra loro, con chiunque sia interessato a stipulare un contratto di assicurazione e con i destinatari delle prestazioni da esso scaturenti¹. Le dinamiche del comparto ricevono specifica attenzione da parte del legislatore in ragione della loro rilevanza in termini socio-economici, poiché per mezzo della contrattazione assicurativa si realizza il drenaggio di un'imponente quantità di denaro dal risparmio privato al sistema finanziario, determinandone ciò la riconduci-

* Pubblicato in *Assicurazioni*, 2023, p. 287 ss.

¹ Sulla nozione di mercato, si veda P. PERLINGIERI, *Il diritto dei contratti fra persona e mercato*, Napoli, 2003, 403, il quale osserva che questo «oggi è non un insieme di regole economiche e per di più predisposte dai soli mercanti, ma uno statuto normativo complesso destinato a garantire il suo regolare funzionamento mediante un'adeguata tutela tanto del produttore quanto del consumatore e nell'assoluto rispetto delle primarie, indifferibili esigenze dell'uomo». Cfr. altresì N. IRTI, *L'ordine giuridico del mercato*, Bari, 2003, *passim*.

bilità – al pari dell’attività bancaria e dell’intermediazione mobiliare – all’interno della portata applicativa dell’art. 47 cost., che garantisce tutela costituzionale al risparmio in tutte le sue forme². Attraverso il ricorso all’assicurazione³, infatti, gli individui e gli enti investono le loro risorse finanziarie optando per una ben precisa modalità di gestione dei rischi che li riguardano, consistente nel trasferimento a un soggetto terzo – l’assicuratore – delle conseguenze economiche derivanti dall’eventualità che si verifichi un determinato evento⁴. Con il

² Sull’interpretazione dell’art. 47 cost., si veda S. AMOROSINO, *Le dinamiche del diritto dell’economia*, Pisa, 2018, 27, ove l’a. rileva come «il principio costituzionale di tutela del risparmio “in tutte le sue norme” deve intendersi ora riferito estensivamente a tutte le attività finanziarie che con il risparmio “hanno a che fare” [...]. L’art. 47, conseguentemente, va oggi considerato il pilastro sul quale si fondano tutti i pubblici poteri nazionali di regolamentazione e controllo delle attività finanziarie [...]». R. COSTI, *Tutela del risparmio e Costituzione: storia e attualità dell’art. 47*, in *Banca impr. soc.*, 2018, p. 394 s., ritiene che «la tutela costituzionale prevista dall’art. 47 concerne tutti i settori economici sui quali viene impiegato il risparmio [...] anche il risparmio raccolto direttamente dalle imprese, senza passare per gli intermediari finanziari, e che, quindi, anche le norme del diritto societario rientrano nell’ambito di quelle previste dall’art. 47. In definitiva, tutti i risparmi che affluiscono al mercato finanziario, ossia bancario, mobiliare, assicurativo e previdenziale, godono della tutela costituzionale prevista dall’art. 47». Per un richiamo delle diverse impostazioni in merito alla portata e all’ambito applicativo della disposizione, *o.l.u.c.*, ove si evidenzia che «[u]na parte della dottrina legge congiuntamente l’affermazione contenuta in apertura della norma in esame (“la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte e sue forme”) e il secondo periodo dello stesso primo comma (“coordina e controlla l’esercizio del credito”) per concludere che l’art. 47 concerne soltanto l’attività bancaria [...] (Giannini 1977). [...] Questa opinione, che vede la tutela limitata al risparmio bancario, è stata poi sviluppata da Merusi (1980), ad avviso del quale l’art. 47, nel momento in cui tutela il risparmio e disciplina il credito, avrebbe come vero obiettivo la tutela del valore della moneta e, in particolare, della moneta bancaria, rappresentata dai crediti a vista che i depositanti hanno nei confronti delle banche depositarie e che possono utilizzare come strumenti di pagamento».

³ Nel linguaggio giuridico-economico il termine «assicurazione» può riferirsi sia al contratto sia all’impresa in quanto tale, ma anche all’attività da essa svolta.

⁴ L’assicurazione, sotto il profilo economico, è una tecnica di gestione del

contratto di assicurazione, dunque, si dà vita a un rapporto giuridico duraturo, ove «l'assicuratore, verso il pagamento di un premio, si obbliga a rivalere l'assicurato, entro i limiti convenuti, del danno ad esso prodotto da un sinistro, ovvero a pagare un capitale o una rendita al verificarsi di un evento attinente alla vita umana»⁵. La posizione di ambedue i contraenti è connotata da asimmetrie informative. Dal lato dell'impresa assicuratrice occorre rilevare come la stessa non possa avere, in sede di stipula, conoscenza diretta dell'effettivo «stato delle cose» ai fini della determinazione del rischio assicurabile. La parte che dispone di tali informazioni è il contraente-assicurato, che tenderà a sfruttarle nel proprio interesse: si tratta della c.d. «selezione avversa»⁶. Per far fronte a questa problematica il legislatore ha pre-

rischio, che si traduce nella sua condivisione con altri soggetti, portatori di una tipologia omogenea di rischio. Sul concetto di rischio, si vedano gli studi di F.H. KNIGHT, *Risk, uncertainty and profit*, Cambridge, 1921, *passim*. Per un approccio manualistico in ambito assicurativo, cfr. G. VOLPE PUTZOLU e A. DONATI, *Manuale di diritto delle assicurazioni*, 12a ed., Milano, 2019, 3 ss.; L. FARENGA, *Manuale di diritto delle assicurazioni private*, 6a ed., Torino, 2019, 3 ss.; N. DE LUCA, *Diritto ed economia delle assicurazioni*, Bologna, 2022, 12 ss.

⁵ È la definizione contenuta nell'art. 1882 c.c., ancora attuale nonostante l'e-laborazione – per mezzo dell'innovazione finanziaria – di schemi contrattuali sempre più sofisticati. Per un commento della disposizione, si veda in G. PERLINGIERI (a cura di), *Codice civile annotato con la dottrina e la giurisprudenza*, 3a ed., libro quarto - delle obbligazioni (artt. 1173-2059), II (artt. 1537-2059), Sub art. 1882 c.c., Napoli, 2010, 2226 ss.

Il previgente codice del commercio italiano del 1882, invece, conteneva all'art. 417 la seguente nozione: «[l]'assicurazione è il contratto con cui l'assicuratore si obbliga, mediante un premio, a risarcire le perdite o i danni che possono derivare all'assicurato da determinati casi fortuiti o di forza maggiore, ovvero a pagare una somma di danaro secondo la durata o gli eventi della vita di una o più persone». Per approfondimenti su questa codificazione, v. C. VIVANTE, *Del contratto di assicurazione. Del pegno. Dei magazzini generali*, sub art. 417, in L. BOLAFFIO e C. VIVANTE (coord.), *Il codice di commercio commentato*, VII, Torino, 1922, 1 ss.

⁶ Sulla selezione avversa in ambito assicurativo, si vedano – senza pretesa alcuna di esaustività – D. SEMEGHINI, *Assicurazione cumulativa e principio indennitario*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2012, 640 ss.; A. FLOREANI, *Economia delle imprese di assicurazione*, Bologna, 2011, 63 ss. Nella letteratura straniera, cfr. D. SCHWARCZ e P. SIEGELMAN, *Economics of Insurance Law*, Cheltenham, 2017,

disposto una disciplina specifica in tema di dichiarazioni precontrattuali dell'assicurato, il quale deve descrivere in maniera esatta e completa le circostanze rilevanti per la conclusione del contratto, cioè per la valutazione del rischio e, conseguentemente, la determinazione del premio. Una dichiarazione inesatta o reticente, infatti, se resa con dolo o colpa grave, comporta – *ex art. 1892 c.c.* – l'annullamento del contratto, con l'esclusione del diritto a ottenere l'indennità in caso di verificazione dell'evento e senza possibilità per il contraente di ottenere la restituzione dei premi corrisposti. Si tratta – com'è evidente – di un vizio del consenso dell'assicuratore, che, però, in ragione della peculiare incidenza nelle dinamiche dell'affare, è disciplinato diversamente rispetto alle previsioni generali di cui agli artt. 1427 ss. c.c., tanto in termini di efficacia dell'annullamento, quanto con riguardo ai tempi per impugnare il contratto. Sotto il primo aspetto, infatti, l'assicuratore, nonostante l'invalidità del contratto, mantiene il diritto ai premi relativi al periodo di assicurazione. Mentre, rispetto ai termini deve rilevarsi che l'assicuratore decade dal diritto di impugnare il contratto se, entro tre mesi da quando ha conosciuto il vizio, non dichiara di voler agire per l'annullamento.

Le asimmetrie informative che caratterizzano la posizione del contraente-assicurato, invece, rilevano sotto una molteplicità di profili. Occorre premettere che la stipula di un contratto di assicurazione nasce dall'insorgere di bisogni, ancorché futuri, cui l'assicurato intende sopperire neutralizzando l'incognita di reperimento delle risorse economiche necessarie a farvi fronte. Tuttavia, si consideri che – al momento del perfezionamento – l'assicurato non ha alcuna

482 ss.; R.B. HANDEL, *Adverse Selection and Inertia in Health Insurance Markets: When Nudging Hurts*, in 103 *The American Economic Review*, 7, 2013, 2643 ss.; A. COHEN e P. SIEGELMAN, *Testing for Adverse Selection in Insurance Markets*, in 77 *Journal of Risk and Insurance*, 1, 2010, 39 ss. Al problema della selezione avversa si lega quello dell'«azzardo morale», cioè l'atteggiamento di indifferenza di chi trasferisce su un altro soggetto i rischi delle proprie azioni. In argomento – *ex multis* –, cfr. D. SEMEGHINI, *o.c.*, 640 ss.; V. DE LORENZI, *Contratto di assicurazione. Disciplina giuridica e analisi economica*, Padova, 2008, 168 ss. Nella dottrina straniera, cfr. R. COOTER e T. ULEN, *Law and economics*, 6a ed., Boston, 2016, 48; T. BAKER, *On the Genealogy of Moral Hazard*, in 75 *Texas Law Review*, 1996, 237 ss.

contezza della situazione economico-finanziaria dell'impresa assicuratrice. In quest'ottica, allora, il legislatore, al fine di colmare il *gap* informativo, predispone a carico dell'assicuratore una serie di obblighi di *disclosure* a carattere patrimoniale nei confronti del mercato e del contraente. Ancóra, le asimmetrie che caratterizzano la posizione della clientela sono anche di tipo cognitivo, stante le difficoltà di comprensione dei tecnicismi sottesi funzionamento dell'attività assicurativa. In ragione di ciò, l'iniziativa imprenditoriale degli assicuratori risulta notevolmente condizionata da un'ampia e pervasiva regolamentazione, che si occupa di normare aspetti quali la gestione tecnico-amministrativa delle imprese, la produzione dei prodotti assicurativi e anche la loro distribuzione. In questa prospettiva, si pone il crescente interesse del legislatore e, conseguentemente, dei regolatori sui processi di produzione e distribuzione assicurativa. Al pari di quanto verificatosi nel comparto finanziario, infatti, anche per il settore in esame si affermano nuove forme di tutela del cliente calibrate sulla fase di costruzione del prodotto, con il superamento di strategie normative basate esclusivamente sugli obblighi informativi e sulle regole di comportamento imposte all'intermediario⁷. Il riferimento è alla c.d. *product oversight and governance* (POG), che impone di adottare – già in fase di creazione del prodotto – procedimenti idonei a proteggere gli interessi degli assicurandi, garantendo che i contratti dagli stessi sottoscritti siano funzionali ai loro obiettivi e alle caratteristiche del mercato⁸. Ciò determina l'introduzione di meccanismi, che – anche nel settore assicurativo – spostano il baricentro della regolazione verso la fase di creazione del prodotto; mentre alle autorità di vigilanza del settore si attribuiscono, in via complementare, poteri d'intervento preordinati a vietare o limitare la commercializzazione di prodotti “rischiosi” per la clientela o l'integrità del mercato finan-

⁷ In argomento, si veda A. SCIARRONE ALIBRANDI, *Mercato assicurativo e tutela del cliente*, in S. LANDINI e L. RUGGERI (a cura di), *Il mercato assicurativo nell'unitarietà dell'ordinamento giuridico*, cit., 107 ss.

⁸ La disciplina sulla *product oversight governance* rinviene le sue origini nel documento congiunto EBA, ESMA ed EIOPA, *Joint Position of the European Supervisory Authorities on Manufacturers' Product Oversight & Governance Processes*, JC-2013-77, consultabile in eba.europa.eu.

ziario. Quanto descritto si traduce, da un lato, nella predisposizione di regole di organizzazione dell'impresa e, dall'altro lato, nell'implementazione di forme di regolazione del mercato, che inevitabilmente incidono sull'esplicazione dell'autonomia privata, tanto dell'assicuratore, quanto dei contraenti, concorrendo a conformare il contratto.

2. *Evoluzione della normativa eurounitaria sulla distribuzione assicurativa: dalla salvaguardia del mercato alla protezione degli assicurati.*

L'attività di distribuzione assicurativa, in quanto fase precontrattuale preordinata al perfezionamento di un contratto di assicurazione dovrebbe rappresentare – almeno in astratto – un momento di libera esplicazione dell'autonomia negoziale dei contraenti coinvolti. Essa, tuttavia, è oggetto di una sovrabbondante regolazione da parte del legislatore, nonostante, fino agli anni '80 del secolo scorso risultasse tendenzialmente priva di vincoli specifici e, dunque, rimessa al governo della sola iniziativa economica e, ovviamente, alla disciplina comune del Codice civile⁹. L'evoluzione normativa, in particolare, mostra come gli strumenti idonei a incidere nello svolgimento delle dinamiche distributive suddette possano ricondursi a tre differenti tipologie progressivamente sviluppatesi del tempo¹⁰: a) requisiti soggettivi cui subordinare l'ac-

⁹ Com'è noto, l'art. 1337 c.c. impone alle parti un generale obbligo comportamentale rispettoso della buona fede durante le trattative e nella formazione del contratto. L'autonoma operatività di tale disposizione, tuttavia, ha incontrato notevoli resistenze, perché in contrasto con il tradizionale dogma del libero esercizio dell'autonomia della volontà negoziale, soprattutto nella fase precontrattuale. Ma sul punto si rimanda a G. PERLINGIERI, *Regole e comportamenti nella formazione del contratto. Una rilettura dell'art. 1337 codice civile*, Napoli, 2003, 56 ss. Sull'esercizio dell'intermediazione assicurativa precedentemente agli interventi comunitari, si veda A. DONATI, *o.c.*, cit., 487 ss.; nonché A. LA TORRE, *Diritto delle assicurazioni*, Milano, 1987, 295-352.

¹⁰ Si è soliti dividere il processo di evoluzione della normativa in tema di intermediazione assicurativa in tre fasi: 1) la prima fase viene fatta coincidere con l'emanazione della direttiva 77/92/CEE, dedicata alla disciplina del sogget-

cesso all'attività; b) regole di condotta nello svolgimento del rapporto con il cliente, in specie norme di comportamento e obblighi informativi; c) procedure di governo e controllo del prodotto. La distribuzione di prodotti assicurativi da parte di imprese o intermediari a ciò abilitati, pertanto, subisce, oggi, notevoli limitazioni per via legale, che inevitabilmente si traducono – sotto il profilo giuridico – in condizionamenti nell'esercizio dell'autonomia contrattuale.

L'interesse, prima, per gli intermediari e, successivamente, per la distribuzione in quanto tale è abbastanza recente ed è frutto di sollecitazioni comunitarie, in quanto il primo atto legislativo sulla materia è stato la l. 7 febbraio 1979, n. 48 – rubricata “Istituzione e funzionamento dell'albo nazionale degli agenti di assicurazione” –, attuativa della direttiva 77/92/CEE, la quale ha dettato – in via originaria – una disciplina, seppur minima, dell'attività di intermediazione assicurativa¹¹. La direttiva ha avuto il merito di individuare – anche se solo indirettamente – un concetto comune di intermediazione assicurativa, individuando e definendo le figure dei cosiddetti

to intermediario assicurativo; 2) una seconda fase si identifica, invece, con l'adozione della direttiva 2002/92/CE, ove si concentra l'attenzione sull'attività di intermediazione; 3) la terza fase, infine, prende avvio con la direttiva 2016/97/UE, nella quale si passa dal concetto di intermediazione a quello di distribuzione assicurativa. In argomento, si veda N. GENTILE, *Dall'intermediazione alla distribuzione assicurativa*, in AA.VV., *Il nuovo Regolamento IVASS sull'accesso agli atti. La distribuzione assicurativa. Il gruppo dopo Solvency II*, Quaderno n. 8 IVASS, Roma, 2016, consultabile in *ivass.it*, 78 ss.

¹¹ A.D. CANDIAN, *Il nuovo Codice delle assicurazioni e la disciplina civilistica del contratto di assicurazione: tendenze e «resistenze»*, in *Contr. impr.*, 2006, 1289 s., nota 1, osservava come «la disciplina di provenienza comunitaria [...] in materia assicurativa [...] rappresentava (e rappresenta) una “sorgente” di disciplina piuttosto rilevante». Il testo della direttiva, seppur non più in vigore, è comunque consultabile in *europa.eu*. La direttiva 77/92/CE era pressoché focalizzata sulla figura dell'intermediario e aveva l'obiettivo di realizzare l'armonizzazione delle legislazioni nazionali in tema di accesso alle attività di agente e mediatore di assicurazioni, nonché di loro esercizio in regime di libera prestazione di servizi o di stabilimento in uno Stato membro diverso da quello di origine.

“intermediari istituzionali”¹², anche indicati come “canali tradizionali” per la distribuzione, avviando così il processo di integrazione del mercato unico europeo nel settore¹³.

In linea con le indicazioni promananti dalle Comunità europee, la l. n. 48 del 1979 e, successivamente, la l. 28 novembre 1984, n. 792 (recante “Istituzione e funzionamento dell’albo dei mediatori di assicurazione”), hanno introdotto appositi albi professionali per gli intermediari¹⁴, con l’obiettivo dichiarato «normalizzare» e «mo-

¹² L’art. 2, lett. a), direttiva 77/92/CEE, individua come intermediari «coloro che mettono in relazione contraenti e società di assicurazione o riassicurazione senza essere vincolati nella scelta fra queste, ai fini della copertura dei rischi da assicurare o riassicurare, preparano la stipulazione dei contratti di assicurazione e collaborano eventualmente alla loro gestione» (lett. a); quanti assumono professionalmente il compito «di presentare, proporre e di preparare o di concludere contratti di assicurazione o di collaborare alla loro gestione, particolarmente in caso di sinistro, a nome e per conto, o soltanto per conto di una o più imprese di assicurazione» (lett. b); chiunque agisca per conto di chi svolge professionalmente le attività suindicate (lett. c).

¹³ Sulle difficoltà in sede di avvio dell’opera di integrazione dei singoli mercati nazionali, si osservino le riflessioni di G. FANELLI, *Le assicurazioni private nel mercato comune*, in ID., *Saggi di diritto delle assicurazioni*, Milano, 1971, 563 ss., il quale individuava «alcuni fondamentali dati di fatto ed alcuni principi essenziali» propri del settore assicurativo, che il legislatore europeo avrebbe dovuto tenere in considerazione nella sua attività di armonizzazione delle discipline nazionali in ossequio agli obiettivi posti dal trattato di Roma istitutivo della Comunità economica europea. Questi elementi venivano così sintetizzati: a) il mercato delle assicurazioni è fortemente condizionato dal regime giuridico che lo governa, più di qualsiasi altro settore economico; b) il regime giuridico delle assicurazioni private è sorretto dal controllo governativo sull’esercizio della relativa industria; c) la tecnica, l’economia e la finanza delle assicurazioni private postulano dimensioni e rapporti largamente internazionali; d) particolare natura del servizio assicurativo; e) esigenza di ripartizione dei rischi fra una pluralità di imprese che comporta lo stabilirsi fra le medesime di rapporti che assumono carattere stabile.

¹⁴ Secondo D. CERINI, *Prodotti e servizi assicurativi. Distribuzione e intermediazione*, Milano, 2003, 9, «[v]olendo tentare un bilancio della prima fase di interventi normativi in materia, si può affermare che la creazione di albi professionali ha portato ad una duplice “chiusura” del sistema: l’attività transfrontaliera ne è uscita sostanzialmente paralizzata, mentre sul fronte del diritto in-

ralizzare» il mercato assicurativo, nonché di «professionalizzare» la figura dell'intermediario¹⁵.

Nel tempo, tuttavia, l'interesse per l'intermediazione assicurativa è gradualmente aumentato, traducendosi – a livello comunitario – in un susseguirsi di provvedimenti caratterizzati da una sempre maggiore incisività sulle dinamiche negoziali del mercato. Nel 1992 si attiva la Commissione europea, che con la raccomandazione 92/48/CEE del 18 dicembre 1991 – ritenendo che gli intermediari «sono un fattore importante nella distribuzione dei prodotti assicurativi» e che la loro competenza professionale è «un elemento essenziale per la tutela degli assicurati e di coloro che cercano un'assicurazione» – raccomanda agli Stati membri di provvedere affinché posseggano adeguate cognizioni e attitudini commerciali e professionali¹⁶.

Una nuova fase normativa si apre con la direttiva 2002/92/CE (c.d. Imd, acronimo di *Insurance mediation directive*), la quale – questa volta – manifesta un notevole cambio in termini, oltre che quantitativi, soprattutto qualitativi rispetto alla precedente legisla-

terno l'intermediazione è stata drasticamente e forzosamente ricondotta entro schemi apparsi, ad un successivo giudizio, eccessivamente «tipizzati».

¹⁵ Sul punto, può rivelarsi interessante la lettura dei lavori preparatori dei provvedimenti legislativi citati. In particolare, nella relazione dell'on. Nevio Felicetti sulla emananda l. n. 48 del 1979 alla Commissione II «Industria e commercio – artigianato – commercio con l'estero» della Camera dei deputati, reperibile in *normattiva.it*, spec. 209, si legge – tra le altre apprezzabili considerazioni – che «[i]l senso della proposta di legge in esame è appunto questo: l'esaltazione del principio della professionalità. Si vuole sottolineare l'esigenza di una moderna gestione delle agenzie stesse, raccogliendo le antiche aspirazioni della parte migliore degli agenti di assicurazione a svolgere il proprio lavoro appunto con quegli elementi di professionalità indispensabili per offrire un'effettiva sicurezza all'utenza». Similmente, nella relazione dell'on. Alberto Rossi alla proposta di legge su «Istituzione e funzionamento dell'albo dei mediatori di assicurazione, presso la medesima commissione della Camera dei deputati e anch'essa reperibile in *normattiva.it*, p. 3, si rileva come «[i]l mediatore [...] si colloca tra impresa assicuratrice e clientela, assistendo in maniera professionale il cliente nella stipula dei contratti di assicurazione. Da qui la necessità, onde tutelare ed accrescere le doti di professionalità e moralità di tale soggetto, di una legislazione chiara seppur severa [...]».

¹⁶ La raccomandazione è consultabile in europa.eu.

zione¹⁷. Muta la prospettiva, in quanto viene definita l'attività di intermediazione assicurativa a prescindere dai soggetti che la svolgono, prendendosi espressamente atto della centralità degli intermediari nella distribuzione¹⁸, ma anche dell'affacciarsi sul mercato di nuovi operatori, tant'è che tra i soggetti-distributori di prodotti assicurativi si annoverano gli operatori di «bancassicurazione». Vengono individuati, questa volta in via diretta, i contenuti propri dell'intermediazione, quale insieme di «attività consistenti nel presentare o proporre contratti di assicurazione, o compiere altri atti preparatori o relativi alla conclusione di tali contratti, ovvero nel collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione»¹⁹. Muovendo da tali presupposti, la direttiva detta disposizioni concernenti l'assunzione e l'esercizio dell'attività d'intermediazione, con la previsione – e questa è la principale novità rispetto al passato – di obblighi di condotta che gli operatori devono osservare prima della conclusione di qualsiasi contratto. Dunque, entrano a far parte dell'armamentario del legislatore – in aggiunta ai requisiti soggettivi di accesso all'attività – gli strumenti di conformazione delle condotte degli operatori nei confronti della clientela, con una maggiore e differente compressione della loro autonomia negoziale, che – in deroga al principio di libera esplicazione dell'iniziativa economica – subisce dei condizionamenti nelle sue forme di manifestazione. Gli obblighi di *disclosure* informativa divengono il principale mezzo di tutela del contraente-assicurato, quale soggetto debole del rapporto, e di riequilibrio della sua posizione di asimmetria. Poco rilievo assumono, tuttavia, le valutazioni delle richieste ed esigenze della clientela che entra in contatto con gli intermediari, ai quali si chiede «quantome-

¹⁷ Sul provvedimento normativo, si veda G. VOLPE PUTZOLU, La direttiva 2002/92 sull'intermediazione assicurativa, in *Assicurazioni*, 2003, 315 ss.

¹⁸ La direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 dicembre 2002, sull'intermediazione assicurativa, reperibile in *europa.eu*, infatti, si “apre” con il considerando 1, in base al quale «[g]li intermediari assicurativi e riassicurativi svolgono un ruolo centrale nella distribuzione dei prodotti assicurativi».

¹⁹ In questi termini l'art. 3, comma 1, punto 3), della direttiva 2002/92/CE.

no» di identificarle e comunicarle al consumatore²⁰. È evidente che il legislatore risultava concentrato sulla regolazione e uniformazione del mercato in un'ottica di stabilità delle imprese, piuttosto che sui bisogni di protezione degli assicurati²¹. In occasione del recepimento della direttiva 2002/92/CE²², a livello interno si è provveduto a una più ampia riorganizzazione della legislazione assicurativa per mezzo dell'emanazione del d.lg. 7 settembre 2005, n. 209 – recante il codice delle assicurazioni private (nel prosieguo anche c. ass.)²³.

Un ulteriore sviluppo nella regolazione dell'attività di collocamento tra il pubblico dei prodotti assicurativi si ha con l'entrata in vigore, il 23 febbraio del 2016, della direttiva 2016/97/UE sulla distribuzione assicurativa (di seguito anche Idd, acronimo di *Insurance distribution*

²⁰ L'art. 12 della direttiva 2002/92/CE, al comma 3 si limitava a prevedere che «[p]reviamente alla conclusione di qualsiasi contratto, l'intermediario assicurativo deve, basandosi in particolare sulle informazioni fornite dal consumatore, quanto meno precisare le richieste e le esigenze di tale consumatore e le ragioni su cui si fonda qualsiasi consulenza fornita su un determinato prodotto. Tali precisazioni si articolano secondo la complessità del contratto assicurativo proposto [...]».

²¹ D. CERINI, *Prodotti e servizi assicurativi. Distribuzione e intermediazione*, cit., 10, osserva come «il tessuto disciplinare che emerge dalla direttiva 2002/92/CE risulta tarato su un contesto minimale di protezione dell'utenza assicurativa in termini d'informativa, garanzie finanziarie e di responsabilità civile degli operatori [...]».

²² In argomento, si veda G. VOLPE PUTZOLU, *L'attuazione della direttiva sulla intermediazione assicurativa. Doveri e responsabilità degli intermediari*, in *Assicurazioni*, 2004, 329 ss.

²³ Per approfondimenti sul d.lg. n. 209 del 2005, si rimanda ad A. LA TORRE (a cura di), *Le assicurazioni*, Milano, 2019; A. CANDIAN e G. CARRIERO (a cura di), *Codice delle assicurazioni private annotato con la dottrina e la giurisprudenza*, Napoli, 2014; ma anche A.D. CANDIAN, *Il nuovo Codice delle assicurazioni e la disciplina civilistica del contratto di assicurazione: tendenze e «resistenze»*, cit., 1289 ss.; G. ALPA e A. ANTONUCCI (a cura di), *Il codice delle assicurazioni private. Commentario al D. Lgs. 7 settembre 2009, n. 209*, Padova, 2007; S. AMOROSINO, *I profili pubblicistici del nuovo Codice delle Assicurazioni: disciplina di settore e potere di regulation dell'ISVAP*, in *Gior. dir. amm.*, 2005, 1249 ss.; A. GAMBINO, *Note critiche sulla bozza del codice delle assicurazioni private*, in *Giur. comm.*, 2004, 1035/I, 53 ss.

directive), che rifonde la precedente sull'intermediazione²⁴. Questa normativa introduce forme di tutela degli assicurati contigue a quanto già previsto – per mezzo della direttiva 2014/65/UE (c.d. Mifid II) e del regolamento (UE) 600/2014 (c.d. Mifir) – nell'ambito dei servizi d'investimento²⁵. Il riferimento è alle regole di governo e controllo del prodotto, ma anche ai requisiti di competenza e professionalità degli operatori, nonché ai divieti di pratiche remunerative volte a incentivare la distribuzione di un determinato prodotto²⁶. Il titolo del nuovo testo normativo mette in evidenza il passaggio dal concetto di intermediazione a quello di distribuzione²⁷. Quest'ultima costituisce un'attività complessa, eterogenea e ricca di contenuti che vengono individuati, alternativamente o cumulativamente, nel (a) fornire consulenza,

²⁴ Alcuni interessanti commenti alla direttiva si rinvencono in M. LEMBO, *La nuova distribuzione dei prodotti assicurativi*, Roma, 2020, *passim*; P. CORRIAS, *La direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa: profili di tutela dell'assicurando*, in *Assicurazioni*, 2017, 9 ss.; ID., *Profili generali della nuova disciplina recata dalla Direttiva 2016/97/UE*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2018, 158 ss.; J.F. MOSSINO, *La nuova direttiva (IDD) vista con gli occhi dell'operatore*, *ivi*, 2017, 59 ss.

²⁵ Si veda F. CAPRIGLIONE, *Prime riflessioni sulla MiFID II*, in V. TROIANO e R. MONTRONI (a cura di), *La Mifid II. Rapporti con la clientela, regole di governance, mercati*, Padova, 2016, 184 ss.; ID., *Prime riflessioni sulla MiFID II (tra aspettative degli investitori e realtà normativa)*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2017, 116 ss. Com'è noto, la Mifid II ha modificato la precedente normativa europea sui mercati finanziari, rappresentata dalla direttiva 2004/39/CE. Sul punto cfr. ID., *Intermediari finanziari, investitori, mercati. Il recepimento della MiFID. Profili sistematici*, Padova, 2008, *passim*.

²⁶ Si utilizza comunemente il termine «mifidizzazione» del mercato assicurativo per indicare il fatto che i principi contenuti nella MiFID II sono gli stessi su cui si è fondata la successiva disciplina della distribuzione assicurativa contenuta nella direttiva 2016/97/UE. La disciplina contenuta nella MiFID II, infatti, ha di per sé una portata espansiva nella misura in cui tende a influenzare, sotto il profilo normativo, settori contigui a quello finanziario.

²⁷ In realtà, la nozione di «distribuzione assicurativa» è stata utilizzata per la prima volta dalla direttiva 2014/65/UE (MiFID II), la quale ha introdotto il Capo III-*bis* alla direttiva 2002/92/CE (IMD), in tema di «prodotto d'investimento assicurativo». Tale normativa, però, è rimasta inattuata, in quanto il recepimento della MiFID II è stato anticipato dall'abrogazione del Capo III-*bis*, a decorrere dal 26 febbraio 2016.

(b) proporre contratti di assicurazione e (c) altri atti preparatori per la loro conclusione, (d) collaborare – segnatamente in caso di sinistri – alla loro gestione ed esecuzione, (e) fornire informazioni su uno o più contratti di assicurazione anche sulla base di criteri scelti dal cliente tramite sito internet o altri mezzi di comunicazione e predisporre di una classifica dei prodotti, compreso il confronto tra prezzo e garanzie offerte, purché l'utente sia in grado di concludere direttamente o indirettamente un contratto di assicurazione tramite sito internet o altri mezzi²⁸. Com'è stato da più parti osservato, la novità non è meramente lessicale, ma si traduce in un ampliamento della materia disciplinata, in quanto oggetto di regolazione è, adesso, non già la mera attività di intermediazione, bensì il collocamento in senso largo di coperture assicurative, a prescindere dal soggetto – intermediario o meno – che la effettua²⁹. La normativa in questione, pertanto, incide sul contratto di assicurazione dettando tutta una serie di previsioni di natura prevalentemente imperativa, modulative dell'autonomia contrattuale degli operatori in funzione del conseguimento di finalità legalmente preposte: tutela della concorrenza, sana e prudente gestione del mercato, protezione del contraente debole³⁰. Così facendo, il legislatore

²⁸ Sulla definizione di «distribuzione assicurativa», si veda l'art. 2, comma 1, num. 1), della direttiva 2016/97/UE. P. CORRIAS, *Profili generali della nuova disciplina recata dalla Direttiva 2016/97/UE*, cit., p. 162, osserva che l'essenza della direttiva c.d. Idd sia proprio da rinvenire nel passaggio normativo al concetto di «distribuzione assicurativa», intesa come «qualsiasi attività che diffonda i prodotti assicurativi e che favorisca la loro acquisizione».

²⁹ Cfr. N. GENTILE, *Dall'intermediazione alla distribuzione assicurativa*, cit., 78 ss.

³⁰ V. P. PERLINGIERI, C. DONISI, *Autonomia negoziale e autonomia contrattuale*, in P. PERLINGIERI, *Manuale di diritto civile*, 7a ed., Napoli, 2014, 451, secondo i quali «l'autonomia contrattuale deve essere esaminata anche dal versante del diritto comunitario. L'obiettivo europeo di promuovere l'unione economica e monetaria e lo sviluppo equilibrato delle attività economiche dei Paesi membri si è tradotto in una normativa che incide sull'autonomia contrattuale non tanto nel senso di "limitarla", quanto di "modularla" in funzione del progressivo conseguimento delle finalità indicate». Parimenti, ritiene che l'intervento europeo risulti preordinato alla valorizzazione dell'autonomia contrattuale S. MAZZAMUTO, *Il contratto di diritto europeo*, Torino, 2012, 142.

europeo ha esteso il suo intervento su un'intera tipologia contrattuale – quella, appunto, del contratto di assicurazione – connotandone la disciplina complessiva. La direttiva 2016/97/UE, tra l'altro, si incastona nel quadro di una più estesa opera di innovazione legislativa avvenuta in sede europea, che vede il suo avvio con la direttiva 2009/138/CE, in materia di attività di assicurazione e riassicurazione (c.d. Solvency II), la quale – modificando le disposizioni concernenti l'accesso e l'esercizio dell'attività assicurativa da parte delle imprese di assicurazione – già raccomandava una modifica dell'assetto vigente in tema di intermediazione in considerazione del mutato profilo di rischio dell'impresa nei confronti del contraente³¹. Ciò, a ben vedere, rende l'idea, consapevolmente affermata in sede eurounitaria, della co-essenzialità tra intermediazione e attività assicurativa, nella misura in cui la prima si manifesti quale esercizio della distribuzione di prodotti assicurativi. La Idd, peraltro, insieme alla direttiva Mifid II e al regolamento (UE)

³¹ Si veda il considerando 139 della direttiva 2009/138/CE, consultabile in *europa.eu*, ove si ritiene che, alla luce della modifica del profilo di rischio dell'impresa di assicurazione nei confronti del contraente, «[l]a Commissione dovrebbe formulare quanto prima, e comunque entro la fine del 2010, una proposta di riesame della direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 dicembre 2002, sulla intermediazione assicurativa, tenendo conto della incidenza della presente direttiva sui contraenti».

L'intervento attuato con la direttiva 2009/138/CE (c.d. Solvency II), di fatto, ha esteso la normativa di Basilea II anche al settore assicurativo, rappresentando un duplicato di quanto poi previsto con la direttiva 2013/36/UE (c.d. Crd IV), in ambito di accesso all'attività degli enti creditizi e di vigilanza prudenziale sugli enti creditizi e sulle imprese di investimento.

Le principali modifiche apportate al codice delle assicurazioni private dal d.lg. 12 maggio 2015, n. 74 – attuativo della direttiva Solvency II – hanno riguardato: *a*) le finalità della vigilanza; *b*) la trasparenza e la responsabilità dell'attività di vigilanza, nonché il rafforzamento degli obblighi sul segreto d'ufficio; *c*) la definizione del sistema di governo societario; *d*) la disciplina delle riserve tecniche; *e*) l'assoggettamento degli investimenti al principio della persona prudente; *f*) la disciplina dei requisiti patrimoniali (Requisito patrimoniale di solvibilità e Requisito patrimoniale minimo); *g*) la disciplina dei fondi propri; *h*) l'informativa al mercato e al supervisore; *i*) la disciplina delle imprese locali; *l*) la vigilanza di gruppo e la cooperazione con le altre autorità di vigilanza nel caso di gruppi attivi su più Paesi europei; *m*) il sistema sanzionatorio.

1286/2014 (c.d. regolamento Priips), sui documenti contenenti le informazioni chiave per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati, mira a realizzare un complessivo innalzamento dei livelli di fiducia nel mercato finanziario³².

Un ruolo decisivo nel nuovo contesto normativo è riservato alle norme di condotta, intese come obblighi informativi e regole comportamentali³³, funzionali a garantire gli interessi della clientela e, contestualmente, a “modulare” l'esercizio dell'autonomia contrattuale degli operatori professionali³⁴. Con specifico riguardo ai doveri informativi, la novella europea impone la semplificazione, la standardizzazione e la razionalizzazione dei loro contenuti: si introducono delle caratteristiche minime necessarie che tutte le informazioni dirette ai clienti devono avere, dovendo risultare sempre

³² Con riferimento alla direttiva 2014/65/UE (Mifid II), consultabile in *europa.eu*, si veda il considerando 4, secondo il quale «[l]a crisi finanziaria ha fatto emergere carenze nel funzionamento e nella trasparenza dei mercati finanziari. L'evoluzione dei mercati finanziari ha evidenziato la necessità di rafforzare il quadro per la regolamentazione dei mercati degli strumenti finanziari, anche quando la negoziazione in tali mercati avviene fuori borsa (OTC), al fine di aumentare la trasparenza, tutelare meglio gli investitori, rafforzare la fiducia, includere i settori non regolamentati e assicurare che le autorità di vigilanza dispongano di poteri adeguati per svolgere i loro compiti». Mentre in relazione al regolamento (UE) 1286/2014, ivi, si legga il considerando 2, ove si dispone: «[m]igliorare la trasparenza dei PRIIP offerti agli investitori al dettaglio rappresenta un'importante misura di tutela degli investitori e una condizione essenziale per ristabilire la fiducia degli investitori al dettaglio nei confronti del mercato finanziario, in particolare in seguito alla crisi finanziaria. I primi passi in questa direzione sono già stati compiuti a livello di Unione attraverso lo sviluppo del regime delle informazioni chiave per gli investitori, istituito dalla direttiva 2009/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio».

³³ La direttiva 2016/97/UE dedica il capo V, che va dall'art. 17 all'art. 25, esclusivamente a «obblighi di informazione e norme di comportamento».

³⁴ Sul punto deve farsi riferimento al considerando 43 della direttiva 2016/97/UE, ove si legge: «[p]oichè la presente direttiva mira a migliorare la tutela dei consumatori, alcune delle disposizioni sono applicabili solo nelle relazioni tra imprese e consumatori, in particolare quelle che disciplinano le norme di comportamento degli intermediari assicurativi e di altri venditori di prodotti assicurativi».

imparziali, chiare e non fuorvianti³⁵. Le informazioni previste possono sostanzialmente distinguersi in due macro-tipologie: comunicazioni a carattere soggettivo e informazioni di tipo oggettivo. Le prime si traducono in notizie relative al distributore in quanto tale e concernono elementi identificati dello stesso, possibili situazioni di conflitto d'interesse rispetto alla posizione del cliente, dati sul compenso percepito³⁶. Le informazioni c.d. oggettive, invece, attengono alle peculiarità del prodotto e sono strumentali alla determinazione in capo al contraente di una scelta consapevole sulla conclusione o meno di quel contratto. Anche in materia di distribuzione assicurativa, dunque, sembra essersi affermato un principio già codificato in altri àmbiti dell'ordinamento, cioè quello del consenso informato³⁷.

La normativa europea interviene anche in tema di coerenza, prescrivendo la regola in base alla quale ogni contratto offerto o proposto

³⁵ Ciò, tra l'altro, è esplicitativo del rinnovato approccio all'informazione, rispetto alla quale il problema non sembra più essere la quantità delle comunicazioni fornite al contraente, quanto piuttosto la qualità delle stesse, che deve risultare di agevole comprensibilità.

³⁶ Questa tipologia di informazioni sono quelle desumibili dal dettato degli artt. 18 e 19 della direttiva 2016/97/UE.

³⁷ L'art. 20, comma 1, della direttiva 2016/97/UE, infatti, dispone che «[p]reviamente alla conclusione di un contratto di assicurazione, il distributore di prodotti assicurativi specifica, basandosi sulle informazioni ottenute dal cliente, le richieste e le esigenze di tale cliente e gli fornisce informazioni oggettive sul prodotto assicurativo in una forma comprensibile al fine di consentirgli di prendere una decisione informata. È interessante notare, però, come gli obblighi informativi trovino per la distribuzione assicurativa delle attenuazioni, sia in caso di clienti professionali, in quanto la direttiva introduce la possibilità per gli Stati membri di escluderli, sia in ipotesi di collocamento di assicurazioni sui grandi rischi, per le quali è prevista una vera e propria esenzione per il distributore. Tali esenzioni citate trovano esplicitazione nell'art. 22 della direttiva 2016/97/UE. Queste previsioni, allora, confermano l'intendimento delle informazioni precontrattuali e contrattuali, non già fini a sé stesse, ma strumentali al perseguimento degli obiettivi di tutela del contraente, che vengono meno tutte le volte in cui la controparte risulti soggetto con cognizioni e competenze tali da far presumere la sua autonoma capacità di reperire e recepire le informazioni sul contratto e sul suo oggetto.

deve essere coerente con le richieste ed esigenze del cliente³⁸. Nell'ottica eurounitaria, la coerenza si traduce in una valutazione di rispondenza delle caratteristiche del prodotto in contrattazione rispetto alle richieste manifestate dal cliente e alle sue esigenze effettive, così come precisamente identificate dal distributore in ragione delle informazioni ricevute. Sempre in merito all'individuazione dei complessivi bisogni del cliente e con specifico riferimento ai prodotti di investimento assicurativi, si prevedono due ulteriori profili da analizzare, di volta in volta, per poter procedere a un collocamento del prodotto conforme al dettato normativo: si tratta delle valutazioni di adeguatezza e di appropriatezza³⁹. La prima è destinata a verificare la situazione finanziaria del contraente, da considerare in relazione alla sua capacità di perdite economiche, agli obiettivi di investimento e alla sua tolleranza al rischio; elementi questi che devono necessariamente rapportarsi alle caratteristiche del prodotto. La seconda, cioè la verifica di appropriatezza, invece, consiste nell'esaminare le conoscenze ed esperienze del

³⁸ È quanto emerge dall'art. 20, comma 1, della direttiva 2016/97/UE, ove si legge: «[q]ualsiasi contratto proposto deve essere coerente con le richieste ed esigenze assicurative del cliente». In argomento, si veda D. IMBRUGLIA, *La regola di adeguatezza e il contratto*, Milano, 2018, *passim*.

³⁹ Si veda l'art. 30, comma 1, della direttiva 2016/97/UE, secondo il quale «[...] quando effettua una consulenza su un prodotto di investimento assicurativo, l'intermediario assicurativo o l'impresa di assicurazione ottengono altresì le informazioni necessarie in merito alle conoscenze ed esperienze del cliente o potenziale cliente nell'ambito di investimento rilevante per il tipo specifico di prodotto o servizio, alla sua situazione finanziaria, tra cui la sua capacità di sostenere perdite, e ai suoi obiettivi di investimento, inclusa la sua tolleranza al rischio, al fine di consentire all'intermediario assicurativo o all'impresa di assicurazione di raccomandare al cliente o potenziale cliente i prodotti di investimento assicurativi che siano adatti a lui e, in particolare, siano adeguati alla sua tolleranza al rischio e alla sua capacità di sostenere perdite». Da questa disposizione, infatti, sembra potersi scindere l'analisi complessiva imposta al distributore in due differenti valutazioni. Si badi che in materia di distribuzione di prodotti d'investimento assicurativi, la direttiva 2016/97/UE prevede, al suo capo VI, «regole supplementari in relazione ai prodotti di investimento assicurativo», va integrata con il regolamento delegato (UE) 2359/2017, riguardante gli obblighi di informazione e le norme di comportamento applicabili alla distribuzione di prodotti di investimento assicurativi, consultabile in *europa.eu*.

cliente nell'ambito della tipologia di investimento sottesa al prodotto assicurativo che si offre o propone. Solo alla luce di tali controlli sarà possibile offrire un contratto adeguato e appropriato, evitando quelli che vengono definiti come «casi di vendite abusive», da intendersi quali stipulazioni di contratti di assicurazione “inutili”, cioè non idonei a garantire le esigenze di chi li richiede⁴⁰.

Una delle più interessanti novità introdotte riguarda i «requisiti in materia di governo e controllo del prodotto», che si traducono nella realizzazione, gestione e controllo di un processo di approvazione del contratto assicurativo e di ogni sua modifica di rilievo, preventivo alla commercializzazione dello stesso⁴¹. Tale previsione è chiaramente destinata a quei soggetti che realizzano il prodotto assicurativo, ma interessa anche coloro i quali si limitano a collocarlo sul mercato. Ai distributori, infatti, si richiede di adottare tutti gli accorgimenti idonei a reperire le informazioni necessarie sul prodotto commercializzato⁴², prefigurandosi in tal modo un'ulteriore

⁴⁰ Cfr. sul punto il considerando 44 della direttiva 2016/97/UE, in base al quale «[o]nde evitare casi di vendite abusive, è opportuno che la vendita di prodotti assicurativi sia sempre accompagnata da una verifica delle richieste e delle esigenze sulla base delle informazioni fornite dal cliente [...]». La Idd, tuttavia, anche in questo caso sembra contemplare delle attenuazioni, ammettendo la possibilità di escludere la verifica di adeguatezza quando si distribuisce un prodotto senza consulenza e anche l'esame di appropriatezza nel caso di collocamento di prodotti d'investimento assicurativi non complessi. Per la definizione di prodotto non complesso si veda l'art. 16 del regolamento delegato (UE) 2359/2017.

⁴¹ L'art. 25, comma 1, della direttiva 2016/97/UE, stabilisce che «[l]e imprese assicurative, così come gli intermediari che realizzano prodotti assicurativi da offrire in vendita ai clienti, adottano, gestiscono e controllano un processo di approvazione per ciascun prodotto assicurativo o per ogni modifica significativa di un prodotto assicurativo esistente, prima che sia commercializzato o distribuito ai clienti».

⁴² In tal senso l'art. 25, comma 2, della direttiva 2016/97/UE, il quale prevede che «[i] distributori di prodotti assicurativi che forniscono consulenza in merito a prodotti assicurativi non realizzati in proprio o che li propongono adottano opportune disposizioni per ottenere le informazioni di cui al quinto comma e per comprendere le caratteristiche e il mercato di riferimento individuato di ciascun prodotto assicurativo».

norma di comportamento⁴³. A ben vedere, le procedure di governo e controllo del prodotto, pur sostanziandosi in una nuova regola di condotta, manifestano un evidente elemento di innovazione rispetto al passato, quantomeno nell'ambito del mercato assicurativo. Si realizza, infatti, un incremento del grado di tutela del cliente attuato per mezzo della conformazione del rapporto tra produttore e consumatore, in ragione del «*best interest of the customer*»⁴⁴.

3. *La disciplina della distribuzione assicurativa: una legislazione italo-europea del contratto di assicurazione.*

Il nuovo assetto normativo emergente nel contesto eurounitario ha implicato la necessità di un adeguamento dell'ordinamento giuridico interno, attuato per mezzo del d.lg. 21 maggio 2018, n. 68⁴⁵, che è intervenuto modificando un numero rilevante di disposizioni nel codice delle assicurazioni private⁴⁶. È opportuno precisare, tuttavia,

⁴³ Nell'ottica eurounitaria, anche tale previsione è preordinata a garantire la protezione del contraente. Si veda il considerando 55 della direttiva 2016/97/UE, secondo il quale «[p]er garantire che i prodotti assicurativi rispondano alle esigenze del mercato di riferimento, le imprese di assicurazione e, negli Stati membri in cui gli intermediari assicurativi realizzano prodotti assicurativi da vendere ai clienti, gli intermediari assicurativi dovrebbero mantenere, gestire e rivedere un processo di approvazione per ciascuno strumento assicurativo. Qualora un distributore di prodotti assicurativi offra prodotti assicurativi non realizzati in proprio o fornisca consulenza sugli stessi dovrebbe in ogni caso essere in grado di comprendere le caratteristiche e identificare il mercato di riferimento di tali prodotti. La presente direttiva non dovrebbe limitare la varietà e la flessibilità degli approcci utilizzati dalle imprese per lo sviluppo di nuovi prodotti».

⁴⁴ Cfr. S. LANDINI, *Appropriatezza, adeguatezza e meritevolezza dei contratti di assicurazione*, in *Assicurazioni*, 2017, 39 ss.

⁴⁵ Il quadro normativo interno in tema di distribuzione assicurativa è stato, da ultimo, modificato con il d.lg. 30 dicembre 2020, n. 187, recante disposizioni integrative e correttive al d.lg. 21 maggio 2018, n. 68.

⁴⁶ Per una puntuale panoramica delle principali novità derivanti dal recepimento della direttiva 2016/97/UE, cfr. S. LANDINI, *Distribuzione assicurativa da IDD al decreto attuativo passando per EIOPA e IVASS*, in *Dir. mer. ass. fn.*,

come nel complesso – specie con riferimento alle regole di condotta in tema di distribuzione – il recepimento della normativa europea non abbia determinato una rivoluzione del previgente quadro legale e, ove un’effettiva innovazione si è realizzata, il legislatore sembra essersi limitato a una mera trasposizione letterale delle previsioni sovranazionali, calandole *tout court* all’interno della legislazione interna, delegando – tutt’al più – all’Autorità di settore il compito di procedere a una loro traduzione in termini applicativi e conformemente alle dinamiche del mercato assicurativo nazionale⁴⁷. In questo modo, l’*Authority* diviene – per mezzo della sua attività regolamentare – il principale strumento di concretizzazione delle regole, anche non direttamente applicabili, di derivazione europea all’interno del sistema ordinamentale. Già in sede di attuazione della direttiva 2002/92/CE,

2018, 183 ss. Si veda anche A. CANDIAN, *Il recepimento della IDD in Italia: primo commento al decreto di attuazione approvato in esame preliminare dal Governo*, in *dirittobancario.it*, 2018; R. MORELLO, *Le nuove misure per l’innalzamento della qualità del servizio di distribuzione assicurativa*, in *Corr. giur.*, 2018, 1477 ss.

⁴⁷ Il recepimento a livello legislativo della direttiva 2016/97/UE, infatti, ha dato inizio a un travagliato percorso di modifica della disciplina normativa secondaria, che si è tradotta – in ambito di distribuzione assicurativa – nell’emanazione dei regolamenti Ivass n. 40 del 2 agosto 2018 (recante disposizioni in materia di distribuzione assicurativa e riassicurativa), n. 41 del 2 agosto 2018 (in materia di informativa, pubblicità e realizzazione dei prodotti assicurativi) e n. 45 del 2 agosto 2020 (recante disposizioni in materia di requisiti di governo e controllo dei prodotti assicurativi). Questi regolamenti, a loro volta, sono stati oggetto di successive modifiche e integrazioni necessarie per il progressivo adeguamento alla normativa europea e nazionale. In tal senso, si veda il provvedimento Ivass n. 97 del 4 agosto 2020 (a sua volta modificato dal provvedimento Ivass n. 101 del 15 dicembre 2020), recante, tra le altre, modifiche ai regolamenti Ivass n. 40 e 41 del 2018. Secondo P. MARANO, *L’intermediazione assicurativa. Mercato concorrenziale e disciplina dell’attività*, Torino, 2013, 8, «[r]icercando [...] le fonti della disciplina sugli intermediari e l’intermediazione assicurativa, è possibile ricostruire una sequenza di provvedimenti che rileva la crescente interdipendenza tra decisioni sovranazionali di natura tecnico-politica e provvedimenti legislativi europei. La loro alimentazione reciproca confina la potestà normativa nazionale, di fonte primaria e secondaria, a un ruolo sempre più configurabile come di recepimento di disposizioni maturate *aliunde*».

infatti, il legislatore italiano si era spinto oltre l'obiettivo di armonizzazione minima richiesto, dettando una regolamentazione ben più ampia e particolareggiata, soprattutto sulle regole di comportamento e sugli oneri informativi. La normativa europea, tra l'altro – in ragione del passaggio dal concetto di intermediazione a quello di distribuzione –, ha offerto l'occasione per dettagliare le modalità di svolgimento della stessa distribuzione assicurativa, nonostante qualche errore in sede di traduzione su aspetti non secondari delle nuove regole. Il legislatore nazionale, infatti, con l'art. 119 *ter* c. ass. subordina espressamente l'esame delle richieste ed esigenze del contraente alla verifica di adeguatezza del contratto offerto, mentre in sede europea tale analisi è identificata con la valutazione di coerenza del prodotto assicurativo. Imprecisioni terminologiche a parte, si è proceduto a chiarire le fasi attraverso cui deve finalizarsi la stipula del contratto, predisponendo – tra l'altro – tutta una serie di disposizioni *ad hoc* per i prodotti d'investimento assicurativi. Emerge, pertanto, una notevole procedimentalizzazione nell'esplicazione dell'autonomia negoziale del distributore nella fase precontrattuale del rapporto, la quale dovrà necessariamente muoversi secondo un percorso gradualmente orientato (1) alla individuazione delle richieste del cliente e alla comprensione delle sue esigenze, (2) alla comunicazione allo stesso delle caratteristiche del prodotto offerto o proposto, così da permettergli (3) prendere una decisione informata sulla conclusione o meno del contratto⁴⁸.

Al di là delle singole disposizioni, la principale conseguenza – quantomeno in termini sistematici – derivante dal recepimento della normativa europea sembra riguardare l'ampliamento del campo applicativo degli obblighi comportamentali e dei doveri informativi, prima previsti esclusivamente per gli intermediari, ma adesso imposti anche alle imprese di assicurazione e a soggetti non riconducibili nelle categorie "tradizionali" di intermediari⁴⁹, cioè a chiunque eserciti

⁴⁸ Sul ruolo attribuito alla regolazione dei procedimenti formativi del consenso in sede di stipula del contratto dal diritto europeo, si veda R. DI RAIMO, *Autonomia privata e dinamiche del consenso*, Napoli, 2003, 28 ss.

⁴⁹ Su questi profili, cfr. P. CORRIAS, *La direttiva UE 2016/97 sulla distribuzione assicurativa: profili di tutela dell'assicurando*, cit., 12 s., ove l'a. osserva che

attività di distribuzione assicurativa. Tale circostanza, in realtà, non si traduce nella mera estensione dei soggetti destinatari delle suddette previsioni, ma evidenzia la necessità di riconsiderare le regole comportamentali nell'ottica dell'attività svolta dai distributori. In altri termini, il parametro di riferimento rispetto al quale valutare l'incidenza degli obblighi di condotta nell'esplicazione dell'autonomia negoziale è di tipo oggettivo e non già soggettivo, traducendosi non nell'attività d'intermediazione, bensì in quella di distribuzione. Se così è, la disciplina del tipo contrattuale in esame non può che rinvenirsi, oggi, dal coordinamento fra gli articoli del codice civile e le previsioni contenute della normativa speciale, primaria e secondaria, sulla distribuzione assicurativa⁵⁰.

4. Attività assicurativa, distribuzione dei prodotti di assicurazione e intermediazione. Organizzazione dell'attività d'impresa e tutela della clientela.

Le dinamiche negoziali del mercato assicurativo si realizzano mediante lo svolgimento, da parte di un'impresa di assicurazione, di un'attività economica complessa, che include tutte le fasi del moderno processo produttivo-commerciale: produzione, distribuzione e consumo, quest'ultimo da intendersi quale utilizzo, all'occorrenza,

«la disciplina in oggetto [distribuzione assicurativa] troverà applicazione – differenzialmente dalla precedente, relativa alla stessa materia – anche nei confronti delle imprese di assicurazione che distribuiscono direttamente i loro prodotti. Al riguardo è appena il caso di osservare che le imprese di assicurazione non sono naturalmente intermediari, in quanto manca la terzietà rispetto al prodotto che offrono. Tuttavia, nel momento in cui diffondono e promuovono la vendita dei propri prodotti, ponendo quindi in essere una vera e propria attività distributiva, esse diventano distributori a tutti gli effetti con la conseguente necessità di essere sottoposte alle regole previste per tale fase».

⁵⁰ G. OPPO, *Impresa e mercato*, cit., 10422, osserva che «può identificarsi nel contratto il punto di incidenza e coincidenza della disciplina giuridica vuoi dell'impresa, vuoi del mercato: il collegamento dei dati economici avviene con la mediazione giuridica del contratto. Le vicende del contratto sono quindi vicende e dell'impresa e del mercato, incidono sull'una o sull'altro».

delle prestazioni che l'assicuratore si è impegnato a offrire al momento del perfezionamento del contratto. Secondo le più recenti definizioni legislative, infatti, il contratto – sostanziandosi nel c.d. prodotto assicurativo – rappresenta il parametro oggettivo di riferimento dell'attività in esame⁵¹, con una evidente assimilazione tra lo strumento giuridico predisposto per la circolazione dei prodotti e questi ultimi, così come generati dal ciclo produttivo in esame⁵². In concreto, le imprese – nella fase di produzione – elaborano una determinata garanzia assicurativa o previdenziale basandosi sulla probabilità di verificazione dell'evento, su calcoli matematico-attuariali, nonché su proiezioni economico-finanziarie⁵³. Così ideata

⁵¹ Per tale definizione si veda l'art. 1, comma 1, lett. ss), c. ass. Sulla nozione di "prodotto assicurativo", D. CERINI, *Prodotti e servizi assicurativi*, cit., 13, osserva che «[s]i tratta di una soluzione linguistica che coincide con l'idea comune dell'assicurazione come bene-copertura idoneo a soddisfare un bisogno di sicurezza, di assistenza e previdenza o, ancora, come strumento di gestione di risorse finanziarie». Sull'identificazione tra contratto e prodotto assicurativo, cfr. G. BERTI DE MARINIS, *Contratti dei mercati regolamentati: norme imperative e conformazione*, Napoli, 2019, 79 ss.

⁵² In argomento, appaiono indicative le riflessioni di F. GALGANO, *Il contratto*, 3a, Milano, 2020, 4, ove l'a. evidenzia l'ulteriore – nel passaggio dall'economia industriale a quella post-industriale – metamorfosi subita dal contratto, il quale, oltre a svolgere il tradizionale ruolo di mezzo per la circolazione della ricchezza prodotta, si sostituisce agli stessi mezzi di produzione della ricchezza tramite la creazione di prodotti finanziari. In continuità con queste riflessioni, ID., *Il contratto*, in *Contr. impr.*, 2007, 717 ss.; ID., *Diritto ed economia alle soglie del nuovo millennio*, in *Contr. e impr.*, 2000, 196. Sul punto, P. PERLINGIERI, *Il diritto dei contratti*, cit., 417, evidenzia come «[l]e forti trasformazioni sociali, l'internazionalizzazione dell'economia, le innovazioni tecnologiche hanno avuto sulla nozione di contratto un impatto dirompente». Cfr. E. GABRIELLI, *Il contratto e l'operazione economica*, in *Riv. dir. civ.*, 2003, 10093, ove l'a. rileva come «[i]l continuo mutare delle concrete forme di regolamenti d'interesse deve dunque indurre ad indirizzare ogni indagine sul contratto verso una prospettiva ermeneutica di più ampio orizzonte e di più largo respiro sistematico: quella dell'operazione economica».

⁵³ La componente finanziaria, in particolare, caratterizza le assicurazioni sulla vita. «Essa originariamente era costituita dal fatto che premio e somme assicurate venivano calcolati su una ipotesi di capitalizzazione del premio ad un saggio di interesse predeterminato (c.d. tasso tecnico). [...] Il rischio finanziario

la copertura-garanzia, questa viene “confezionata” in un prodotto da proporre od offrire – in altri termini da collocare – alla clientela, la cui immissione nel mercato avviene per mezzo della conclusione di contratti stipulati tra l’impresa stessa – che assume il ruolo di assicuratore – e il contraente, il quale può anche essere assicurato (cioè titolare dell’interesse protetto per via del contratto) e beneficiario (ovvero destinatario della prestazione dedotta nel negozio).

La distinzione tra contratti di assicurazione contro i danni e polizze vita rileva anche in termini di attività svolta dalle imprese, le quali – basandosi su una classificazione omogenea dei rischi assun-

(rischio relativo agli investimenti delle somme pagate a titolo di premio) era quindi interamente a carico dell’assicuratore. [...] Le imprese [...] hanno via via superato il modello originario. Le polizze attualmente in uso sono generalmente caratterizzate dalla variabilità delle prestazioni contrattuali nel corso del rapporto e possono essere ricondotte ad uno o più dei modelli fondamentali che seguono.

a) *Polizze rivalutabili*. – [...] il premio e le somme assicurate, o soltanto queste ultime, sono collegati al reddito di una gestione separata di strumenti finanziari, corrispondenti ad un importo non inferiore alla riserva matematica afferente ai contratti così collegati. [...]

b) *Polizze collegate a fondi di investimento (Unit Linked) o a indici o altri valori di riferimento (Index Linked)*. [...]

A differenza delle polizze rivalutabili, nelle quali è garantita la somma indicata in polizza e via via quella che risulta dai successivi accreditamenti dei rendimenti della gestione separata, le prestazioni assicurate con le polizze *Linked* variano in funzione delle fluttuazioni del valore delle quote o dell’indice [cui è collegato il contratto, *n.d.a.*], a meno che la polizza non contenga una garanzia di risultato [...]. V. A. DONATI e G. VOLPE PUTZOLU, *Manuale di diritto delle assicurazioni*, 12a ed., Milano, 2019, 184 s.

Sulla finanziarizzazione dei contratti di assicurazione sulla vita, cfr., *ex multis*, A.C. NAZZARO, *La causa delle polizze unit e index linked*, in *Dir. mer. ass. fin.*, 2016, 59 ss.; A. ALBANESE, *Assicurazione (contratto) – «Le polizze linked tra assicurazione sulla vita e prodotti finanziari»*, in *Nuova giur. civ.*, 2016, 1569 ss.; P. CORRIAS, *Sulla natura assicurativa oppure finanziaria delle polizze linked: la riproposizione di un tema*, in *Banca borsa tit. cred.*, 2015, 4, 457 ss.; A. GAMBINO, *La responsabilità e le azioni privatistiche nella distribuzione dei prodotti finanziari di matrice assicurativa e bancaria*, in *Assicurazioni*, 2007, I, 192 ss. Più risalente, invece, G. VOLPE PUTZOLU, *Le polizze Unit linked e index linked (ai confini dell’assicurazione sulla vita)*, in *Assicurazioni*, 2000, I, 233 ss.

ti – possono operare in due differenti “rami” assicurativi: il “ramo danni” e il “ramo vita”⁵⁴. La differenziazione tra rami permette di

⁵⁴ A ben vedere, il fatto che sia il contratto sia l’attività d’impresa risultino suscettibili di identica differenziazione, manifesta – già da un primo approccio alla materia – la necessità di un loro studio comune. La classificazione per rami rinviene la sua origine normativa, per quanto concerne il ramo danni, nella direttiva 73/239/CEE e, per il ramo vita, nella direttiva 92/96/CE.

Oggi tali classificazioni, con la previsione di ulteriori sotto-rami, sono contenute nell’art. 2 c. ass., in base al quale «[n]ei rami vita la classificazione per ramo è la seguente: I. le assicurazioni sulla durata della vita umana; II. le assicurazioni di nuzialità e di natalità; III. le assicurazioni, di cui ai rami I e II, le cui prestazioni principali sono direttamente collegate al valore di quote di organismi di investimento collettivo del risparmio o di fondi interni ovvero a indici o ad altri valori di riferimento; IV. l’assicurazione malattia e l’assicurazione contro il rischio di non autosufficienza che siano garantite mediante contratti di lunga durata, non rescindibili, per il rischio di invalidità grave dovuta a malattia o a infortunio o a longevità; V. le operazioni di capitalizzazione; VI. le operazioni di gestione di fondi collettivi costituiti per l’erogazione di prestazioni in caso di morte, in caso di vita o in caso di cessazione o riduzione dell’attività lavorativa. [...] Nei rami danni la classificazione dei rischi è la seguente: 1. Infortuni (compresi gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali); prestazioni forfettarie; indennità temporanee; forme miste; persone trasportate; 2. Malattia: prestazioni forfettarie; indennità temporanee; forme miste; 3. Corpi di veicoli terrestri (esclusi quelli ferroviari): ogni danno subito da: veicoli terrestri automotori; veicoli terrestri non automotori; 4. Corpi di veicoli ferroviari: ogni danno subito da veicoli ferroviari; 5. Corpi di veicoli aerei: ogni danno subito da veicoli aerei; 6. Corpi di veicoli marittimi, lacustri e fluviali: ogni danno subito da: veicoli fluviali; veicoli lacustri; veicoli marittimi; 7. Merci trasportate (compresi merci, bagagli e ogni altro bene): ogni danno subito dalle merci trasportate o dai bagagli, indipendentemente dalla natura del mezzo di trasporto; 8. Incendio ed elementi naturali: ogni danno subito dai beni (diversi dai beni compresi nei rami 3, 4, 5, 6 e 7) causato da: incendio; esplosione; tempesta; elementi naturali diversi dalla tempesta; energia nucleare; cedimento del terreno; 9. Altri danni ai beni: ogni danno subito dai beni (diversi dai beni compresi nei rami 3, 4, 5, 6 e 7) causato dalla grandine o dal gelo, nonché da qualsiasi altro evento, quale il furto, diverso da quelli compresi al n. 8; 10. Responsabilità civile autoveicoli terrestri: ogni responsabilità risultante dall’uso di autoveicoli terrestri (compresa la responsabilità del vettore); 11. Responsabilità civile aeromobili: ogni responsabilità risultante dall’uso di veicoli aerei (compresa la responsabilità del vettore); 12.

distinguere due tipologie notevolmente differenti di contratti di assicurazione, che hanno alla base l'assunzione di rischi completamente diversi, sia in termini di calcolo delle probabilità di verificazione dell'evento, sia in relazione all'incidenza del sinistro in tempi più o meno lunghi, ma anche – soprattutto per quanto riguarda l'esercizio dell'attività d'impresa – nelle modalità di gestione dei rischi.⁵⁵

Con riferimento all'esercizio dell'impresa, il dato normativo sembra distinguere tra attività assicurativa e distribuzione assicurativa. La prima consiste nell'assunzione e gestione di rischi determinati, svolta da una impresa a ciò debitamente autorizzata⁵⁶. La distribuzione, invece, si sostanzia nell'insieme di tutti gli atti e le operazioni preliminari, complementari e successive, in altri termini, preordinate alla conclusione, gestione ed esecuzione di un contratto di assicurazione tra un'impresa e un altro soggetto. Entrambe le attività sono oggetto di riserva. Già il codice civile, all'art. 1883 – rubricato «[e] servizio delle assicurazioni» –, stabilisce che «[l]'impresa di assicurazione non può essere esercitata che da un istituto di diritto pubblico o da una società per azioni e con l'osservanza delle norme stabilite dalle leggi speciali». Si rinvia, pertanto, all'attuale d.lg. n. 209 del 2005 (c. ass.), il quale prevede un'articolata disciplina per l'accesso

Responsabilità civile veicoli marittimi, lacustri e fluviali: ogni responsabilità risultante dall'uso di veicoli fluviali, lacustri e marittimi (compresa la responsabilità del vettore); 13. Responsabilità civile generale: ogni responsabilità diversa da quelle menzionate ai numeri 10, 11 e 12; 14. Credito: perdite patrimoniali derivanti da insolvenze; credito all'esportazione; vendita a rate; credito ipotecario; credito agricolo; 15. Cauzione: cauzione diretta; cauzione indiretta; 16. Perdite pecuniarie di vario genere: rischi relativi all'occupazione; insufficienza di entrate (generale); intemperie; perdite di utili; persistenza di spese generali; spese commerciali impreviste; perdita di valore venale; perdita di fitti o di redditi; perdite commerciali indirette diverse da quelle menzionate precedentemente; perdite pecuniarie non commerciali; altre perdite pecuniarie; 17. Tutela legale: tutela legale; 18. Assistenza: assistenza alle persone in situazione di difficoltà».

⁵⁵ Cfr. G. AULETTA, *Contratto e mercato: a proposito del III volume de Il codice civile di C.M. Bianca (Milano, 1984)*, cit., p. 227 ss., e G. OPPO, *Impresa e mercato*, cit., 10422.

⁵⁶ Questa definizione è ricavabile dall'art.1, comma 1, lett. c), c. ass.

all'attività assicurativa, limitandone il suo esercizio alle imprese di assicurazione autorizzate⁵⁷. Abilitati all'esercizio della distribuzione assicurativa sono, invero, i distributori, da intendersi quale categoria ricomprensibile al suo interno «qualsiasi intermediario assicurativo, intermediario assicurativo a titolo accessorio o impresa di assicurazione»⁵⁸.

L'operazione distributiva, pertanto, può essere effettuata in via diretta dall'impresa di assicurazione o, indirettamente, mediante l'affidamento a soggetti esterni all'impresa stessa, cioè gli intermediari⁵⁹. Storicamente, in tutti i sistemi economici moderni, si è affermata e ha prevalso la distribuzione c.d. intermediata, effettuata, dunque, per mezzo di intermediari e ciò ha comportato una dissociazione tra i concetti di produzione e distribuzione assicurativa. Tale separazione nel tempo si è sedimentata, assumendo rilevanza anche nell'ambito della normazione giuridica. Il legislatore, infatti, ha sostanzialmente seguito i meccanismi economico-gestionali di funzionamento dell'impresa, distinguendo espressamente – come visto – tra attività assicurativa e distribuzione dei prodotti di assicurazione. A ben vedere, una distinzione netta tra i due concetti,

⁵⁷ Si badi che, in ipotesi di impresa avente sede legale in un altro Stato membro dell'Unione europea, l'esercizio è subordinato a una comunicazione che l'Autorità di vigilanza dello Stato di origine deve adempiere nei confronti dell'Ivass. In quest'ultimo caso, dunque, non è necessaria una specifica autorizzazione da parte dell'Ivass, presumendosi esistente quella dell'Authority nazionale dell'impresa, secondo il principio recepito in sede eurounitaria dell'*home country control*.

⁵⁸ V. l'art. 1, comma 1, n. 1), c. ass. Per intermediario s'intende: «qualsiasi persona fisica o giuridica, diversa da un'impresa di assicurazione o riassicurazione o da un dipendente della stessa e diversa da un intermediario a titolo accessorio, che avvii o svolga a titolo oneroso l'attività di distribuzione assicurativa» (così l'art. 1, comma 1, lett. *cc-quinquies*), c. ass.).

⁵⁹ La distinzione tra «distribuzione diretta» e «distribuzione intermediata o indiretta» è da tempo pacificamente assodata nella letteratura, sia giuridica, sia economica. Si vedano, *ex multis*, D. CERINI, *Prodotti e servizi assicurativi*, cit., 11; M.S. ANGELINI, R. GIOVANNINI e F. SANTOBONI, *La distribuzione dei prodotti assicurativi*, in F. SANTOBONI (a cura di), *Manuale di gestione assicurativa*, Padova, 2017, 604.

già sotto il profilo meramente economico, non convince appieno. La distribuzione, infatti, presuppone a monte un'attività di produzione, che nel mercato assicurativo non trova una precisa nozione a livello normativo, poiché ci si limita a definire il soggetto-produttore come colui che «realizza prodotti assicurativi»⁶⁰. Argomentare in termini di produzione e distribuzione significa distinguere – in senso economico – tra due sotto-fasi di quella che legalmente viene definita come «attività assicurativa»⁶¹. Una tale segmentazione, tuttavia, perde di significato nell'analisi giuridica, poiché l'autorizzazione a esercitare l'attività assicurativa consente alle imprese – come tali – di procedere alla distribuzione dei prodotti e, dunque, di divenire distributori, senza necessità di ulteriori e diversi riconoscimenti a carattere legale. La distribuzione, pertanto, appare conaturata alla stessa attività assicurativa, essa non è e non può essere altro rispetto a quest'ultima, in quanto parte integrante e necessaria secondo un rapporto di *genus ad speciem*. Ma anche procedendo a un esame, seppur superficiale, degli aspetti più propriamente economici, emerge come nel complesso ciclo produttivo che caratterizza l'attività delle imprese di assicurazione, la distribuzione può, in astratto, differenziarsi dalla produzione, ma, in concreto – posto che l'attività assicurativa si sostanzia nella duplice componente dell'assunzione dei rischi e della loro gestione – appare arduo immaginare un'assunzione a prescindere dalla fase distributiva. L'attività è certamente più estesa e complessa, l'impresa di assicurazione, infatti, sarà chiamata a gestire i rischi assunti, manifestandosi in ciò l'altro aspetto dell'attività assicurativa, ma per gestire tali rischi dovrà necessariamente assumerli. In altre parole, quella che viene defi-

⁶⁰ Ai sensi dell'art. 2, lett. *b*), del regolamento Ivass n. 45 del 2 agosto 2020, produttore può essere l'impresa di assicurazione o il c.d. intermediario produttore di fatto.

⁶¹ G. VOLPE PUTZOLU, *Le assicurazioni. Produzione e distribuzione*, cit., 15, specifica che «[a]ttività assicurativa e impresa di assicurazione sono termini strettamente correlati, in quanto da un lato l'attività assicurativa può essere esercitata soltanto da imprese autorizzate e dall'altro l'impresa che svolge attività assicurativa deve limitare il proprio oggetto sociale alla suddetta attività, con esclusione di qualsiasi altra attività commerciale. Si tratta cioè di "imprese specializzate"».

nita – con un linguaggio prettamente economico-commerciale – distribuzione, si traduce, in termini tecnici nella assunzione dei rischi e, in termini giuridici, nella costituzione di un rapporto vincolante tra l'impresa e il contraente, avente contenuto patrimoniale. È proprio attraverso il perfezionamento di un contratto di assicurazione, infatti, che l'impresa procede al collocamento sul mercato dei propri prodotti, che viene impostato su larga scala. Solo in tal modo l'assicuratore riuscirà a perseguire obiettivi economico-finanziari sufficienti a garantire l'eliminazione dell'alea connaturata al singolo contratto, inserendola all'interno di una vastissima gamma di rischi omogenei⁶². Mediante questo processo, che basa il suo funzionamento sul principio tecnico della mutualità, l'assicuratore rende, anche per sé stesso, economicamente neutre le conseguenze derivanti dal verificarsi dell'evento dedotto in contratto, garantendo al contempo certezza sull'erogazione della prestazione⁶³. L'esercizio della distribuzione, allora, è esplicazione di autonomia contrattuale d'impresa, caratterizzante – nel caso di specie – la contrattazione assicurativa, ove l'impresa è elemento essenziale della fattispecie⁶⁴,

⁶² Cfr. N. DE LUCA, *Diritto ed economia delle assicurazioni*, cit., 14 s.; L. FARENGA, *Manuale di diritto delle assicurazioni private*, cit., 4 s.; F. SANTOBONI (a cura di), *Manuale di gestione assicurativa*, cit., 599 s.

⁶³ Si veda GIUS. FERRI, in AA.VV., *Studi sulle assicurazioni*, cit., 111, ove l'a. evidenzia come «[i]l principio di solidarietà collettiva o, come altri preferisce, il principio di mutualità tra gli assicurati è alla base della tecnica assicurativa moderna. Anche quando l'assicurazione non si realizzi su base mutualistica, ma si attui attraverso un contratto di assicurazione, il rischio viene economicamente sopportato dalla massa degli assicurati e funzione dell'assicuratore è essenzialmente quella di sostituire un gruppo ad un individuo isolato nella sopportazione del rischio, e cioè in definitiva ripartire tra gli assicurati le conseguenze economiche dell'evento verificatosi rispetto ad uno di essi». A. DONATI, *Trattato del diritto delle assicurazioni private*, I, cit., p. 10, ritiene che trasferimento del rischio e mutualità siano «l'essenza dell'assicurazione, che potremo quindi definire come "l'operazione economica con la quale, mediante contributi di più soggetti esposti ad eventi economicamente sfavorevoli, si raccolgono le ricchezze da mettersi a disposizione di quei soggetti per i quali i bisogni si verificheranno", o, più brevemente come "la mutua copertura di bisogni eventuali valutabili in denaro tra più economie ugualmente minacciate"».

⁶⁴ Sull'essenzialità dell'impresa nel contratto di assicurazione, si vedano C.

assoggettata pertanto ai condizionamenti positivi e negativi *ex art. 41 cost.*⁶⁵.

La centralità dell'attività distributiva e la sua autonomia rispetto all'intermediazione trova oggi conferma nella nuova cornice normativa disegnata dalla direttiva 2016/97/UE, ove il legislatore europeo, pur distinguendo tra distributori intermediari e non intermediari, detta tutta una serie di norme di comportamento per i distributori a prescindere dalla loro qualifica di intermediari. L'ampliamento delle regole di condotta e degli obblighi informativi ai distributori in quanto tali, infatti, è frutto dello spostamento del baricentro della regolazione, non più centrata sul soggetto, ma focalizzata sull'oggetto dell'attività. Le nuove previsioni si applicano in ragione dell'attività svolta e rinviengono la loro *ratio* nelle necessità legate alla distribuzione. Ovviamente, gli intermediari possono assolvere al compito di distributori ed è proprio in ciò che si sostanzia il senso del loro ruolo all'interno del mercato assicurativo, del quale sono operatori fondamentali. Tuttavia, destinatario della regolazione

VIVANTE, *Del contratto di assicurazione, del pegno, dei magazzini generali*, in ID., *Cod. comm. commentato*, VII, Torino, 1922, 7 ss.; S. SOTGIA, *Diritto delle assicurazioni*, Padova, 1946, 63 s.; GIUS. FERRI, *L'impresa nella struttura del contratto di assicurazione*, in AA.VV., *Studi sulle assicurazioni*, Roma, 1963, 112 ss.; G. FANELLI, *Diritto delle assicurazioni*, II, Milano, 1987, 12 s.; C.F. GIAMPAOLINO, *Le assicurazioni, l'impresa, i contratti*, in *Tratt. dir. comm.* V. Buonocore e R. Costi, Torino, 2013, 187 s. Sulla necessità del collegamento tra contratto e impresa di assicurazione, si veda, L. FARENGA, *Manuale di diritto delle assicurazioni private*, cit., 4 s. Secondo A. DONATI, *Trattato del diritto delle assicurazioni private*, I, Milano, 1952, 12 ss., l'aspetto giuridico dell'impresa è semplicemente un connotato normale, ma non necessario, del rapporto assicurativo.

⁶⁵ Cfr. P. PERLINGIERI, C. DONISI, *Autonomia negoziale e autonomia contrattuale*, cit., 448, secondo i quali «l'art. 41cost. può utilmente riferirsi non già all'autonomia contrattuale *tout court*, ma al settore più circoscritto della stessa, cioè a quello della "autonomia contrattuale d'impresa", che si manifesta con una particolare categoria di contratti (c.d. "d'impresa") nei quali l'impresa è elemento "essenziale" (contratti bancari, assicurativi, di appalto, ecc.) o almeno "naturale" della fattispecie (ad esempio, contratti di somministrazione, di trasporto, di agenzia).

– quantomeno di gran parte delle previsioni – è il distributore in forza dell’oggetto della sua attività, a prescindere dalla sua connotazione soggettiva. D’altronde, se giuridicamente la distribuzione si traduce in iniziativa economica privata diretta alla conclusione di contratti di assicurazione, è evidente che questa è un’attività propria delle imprese, posto che le parti negoziali sono sempre l’impresa e il contraente. Su un differente piano rilevano, invece, le modalità attraverso le quali l’impresa decide di promuovere presso la clientela i propri prodotti assicurativi, in quanto scelta di politica aziendale e commerciale rimessa alla discrezionalità dell’imprenditore⁶⁶.

Stante l’accurata distinzione tra intermediazione e distribuzione, bisogna discernere nel quadro delle norme di condotta imposte a chi distribuisce prodotti assicurativi tra regole dirette al soggetto-intermediario e doveri destinati a conformare la distribuzione quale attività assicurativa, che – come tali – incidono sulle dinamiche di conclusione del contratto di assicurazione e, dunque, sull’esplicazione dell’autonomia privata di chi agisce nel mercato assicurativo.

L’impresa che effettua in via diretta l’attività distributiva, infatti, opera tramite i propri dipendenti, utilizzando prevalentemente tecni-

⁶⁶ Già C. VIVANTE, *Del contratto di assicurazione, del pegno, dei magazzini generali*, cit., 32, osservava come «[l]e imprese di assicurazione hanno bisogno di estendere i propri rischi sul maggior numero possibile di assicurati; la propaganda è una necessità imprescindibile di esistenza, e non solo di prosperità, per il loro commercio. Allo scopo di diffondere e di sorvegliare la propria clientela sogliono affidare il territorio delle loro operazioni ad agenti sistematicamente ordinati». Sulla stessa linea, nonostante non ritenga l’impresa un elemento necessario del contratto di assicurazione, anche A. DONATI, *Trattato del diritto delle assicurazioni private*, cit., p. 13, secondo il quale la raccolta della più ampia massa di rischi è una necessità che «nasce dal principio, comune ad ogni attività industriale e commerciale, che il più ampio numero di affari compensa i rischi di quelli che hanno mala sorte e dall’osservanza empirica che a più grande massa di rischi corrisponderà maggiore quantità di premi e pertanto maggiore disponibilità per il pagamento delle indennità che saranno in numero limitato; e, infine, per certi rami, dall’osservazione empirica che più ampia è la raccolta, e meno gli eventi di una determinata natura (c.d. rischi catastrofici) avranno la possibilità di colpire tutti gli interessi esposti (epidemie, incendi, inondazioni, grandine)».

che di comunicazione a distanza⁶⁷ e in assenza di canali d'intermediazione. Tale circostanza determina l'inapplicabilità di tutta una serie di disposizioni proprie dell'intermediazione, predisposte in considerazione della segmentazione giuridica del rapporto e che prescindono dall'attività distributiva e, quindi, dalla stipula del contratto di assicurazione. In quest'ottica, appaiono destinate all'intermediario in quanto tale le previsioni in materia di separazione patrimoniale, che gli impongono di versare in un conto separato i premi ricevuti dal cliente e le somme trasferitegli dall'impresa per i risarcimenti o i pagamenti dovuti ai clienti⁶⁸. Ancora, non trovano applicazione l'art. 120, comma 1, c. ass., sull'«[i]nformazione precontrattuale» e l'art. 120 *bis*, commi 1, 2 e 3, c. ass., in tema di «[t]rasparenza sulle remunerazioni», aventi a oggetto obblighi di disclosure in capo all'intermediario, funzionali a rendere edotto il contraente sull'identità dell'operatore professionale che con esso s'interfaccia, nonché riguardanti la natura e la provenienza del compenso dallo stesso ricevuto⁶⁹. Parimenti privo di efficacia – in ipotesi di distribuzione

⁶⁷ La vendita a distanza viene definita, ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. *iii.1*), c. ass., come «qualunque modalità di vendita che, senza la presenza fisica e simultanea del distributore e del contraente, possa essere impiegata per il collocamento a distanza di contratti assicurativi e riassicurativi». La stipula di un contratto di assicurazione tramite sito internet o altri mezzi è specificamente regolata dall'art. 121 c. ass., il quale disciplina l'informazione precontrattuale in caso di vendita a distanza. Tale disposizione trova attuazione negli artt. 69 ss. del regolamento Ivass n. 40 del 2018, che adattano le regole di comportamento alle peculiarità proprie dei mezzi di comunicazione elettronica.

⁶⁸ È l'art. 117, comma 1, c. ass., che prevede la regola della separazione patrimoniale. La disposizione sancisce che «[i] premi pagati all'intermediario e le somme destinate ai risarcimenti o ai pagamenti dovuti dalle imprese di assicurazione, se regolati per il tramite dell'intermediario, sono versati in un conto separato, del quale può essere titolare anche l'intermediario espressamente in tale qualità, e che costituiscono un patrimonio autonomo rispetto a quello dell'intermediario medesimo».

⁶⁹ Nel caso di distribuzione effettuata dall'impresa, trovano applicazione i commi 4 e 5 dell'art. 120 *bis* c. ass., secondo i quali «4. Prima della conclusione di un contratto di assicurazione, l'impresa di assicurazione informa il contraente in merito alla natura del compenso percepito dai propri dipendenti direttamente coinvolti nella distribuzione del contratto di assicurazione. 5. Se il contraente

diretta – risulta l'art. 120 *ter* c. ass. sulla «[t]rasparenza sui conflitti di interesse», il quale prevede doveri di comunicazione al cliente che rinviengono la loro ratio nella necessità di esplicitare i termini del rapporto tra l'impresa di assicurazione e l'intermediario in circostanze particolari, quali – a esempio – casi di partecipazione dell'uno nella compagine societaria dell'altro oltre un certo limite o rapporti in esclusiva. In altri termini, si tratta di previsioni che non introducono obblighi conformativi del contratto in quanto tale, bensì regole proprie dell'intermediazione.

Per quanto concerne, invece, le regole proprie della distribuzione assicurativa, tra queste si possono annoverare – senza difficoltà – le valutazioni delle esigenze e richieste del contraente legalmente imposte, che si traducono nell'effettuazione di verifiche sulla coerenza, adeguatezza e appropriatezza del contratto proposto⁷⁰; ma anche gli obblighi informativi precontrattuali di tipo oggettivo, consistenti nella fornitura di notizie, dati e caratteristiche del prodotto preordinati a far assumere al cliente una decisione informata⁷¹. Si tratta di previsioni dirette a tutelare il cliente, al fine di consentirgli la conclusione di un contratto funzionalmente adatto alle sue esigenze di protezione e, conseguentemente, a garantirgli una copertura assicurativa adeguata. La necessità di collocare sul mercato prodotti assicurativi che siano idonei a garantire le esigenze e i bisogni della clientela si manifesta anche nella previsione delle regole in materia di governo e controllo del prodotto (POG), destinate a conformare la fase di produzione della polizza assicurativa. Questo tipo di approccio – che si pone nel quadro della *product regulation* – dimostra l'essenzialità della relazione tra organizzazione dell'impresa e tutela della clientela⁷². L'impresa di assicurazione ideatrice del prodotto, infatti,

effettua dei pagamenti diversi dai premi in corso e dai pagamenti programmati previsti dal contratto di assicurazione dopo averlo stipulato, l'impresa di assicurazione comunica al contraente anche le informazioni di cui al comma 4 per ciascuno di tali pagamenti».

⁷⁰ Su tali valutazioni si vedano gli artt. 119-*bis* e 121-*septies* c. ass.

⁷¹ Sull'informativa precontrattuale, la principale disposizione è l'art. 120 c. ass.

⁷² In argomento, A. CAMEDDA, *La product oversight governance nel sistema di governo societario dell'impresa di assicurazione*, in *Banca borsa tit. cred.*,

deve realizzare un'analisi dei rischi attinenti al mercato cui lo stesso è destinato, valutarne la sua compatibilità con le modalità di distribuzione prescelte e verificare che il prodotto sia distribuito presso il mercato coerentemente individuato. Il distributore, se diverso dal produttore, deve – a sua volta – attivarsi per ottenere da quest'ultimo tutte le informazioni necessarie a comprendere le caratteristiche del contratto che distribuisce, predisponendo apposite disposizioni e procedure a ciò finalizzate⁷³. Si tratta, a ben vedere, di doveri comportamentali che non si traducono in condotte da dover adempiere direttamente verso il contraente, in quanto incidono sul rapporto tra il distributore e il produttore. Ciononostante, una tale previsione assume rilevanza nei rapporti con il contraente nel momento in cui quel prodotto assicurativo diviene oggetto di distribuzione, posto che una sua violazione rischia di tradursi nella conclusione di un contratto non adeguato. In altri termini, il processo di creazione e distribuzione dei prodotti assicurativi diviene «circolare», confermando ciò l'impossibilità di una netta distinzione tra produzione e distribuzione di prodotti di assicurazione, entrambe componenti integranti dell'attività assicurativa⁷⁴ e, pertanto, la strettissima interconnessione fra le regole del mercato e le regole del contratto.

5. Conclusioni.

Le considerazioni svolte in merito al quadro normativo italo-eu-

2021, 2, 234 ss.

⁷³ Sul punto si veda il testo dell'art. 121 *bis*, comma 1, c. ass., il quale sancisce che «[...] i distributori di prodotti assicurativi non realizzati in proprio adottano le opportune disposizioni per ottenere [...] le informazioni di cui all'art. 30-decies, comma 1 [cioè informazioni sul processo di approvazioni e modifica di ciascun prodotto, *n.d.a.*], le informazioni di cui all'art. 30-decies, comma 5 [cioè informazioni sul riesame finalizzato a valutare se il prodotto continui a essere coerente con le esigenze del mercato di riferimento e se la strategia distributiva continui a essere adeguata, *n.d.a.*], e per comprendere le caratteristiche e il mercato di riferimento individuato per ciascun prodotto assicurativo».

⁷⁴ S. MARZUCCHI, *La nuova disciplina della "Product oversight and governance" nel settore assicurativo*, in *Assicurazioni*, 2017, 412.

ropeo vigente nella materia assicurativa, soprattutto per quel che attiene alla disciplina della distribuzione dei prodotti di assicurazione, consentono di rilevare, in primo luogo, l'ampliamento quantitativo e qualitativo delle regole di condotta imposte agli operatori del mercato e, in secondo luogo, lo spostamento del baricentro della regolazione verso i profili organizzativi dell'attività d'impresa. L'introduzione di disposizioni specifiche atte a regolare il profilo organizzativo, sia dell'impresa, sia dell'intermediario-distributore, infatti, ha rafforzato i presidi normativi di tutela della clientela, determinando una dilatazione dei meccanismi legali di conformazione dell'autonomia privata degli operatori, specie nella fase di formazione del contratto, che – in quanto tale – risulta idonea a incidere sullo stesso regolamento negoziale. Tale circostanza conferma l'inscindibile legame sussistente tra il contratto e l'impresa, d'altronde, l'autonomia contrattuale «crea il mercato e a sua volta è assicurata dall'esistenza del mercato, secondo uno sviluppo circolare, in cui il contratto rappresenta il meccanismo funzionale alla circolazione del diritto e allo svolgimento dell'impresa»⁷⁵.

In conclusione, il contratto di assicurazione non può considerarsi come elemento disarticolato rispetto all'esercizio dell'attività d'impresa, poiché ne costituisce parte integrante, essendo elemento fondante il mercato assicurativo⁷⁶.

⁷⁵ In questi termini già G. AULETTA, *Contratto e mercato: a proposito del III volume de Il codice civile di C.M. Bianca* (Milano, 1984), cit., 227 ss.

⁷⁶ Si veda V. F. SANASI D'ARPE, *Riflessioni sul governo e controllo del prodotto nel mercato assicurativo*, in *Dir. mer. ass. fin.*, 2018, 75, secondo il quale «il contratto è destinato a partecipare, d'ora innanzi, al fine dinamico del mercato assicurativo sull'assunto della necessaria uniformità di tutela e parità di trattamento dei consumatori, nonché della garanzia di uno stesso livello di tutela [...], indipendentemente dal soggetto che propone l'acquisto di prodotti assicurativi [...] e della necessità di parificare il trattamento tra gli operatori funzionale a contenere possibili effetti distorsivi della concorrenza [...]». Il passaggio e le implicazioni sono rilevanti: *dal contratto nell'impresa, all'impresa nel contratto*. Ma cfr. anche R. LO CONTE, *La product oversight and governance nel diritto assicurativo*, Milano, 2022, 78.

SARA LANDINI

Assicurazione del rischio in agricoltura

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Le tecniche giuridiche della gestione del rischio. – 3. Agevolazioni nella stipula di coperture assicurative. – 4. Le coperture assicurative del rischio in agricoltura in Italia. – 5. Possibili strumenti giuridici di implementazione del mercato delle polizze di copertura del rischio agricolo. – 5.1 Assicurazione e Nudgets per l'adattamento al clima. – 5.2. Assicurazione e Distribuzione assicurativa Climatica. – 5.3. Riassicurazione, Pool nella riassicurazione tra assicuratori, LDI.

1. Premessa.

Dal Rapporto ISMEA sulla gestione del rischio in agricoltura 2023 emergono due aspetti centrali sul tema del rischio in agricoltura: una maggiore frequenza di eventi catastrofici e un incremento dei valori assicurati.

Nel 2022, si evidenzia, come primo elemento cruciale, una temperatura media annua superiore alla norma, in linea con quanto riscontrato a livello globale. Allo stesso tempo si sono registrati alcuni eventi alluvionali; il fenomeno più importante, con vittime tra la popolazione residente e danni per circa 2 miliardi di euro¹.

¹ Cfr. C. CAFIERO, F. CAPITANIO, A. CIOFFI, A. COPPOLA, *La gestione del rischio nelle imprese agricole tra strumenti privati e intervento pubblico*, in *Agriregionieuropa*, 2007, fasc. 8, 1; J. GLAUBER, *Why subsidized insurance has not eliminated disaster payments?*, *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 86, 5, 2004, 1179-1195; W.N. MUSSER, G.F. PATRICK, *How Much Does Risk Really Matter to Farmers?*, 537-556, in R.E. JUST, R.D. POPE (a cura di), *A Comprehensive Assessment of the Role of Risk in U.S. Agriculture*, Boston/Dordrecht/London, 2002, ; R. D'AURIA, F. CAPITANIO, F. ADINOLFI, M. DI DOMENICO, M. GUIDO, *La gestione del rischio in agricoltura nella futura politica di sviluppo rurale dell'UE*, in *Agriregionieuropa*, 2011, fasc. 27; F. CAPITANIO, A. CIOFFI, *Gestione del rischio in agricoltura ed intervento pubblico. Evoluzione, sostenibilità e prospettive del sistema italiano*, in *Rivista Economia*

Sul fronte assicurativo, le polizze assicurative agevolate stipulate a copertura delle produzioni agricole contro le avversità atmosferiche hanno registrato nell'ultima campagna, nel loro complesso, il più alto valore assicurato di sempre. I valori assicurati hanno registrato una buona ripartenza, mettendo a segno un +7,4% nel 2021 e un altro +5,2% nella campagna 2022, raggiungendo un valore assicurato totale pari a poco più di 9,6 miliardi di euro.

Rimane il fatto che il principale strumento di trasferimento del rischio, il contratto di assicurazione, nonostante le sovvenzioni nel pagamento dei premi non trova ancora una consistente copertura. Il numero delle aziende assicurate, sempre dal rapporto ISMEA, è pari a 65700 imprese. Se a queste si aggiungono gli allevamenti e le aziende con polizze con danni alle strutture arriviamo alle 76600, contro le 1.133.023 imprese agricole censite da ISTAT nel 2020.

Si vede, inoltre, un'alta concentrazione delle polizze nelle aziende del nord dove si trovano la maggior parte assoluta delle imprese assicurate (78,5%). In particolare, i valori assicurati sono concentrati su alcune produzioni: uva e vino.

Queste concentrazioni sono problematiche in quanto creano criticità nel *risk pooling* che è un elemento centrale nella gestione dei contratti assicurativi perché consente una condivisione del rischio tra comunioni di assicurati.

Il presente lavoro analizza il contratto di assicurazione agricola, insieme agli altri strumenti di gestione del rischio e alle norme di riferimento che hanno visto nel tempo tentativi di implementazione delle coperture: sovvenzioni nel pagamento dei premi, estensione incentivi alle polizze di mancata resa, abbassamento della soglia di indennizzabilità al 20% contro il precedente 30% precedente, istituzione del Fondo AGRICAT.

Accanto a questo si considerano le attuali criticità del sistema che servono anche come riflessione rispetto al più generale tema/problema delle coperture degli eventi catastrofali: aumento dei premi di

e Diritto Agroalimentare, 2011, n. 3; Commissione Europea, (2010). *The CAP towards 2020: Meeting the food, natural resources and territorial challenges of the future. EC Communication (COM (2010) 672)*; Commissione Europea, (2011). *Legal proposal for the CAP after 2013*.

riassicurazione, mancanza di una distribuzione informata non solo sui prodotti assicurativi, ma anche sui cambiamenti al clima, sulla esposizione al rischio dei cambiamenti delle colture, sulla evoluzione dei cambiamenti climatici.

2. Tecniche giuridiche della gestione del rischio.

Il rischio, inteso come probabilità di eventi avversi, può essere ritenuto dal soggetto che ne è gravato ma, a fronte di eventi avversi nuovi per intensità e numerosità, il trasferimento diventa un'opzione preferibile soprattutto per le PMI che non possono fare politiche di differenziazione consistenti.

Il rischio può essere trasferito attraverso un contratto di assicurazione. L'impresa di assicurazione verso il pagamento di un premio si impegna a pagare un indennizzo parametrato al danno subito.

Il rischio può essere anche gestito attraverso tecniche di contenimento che spesso è la stessa compagnia di assicurazioni a imporre all'assicurato prevedendo condizioni di assicurabilità. In questo, come vedremo meglio più avanti, l'assicuratore diventa non solo uno strumento di copertura dei danni, ma anche di prevenzione.

La difesa attiva, così come la difesa passiva, rappresentano un'opportunità per il settore agricolo di contenere i rischi in agricoltura legati al maltempo:

- rientrano nella difesa cosiddetta passiva, le polizze assicurative con cui un'impresa si tutela ricevendo un risarcimento in caso di danni;

- la difesa attiva, invece, riguarda tutti quei sistemi che un'impresa può mettere in campo per proteggere fisicamente le coltivazioni e limitare gli effetti disastrosi che eventi come gelo, grandine, brina potrebbero avere sulla resa qualitativa e quantitativa del raccolto.

Gli strumenti di difesa passiva previsti dalla politica di sviluppo rurale sono essenzialmente tre:

- la polizza assicurativa;
- il fondo di mutualità;
- l'IST ovvero lo strumento per la stabilizzazione del reddito.

Ci concentreremo in modo particolare sulla descrizione della po-

lizza assicurativa agevolata. La differenza sostanziale tra questi strumenti è che mentre la polizza assicurativa è uno strumento attraverso il quale l'azienda cede a terzi (compagnia di assicurazione) il proprio rischio, il Fondo di mutualità e l'IST sono strumenti attraverso i quali un'impresa condivide il proprio rischio con altre imprese socie dello stesso Fondo o IST.

È evidente che la liquidazione del danno rappresenta il momento più complesso e più delicato dell'operazione assicurativa soprattutto laddove si vogliono coprire perdite pecuniarie.

È importante garantire le aziende non soltanto in caso di danni, ma anche di fronte alla perdita di reddito.

Fanno parte di questo sistema di difesa passiva le polizze parametriche, le quali, sebbene non rientranti nelle coperture che vedono incentivi sui premi, di cui parleremo a breve, trovano fonti di incentivo in possibili altri finanziamenti alle OP (organizzazioni dei produttori nell'agricoltura italiana). Si tratta di contratti che differiscono dalle assicurazioni tradizionali per due motivi: perché il credito agricolo diviene esigibile al raggiungimento di determinati indici indicati in contratto e perché tagliano completamente, o riducono, la parte di verifica e valutazione del danno da parte dei periti. Le polizze parametriche, infatti, importano che il *pay out* avvenga automaticamente al maturarsi di determinati indici: ad esempio, per l'agricoltura, la caduta di un certo numero di centimetri di pioggia o grandine o l'assenza di un numero sufficiente di giornate di sole. O, ancora, un dato numero di giorni di siccità. Molte delle polizze in commercio prevedono comunque espressamente come condizione, che fa salvo il principio indennitario proprio dei contratti di assicurazione danni, art. 1905 c.c., l'esistenza di un danno che trova solo una presunzione di esistenza nel raggiungimento dell'indice e in una dichiarazione da parte dell'assicurato.

Questo vuol dire che in assenza del danno (ad es. raggiungimento dell'indice rispetto ad aree non messe a coltura) l'assicuratore può rifiutare il pagamento dell'indennizzo.

Si discute circa la distinzione di queste da strumenti finanziari e in particolare dai *catastrophic bonds* e *weather derivatives*.

I *cat bond*, sono titoli obbligazionari che prevedono il pagamento previsto nel titolo in caso di eventi o raggiungimento di indici legati ad eventi catastrofici indicati nel titolo.

I derivati climatici sono *options* o *futures* in cui le prestazioni dedotte in contratto sono coordinate, attraverso meccanismi condizionali, al superamento di un indice climatico.

Simili derivati rappresentano uno strumento di gestione del rischio e sono come tali utilizzabili dagli enti che si occupano di copertura di rischi relativi all'attività agricola per il caso di calamità naturali, *climate change*, variazioni climatiche. I soggetti che possono impiegarli sono, a titolo esemplificativo, i fondi mutualistici costituiti da consorzi agricoli per fronteggiare le avversità atmosferiche ma anche le imprese di assicurazione e di riassicurazione.

Tra i derivati climatici ricordiamo quelli sulle temperature. Le condizioni meteorologiche producono importanti effetti economici relativamente ad un ampio numero di attività imprenditoriali.

A copertura dei rischi connessi vi sono, appunto, i derivati climatici e in particolare quelli legati alla temperatura misurata di «*degree day*» ovvero la differenza espressa in gradi centigradi o Fahrenheit tra la temperatura media e 18° oppure 65° Fahrenheit. È possibile coprire il rischio di impatti negativi di abbassamenti e innalzamenti delle temperature sulle attività economiche attraverso l'acquisto di derivati che prevedano il pagamento di un premio verso il diritto ad ottenere una certa somma in caso di salita o discesa delle temperature rispetto ad un determinato livello. Di norma si prevede una riduzione o esclusione del premio laddove l'impresa «assicurata» acquisti il diritto a ricevere una data somma se le temperature superano un certo limite, ma si è al contempo impegnata a versare una data somma se le temperature scendono oltre un certo limite o viceversa.

I maggiori *dealers* sono le banche, le società finanziarie, le compagnie di assicurazione, le quali coprono rischi propri ma anche i rischi relativi agli assicurati (si pensi ad una compagnia che assicura danni anche da eventi climatici avversi agli agricoltori) e ai debitori (si pensi ad una banca che eroga credito a imprese la cui attività è sensibile agli eventi climatici).

Con riferimento ai derivati climatici si pone un problema proprio di tutti i derivati non finanziari. L'art. 23, comma 5 del TUF esclude dall'applicazione dell'art. 1933 c.c. gli strumenti finanziari derivati nonché quelli analoghi individuati ai sensi dell'art. 18, comma 5, lett. a) nell'ambito della prestazione dei servizi e attività di investimento.

In base all'art. 18, comma 5, lett. a) il Ministro dell'economia e delle finanze, con regolamento adottato sentite la Banca d'Italia e la CONSOB può individuare, al fine di tener conto dell'evoluzione dei mercati finanziari e delle norme di adattamento stabilite dalle autorità comunitarie, nuove categorie di strumenti finanziari, nuovi servizi e attività di investimento e nuovi servizi accessori, indicando quali soggetti sottoposti a forme di vigilanza prudenziale possono esercitare i nuovi servizi e attività. Per il resto si applica l'art. 1933 c.c. in base al quale non compete azione per il pagamento di un debito di giuoco o di scommessa, anche se si tratta di giuoco o di scommessa non proibiti. Le norme del TUF sembrano individuare una identità tra derivati e contratto di giuoco o di scommessa, escludendo eccezionalmente la relativa disciplina in talune ipotesi. Si suole al riguardo distinguere i derivati di copertura che avrebbero una funzione sociale che li distinguerebbe dalla pura scommessa, dai derivati con funzione puramente *gambling*². Occorrerebbe insomma distinguere il derivato che copre un rischio esistente da un contratto che crea un rischio³.

² Con riferimento ai derivati non finanziari si osserva l'impossibilità di ricondurre tali contratti ad una categoria unitaria, stante le moltissime variabili. Si suggerisce quindi di valutare le modalità esecutive in concreto predisposte dai contraenti e la causa in concreto. Si veda G. CAPALDO, *Contratti di swap e gioco*, in *Riv. dir. priv.*, 1997, 595; L. BALESTRA, *Il contratto aleatorio e l'alea normale*, Padova, 2000, 189 ss.; B. INZITARI, *Il contratto di swap*, in *I contratti del commercio, dell'industria e del mercato finanziario*, diretto da F. Galgano, III, Torino, 1995, 2466 s.; L. BIANCHI D'ESPINOSA, *I contratti di borsa. Il rapporto*, Milano, 1969, p. 399 ss.; M. INDOLFI, *Aleatorietà convenzionale dei contratti derivati*, Padova, 2013, 92. Si tratta peraltro di un problema non solo del sistema italiano. L'art. 1965 del codice civile francese, analogamente all'art. 1933 c.c., prevede espressamente che il debito di gioco o il pagamento di una scommessa non siano azionabili in giudizio: «La loi n'accorde aucune action pour une dette du jeu ou pour le paiement d'un pari».

Va detto che, proprio con riferimento ai derivati climatici, si osserva come con la scommessa si ha la creazione artificiale di un rischio, mentre nel caso del derivato si ha l'assunzione del rischio esistente verso la corresponsione di un premio. Cfr. F. CAPUTO NASSETTI, *I contratti derivati finanziari*, Milano, 2007, 595.

³ A questo si aggiunga che da ultimo la Cassazione anche per i derivati finanziari ha imposto la previsione di un'alea razionale ovvero calcolabile secondo scenari probabilistici futuri palesati al contraente v. Cass., Sez. un., 12 maggio 2020, n. 8770, in *Altalex.it*.

La differenza dei *cat bonds* e dei derivati climatici dalle assicurazioni parametriche è, a nostro avviso, da individuare nel fatto che nelle assicurazioni parametriche la determinazione automatizzata dell'indennizzo non prescinde dal principio indennitario nel senso che tiene conto di correlazioni tra gli indici individuali e i danni che in concreto si dovrebbero essere prodotte, attraverso modalità che, riducendo il rischio di errore umano e di frodi, possono individuare le perdite in modo effettivo e realistico. Il contratto derivato e il titolo obbligazionario possono circolare e il titolare del relativo diritto di credito può non essere il soggetto portatore del rischio. Nell'assicurazione contro i danni la necessità che sussista un interesse all'assicurazione nel titolare del credito (v. art. 1904 c.c.) impedisce che tale circolazione operi.

Grazie all'uso di *big data* e all'uso di algoritmi, è possibile quantificare il danno in via astratta superando gli errori umani e il rischio frodi, che rendono non di rado la determinazione in concreto del danno lunga e anche non veritiera.

La determinazione del danno in via astratta potrebbe pertanto essere più rispondente al principio indennitario della determinazione in concreto.

Il *cat bond* è uno strumento finanziario che protegge un rischio assicurativo attraverso un sistema complesso che vede:

- costituzione di una società veicolo "*special purpose vehicle*" (SPV);
- rapporto tra assicuratore o riassicurazione (c.d. *sponsor*) e SPV che ha alla base un processo di cartolarizzazione dei rischi assicurativi ovvero la loro cessione attraverso l'emissione e il collocamento di titoli obbligazionari.

I rischi vengono ceduti alla società veicolo che ne versa al cedente il corrispettivo economico ottenuto attraverso l'emissione ed il collocamento di titoli obbligazionari.

La SPV ha come oggetto:

- emettere obbligazioni cedendo il rischio assicurativo agli investitori
- mantenere il nozionale (valore sottostante per il *pricing*) in un conto separato c.d. *collateral* (investito in *assets* di *rating* primario);

- in caso di evento, liquidare il conto per pagare il sinistro all'assicuratore.

Gli investitori hanno diritto a:

- ricevere i proventi dal *collateral* più il pagamento di uno *spread* commisurato al rischio;
- ricevere il nozionale a scadenza nel caso di non avvenimento dell'evento trigger, diversamente sarà rimborsato in maniera parziale ovvero non sarà rimborsato.

Volendo inquadrare la emissione di *cat bonds*, si tratta di obbligazioni strutturate essenzialmente basate sulla combinazione di due elementi:

- una componente obbligazionaria ordinaria, che può prevedere o meno il pagamento di cedole periodiche e che assicura la restituzione del valore nominale del titolo;
- un contratto derivato, che fa dipendere la remunerazione dell'investitore dall'andamento di uno o più parametri finanziari o reali, come ad esempio indici o combinazioni di indici di borsa, azioni, fondi comuni, tassi di cambio o materie prime.

Nel compiere questa operazione occorre tenere presenti i limiti introdotti dal Regolamento 35/2015.

La società veicolo deve ottenere autorizzazione *ex art.* 318 in base al quale «L'autorizzazione di una società veicolo da parte dell'autorità di vigilanza dello Stato membro nel cui territorio la società veicolo intende stabilire la propria sede è soggetta a tutte le seguenti condizioni:

- (a) la società veicolo assume i rischi ceduti da un'impresa di assicurazione o di riassicurazione mediante contratti di riassicurazione o assume i rischi assicurativi attraverso accordi simili;
- (b) qualora la società veicolo assuma rischi ceduti da più imprese di assicurazione o di riassicurazione, la solvibilità di detta società veicolo non è compromessa da procedure di liquidazione di una qualsiasi di tali imprese di assicurazione o di riassicurazione;
- (c) gli accordi contrattuali concernenti il trasferimento del rischio da un'impresa di assicurazione o di riassicurazione alla società veicolo e l'investimento in attività da parte di detta società soddisfano le condizioni di cui agli articoli da 319 a 321;

- (d) le persone che dirigono effettivamente la società veicolo soddisfano i requisiti di cui all'articolo 322;
- (e) gli azionisti o i membri che detengono una partecipazione qualificata ai sensi dell'articolo 13, punto 21, della direttiva 2009/138/CE nella società veicolo soddisfano le condizioni di cui all'articolo 323;
- (f) la società veicolo dispone di un sistema efficace di *governance* e soddisfa i requisiti di cui all'articolo 324;
- (g) la società veicolo è in grado di soddisfare i requisiti di cui all'articolo 325;
- (h) la società veicolo soddisfa i requisiti di cui agli articoli 326 e 327».

I rapporti contrattuali di cui sopra vedono condizioni contrattuali obbligatorie. Quanto al rapporto tra assicuratore e SPV:

- gli accordi contrattuali concernenti il trasferimento del rischio da un'impresa di assicurazione o di riassicurazione a una società veicolo garantiscono il finanziamento integrale e costante di detta società;
- gli accordi contrattuali concernenti il trasferimento del rischio da un'impresa di assicurazione o di riassicurazione a una società veicolo, e dalla società veicolo ai detentori del debito della società veicolo o ai fornitori di finanziamento alla società veicolo, garantiscono tutti i seguenti aspetti: (a) il trasferimento del rischio è effettivo in ogni circostanza; (b) la portata del trasferimento del rischio è chiaramente definita e incontrovertibile.

Occorre tenere presente che in presenza di operazioni collegate che potrebbero compromettere l'effettivo trasferimento del rischio, detto trasferimento non è ritenuto effettivo in ogni circostanza.

Quanto ai rapporti con gli investitori, gli accordi contrattuali concernenti il trasferimento del rischio da un'impresa di assicurazione o di riassicurazione a una società veicolo e dalla società veicolo ai detentori del debito della società veicolo o ai fornitori di finanziamento alla società veicolo garantiscono tutti i seguenti aspetti:

- i crediti dei detentori del debito o dei fornitori di meccanismi di finanziamento sono costantemente subordinati alle obbligazioni di riassicurazione della società veicolo verso l'impresa di assicurazione o di riassicurazione;

- i detentori del debito o i fornitori di finanziamento non ricevono pagamenti se, a seguito di detti pagamenti, la società veicolo non sarebbe più integralmente finanziata;
- i detentori del debito o i fornitori di finanziamento non hanno alcun diritto di rivalsa sulle attività dell'impresa di assicurazione o di riassicurazione;
- i detentori del debito o i fornitori di finanziamento non hanno alcun diritto di richiedere la liquidazione della società veicolo.

Dal punto di vista *solvency* (art.1, 44), quanto alla esposizione massima al rischio aggregata questa è data dalla somma dei pagamenti massimi, comprese le spese che le società veicolo possono sostenere, escluse le spese che soddisfano tutti i seguenti criteri:

- la società veicolo ha il diritto di richiedere all'impresa di assicurazione o di riassicurazione che ha trasferito i rischi alla società veicolo di pagare le spese;
- la società veicolo non è tenuta a pagare le spese a meno che, e fintantoché, non si riceva un importo pari alle spese dall'impresa di assicurazione o di riassicurazione che ha trasferito i rischi alla società veicolo;
- l'impresa di assicurazione o di riassicurazione che ha trasferito i rischi alla società veicolo non include le spese come importo recuperabile dalla società veicolo. Quanto agli importi recuperabili l'articolo 41 prevede che gli importi recuperabili da contratti di riassicurazione e da società veicolo sono calcolati in modo coerente con i limiti dei contratti di assicurazione o di riassicurazione ai quali tali importi si riferiscono.

Le strategie (ritenzione, trasferimento, gestione del rischio) possono anche concorrere in modo integrato alla gestione di una stessa tipologia di rischio, agendo diversamente a seconda dei livelli in cui è possibile scomporre il rischio grazie alla valutazione.

In caso di livello di alta frequenza/bassa gravità del danno, il cui rischio è normalmente sostenibile e affrontabile da parte dell'imprenditore, le strategie possibili sono quelle definite *on farm strategies* e hanno obiettivi di riduzione dell'esposizione e della vulnerabilità dell'azienda (maggiormente orientate all'adattamento strutturale) e possono essere di natura economica, strutturale e gestionale.

In caso di livello di media frequenza/media gravità del danno, la

strategia comunemente considerata più adatta è il trasferimento del rischio, ma anche strategie di riduzione possono incidere.

In caso di livello di bassa frequenza/alta gravità del danno, ovvero in caso di cosiddetto rischio catastrofale, si può associare strumenti orientati alla compensazione dei danni (assicurazioni) accompagnati da politiche di sostegno (fondi di mutualità, IST).

3. Agevolazioni nella stipula di coperture assicurative.

Venendo ai principali strumenti di intervento pubblico e alla relativa normativa, attraverso il programma di sviluppo rurale (PSR) si mette a disposizione delle imprese agricole una serie di misure a sostegno degli investimenti e di azioni agroambientali finalizzate ad orientare lo sviluppo rurale della Regione secondo le finalità politiche comunitarie.

Il Regolamento (CE) n. 1698 del 20 settembre 2005 del Consiglio europeo sul sostegno allo sviluppo rurale, individuava un sistema di programmazione che prevedeva la formulazione e articolazione della strategia di intervento dal livello comunitario attraverso l'elaborazione di orientamenti strategici comunitari a quello nazionale con il Piano strategico nazionale per arrivare poi alla definizione a livello territoriale regionale del programma di sviluppo rurale.

Il regolamento del 2005 è stato abrogato dal regolamento (UE) n. 1305/2013, che muove dalla necessità di intervenire affinché la PAC (politica agricola comune, che è l'insieme delle norme dell'Unione europea indirizzate allo sviluppo di un settore agricolo uniforme in tutto il territorio comunitario. Ci occuperemo di questo nel par. 4) sia accompagnata da una politica di sviluppo rurale per integrare i pagamenti diretti e le misure di mercato previste dalla stessa PAC, contribuendo così al conseguimento degli obiettivi di tale politica enunciati dal Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (in appresso, TFUE).

Fanno parte delle avversità catastrofali riguardanti le coperture agevolate: alluvione, siccità, gelo e brina. Nelle avversità di frequenza si possono includere: grandine, vento forte, eccesso di neve, eccesso di pioggia. Avversità accessorie sono il colpo di sole e vento caldo, lo sbalzo termico.

Le qualità delle produzioni e strutture da assicurare sono ricavate dal Piano assicurativo individuale (PAI), come generato nell'ambito del sistema informativo nazionale, mentre le quantità non devono superare quelle medie effettive sulle superfici da assicurare.

Gli interventi assicurativi nell'ambito dello sviluppo rurale (Regolamento (UE) n. 1305/13) sono attuabili attraverso le specifiche misure contenute nel programma di sviluppo rurale nazionale (PSRN), per le seguenti tipologie di sostegno:

- assicurazione del raccolto e degli animali (art. 37, regolamento (UE) n. 1305/20139. Accanto alle assicurazioni agevolate si hanno quelle integrative. Anche di queste si occupa il Piano prevedendo all'art. 4 che le polizze integrative non agevolate per la copertura della parte di rischio a totale carico del produttore hanno lo stesso oggetto assicurato della polizza agevolata ma riguardano garanzie, valori e quantità non agevolabili. I beneficiari per le polizze individuali o gli organismi associativi per le polizze collettive trasmettono al sistema di gestione del rischio i dati delle polizze integrative non agevolate. In caso di polizze integrative non agevolate non segnalate nei certificati delle polizze agevolate, ovvero in caso di mancata trasmissione ai fini del caricamento nel sistema per la gestione del rischio, si ha decadenza dal diritto all'intervento pubblico, oltre alla segnalazione del fatto alle autorità competenti;
- fondi di mutualizzazione (art. 38, regolamento (UE) n. 1305/20139. Ai sensi del regolamento UE i contributi in tal caso riguardano solo: (a) le spese amministrative di costituzione del fondo di mutualizzazione, ripartite al massimo su un triennio in misura decrescente; (b) gli importi versati dal fondo di mutualizzazione a titolo di compensazioni finanziarie agli agricoltori; (c) interessi sui mutui commerciali contratti dal fondo di mutualizzazione ai fini del pagamento delle compensazioni finanziarie agli agricoltori in caso di crisi. La disciplina dei fondi è in parte lasciata alla normativa nazionale. In particolare, gli Stati membri definiscono le regole per la costituzione e la gestione dei fondi di mutualizzazione, la concessione di pagamenti compensativi e l'ammissibilità degli agricoltori in caso di crisi, nonché la gestione di tali regole e il controllo della loro applicazione;

- strumento di stabilizzazione del reddito (art. 39, regolamento (UE) n. 1305/20139. Al riguardo il regolamento precisa che si avrà intervento soltanto se il calo di reddito è superiore al 30% del reddito medio annuo del singolo agricoltore nei tre anni precedenti o del suo reddito medio nel triennio calcolato sui cinque anni precedenti, escludendo l'anno con il reddito più basso e quello con il reddito più elevato. Da notare che per reddito si intende la somma degli introiti che l'agricoltore ricava dalla vendita della propria produzione sul mercato, incluso qualsiasi tipo di sostegno pubblico e detratti i costi dei fattori di produzione. La copertura non è comunque totale. Gli indennizzi versati agli agricoltori dal fondo di mutualizzazione compensano in misura inferiore al 70% la perdita di reddito subita dal produttore nell'anno in cui quest'ultimo diventa ammissibile all'assistenza in questione.

Gli interventi trovano poi completamento mediante l'utilizzo delle risorse per l'assicurazione dei raccolti di uva da vino (OCM unica art. 49, regolamento (UE) n. 1308/2014) e quelle nazionali del Fondo di solidarietà nazionale per la copertura assicurativa delle strutture aziendali e della zootecnia.

Ancora con riferimento alle novità introdotte si assiste ad una riduzione dell'aliquota contributiva dall'80% al 65% per le polizze con soglia di danno.

Si nota inoltre una semplificazione delle procedure e degli adempimenti a carico dell'agricoltore.

Si introduce un meccanismo di calcolo dei parametri ai fini della determinazione del contributo più favorevole alle imprese agricole in quanto basato sulla spesa media dell'anno in corso. All'art. 5 si prevede infatti che «la spesa premi ammissibile a contributo è pari al minor valore risultante dal confronto tra la spesa premi ottenuta applicando i parametri contributivi calcolati dall'ISMEA [...] e la spesa premi risultante dal certificato di polizza».

Con la comunicazione «Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura» (COM (2017) 7139, pubblicata il 29 novembre 2017, la Commissione europea ha presentato proposte per la riforma della politica agricola comune valida per il periodo 2021-2027.

Il protrarsi del negoziato sul quadro finanziario pluriennale ha

reso necessario prevedere un periodo di transizione che consente di estendere le attuali norme ed attenuare il passaggio con la futura PAC. È stato quindi adottato un regolamento transitorio – il Regolamento (UE) n. 2020/2220 del 23 dicembre 2020 – che proroga al 31 dicembre 2022 l'attuale quadro regolamentare della PAC.

Il 2 dicembre 2021 è stato formalmente adottato l'accordo sulla riforma della politica agricola comune (PAC). La nuova legislazione, che è entrata in vigore il 1° gennaio 2023, apre la strada a una PAC più equa, più verde e maggiormente basata sui risultati.

Rimangono però gli strumenti di gestione del rischio nelle previgenti normative.

La nuova PAC cerca di garantire un futuro sostenibile per gli agricoltori europei, fornirà un sostegno più mirato alle aziende agricole più piccole e offrirà maggiore flessibilità ai paesi dell'UE per adattare le misure alle condizioni locali.

L'agricoltura e le zone rurali sono al centro del *Green Deal* europeo e la PAC 2023-2027 sarà uno strumento fondamentale per conseguire le ambizioni della strategia dal produttore al consumatore e della strategia sulla biodiversità.

Gli obiettivi sono:

- garantire un reddito equo agli agricoltori;
- aumentare la competitività;
- migliorare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare;
- agire per contrastare i cambiamenti climatici;
- tutelare l'ambiente;
- salvaguardare il paesaggio e la biodiversità;
- sostenere il ricambio generazionale;
- sviluppare aree rurali dinamiche;
- proteggere la qualità dell'alimentazione e della salute;
- promuovere le conoscenze e l'innovazione.

Un'ultima novità normativa ha riguardato l'istituzione di un fondo alimentato da contributi UE destinati all'agricoltura. Il Fondo AgriCat, istituito con la Legge 30 dicembre 2021, n. 234, punta a intervenire per coprire danni da gelo e brina, alluvione e siccità, vista anche l'offerta non sufficiente, per alcune aree e colture, di polizze assicurative. Il fondo interviene a favore di tutte le imprese agricole

con una soglia bassa che non esclude, ma anzi dovrebbe rappresentare una leva alla stipulazione di polizze.

Nel 2023 è stato emanato il DM n. 0193990 del 05 aprile 2023, Decreto recante approvazione del Regolamento del Fondo mutualistico nazionale per la copertura dei danni catastrofali. Il Fondo, previsto nel Piano Strategico della PAC – codice intervento SRF04 – è finalizzato agli interventi di cui agli articoli 69, lettera f), e 76 del regolamento (UE) 2021/2115 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 2 dicembre 2021 recante «Norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell’ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga il regolamento (UE) n. 1305/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (UE) n. 1307/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio».

Il Fondo ha lo scopo:

- di favorire un approccio integrato alla gestione del rischio ampliando il ventaglio di strumenti a disposizione delle imprese per la tutela delle produzioni agricole contro gli eventi meteorologici di natura catastrofale (alluvione, gelo o brina, siccità);
- di aumentare il grado di resilienza e la capacità di risposta delle aziende agricole ai cambiamenti climatici, di incrementare il numero di imprese agricole aderenti a programmi di gestione del rischio e di favorire il riequilibrio territoriale e settoriale del sostegno pubblico.

Il Fondo opera a copertura dei danni provocati da avversità catastrofali alle produzioni agricole vegetali sull’intero territorio nazionale, nel periodo che intercorre dal 1° gennaio al 31 dicembre di ciascun anno.

Ciascun agricoltore aderente, al fine di accedere all’indennizzo del Fondo, deve essere «agricoltore partecipante» in possesso di tutti i seguenti requisiti:

- essere stato beneficiario di pagamenti diretti della PAC 2023-2027, riferiti all’anno di adesione al Fondo;
- essere agricoltore in attività ai sensi dell’articolo 4, par. 5, del Regolamento UE n. 2021/2115;

- essere imprenditore agricolo ai sensi dell'articolo 2135 c.c. iscritto nel registro delle imprese o nell'anagrafe delle imprese agricole istituita dalla Provincia autonoma di Bolzano;
 - essere titolare di un "Fascicolo Aziendale" aggiornato, nel quale sono descritti il piano di coltivazione e le superfici utilizzate per ottenere il prodotto oggetto di copertura del Fondo.
- Inoltre, l'agricoltore partecipante, al fine di accedere all'indennizzo del Fondo, deve presentare denuncia di sinistro.

4. *Le coperture del rischio agricolo in Italia.*

L'Italia è stata uno dei primi paesi europei ad aver affrontato, in modo sistematico, la gestione dei rischi in agricoltura con l'istituzione del Fondo di solidarietà nazionale (di seguito FSN) avvenuto con legge n. 364 del 25 maggio 1970, uno strumento che ha istituzionalizzato il principio della solidarietà per le imprese che subiscono danni causati da variabili al di fuori del proprio controllo⁴.

⁴ A livello internazionale sono state sollevate varie perplessità rispetto all'intervento statale nel pagamento dei premi auspicando. V., in particolare, S. TANGERMANN, *Risk Management in Agriculture and the future of the EU's Common Agricultural Policy*, in *ICTSD*, n. 34, 2011, 13 ss.

Si osserva come gli Stati potrebbero intervenire implementando le dinamiche di gestione del rischio da parte degli agricoltori attraverso un miglioramento delle informazioni, supportare il *networking* tra imprese agricole, diffondere l'uso di strumenti di riduzione delle probabilità del rischio (utilizzo di tecniche di produzione appropriate in funzione preventiva. Ad esempio, contro la siccità piantare ortaggi più resistenti alla siccità), di mitigazione del rischio (strumenti tecnici attraverso la diversificazione delle colture e l'impiego di strumenti finanziari che possono essere impiegati soprattutto per le fluttuazioni del prezzo. Si vanno diffondendo anche i derivati legati ad indici climatici). Con riferimento all'accesso agli strumenti finanziario, si veda, in particolare. A. SARRIS, *Hedging Cereal Import Price Risks and Institutions to Assure Import Supplies*, in *FAO Commodity Market Review 2009-2010*, 2011, 140-179; C.G. TURVEY, *Weather Derivatives for Specific Event Risks in Agriculture*, *Review of Agricultural Economics*, Vol. 23, 2001, 333-351.

Si osserva ancora come l'intervento statale nel senso di agevolare le coperture assicurative non risolve due grossi problemi della copertura assicurativa del

rischio agricolo ovvero: la forte asimmetrie informativa a netto vantaggio degli agricoltori con correlati problemi di moral hazard e di selezione avversa del rischio. Questo porta ad un innalzamento dei premi e ad una ridotta diffusione di tali polizze nonostante l'intervento statale. «Rather than subsidizing insurance premiums, it is probably more effective to let private insurance companies deal with these issues on their own account. Insurers have developed approaches to dealing with the typical information asymmetries, such as retention (the insured retains part of the damage) and bonus/malus regimes. Moreover, in some countries there are long-term databases on risk, coverage, indemnities etc. that help in reducing information asymmetries (OECD, 2011a, p. 22). Governments can assist in the creation of, and access to, such databases and thereby improve the functioning of the private insurance market. Another argument often invoked in favour of subsidization of agricultural insurance schemes is the systemic nature of many risks in agriculture. In particular, where bad weather has depressed yields, most farmers in the country or region concerned suffer from that same damage simultaneously, which makes it difficult for insurance companies to diversify their risk and exposes them to potentially large indemnity payments that may be beyond their capacity to shoulder. However, there is the possibility of reinsurance, and it can well be argued that yield liabilities, while potentially large in themselves, are small relative to the global reinsurance market (Glauber, 2007). Hence, the systemic nature of many risks in agriculture is, also, not a defensible reason for subsidizing agricultural insurance schemes. As a matter of fact, the systemic nature of weather-related risk in agriculture can actually be exploited in a constructive way to reduce transaction costs, by developing index insurance that covers a relevant risk factor, for example the amount of rainfall (OECD, 2011a, p. 20). Governments can contribute to the development of such innovative forms of insurance through investment in weather stations and research on appropriate indexes »: così S. TANGERMANN, *o.l.u.c.*

Sul punto si veda, ancora, C. CAFIERO, F. CAPITANIO, A. CIOFFI AND A. COPPOLA, *Risk and Crisis Management in the Reformed European Agricultural Policy*, in *Canadian Journal of Agricultural Economics*, Vol. 55, 2007, 419-441; K.H. COBLE, J.C. MILLER, M. ZUNIGA, R. HEIFNER, *The joint effect of government crop insurance and loan programmes on the demand for futures hedging*, in *European Review of Agricultural Economics*, no. 31, 2004, 309-330; A. GARRIDO, M. BIELZA J.M. SUMPSI, *The impact of crop insurance subsidies on land allocation and production in Spain*, *OECD Papers*, 2003, Vol. 5, no 11, *passim*; A. GARRIDO, M. BIELZA, *Evaluating Risk Management Instruments: Policy Lessons and Prospects for the Future*, in M.P.M. MEUWISSEN, M. VAN ASSELDONK, R. HUIRNDÉ (a cura di), *Income Stabilization in European Agriculture*, Wageningen Academic Publishers, 2008, *passim*; J. GLAUBER, *Crop Insurance*

Gli interventi che possono essere attivati a carico del FSN sono essenzialmente di due tipi: misure volte a incentivare la stipula di contratti assicurativi e interventi compensativi, esclusivamente nel caso di rischi non assicurabili.

Inoltre, è previsto che annualmente venga adottato, dopo la valutazione di proposte discusse da una specifica commissione tecnica, con decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, il Piano assicurativo agricolo nazionale PAAN (ora si parla di Piano di gestione del rischio agricolo PGRA), un provvedimento che individua le tipologie di polizza, le aree territoriali, i prodotti e tutte le altre variabili di interesse ai fini della concessione e quantificazione del contributo pubblico sui premi.

Sebbene la normativa nazionale contenga meccanismi di promozione della copertura, ancora la diffusione delle polizze non è alta. Ricordiamo che il d.lgs. n. 102/2004 esclude, per tutte le produzioni ed eventi inclusi nel Piano assicurativo nazionale, la possibilità di attivare interventi compensativi di indennizzo, ovvero le indennità concesse (*ex post*) per un evento avverso. Il ricorso a strumenti assicurativi, pertanto, dovrebbe risultare una misura indispensabile per l'imprenditore agricolo che intenda preventivamente garantirsi contro compromissioni del reddito aziendale a causa di eventi avversi.

Esistono poi enti di supporto alle imprese di assicurazione che dovrebbero facilitare l'attività assicurativa.

Reconsidered, in *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 86, 2004, 1179-1195; ID., *Double Indemnity: Crop Insurance and the Failure of US Agricultural Disaster Policy*, in *AEI Agricultural Policy Series: The 2007 Farm Bill and Beyond*, American Enterprise Institute, 2007, disponibile presso www.aei.org/farmbill; B.K. GOODWIN, M.L. VANDEVEER, J. DEAL, *An Empirical Analysis of Acreage Effects of Participation in the Federal Crop Insurance Program*, in *American Journal of Agricultural Economics* Vol. 86, 2004, 1058-1077; D. HEADEY, *Rethinking the Global Food Crisis: The Role of Trade Shocks*, in *Food Policy*, Vol. 36, 2011, 136-146; S. TANGERMANN, *Risk Management in Agriculture and the Future of the EU's Common Agricultural Policy* High Level Group on Milk, in *Report of the High Level Group on Milk*, Brussels, 2010; C.E. YOUNG, M.L. VANDEVEER R.D. SCHNEPE, *Production and Price Impacts of U.S. Crop Insurance Programs*, in *American Journal of Agricultural Economics*, Vol. 83, 2001, 1196-1203.

ISMEA realizza servizi assicurativi attraverso la gestione di un Fondo di riassicurazione e la Banca dati sui rischi agricoli, allo scopo di favorire la diffusione di nuovi strumenti in agricoltura e di ridurre i rischi inerenti alle attività produttive e di mercato. Il Fondo di riassicurazione provvede alla compensazione dei rischi agricoli coperti da polizze assicurative agevolate consentendo la diffusione di polizze innovative in agricoltura. Lo stesso ente coordina e gestisce l'attività del Consorzio italiano di co-riassicurazione contro le calamità naturali in agricoltura costituito allo scopo di promuovere l'introduzione nel mercato agricolo di assicurazioni innovative attraverso la ripartizione dei rischi tra gli Enti consorziati (assicuratori e riassicuratori).

Risultano comunque ancora oggi alcune criticità nel settore legate all'appetibilità per il mercato dei prodotti.

Un elemento comune che caratterizza tutte le tipologie di polizze agevolate (indipendentemente dalle garanzie e/o combinazioni scelte) è la presenza di una soglia pari al 20%. Questo significa che l'assicurato matura il diritto all'indennizzo esclusivamente quando il danno quanti-qualitativo risarcibile per l'intera produzione aziendale del medesimo prodotto nello stesso Comune è superiore al 20%. Questo aspetto, nella pratica è superato attraverso l'adesione ad un contratto di assicurazione integrativo, il cui costo è integralmente a carico dell'impresa, ma consente il risarcimento anche dei danni sottosoglia.

In Italia, nel 2017, sono state introdotte per la prima volta nel sistema assicurativo agricolo nazionale due nuove tipologie di polizze sperimentali agevolate: le polizze ricavo.

Le polizze ricavo sono contratti assicurativi che coprono la perdita di ricavo della produzione assicurata, perdita determinata come combinazione della riduzione di resa per avversità atmosferiche, e/o della riduzione del prezzo di mercato;

Dal 2019 il Piano di gestione dei rischi ha sostituito il Piano assicurativo agricolo nazionale (PAAN) in una logica di maggiore integrazione tra i differenti piani di intervento nella gestione del rischio in agricoltura polizze, fondi mutualistici, IST.

5. Possibili strumenti giuridici di implementazione del mercato delle polizze di copertura del rischio agricolo.

Il principale fattore di criticità nella diffusione delle polizze di copertura del rischio agricolo può essere individuato nel costo dei premi che è, però, a sua volta legato alla ridotta diffusione delle polizze.

Si assiste ad un circolo vizioso: il costo dei premi riduce l'appetibilità dei prodotti e la loro diffusione, ma quest'ultima a sua volta incide negativamente sul costo dei premi.

Il fatto che residuino ancora molte aree del settore agricolo non coperte da polizza impedisce di ridurre il rapporto rischio/premio attraverso l'attività di *risk pooling*. Non solo, ma risulta difficile per i consorzi agrari, che solitamente stipulano polizze collettive cui possono aderire i vari agricoltori, avere un potere nelle trattative con le imprese di assicurazione al fine di abbassare i premi.

Uno strumento di contenimento dei premi è quello della riduzione dei costi peritali, che abbiamo visto abbattuti se non eliminati in caso di polizze parametriche.

Una altra via è quella della implementazione della diffusione delle coperture che consenta una migliore *pooling* tra assicurati.

5.1. Assicurazione e *Nudgets* per l'adattamento al clima.

Occorre allora pensare a incentivi alla stipula di polizze agricole che possano attrarre anche quegli agricoltori che vedono un rischio ridotto, ad esempio perché svolgono altre attività oltre a quella agricola oppure perché il tipo di coltura da loro esercitata difficilmente arriverà a percentuali di danno tali da far scattare le coperture agevolate. Questo *target* di agricoltori potrebbe essere interessato a coperture che uniscano la compensazione del danno all'assistenza in caso di eventi dannosi e che siano necessariamente collegate alle coperture agevolate in modo da fare da traino a queste ultime.

Il maggior fattore di spinta alle coperture assicurative del rischio agricolo resta però, a nostro avviso, il collegamento tra strumenti creditizi e strumenti assicurativi. Si tratta insomma di prevedere, come da tempo è nel settore dei mutui immobiliari, clausole che rendano

obbligatoria, per l'accesso al credito agricolo, la stipula di un contratto di assicurazione. Si tratta di un'operazione delicata dal punto di vista giuridico. Ricordiamo come il collegamento tra contratti di finanziamento e polizze è stato sottoposto a dettagliata regolamentazione finalizzata a ragioni di tutela dei clienti, soprattutto sotto il profilo dei costi e dell'effettività delle garanzie.

È peraltro evidente come vi sia un collegamento funzionale economico, prima che giuridico, tra tali contratti. La copertura adeguata del rischio agricolo importa, infatti, anche una maggiore garanzia rispetto a *default* cui l'impresa agricola può andare incontro a causa di eventi avversi che possono aver inciso sulla produzione.

Un ulteriore strumento di contenimento dei premi potrebbe trovarsi nell'adozione di strumenti di gestione del rischio da parte degli agricoltori e nella rilevanza degli stessi nelle condizioni di assicurabilità di cui alla polizza. Potrebbe entrare nel *risk assessment* anche la valutazione di condizioni di adattamento al clima come condizione preferenziale per l'attivazione della copertura e per la determinazione del premio. In caso di dichiarazioni non veritiere, risultanti da monitoraggi da remoto che la compagnia può attivare, scatterebbe la sanzione già prevista nel codice civile italiano di cui all'art. 1892 c.c.

Gli artt. 1892, 1893 e 1894 c.c. vanno a comporre un combinato di norme volto a disciplinare le conseguenze relative a false attestazioni sullo stato del rischio, rappresentando la soluzione normativa al problema dell'asimmetria informativa tra le parti contraenti nei contratti di assicurazione.

In base all'art. 1892, ove il contraente abbia agito con dolo o colpa grave nel riferire informazioni inesatte o nel tacere in relazione a circostanze rilevanti ai fini della determinazione del rischio, tali che l'assicuratore non avrebbe dato il suo consenso, o non lo avrebbe dato alle medesime condizioni, se avesse conosciuto il vero stato delle cose, il contratto sarà annullabile. L'assicuratore decade dal diritto d'impugnare il contratto se, entro tre mesi dal giorno in cui ha conosciuto l'inesattezza della dichiarazione o la reticenza, non dichiara al contraente di procedere all'impugnazione del contratto. Ove il sinistro si sia verificato prima che sia decorso detto termine, l'assicuratore non è tenuto a pagare la somma assicurata. L'assicuratore ha comunque diritto ai premi relativi al periodo di assicurazione in

corso al momento in cui ha domandato l'annullamento e, in ogni caso, al premio convenuto per il primo anno.

L'art. 1893 c.c. disciplina il caso in cui le inesattezze o reticenze non dipendono né da dolo né da colpa grave. In questa ipotesi il legislatore prevede come conseguenza il diritto di recesso dell'assicuratore mediante dichiarazione da farsi all'assicurato nei tre mesi dal giorno in cui ha conosciuto l'inesattezza della dichiarazione o la reticenza. Se poi il sinistro si verifica prima che l'inesattezza della dichiarazione o la reticenza sia conosciuta dall'assicuratore, o prima che questi abbia dichiarato di recedere dal contratto, è prevista esclusivamente una riduzione della somma dovuta proporzionalmente alla differenza tra il premio convenuto e quello che sarebbe stato applicato se si fosse conosciuto il vero stato delle cose.

Infine, l'art. 1894 c.c. estende le disposizioni in esame anche al terzo in caso di assicurazione in nome e per conto terzi, come vedremo di interesse nel caso di specie in cui abbiamo sovente polizze collettive stipulate dai consorzi per conto degli aderenti al consorzio con premio a carico del consorzio caricato poi nel costo dell'associazione al consorzio stesso, nei limiti in cui questi ha conoscenza delle inesattezze e reticenze.

La dottrina, pur rilevando la specialità dell'art. 1892 c.c., ove si prevede l'annullabilità del contratto per dolo omissivo e per dolo incidente, tende ad annoverarla tra i rimedi contro i vizi del consenso, cui parrebbe essere riconducibile in quanto strumento di tutela del consenso dell'assicuratore⁵. Gli assicuratori potrebbero poi preve-

⁵ G. GASPERONI, G. FANELLI, *Il contratto di assicurazione*, I, Milano, 1971, 74-75; G. VISINTINI, *La reticenza nel contratto di assicurazione*, in *Riv. dir. civ.*, 1971, I, 423 ss. Si tende in particolare a vedere nella norma una eccezionale previsione del dolo omissivo. L'art. 1439 c.c., che disciplina il vizio del consenso nel contratto in generale, farebbe riferimento ad artifici e a raggiri quindi a condotte commissive. Va detto che la dottrina civilistica ha da tempo osservato come «non può non rilevarsi che pure la reticenza maliziosa entra attivamente nel meccanismo fraudolento, giacché essa, operando su uno stato di ignoranza, contribuisce — svolgendo, quindi, un ruolo «produttivo» — a farne un mezzo ingannatorio precisamente come errore tecnico circa la valutazione del rischio»: così G. CRISCUOLI, *Comportamento ingannevole e misura della responsabilità delle parti nella stipula del contratto di assicurazione*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*,

dere un livello di indennizzabilità delle perdite superiore per i soggetti che hanno adottato tecniche di adattamento al clima.

In questo modo si creerebbero incentivi all'assicurazione (riduzione dei premi e/o incremento degli indennizzi) e, a sua volta, l'assicurazione diventerebbe uno strumento per favorire la conoscenza e l'adozione di tecniche di adattamento al clima.

Una maggiore compenetrazione tra mercato creditizio e mercato assicurativo nel settore agricolo potrebbe così portare a nuove sinergie fondamentali per lo sviluppo e la crescita della produzione.

5.2. *Assicurazione e Distribuzione assicurativa Climatica. Il ruolo dei consorzi di difesa nel sistema distributivo.*

La conoscenza delle tecniche di adattamento al clima rappresenta un momento fondamentale per le ragioni sopradette ed uno strumento della sua diffusione potrebbe essere il momento distributivo.

Il fattore adattamento e mitigazione rispetto al clima è entrato nel linguaggio assicurativo attraverso il sistema di informazioni non finanziarie che le imprese di assicurazione devono considerare nella gestione dei rischi.

Anche nel settore assicurativo è attuale il movimento verso la finanza sostenibile, qui con una particolarità, perché gli aspetti *green* pos-

1994, 1189. Per tal via, le distinzioni tra dolo omissivo e commissivo perdono consistenza. Vede nella normativa in esame una serie di eccezioni alla disciplina generale del dolo vizio del consenso e della responsabilità da induzione alla stipulazione di un contratto invalido (art. 1338 c.c.), G. AFFERNI, *La responsabilità precontrattuale per violazione di obblighi di informazione*, in *Trattato della responsabilità contrattuale*, diretto da Visintini, I, Padova, 2009, 757 ss.; A. DONATI, *Trattato del diritto delle assicurazioni private*, III, *Il diritto del contratto di assicurazione, La disciplina delle singole specie (rami) di assicurazione*, Milano, 1956, 304 ss.; L. BUTTARO, *In tema di dolo e di colpa grave nella dichiarazione precontrattuale del rischio assicurato*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1962, 749. Anche parte della giurisprudenza fa proprio un simile orientamento, arrivando ad applicare, in ipotesi di inadempimento dell'assicurato all'obbligo di rispondere esaurientemente e in modo veritiero alle domande sullo stato del rischio, l'art. 1460 c.c. Così C. Cost. 24 marzo 1997, n. 2576, in *Mass. Foro it.*, 1997.

sono impattare a vario titolo sul rischio e sull'attività assicurativa. Al movimento *green* degli investimenti delle compagnie si accompagna quindi anche un movimento *green* per quanto riguarda i prodotti e le politiche di *risk assesment* sugli assicurati⁶. Ancora investimenti delle imprese in progetti di mitigazione e adattamento dei cambiamenti climatici e tutela dell'ambiente andranno in generale a favorire iniziative volte a ridurre fattori di rischio cui la compagnia può essere esposta.

Come noto la finanza sostenibile si riferisce al processo di presa in considerazione delle questioni ambientali, sociali e di governance (ESG) quando si prendono decisioni di investimento nel settore finanziario, favorendo investimenti a lungo termine in attività e progetti economici sostenibili. Le considerazioni ambientali includono la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, nonché l'ambiente più in generale, ad esempio la conservazione della biodiversità, la prevenzione dell'inquinamento e l'economia circolare. Le considerazioni sociali si riferiscono a questioni di disuguaglianza, inclusività, relazioni di lavoro, investimenti nel capitale umano e nelle comunità, nonché questioni relative ai diritti umani. La governance delle istituzioni pubbliche e private – comprese le strutture di gestione, i rapporti con i dipendenti e la remunerazione dei dirigenti – assume un ruolo fondamentale nel garantire l'inclusione delle considerazioni sociali e ambientali nel processo decisionale.

⁶ Uno dei contributi più mirati sul tema è G. BERTI DE MARINIS, *Patrimonio culturale e fattori ESG nel mercato assicurativo*, in DIMAF, 2020, 53 ss. L'Autore focalizza in particolare la sua attenzione sul parere Eiopa (autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni) «on the integration of sustainability risks and factors in the delegated acts under Solvency II and IDD», ovvero le direttivi sui requisiti di solvibilità delle imprese e sulla distribuzione dei prodotti assicurativi, pubblicato in data 30 aprile 2019, che presenta l'obiettivo di orientare i capitali verso investimenti maggiormente “sostenibili”, individuare e gestire correttamente i rischi di sostenibilità e spingere gli operatori economici ad adottare condotte trasparenti ed una visione di lungo termine negli investimenti.

Quanto il concetto di “sostenibilità”, Eiopa sembra propendere per una definizione ampia che ricomprenda tanto i fattori ambientali quanto quelli sociali e di *governance*. Sul tema della *social responsibility* B. SCHOLTENS, *Corporate social responsibility in the international insurance industry. Sustainable Development*, 2011, 19(2), 143-156.

Nel contesto politico dell'UE, la finanza sostenibile è intesa come finanziamento per implementare la crescita economica e riallocazione degli investimenti in tale chiave al fine di ridurre le pressioni sull'ambiente e tenendo conto degli aspetti sociali e di governance. La finanza sostenibile comprende anche la trasparenza, quando si tratta di rischi legati a fattori ESG che possono avere un impatto sul sistema finanziario, e la mitigazione di tali rischi attraverso un'adeguata governance degli attori finanziari e aziendali⁷.

La finanza sostenibile gioca un ruolo chiave da svolgere nel realizzare gli obiettivi politici nell'ambito del *Green Deal* europeo, nonché gli impegni internazionali dell'UE in materia di obiettivi climatici e di sostenibilità. Lo fa orientando gli investimenti privati nella transizione verso un'economia climaticamente neutra, resiliente al clima, efficiente sotto il profilo delle risorse ed equa, come complemento del denaro pubblico. La finanza sostenibile contribuirà a garantire che gli investimenti sostengano un'economia resiliente e una ripresa sostenibile dagli impatti della pandemia di COVID-19.

Il *Green Deal* europeo mira ad orientare la politica economica dell'Unione Europea in una chiave efficiente sotto il profilo delle risorse e competitiva, garantendo che nel 2050:

- non siano più generate emissioni nette di gas a effetto serra;

⁷ B.J. RICHARDSON, *The Equator Principles: The Voluntary Approach to Environmentally Sustainable Finance*, in *European Energy and Environmental Law Review*, 11, 2005, 280-290; S. SCOTTI CAMUZZI, *Finanza etica ed etica della finanza. La "responsabilità sociale dell'impresa" nel settore della finanza*, in *Jus*, 2005, 103 ss.; F. BELLI, *Finanza etica: una riflessione*, in *Dir. banca merc. fin.*, 2007, 3 ss.; S. BERETTA, A. PERRONE, *La dimensione etica della finanza*, in *Iustitia*, 2014, 237 ss. Con specifico riferimento al comparto assicurativo, P. NEGRI, *Responsabilità sociale dell'impresa e finanza etica. Le scelte del legislatore e le implicazioni per il settore assicurativo*, in *Dir. econ. ass.*, 2007, 415 ss.; J. SANDBERG, *Toward a Theory of Sustainable Finance*, Berlin, 2018. K. ALQUBAISI, H. NOBANEI, *The Impact of Sustainability on Performance of Insurance Companies*, 2012, disponibile presso <http://www.sustainablefinance.ch>; G. VERTUCCI, *L'etica quale fonte della responsabilità sociale d'impresa*, in *Nuovo dir. soc.*, 2019, 683 ss.; E. MACCHIAVELLO, *Possono esistere "banche etiche"? La nuova definizione normativa di "operatori di finanza etica e sostenibile" tra interesse sociale, scopo di lucro e normativa bancaria post-crisi*, in *Riv. trim. dir. econ.*, 2019, 188 ss.

- la crescita economica sia dissociata dall'uso delle risorse;
- nessuna persona e nessun luogo siano trascurati.

Cercando di ripercorre il cammino della finanza sostenibile ricordiamo che nel 2015 sono stati conclusi importanti accordi internazionali con l'adozione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e degli obiettivi di sviluppo sostenibile e l'accordo di Parigi sul clima, che, in particolare, prevede l'impegno ad allineare i flussi finanziari a un percorso verso uno sviluppo a basse emissioni di carbonio e resiliente ai cambiamenti climatici.

L'11 dicembre 2019 la Commissione ha presentato il *Green Deal* europeo, contenente appunto una strategia di crescita che mira a fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050.

Nell'ambito del *Green Deal*, la Commissione ha presentato il 14 gennaio 2020 il piano di investimenti del *Green Deal* europeo, che mobiliterà almeno un trilione di euro di investimenti sostenibili nel prossimo decennio. L'obiettivo è quello di creare l'ambiente giusto – o «quadro abilitante» – per facilitare e stimolare gli investimenti pubblici e privati necessari per la transizione verso un'economia climaticamente neutra, verde, competitiva e inclusiva.

La Commissione ha presentato il 17 settembre 2020 il suo piano di obiettivi climatici per il 2030, con un obiettivo di riduzione delle emissioni del 55% entro il 2030 rispetto al 1990. L'UE deve investire circa 350 miliardi di euro in più ogni anno durante il decennio 2021-2030 rispetto a quanto ha fatto nel decennio precedente col fine di raggiungere i suddetti obiettivi climatici ed energetici per il 2030.

Dal 2018 la Commissione ha iniziato a sviluppare un'agenda politica globale sulla finanza sostenibile, comprendente il piano d'azione sul finanziamento della crescita sostenibile e lo sviluppo di una strategia rinnovata di finanza sostenibile nel quadro del *Green Deal* europeo e la nuova strategia per finanziare la transizione verso un'economia sostenibile. La Commissione sta inoltre coordinando gli sforzi internazionali, attraverso la sua piattaforma internazionale sulla finanza sostenibile, al fine di:

- riorientare gli investimenti verso tecnologie e imprese più sostenibili;
- finanziare la crescita in modo sostenibile nel lungo periodo;

- contribuire alla creazione di un'economia circolare a basse emissioni di carbonio, resiliente ai cambiamenti clima.

Il 6 luglio 2021, la Commissione europea ha adottato un pacchetto ambizioso e completo di misure per contribuire a migliorare il flusso di denaro verso il finanziamento della transizione verso un'economia sostenibile.

La valorizzazione delle tecniche di adattamento trova un momento centrale nella distribuzione e in particolare nel momento in cui l'intermediario assicurativo raccoglie i bisogni e le esigenze assicurative del cliente e fornisce a questi le informazioni oggettive sui prodotti che risultano coerenti con queste.

Ricordiamo inoltre come il legislatore europeo abbia introdotto al fine di evitare che la sostenibilità possa mancare di concretezza e di valore precettivo⁸. Si tratta inoltre di evitare operazioni di *greenwa-*

⁸ La sostenibilità ha anche una dimensione prescrittiva, leggibile primariamente già negli artt. 3 e 21 TUE, 11 TFUE, 37 Carta UE che impongono obblighi agli Stati membri di permettere lo sviluppo del presente senza pregiudicare il futuro, norme che ispirano anche il nostro codice dell'ambiente dlgs 152/2006 (ca ora in poi c.a.). M. PENNASILICO, *Economia circolare e diritto: ripensare la "sostenibilità"*, in *Persona e Mercato*, 2021, 714; G. PERLINGIERI, «Sostenibilità», ordinamento giuridico e «retorica dei diritti». A margine di un recente libro, in *Foro nap.*, 2020, 101 ss.; Si veda anche C. VOIGT, *The principle of sustainable development. Integration and ecological integrity*, in ID. (a cura di), *Rule of Law for Nature. New Dimensions and Ideas in Environmental Law*, Cambridge, 2013, 146 ss.; I. ALOGNA, *La circolazione del modello di sviluppo sostenibile. Prospettive di diritto comparato per un percorso multidirezionale*, in G. CERRINA FERONI (a cura di), *Ambiente, energia, alimentazione. Modelli giuridici comparati per lo sviluppo sostenibile*, I, 1, 2016, 145 ss., disponibile presso Cesifin.it; L. FASANARO, *Sviluppo sostenibile e storia internazionale: riflessioni storiografiche, problemi metodologici e visioni politiche*, in M. MERLATI, D. VIGNATI (a cura di), *Una storia, tante storie. Studi di storia internazionale*, Milano, 2019, 255 ss.; G. ROSSI, *Dallo sviluppo sostenibile all'ambiente per lo sviluppo*, in *Riv. quadr. dir. amb.*, 1, 2020, 4 ss.; G. VETTORI, *Verso una società sostenibile*, in *Pers. merc.*, 2021, 463 ss.

Del resto, giudizi di valore sull'attività economica dei privati orientati a renderla funzionale alla preservazione dell'ambiente già potevano desumersi dalla nostra Carta Costituzionale e in particolare dagli artt. 2, 4, 9, 32, 41 Cost. nonché dal principio di ragionevolezza di cui all'art. 3 Cost. da leggersi anche

shing che consentano di proporre come sostenibile prodotti che tali negli effetti non sono.

Il riferimento è al Regolamento (EU) 2020/852 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 2020 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili e recante modifica del regolamento (UE) 2019/2088.

Al fine di stabilire il grado di ecosostenibilità di un investimento occorre considerare se: contribuisce in modo sostanziale al raggiungimento di uno o più degli obiettivi ambientali di cui all'articolo 9 del Regolamento; non arreca un danno significativo a nessuno degli obiettivi ambientali di cui al citato articolo 9; è svolta nel rispetto delle garanzie minime di salvaguardia previste all'articolo 18 del Regolamento; è conforme ai criteri di vaglio tecnico fissati dalla Commissione.

Ai fini del Regolamento s'intendono per obiettivi ambientali: la mitigazione dei cambiamenti climatici; l'adattamento ai cambiamenti climatici; l'uso sostenibile e la protezione delle acque e delle risorse marine; la transizione verso un'economia circolare; la prevenzione e la riduzione dell'inquinamento; la protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi (art. 9). Inoltre, in particolare, si considera che un'attività economica dà un contributo sostanziale alla mitigazione dei cambiamenti climatici «se contribuisce in modo sostanziale a stabilizzare le concentrazioni di gas a effetto serra nell'atmosfera al livello che impedisce pericolose interferenze di origine antropica con il sistema climatico in linea con l'obiettivo di temperatura a lungo termine dell'accordo di Parigi evitando o riducendo le emissioni di gas a effetto serra o aumentando l'assorbimento dei gas a effetto ser-

come utilizzo razionale delle risorse naturali. M. PENNASILICO, *Manuale di diritto civile dell'ambiente*, Napoli, 2014, 13. Dello stesso autore, si veda anche *Contratto e uso responsabile delle risorse naturali*, in *Rass. dir. civ.*, 2014, 754; Si ricordano inoltre i contributi di A. LENER, *Ecologia, persona, solidarietà: un nuovo ruolo del diritto civile*, in N. LIPARI (a cura di), *Tecniche giuridiche e sviluppo della persona*, Roma – Bari, 1974, 333; S. PATTI, *La tutela civile dell'ambiente*, Padova, 1979; P. PERLINGIERI, *I diritti umani come base dello sviluppo sostenibile. Aspetti giuridici e sociologici*, in *La persona e i suoi diritti. Problemi del diritto civile*, Napoli, 2005, 71 ss.

ra, anche attraverso prodotti o processi innovativi» (art. 10). In senso analogo si considera un'attività economica volta in modo consistente all'uso sostenibile e alla protezione delle acque e delle risorse marine quella che contribuisce in modo sostanziale a conseguire il buono stato dei corpi idrici, compresi i corpi idrici superficiali e quelli sotterranei, o a prevenire il deterioramento di corpi idrici che sono già in buono stato, oppure dà un contributo sostanziale al conseguimento del buono stato ecologico delle acque marine o a prevenire il deterioramento di acque marine che sono già in buono stato ecologico (art. 11). Si considera che un'attività economica dà un contributo sostanziale alla transizione verso un'economia circolare, compresi la prevenzione, il riutilizzo e il riciclaggio dei rifiuti (art. 13). Si considera che un'attività economica dà un contributo sostanziale alla prevenzione e alla riduzione dell'inquinamento se contribuisce in modo sostanziale alla protezione dell'ambiente dall'inquinamento (art. 14).

Nell'ambito del settore assicurativo un importante ruolo nel flusso di informazioni ESG lo stanno avendo anche le autorità di controllo.

Il 10 dicembre 2021, l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA) ha avviato una consultazione sulle linee guida applicative per l'esecuzione della valutazione della materialità dei cambiamenti climatici e l'utilizzo degli scenari dei cambiamenti climatici nella valutazione del rischio e della solvibilità (ORSA).

Nel Piano Strategico 2021-2023 di IVASS (autorità italiana di vigilanza del mercato assicurativo), è indicato che lo sviluppo della finanza sostenibile nel mercato assicurativo italiano è un obiettivo chiave delle politiche di vigilanza, che include la propria attività regolamentare, il contributo alla cooperazione internazionale, l'orientamento macro-prudenziale e l'approccio di vigilanza finalizzato alla stabilità del settore assicurativo e alla tutela dei consumatori.

IVASS sta operando per rafforzare i propri strumenti di vigilanza per il monitoraggio dei cambiamenti climatici e dei rischi ambientali, nella ferma convinzione che il settore assicurativo italiano possa dare un contributo determinante alla transizione ecologica, all'adattamento ai cambiamenti climatici e alla mitigazione dei relativi rischi, a livello nazionale e sovranazionale.

Al di là di informazioni nella distribuzione di prodotti IBIPs (vedi provvedimento 132/2023 IVASS), non sembra che al momento sia stata efficacemente valorizzato il ruolo che i distributori possono avere nella raccolta di informazioni dagli assicurati e nel rilascio di informazioni sui prodotti, informazioni che potremmo dire *climate sensitive* ovvero informazioni sull'esposizione e la vulnerabilità al rischio climatico anche dal lato delle possibili tecniche di adattamento. In questo modo la distribuzione avrebbe un ruolo informativo ed educativo verso gli assicurati che in questo caso sono soggetti in una nota condizione di deficit informativo trattandosi di PMI.

Ricordiamo che il 6 luglio 2021, la Commissione europea ha adottato un pacchetto ambizioso e completo di misure per contribuire a migliorare il flusso di denaro verso il finanziamento della transizione verso un'economia sostenibile. Tra gli obiettivi c'era migliorare l'inclusività delle piccole e medie imprese (PMI) e dei consumatori, fornendo loro gli strumenti e gli incentivi giusti per accedere ai finanziamenti di transizione.

La distribuzione potrebbe avere un ruolo centrale in questo considerando come è stata ridisegnata dalla Direttiva 97/2016.

Il collocamento dei prodotti assicurativi è da tempo connotato da una molteplicità di canali ulteriori rispetto alla vendita diretta, ancorché fino all'inizio degli anni '80 risultasse dominato dagli agenti di assicurazione, i quali intervengono sulla base di un mandato ricevuto dalla compagnia. Lo sviluppo successivo del mercato assicurativo ha visto una maggior presenza dei *broker*, che invece intermediano sulla base di un incarico dei soggetti interessati alle coperture assicurative.

A questi si aggiungono una serie di reti alternative: sportelli bancari e postali, consulenti finanziari, vendita per corrispondenza cui si aggiungono ancora i c.d. produttori diretti che, anche in via sussidiaria rispetto all'attività svolta a titolo principale, esercitano l'intermediazione assicurativa nei rami vita e nei rami infortuni e malattia per conto e sotto la piena responsabilità di un'impresa di assicurazione operando senza obblighi di orario o di risultato esclusivamente per l'impresa medesima.

Con la Direttiva 2002/92/CE si è cercato di intervenire uniformando la regolamentazione in materia dal momento che la Comunità Europea osservava come sussistessero all'epoca tra le normative

nazionali notevoli differenze che ostacolavano l'avvio e lo svolgimento delle attività d'intermediazione assicurativa e riassicurativa nel mercato interno in violazione dei principi comunitari di libera prestazione di servizi e libertà di stabilimento. La direttiva si applica a tutti i soggetti la cui attività consiste nel fornire a terzi servizi di intermediazione assicurativa dietro compenso, che può essere pecuniario o sotto forma di altro beneficio economico concordato e connesso alla prestazione fornita. La parità di trattamento tra gli operatori e la tutela dei consumatori esigono che la presente direttiva si applichi a ciascuna di queste categorie. La direttiva interviene in particolare prevedendo che gli intermediari assicurativi e riassicurativi debbano essere registrati presso l'autorità competente dello Stato membro in cui hanno la propria residenza o la propria sede principale a condizione che siano in possesso di rigorosi requisiti professionali attinenti alla competenza, onorabilità, copertura della responsabilità professionale e capacità finanziaria.

Le indicazioni della direttiva sono state recepite nel codice delle assicurazioni private del 2005 (d.lgs 209/2005, d'ora in poi cap) che all'art. 106 conteneva una definizione di intermediazione assicurativa e a livello di normativa secondaria dal Regolamento ISVAP (ora IVASS) 5 /2006. Il Regolamento disciplinava l'accesso all'attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa come definita all'articolo 3 del Regolamento stesso ovvero come l'attività che consiste nel presentare o proporre contratti assicurativi o riassicurativi o nel prestare assistenza e consulenza finalizzate a tale attività e, se previsto dall'incarico intermediativo, nella conclusione dei contratti ovvero nella collaborazione alla gestione o all'esecuzione, segnatamente in caso di sinistri, dei contratti stipulati. Costituisce attività di intermediazione assicurativa l'attività di cui all'articolo 2, lettera d), anche quando sia svolta a titolo oneroso nel contesto di un'attività commerciale, professionale o di una diversa attività principale ed anche se tale attività riguardi contratti di assicurazione abbinati alla vendita di beni o alla prestazione di servizi forniti a titolo di attività principale. È considerata inoltre attività di intermediazione assicurativa la stipulazione di contratti o convenzioni assicurative in forma collettiva per conto di singoli assicurati. Il Regolamento non si applica alle attività di sola informazione fornite a titolo accessorio nel contesto

di un'altra attività professionale, sempre che l'obiettivo dell'attività di informazione non sia quello di assistere l'assicurato nella conclusione o nell'esecuzione di un contratto di assicurazione.

Il Regolamento, agli artt. 47 ss., precisava le regole di condotta cui gli intermediari devono attenersi in base alla normativa primaria di cui all'art. 183 cap. Nello svolgimento dell'attività d'intermediazione, ed in particolare nell'offerta dei contratti di assicurazione e nella gestione del rapporto contrattuale, gli intermediari devono: (a) comportarsi con diligenza, correttezza, trasparenza e professionalità nei confronti dei contraenti e degli assicurati; (b) osservare le disposizioni legislative e regolamentari, anche rispettando le procedure e le istruzioni a tal fine impartite dalle imprese per le quali operano; (c) acquisire le informazioni necessarie a valutare le esigenze assicurative e previdenziali dei contraenti ed operare in modo che questi ultimi siano sempre adeguatamente informati; (d) agire in modo da non recare pregiudizio agli interessi dei contraenti e degli assicurati.

Il codice delle assicurazioni private, nel disciplinare l'accesso all'attività di intermediazione assicurativa in linea con quanto previsto istituisce il Registro Unico degli Intermediari assicurativi e riassicurativi – RUI, la cui tenuta veniva affidata al servizio intermediari dell'autorità di controllo, precisando che l'esercizio dell'attività di intermediazione assicurativa è riservato ai soli iscritti nel RUI. Il Registro è disponibile dal 1° febbraio 2007 e contiene i dati dei soggetti che svolgono l'attività di intermediazione assicurativa e riassicurativa sul territorio italiano, residenti o con sede legale in Italia.

Gli intermediari iscritti al RUI possono poi svolgere la propria attività in tutto il territorio Europeo. È richiesto soltanto all'autorità di controllo di informare le autorità di vigilanza degli altri Stati membri delle istanze di estensione dell'attività degli intermediari nei territori e analoga comunicazione deve essere data dall'autorità di vigilanza dello stato membro di origine all'IVASS per intermediari iscritti nel registro di quello stato che intendano operare in Italia.

Il 15 maggio è stata approvata dal preconsiglio dei ministri la versione definitiva del decreto legislativo con cui si recepisce la Direttiva IDD EU 2016/97 del 20 gennaio 2016. Il processo di attuazione della direttiva ha visto in medio tempore una serie di importanti interventi multilivello di cui dovrà tenersi conto nella disamina del testo del decreto e

in particolare interventi di Eiopa, una delle tre autorità responsabili del coordinamento della vigilanza dei mercati finanziari a livello Europeo, atti delegati della Commissione Europea, cui la stessa direttiva faceva riferimento. Anche IVASS (l'autorità italiana di vigilanza del mercato assicurativo) è intervenuta, nel frattempo, con regolamenti.

Il decreto interviene in modifica del codice delle assicurazioni private (d.lgs 209/2005) introducendo essenzialmente il concetto di distribuzione assicurativa all'interno del codice delle assicurazioni private, il concetto di *governo del prodotto*, una revisione delle regole di condotta, in specie nella fase precontrattuale, anche con riguardo al pagamento dei premi nel ramo danni, una semplificazione e standardizzazione delle informazioni ai clienti, una rinnovata dimensione del coordinamento tra autorità di controllo nazionali e internazionali (in caso di distribuzione in regime di libera prestazione o di libertà di stabilimento nel territorio UE).

Ricordiamo che l'obiettivo principale e l'oggetto di IDD, che rappresenta una rifusione della direttiva 2002/92/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, consistono nell'armonizzare le disposizioni nazionali in materia di distribuzione assicurativa e riassicurativa e poiché tali attività sono svolte in tutta l'Unione. I prodotti assicurativi possono essere distribuiti da distinte categorie di soggetti o enti, quali agenti, mediatori e operatori di «bancassicurazione», imprese di assicurazione, agenzie di viaggio e autonoleggi. Si rendeva pertanto necessaria una regolamentazione a livello nazionale, uniforme nel territorio CE, ordinata alla parità di trattamento tra gli operatori e alla tutela dei consumatori. Si è pertanto ritenuto necessario dar vita ad una direttiva che si applicasse a ciascuna di queste categorie.

Il decreto, nell'attuare la Direttiva, cerca di sciogliere anche alcuni problemi a livello nazionale e, in particolare, la cooperazione tra autorità di controllo, il pagamento dei premi nel ramo danni con sistemi di pagamento che garantiscono la tracciabilità, la vigilanza sui prodotti di investimento assicurativi intervenendo anche sul testo unico dell'intermediazione finanziaria.

Vediamo nello specifico i punti salienti del decreto che hanno portato a modifiche rilevanti del passato sistema normativo.

Come detto, si passa dal concetto di intermediazione a quello di distribuzione, concetto complesso definito dallo stesso legislatore eu-

ropeo piuttosto in negativo. Nei considerando da 11 a 15 della Direttiva, si dice, infatti, che la stessa dovrebbe applicarsi «ai soggetti la cui attività consiste nel fornire a terzi servizi di distribuzione assicurativa o riassicurativa», nonché ai soggetti la cui attività consiste nel fornire informazioni su uno o più contratti di assicurazione in risposta a criteri selezionati dal cliente, per il tramite di un sito Internet o altri mezzi, oppure nel fornire una classifica di prodotti assicurativi, oppure una riduzione sul prezzo di un contratto assicurativo, se il cliente è in grado di concludere direttamente o indirettamente un contratto assicurativo alla fine del procedimento. Il riferimento è evidentemente, in particolare, ai cosiddetti comparatori. La Direttiva non dovrebbe applicarsi ai siti Internet gestiti da autorità pubbliche o associazioni di consumatori che non mirano alla conclusione di contratti ma si limitano a confrontare i prodotti assicurativi disponibili sul mercato.

Si indicano, poi, una serie di definizioni in negativo del concetto di distribuzione. La Direttiva esclude l'applicazione ad «attività di mera presentazione che consistono nel fornire dati e informazioni su potenziali assicurati a intermediari o imprese di assicurazione o di riassicurazione oppure informazioni su prodotti assicurativi o riassicurativi o su un intermediario assicurativo o riassicurativo o un'impresa di assicurazione o riassicurazione a potenziali assicurati».

La Direttiva, inoltre, non dovrebbe applicarsi ai soggetti che svolgono un'altra attività professionale all'interno della quale forniscono consulenze in materia di assicurazione, sempre che l'obiettivo di questa attività non sia quello di assistere il cliente nella conclusione o nell'esecuzione di un contratto assicurativo o riassicurativo. In aggiunta, IDD non dovrebbe applicarsi ai soggetti che esercitano un'attività di distribuzione assicurativa a titolo accessorio qualora il premio non superi un dato importo e i rischi coperti siano limitati. Tuttavia, si precisa che un'impresa di assicurazione o un intermediario assicurativo che esercita l'attività di distribuzione attraverso un intermediario assicurativo a titolo accessorio esente dalle prescrizioni della Direttiva dovrebbe assicurare il rispetto di alcuni requisiti di base, quali la comunicazione della sua identità e le informazioni sul modo in cui presentare un reclamo, e garantire che le richieste e le

esigenze del cliente siano prese in considerazione⁹.

In rispondenza a tali considerando il decreto introduce una modifica dell'articolo 106 cap adesso intitolato "Attività di distribuzione assicurativa e riassicurativa". Si dice, in linea con IDD, che «L'attività di distribuzione assicurativa e riassicurativa consiste nel proporre prodotti assicurativi e riassicurativi o nel prestare assistenza e consulenza o compiere altri atti preparatori relativi alla conclusione dei relativi contratti o nella conclusione di tali contratti, ovvero nella collaborazione alla gestione o all'esecuzione, segnatamente in caso di sinistri, dei contratti stipulati. Rientra nell'attività di distribuzione assicurativa la fornitura, tramite un sito internet o altri mezzi, di informazioni, relativamente a uno o più contratti di assicurazione, anche confrontati o ordinati, sulla base di criteri eventualmente scelti dal cliente, in termini di premi ed eventuali sconti applicati o di ulteriori caratteristiche del contratto, se il cliente è in grado di concludere direttamente o indirettamente lo stesso". Dopo l'art. 109 cap, si introduce l'art. 109 *bis* cap sugli intermediari a titolo accessorio, per i quali si prevede un'apposita sezione f) nel registro degli intermediari.

L'intermediario assicurativo a titolo accessorio è comunque tenuto ad osservare i requisiti di cui all'articolo 110, commi 1 e 3, cap, ove sia una persona fisica, e i requisiti di cui all'articolo 112, commi 1, 2 e 3, cap, se è una persona giuridica. Per la definizione delle «adeguate cognizioni e capacità professionali», che l'intermediario anche a titolo accessorio deve possedere, si rinvia ad un apposito regolamento di IVASS. Sempre ad un regolamento IVASS si rinvia per la disciplina delle modalità applicative dell'art. 109 *bis* cap. L'intermediario assicurativo a titolo accessorio di cui al comma 1 si dota di presidi di separazione patrimoniale conformi all'articolo 117 cap. Laddove gli intermediari assicurativi a titolo accessorio agiscano su incarico di altro intermediario di cui alle sezioni del registro previste all'articolo 109, comma 2, lettere a), b) o d), cap, sono soggetti alle norme applicabili agli addetti all'attività di intermediazione iscritti alla sezione del registro di cui al comma 2, lettera e) del citato articolo 109 cap.

⁹ P. MARANO, *L'intermediazione assicurativa. Mercato concorrenziale e disciplina dell'attività*, Torino, 2013; G. VOLPE PUTZOLU, *Le assicurazioni. Produzione e distribuzione. Problemi giuridici*, Bologna, 1992.

Il 2 agosto 2018, IVASS ha approvato il Regolamento recante disposizioni in materia di distribuzione assicurativa e riassicurativa di cui al titolo IX del cap, che disciplina in maniera unitaria l'attività di distribuzione assicurativa e riassicurativa svolta in conformità a quanto disposto dall'articolo 106 cap. Il Regolamento non copre le disposizioni in materia di POG (*Product Oversight Governance*) né quelle supplementari in materia di prodotti IBIPs (*Insurance Based Investment Products*), ferma restando l'applicabilità alla distribuzione di tutti i prodotti assicurativi, ivi inclusi gli IBIPs, delle regole generali di comportamento dettagliate nell'ambito del presente intervento regolamentare.

Disposizioni specifiche in materia di POG (*Product Oversight Governance*) e disposizioni supplementari in materia di IBIPs sono state adottate in coordinamento con CONSOB come previsto dalla normativa primaria nazionale.

Assieme al recepimento delle novità contenute nella IDD, il Regolamento ha razionalizzato il frammentato quadro normativo vigente tenuto conto delle esigenze di modernizzazione (promuovere l'utilizzo delle nuove tecnologie di comunicazione, tenere conto nuovi rischi ad esse associate) e le esigenze di semplificazione.

Ricordiamo che ai sensi dell'art. 119 *ter* cap, il codice distingue un'attività del distributore volta a provocare un consenso informato del cliente, una raccomandazione personalizzata ed una raccomandazione imparziale.

L'attività di consulenza del distributore assicurativo è connotata dal rilascio al cliente di consigli specifici e personalizzati (c.d. raccomandazione personalizzata, art. 1, comma 1 lett. m-ter cap). Diversamente, l'attività di assistenza che si accompagna alla conclusione o all'esecuzione di un contratto di assicurazione o riassicurazione (come richiamata dall'articolo 107, comma 3, lettera a), cap, non prevede il rilascio di una raccomandazione personalizzata al cliente.

IVASS chiarisce nelle FAQ che rientrano quindi tra le attività di intermediazione quelle consistenti nel «proporre contratti di assicurazione o compiere altri atti preparatori relativi alla loro conclusione, concludere tali contratti ovvero collaborare, segnatamente in caso di sinistri, alla loro gestione ed esecuzione» (art. 106 cap). L'attività di consulenza è eventuale («su richiesta del cliente o su iniziativa del di-

istributore») e consiste «nel fornire raccomandazioni personalizzate ad un cliente, in relazione ad uno o più contratti di assicurazione» (articolo 1, comma 1, lettera m-ter cap, come richiamato dall'articolo 106 cap.

Rientra pienamente nell'attività di intermediazione anche l'assistenza diversa dalla consulenza (raccomandazione personalizzata). IVASS chiarisce che «La valutazione di coerenza con le esigenze e le richieste del contraente ricorre per tutte le tipologie contrattuali e qualunque sia la modalità di distribuzione, con o senza consulenza. Il distributore si astiene dalla vendita del prodotto assicurativo che non corrisponde alle richieste ed esigenze del contraente o nell'ipotesi in cui non sia in grado di accertare la corrispondenza del prodotto alle sue esigenze e richieste, a causa del rifiuto del contraente stesso di fornire le informazioni richieste».

Questa conclusione emerge anche dal nuovo testo dell'art. 58 del Regolamento 40, come modificato dal Provvedimento 97/2020. Come chiaramente esposto nella relazione di accompagnamento al Provvedimento 97/2020, «Al fine di rafforzare la tutela del cliente, il nuovo comma 4-bis dell'articolo 58 ha previsto la consegna di un'apposita dichiarazione in cui il distributore attesta che il prodotto assicurativo risponde alle esigenze e alle richieste del contraente. La semplificazione della dichiarazione, priva di sottoscrizioni e dell'indicazione dei motivi specifici, non fa venir meno la riconducibilità della stessa nella sfera di responsabilità del distributore che la rilascia. Sono stati conseguentemente eliminati i commi 5 e 6 dell'articolo 58 in base ai quali era consentita la vendita del prodotto assicurativo anche nel caso di non corrispondenza dello stesso alle richieste ed esigenze del cliente o nell'ipotesi in cui il distributore non fosse in grado di accertare la corrispondenza del prodotto alle esigenze e alle richieste del cliente a causa del rifiuto del contraente di fornire le informazioni richieste».

Sempre a livello europeo, il Regolamento Delegato (UE) 2017/2358 della Commissione del 21 settembre 2017 (di seguito regolamento Delegato POG) integra la Direttiva (UE) 2016/97 del Parlamento Europeo e del Consiglio per quanto riguarda i requisiti in materia di governo e controllo del prodotto per le imprese di assicurazione e i distributori di prodotti assicurativi, disciplinando, nello specifico :

– il processo di approvazione del prodotto dei soggetti che realizzano prodotti assicurativi, con particolare riferimento all’individuazione del mercato di riferimento, al *test* del prodotto, all’attività di monitoraggio e revisione del prodotto e al correlato rapporto con i canali di distribuzione;

– i meccanismi di distribuzione del prodotto e l’informativa che il distributore è chiamato a rendere al soggetto che realizza prodotti assicurativi in relazione all’attività di distribuzione svolta.

Il 4 agosto 2020, IVASS ha emanato il Regolamento n. 45 recante disposizioni in materia di requisiti di governo e controllo dei prodotti assicurativi ai sensi del d.lgs. 7 settembre 2005, n. 209 – codice delle assicurazioni private – e successive modifiche e integrazioni¹⁰.

Si disegna, così, un complesso quadro di flusso informativo tra assicurati, intermediari e assicuratori volto a migliorare l’aderenza degli stessi al *target market* e migliorare l’adeguatezza dei prodotti rispetto ai bisogni e alle necessità assicurative degli assicurati. In questo flusso informativo, anche per i prodotti del ramo danni, dovrebbero essere veicolate informazioni climatiche per le ragioni sopradette. Occorrerebbe insomma una distribuzione assicurativa *climate sensitive* in funzione non solo di tutela del mercato (aderenza della produzione al *target market*) ma anche sociale (educazione alla cultura del rischio climatico), in cui gli intermediari assicurativi potrebbero svolgere una funzione importante.

Nella distribuzione, rientrano i consorzi di difesa attraverso la stipula di contratti di assicurazione collettivi per conto degli associati, pagando loro direttamente il premio. In base all’art. 3 del regolamento 40/2018 IVASS, «costituisce, inoltre, attività di distribuzione assicurativa la stipulazione di contratti o convenzioni assicurative in forma collettiva per conto di singoli assicurati, qualora questi ultimi sostengano, direttamente o indirettamente, in tutto o in parte, l’onere economico connesso al pagamento dei premi e il soggetto che stipula il contratto o la convenzione percepisca un compenso».

L’art. 1891 c.c. disciplina l’assicurazione per conto altrui o per

¹⁰ G. VOLPE PUTZOLU, *La realizzazione del POG nell’ordinamento italiano*, in *Dimaf*, 2019, 163 ss.; A. CAMEDDA, *La Product Oversight and Governance dei prodotti assicurativi: un primo sguardo al regolamento IVASS n. 45 del 4 agosto 2020*, in *Giustiziacivile.com*, 2020.

conto di chi spetta ovvero quei contratti di assicurazione che vedono una dissociazione tra la persona dell'assicurato e la persona del contraente. La polizza, in tali ipotesi, è stipulata dal contraente in nome proprio, ma per coprire un interesse all'assicurazione altrui ovvero un interesse di un altro soggetto che sarà l'assicurato che sarà anche il soggetto cui spetta di norma l'indennizzo.

Il consorzio riesce ad ottenere condizioni migliori "massificando" le posizioni degli assicurati. Allo stesso tempo, il consorzio offre elevata consulenza nella formazione di contratti sovvenzionati e formazione agli assicurati nella gestione del rischio clima, in quella logica di distribuzione *climate sensitive* da noi auspicata.

5.3 Riassicurazione, Pool nella riassicurazione tra assicuratori, LDI.

Le ragioni che stanno alla base della stipulazione di contratti di riassicurazione da parte delle imprese di assicurazione sono di tipo tecnico/gestionale: per quanto riguarda le operazioni del ramo danni, vi è la ripartizione del rischio, l'aumento della capacità di sottoscrizione, l'equilibrio del portafoglio, la stabilità dei risultati, il rafforzamento della solidità finanziaria, la necessità di ridurre le fluttuazioni relative all'andamento dei rischi assunti ed in particolare la fluttuazione in senso crescente dovuta al verificarsi di uno o più sinistri di entità molto rilevante e la oscillazione del danno aggregato annuale in comparazione con il valore atteso.

Nel ramo danni, in specie in caso di eventi catastrofali, gli assicuratori si trovano ad assumere rischi non aventi caratteristiche che consentono un buon livello di *risk pooling* e, in particolare, una sufficiente omogeneità di rischi sia qualitativa (dal punto di vista dello stato dei rischi coperti) sia quantitativa (dal punto di vista delle somme assicurate). Risulta infatti nel concreto impossibile formare un portafoglio perfettamente omogeneo e l'assicuratore ha necessità di liberarsi dell'onere derivante dal capitale eccedente rispetto al c.d. pieno di conservazione¹¹.

¹¹ Il pieno di conservazione viene individuato principalmente in dipendenza dei seguenti fattori: capitale e riserve libere; dimensioni del portafoglio; tipo di affari trattati; margine di sicurezza caricato sul premio; prezzo che la compagnia è disposta a pagare per la riassicurazione; probabilità di rovina; politica di

Si distingue comunemente una riassicurazione facoltativa e una obbligatoria¹². La riassicurazione facoltativa (sia essa proporzionale che non) ha ad oggetto un singolo rischio offerto ad uno o più potenziali riassicuratori, i quali sono del tutto liberi di accettare o rifiutare l'offerta dell'assicuratore.

Solitamente si ricorre a questa forma di riassicurazione per rischi speciali e/o di particolare pericolosità, nonché per gestire rischi che non sono normalmente trattati dal riassicurato/cedente che intende avvantaggiarsi del *know how* e dell'*expertise* di riassicuratori specializzati. In casi di riassicurazione in eccesso di catastofale, la conservazione della compagnia è multiplo dei limiti delle polizze sottostanti.

Come detto la riassicurazione facoltativa può essere proporzionale o non.

Si dice proporzionale la forma di riassicurazione facoltativa quando si ha una proporzionalità tra rischio ceduto; premio pagato dalla "cedente"; sinistro "recuperato". Il collocamento del rischio assicurativo è preceduto dalla presentazione del rischio ai riassicuratori, solitamente con un riassunto dei dati essenziali contenuti in un documento chiamato placement slip o offerta di collocamento del rischio. La riassicurazione obbligatoria (sia essa proporzionale che non) si ha in presenza di trattati con i quali l'assicuratore si impegna a "cedere" e il riassicuratore ad accettare ad esempio una certa quota prefissata di ogni rischio. Abbiamo poi i trattati facoltativi/obbligatori ovvero accordi con cui la "cedente" ha la facoltà di "cedere" i rischi mentre il riassicuratore ha l'obbligo di accettare una quota dei rischi specifici sottoscritti dalla "cedente".

All'interno dei trattati distinguiamo quelli proporzionali da quelli non proporzionali. Il trattato proporzionale è un contratto in cui un'impresa di assicurazioni si impegna a cedere e il riassicuratore ad accettare una quota prefissata di ogni rischio originariamente sottoscritto dalla "cedente".

investimento della compagnia; tipo di riassicurazione; orizzonte temporale. Cfr. R.L. CARTER, *Reinsurance*, London, 1979, 10 ss.

¹² Si tratta di classificazioni ormai consolidate a livello internazionale si veda J. F. WAHLIN, *Reassurance*, Bruxelles, 2012, 22 ss. (sulla riassicurazione proporzionale) e 74 ss. (sulla riassicurazione non proporzionale). Vedi in anche nella dottrina italiana per l'inquadramento del fenomeno E. PIRAS, *Riassicurazione*, Napoli, 2023.

Oltre ai modelli sopra descritti della riassicurazione facoltativa e obbligatoria, dobbiamo ricordare la riassicurazione mediante pool di assicuratori.

In quest'ultimo caso la ripartizione dei rischi avviene mediante un contratto tra imprese di assicurazione volto a costituire appunto quello che in gergo tecnico è definito un Insurance Pool. L'accordo sottostante tra le imprese assicuratrici aderenti al Pool prevede che ognuna versi una parte dei premi per una particolare categoria di rischi in un fondo comune e che si ripartisca il totale dei danni accaduti nella stessa proporzione dei premi versati o secondo altri criteri.

Come detto la riassicurazione vede un importante alzamento dei premi, questo ha spostato l'attenzione sullo strumento del *pooling* tra assicuratori e all'uso di *cat bonds*¹³.

Un altro strumento usato in funzione analoga a quella della riassicurazione è il *liability driven investment* (LDI), comunemente definito come strategia in cui gli investimenti sono orientati alle passività. Sono strategie comunemente utilizzate nei piani pensionistici a prestazioni definite o in altri piani a reddito fisso per coprire le passività attuali e future attraverso l'acquisizione di attività.

Quindi, l'approccio generale ai piani d'investimento *liability-driven* consiste nel minimizzare e gestire il rischio di passività, seguito dalla generazione di rendimenti patrimoniali. In questo la funzione è assimilabile a quella che muove alla riassicurazione.

¹³ V. *supra* p. 159.

NICOLA LUCIFERO

Cambiamenti climatici e implicazioni sul funzionamento delle relazioni tra imprese lungo la filiera agroalimentare

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Il dinamismo della disciplina ambientale nella transizione *green* dell'Unione europea. – 3. La strategia *green* dell'UE e il sistema agroalimentare. – 4. Il buon funzionamento della filiera agroalimentare al centro degli strumenti di governo del mercato tra politiche europee, interventi normativi e disciplina dei rapporti contrattuali. – 5. Agricoltura e cambiamenti climatici: gli strumenti giuridici di adattamento al clima e di compensazione dei danni. – 6. (*segue*) Gli strumenti giuridici di compensazione dei danni. – 7. Cambiamenti climatici e relazioni tra imprese lungo la filiera agroalimentare. – 8. Sostenibilità e concorrenza nel sistema della filiera agroalimentare. – 9. Conclusioni.

1. *Introduzione.*

L'acquisita consapevolezza da parte delle Istituzioni europee delle criticità connesse al fenomeno dei cambiamenti climatici è alla base della necessità di costruire una strategia alternativa che consenta di attribuire rilevanza giuridica a esigenze e interessi di natura ambientale, non tanto nella logica di interessi antagonisti, quanto piuttosto come strumento preordinato a disciplinare il concorso di una pluralità di interessi convergenti nelle diverse politiche europee. La questione, che a livello giuridico si misura con le disposizioni volte a contrastare, o quanto meno mitigare, il cambiamento climatico, investe i diversi settori dell'economia, compreso quello agroalimentare, anche attraverso il diritto internazionale pattizio e le politiche europee ed interne agli Stati membri, financo ai comportamenti dei consumatori¹.

¹ Sul punto S. CARMIGNANI, *L'agricoltura resiliente e le sfide della giustizia climatica*, in *Dir. agroalim.*, 2023, 69.

Nel momento in cui ci si trovi a riflettere sulla relazione tra tali misure volte a perseguire una neutralità climatica entro il 2050 e la complessità del sistema relazionale che è alla base della filiera agroalimentare, si pongono non pochi interrogativi che interessano gli attori, le regole poste alla base delle relazioni tra imprese oltre che le finalità stesse della filiera. D'altronde, la filiera assume una valenza giuridica nel momento in cui si traduce in una dimensione relazionale, sia in senso orizzontale sia in senso verticale, fondata su strumenti contrattuali relativi ai rapporti della produzione e della distribuzione che ne connota la disciplina e il funzionamento, evocando l'idea di un sistema preordinato al perseguimento di determinati fini. Invece, si mette in luce come l'approccio di filiera tenda a sottolineare le emergenti novità della produzione e dell'organizzazione in agricoltura, nel senso della connotante dimensione relazionale e della nuova collocazione dell'impresa agricola nel mercato, sino a concludere che agricoltura, industria e distribuzione alimentare non possono essere ulteriormente considerate come segmenti di attività separati e contrapposti e uniti dalle semplici relazioni esistenti tra venditore e acquirente. I loro rapporti sono ogni giorno più diffusi e profondi. I tre settori appaiono così intersecati e tanto strettamente legati che devono oramai essere considerati congiuntamente se si vuole avere di ognuno una visione esatta e completa.

In questa prospettiva si pongono queste riflessioni con il fine di investigare gli strumenti giuridici che sono alla base della resilienza della filiera agroalimentare per perseguire il fine della sicurezza alimentare (qui intesa nella sua valenza giuridica di *food security*) nel quadro del diritto agroalimentare europeo.

2. Il dinamismo della disciplina ambientale nella transizione green dell'Unione europea.

Prim'ancora di soffermarci sugli strumenti giuridici di mitigazione dei cambiamenti climatici, giova mettere in luce alcune considerazioni di carattere generale che si ritengono utili ai fini di un inquadramento di ordine sistematico del tema in esame. Occorre, in particolare, considerare che il fenomeno dei cambiamenti climatici

ha portato il legislatore europeo a collocare gli interventi per il clima e per il raggiungimento del traguardo della neutralità climatica entro il 2050 nell'ambito delle politiche del *Green Deal* intersecando e combinando le diverse azioni in funzione degli obiettivi individuati dalla strategia verde dell'Unione europea – *i.e.* inquinamento zero, aria acqua e suolo; neutralità climatica, tutela dell'ambiente, della salute e della qualità della vita dei cittadini, impegno sostenibile delle risorse – per perseguire una transizione ambientale, oltre che sociale inclusiva e non discriminatoria. Un processo che investe diversi settori, oltre a quello della agricoltura, della biodiversità, ed energetico, che in attuazione dell'Accordo di Parigi del 2015 ha visto rafforzare il processo integrativo con le politiche climatiche da tempo avviato mediante atti di *soft law*² e più di recente consolidatosi con la normativa europea sul clima adottata con il reg. (UE) 2021/1119³. Una evoluzione – peraltro attualmente in corso – che a livello di disciplina attuativa affida il ruolo guida ai principi tradizionali dell'azione ambientale e, in particolare, al principio di precauzione, nel contesto di un modello economico sostenibile diretto a contemperare in modo equilibrato ed efficiente una pluralità di valori ed interessi: non soltanto la salute e la sicurezza alimentare, ma altresì la salvaguardia dell'ambiente, della biodiversità degli ecosistemi, la dignità della persona e del lavoro e, non da ultimo, l'equità e la solidarietà nei rapporti commerciali.

Nella prospettiva segnata dalla *ecological economics*, ossia l'approccio critico alla teoria economica neoclassica incentrata sul legame tra equilibrio degli ecosistemi e benessere delle persone, la sostenibilità si pone al centro della strategia europea per perseguire una crescita che superi la capacità portante dell'ambiente, dove sviluppo

² Cfr. Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, *Quadro per le politiche dell'energia e del clima per il periodo dal 2020 al 2030*, del 24 ottobre 2014 [COM (2014) 15 fin].

³ Cfr. Reg. (UE) 2021/1119 del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 giugno 2021, che istituisce il *Quadro per il conseguimento della neutralità climatica e che modifica il reg. (CE) 401/2009 e il reg. (UE) 2018/1999, "Normativa europea sul clima"*.

significa miglioramento qualitativo e crescita significa incremento qualitativo. La sostenibilità, quindi, implica in sé la percezione di una sorta di limite alla crescita in funzione di interessi collettivi, da cui si delinea una etica della responsabilità attenta ad evitare sprechi e consumi eccessivi o non necessari. Invero, benessere e salubrità dell'ambiente devono essere basati su un paradigma economico capace di coniugare sviluppo e benessere, inclusione e reddito, collettività e individualità, solidarietà e circolarità, in modo che le risorse naturali siano gestite nella logica della sostenibilità ambientale e della lotta alla povertà (art. 21, par. 2, lett. d, TUE), e la biodiversità sia protetta, valorizzata e ripristinata, al punto da rafforzare la c.d. “resilienza trasformativa” del sistema economico-sociale, ossia la sua capacità non soltanto di resistere e di ritornare a uno stato di equilibrio in seguito ad un evento perturbante, ma ancor più di superare la tentazione di un ritorno alla sola crescita economica quantitativa.

Sotto questo profilo la resilienza acquisisce un rilievo particolare nelle politiche europee rivolte a realizzare l'obiettivo della “sostenibilità competitiva”, ossia il passaggio a un modello economico sostenibile ed inclusivo reso possibile da una più ampia adozione e diffusione di tecnologie digitali e pulite con riferimento particolare alla previsione della “relazione di sostenibilità dell'opera”, che può considerarsi la vera novità del settore di riferimento, quale capacità di resistere e adattarsi con relativa tempestività alle mutevoli condizioni che si possono verificare sia a breve che a lungo termine a causa dei cambiamenti climatici, economici e sociali⁴.

È bene considerare che la tematica moderna del diritto ambientale si colloca sempre più con riferimento alle generazioni future nell'orizzonte di scelte responsabili, tali da coordinare il soddisfacimento delle esigenze concrete dei viventi con le prospettive di sviluppo e di crescita delle generazioni future. La disciplina ambientale non è stati-

⁴ In dottrina, M. PENNASILICO, *La transizione verso il diritto dello sviluppo umano ed ecologico*, in A. BUONFRATE A. URICCHIO (A CURA DI), *Trattato breve di Diritto dello sviluppo sostenibile*, Padova, 2023, 41-49. Nella letteratura più recente, A. BUONFRATE, *Principi del nuovo diritto dello sviluppo sostenibile. La complessità assiologica del sistema di tutela ambientale conformato agli Obiettivi di Agenda 2030 e del Green Deal europeo*, Milano, 2020, 23.

ca, ma è in continuo mutamento per effetto degli sviluppi della scienza e della tecnologia, che modificano i parametri tecnici con i quali si opera. In tale contesto si colloca anche la dialettica tra cambiamenti climatici e il sistema della filiera agroalimentare, e quindi più in particolare coinvolge l'attività agricola, che è alla base della filiera, attraverso la riduzione delle emissioni di anidride carbonica, la gestione dei suoli, la protezione forestale, l'adozione di pratiche agronomiche adeguate, non tuttavia scindibile rispetto agli aspetti legati alla trasformazione e alla distribuzione dei prodotti alimentari. Una visione ampia ed articolata che ruota attorno al concetto di sistemi alimentari sostenibili dove, se da un lato la produzione agricola deve essere compatibile con le politiche ambientali e resiliente, sostenibile, efficiente anche dal punto di vista energetico, dall'altro alla base della filiera occorre porre attenzione all'educazione del consumatore di alimenti verso stili di vita ed abitudini di consumo che riescano a dare luogo ad un circuito virtuoso della produzione alimentare resiliente.

3. *La strategia green dell'UE e il sistema agroalimentare.*

L'effetto dirompente che il paradigma della *sostenibilità* ha avuto nel sistema agroalimentare è dovuto in particolare alla più recente strategia *green* delle Istituzioni europee nel momento in cui si sono poste l'obiettivo di intervenire sulle criticità ambientali definendo un percorso di crescita, sostenibile e inclusiva, per stimolare l'economia, migliorare la salute e la qualità della vita delle persone, prendersi cura della natura e della società.

Invero, l'esigenza di conciliare un'agricoltura ecocompatibile e, al contempo, di contribuire in modo significativo al contrasto dei cambiamenti climatici, sono alla base della prospettiva segnata dalle Istituzioni europee con riferimento al tema ambientale e alla necessità di adottare una visione strategica a lungo termine, coerente con l'Agenda 2030⁵, di cui il *Green Deal* europeo⁶ è parte integrante –

⁵ Attraverso la Risoluzione del 25 settembre 2015, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile ("*The 2030 Agenda for Sustainable Development*") che rappresenta un programma di

come espressamente dichiara – e ne riflette alcune caratteristiche in termini di obiettivi e di azioni interconnesse tra loro.

La componente ambientale risulta fortemente presente nella strategia europea sulla sostenibilità, nella sua connotazione pluridimensionale, e impone di preservare e ripristinare gli ecosistemi e la biodiversità⁷ di cui riconosce l'importanza di garantire la loro funzione naturale per la salvaguardia del Pianeta⁸.

Le scelte delle Istituzioni europee muovono da una considerazione unitaria, ossia la necessità di invertire la rotta e adottare una strategia che leghi competitività e tutela dell'ambiente attraverso il ricorso alla sostenibilità, e adottano il medesimo schema programmatico. Infatti, oltre ad una impronta fortemente ambientale, gli atti di *soft law* che si sono susseguiti negli ultimi anni si accomunano per il grado di precettività, e dunque di forza operativa, e per la loro natura programmatica che si esprime nel definire obiettivi e strategie finalizzate a realizzare una economia sostenibile, inclusiva, climaticamente neutra, capace di migliorare la qualità della vita delle generazioni presenti e future.

Nella prospettiva segnata dal *Green Deal*, che pone quale finalità

azione per *le persone, il pianeta, la prosperità e la pace*, prevedendo 17 obiettivi (c.d. “*Sustainable Development Goals*”) e 169 traguardi (o “*Target*”), le cui finalità sono interconnesse tra loro e indivisibili e dalla portata omnicomprensiva. Tale atto si basa espressamente sulla supremazia dello sviluppo sostenibile, quale principio guida composito di portata universale e fondamentale per l'integrazione con le politiche settoriali, capace di garantire l'equità intergenerazionale auspicata da Agenda 2030 nel rispetto dell'equilibrio e dell'integrità degli ecosistemi, contribuendo al contempo al benessere umano globale.

⁶ Cfr. Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 11 dicembre 2019, *Il Green Deal europeo*, COM(2019)640.

⁷ Cfr. Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 20 maggio 2020, *Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2020*, COM(2020)380.

⁸ Cfr. Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo del 15 ottobre 2020, *Lo stato della natura nell'Unione europea*, COM(2020)635.

primaria il raggiungimento di un impatto climatico zero nell'anno 2050, definendo una nuova strategia di crescita per stimolare l'economia, migliorare la salute e la qualità della vita, è stata adottata dalla Commissione la strategia "Dal produttore al consumatore"⁹. Tale strategia, che viene espressamente posta al centro del *Green Deal*, dando prova di come le Istituzioni europee abbiano espressamente riconosciuto che il conseguimento di sistemi alimentari sostenibili sia in grado di legare tra loro, in modo inscindibile, gli obiettivi di avere *persone sane, società sane e un pianeta sano*. D'altronde, la ricerca di una sostenibilità del sistema agroalimentare coinvolge, non solo la fase della produzione primaria, ma il complesso delle attività che si sviluppano lungo l'intera catena alimentare, fino alla commercializzazione ai consumatori finali dei prodotti alimentari. Ciò, in quanto, tutte le fasi che segnano la *food chain* possono, sia pure in misura diversa, produrre delle esternalità negative che la strategia europea si propone di combattere.

La strategia *from Farm to Fork* acquisisce, sul piano concettuale e programmatico, un forte peso in quanto affronta, in modo globale, le sfide poste dal conseguimento di sistemi alimentari sostenibili, riconoscendo i legami inscindibili tra persone sane, società sana e un pianeta sano nella prospettiva di *costruire una filiera alimentare che funziona per i consumatori, i produttori, il clima e l'ambiente*. Si tratta, a ben vedere, di una visione olistica del concetto di filiera che pone sullo stesso piano soggetti (*i.e.* produttori e consumatori) e settori (*i.e.* alimentare, climatico e ambientale) per perseguire obiettivi, che a prima vista potrebbero essere considerati potenzialmente divergenti, ma che convergono attraverso la definizione di una unica strategia: le Istituzioni europee si propongono di ridurre l'impronta ambientale e climatica del sistema alimentare rafforzando la resilienza, e al contempo garantendo la sicurezza dell'approvvigionamento alimentare di fronte ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, al fine di guidare la transizione globale verso la sostenibilità competitiva, dal produttore al consumatore.

⁹ Cfr. Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 20 maggio 2020, *Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente*, COM(2020)381.

Non può non considerarsi la forte valenza, anche a livello legislativo, della citata strategia, in quanto questa sposta il baricentro del legislatore dall'imprenditore, fino ad oggi destinatario delle norme collegate alla sua attività, verso la filiera nel contesto della regolazione del mercato per il perseguimento di scopi unitari che sono riconducibili alla *food safety* e alla *food security*, senza per questo incidere sull'ambiente e sui cambiamenti climatici¹⁰. Infatti, è possibile osservare come le citate strategie siano fortemente interconnesse, e si rafforzino notevolmente le une con le altre favorendo l'adozione di una visione unitaria tra natura, agricoltori, industria e consumatori nella prospettiva di una sostenibilità alimentare, come – peraltro – si riscontra anche nella citata strategia per la biodiversità, ove gli obblighi conservativi e di tutela della natura prevalgono e coinvolgono anche il fattore terra e l'attività agricola. In altri termini, la strategia europea si propone di raggiungere una filiera alimentare sostenibile che possa dare luogo a regimi alimentari non più solo sicuri, ma anche sostenibili, con una particolare attenzione alle questioni ambientali, sanitarie, sociali ed etiche¹¹.

Tali considerazioni implicano il rispetto delle risorse naturali e, quindi, dei fattori della produzione, per garantire la *food security*, in quanto l'approvvigionamento alimentare deve rappresentare una priorità, unitamente alla *food safety*, perché un mercato di prodotti sicuri richiede il rispetto delle misure di sicurezza e qualità. Ciò al

¹⁰ Sul punto A. JANNARELLI, *Cibo e diritti. Per un'agricoltura sostenibile*, Torino, 2015, 182 osserva puntualmente che la formula dello sviluppo sostenibile assume piena valenza giuridica esprimendo, appunto, che lo sviluppo assicurato dalla libera iniziativa non va tanto limitato o represso a causa delle diseconomie che ne discendono, ma va piuttosto orientata nella direzione in grado di riportare al proprio interno il perseguimento di tutte le esternalità positive, che una lunga tradizione ha legato all'esercizio dell'attività agricola.

¹¹ In argomento, per una ampia analisi del tema della sostenibilità in agricoltura v. A. JANNARELLI, *op. cit.*, 49-61. Da ultimo, *La sostenibilità in agricoltura e la riforma della PAC*, S. MASINI e V. RUBINO (a cura di), Bari, 2021; P. LATTANZI, *IL "NEW GREEN DEAL", LA PAC 2021-2027 E LA SOSTENIBILITÀ NELLE PRODUZIONI ALIMENTARI* in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (diretto da), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, Milano, 2021, 543.

fine di preservare l'accessibilità economica degli alimenti generando nel contempo rendimenti economici più equi nella catena di approvvigionamento, con l'obiettivo unico di rendere gli alimenti più sostenibili.

In tal modo risulta altresì necessario perseguire un riequilibrio della ripartizione del valore lungo la filiera, e quindi della disciplina degli atti di concorrenza sleale¹² e, più in generale, di tutte quelle distorsioni che possono garantire un reddito adeguato ai produttori, arrivando a comprendere anche il contesto disciplinato dal diritto del lavoro, volto a limitare lo sfruttamento dei lavoratori in agricoltura. Se, infatti, la sostenibilità esige un equilibrio tra gli interessi coinvolti nel contesto delle relazioni di filiera, molteplici e diverse sono le possibili fattispecie che necessariamente, ove distorte, incidono sugli obiettivi previsti a livello europeo. In tal senso, si legge il rapporto tra *biodiversità* ed *economia*, in quanto la conservazione della prima può apportare benefici economici diretti a molti settori della seconda, oppure tra *biodiversità* e *sicurezza alimentare* in quanto, una agricoltura intensiva può essere alla base del depauperamento delle risorse produttive con effetti sugli approvvigionamenti alimentari. Biodiversità e sicurezza alimentare rappresentano dunque un connubio inscindibile. In altri termini, attraverso la sostenibilità¹³ ci si propone di raggiungere una filiera alimentare sostenibile che possa dare luogo a regimi alimentari non più solo sicuri, ma anche sostenibili.

Se *prima facie* gli atti di *soft law* sopra richiamati sembrano rappresentare la presa di posizione delle Istituzioni europee su singole tematiche prive di un collegamento tra di loro, va detto che, in veri-

¹² Cfr. Direttiva (UE) 2019/633 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 aprile 2019 *in materia di pratiche commerciali sleali nei rapporti tra imprese nella filiera agricola e alimentare* recepita a livello nazionale dal d.lgs. 8 novembre 2021 n. 198.

¹³ Si veda la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 29 novembre 2017, *Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura*, COM(2017)713; nonché alla Risoluzione del Parlamento europeo del 30 maggio 2018 su *Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura* [2018/2037(INI)]. In dottrina, S. BOLOGNINI, *La comunicazione della Commissione europea "Il futuro dell'alimentazione e dell'agricoltura"*, in *Riv. dir. agr.*, 2018, I, 110.

tà, il susseguirsi, nel breve periodo, di tali documenti acquisisce un particolare valore sul piano ermeneutico e conduce ad una visione unitaria della posizione fatta propria dalle Istituzioni europee e che riguarda tutti i settori dell'economia (tra cui i trasporti, l'energia, l'edilizia, l'agricoltura, il settore chimico, etc.), nella prospettiva di definire una strategia di crescita sostenibile, competitiva ed efficiente che vuole portare, nel 2050, l'Europa ad una neutralità climatica, ossia a non generare emissioni nette di gas a effetto serra. Questi atti, ancorché non vincolanti, rappresentano documenti dalla portata estremamente rilevante in quanto, non solo esprimono il carattere di una tecnica di regolazione in seno all'Unione europea di volta in volta alternativa, complementare o preparatoria, ai tradizionali e formalizzati sistemi di produzione delle regole, così come previsti nei Trattati¹⁴, ma indicano la direzione innanzi alla quale gli imprenditori e l'intera società devono porsi per non rimanere ai margini del sistema produttivo. Ciò che tuttavia non può sfuggire sul piano dell'esame delle fonti, come autorevolmente osservato, è quella "specie di intrusione di un programma alimentare in un progetto di agricoltura ecologica"¹⁵ che non implica sovrapporre discipline giuridiche auto-

¹⁴ Ricorda F. SNYDER, *Soft law and Institutional Practice in the European Community*, in S. MARTIN, *The Construction of Europe: Essays in honour of Emile Noël*, Dordrecht, 1994, p. 198, che questi atti rappresentano «rules of conduct which in principle, have no legally binding force but which nevertheless may have practical effect». Vero è che sono dotati di una efficacia giuridica molto minore rispetto alle fonti tipiche, ma sono volti a perseguire obiettivi politici attraverso la loro persuasione ovvero la plusvalenza che ad essi deriva in termini di autorevolezza mutuata dall'organo (o dagli organi) da cui promanano, più che attraverso la forza coattiva del diritto esprime; tali atti si concretizzano infatti in "*commitments which are more than policy statements but less than law in its strict sense. They all have in common, without being binding as a matter of law, a certain proximity to the law or a certain legal relevance*".

¹⁵ In tal senso L. COSTATO, *La politica Agricola dell'Unione europea dopo il Covid-19*, in *Riv. dir. agr.*, I, 2020, 690-695, ove l'A., ripercorrendo la Comunicazione "*Dal produttore al consumatore*", osserva come «la Pac stia diventando sempre più una politica agricolo-alimentare fondamentalmente orientata alla protezione dell'ambiente» e come, invece, risulti secondario, nonostante alcune affermazioni lo scopo di realizzare una *food security* nell'Ue, cioè l'autosuffi-

nome quanto, piuttosto, incidere attraverso nuove regole sui processi produttivi e, quindi, anche sulla destinazione degli alimenti.

La sostenibilità rappresenta, in altri termini, un efficace strumento diretto a far calare la tutela dell'ambiente oltremodo nelle logiche economiche con il fine di coniugare obiettivi di carattere sociale, economico e istituzionale, con lo scopo di perseguire, in modo integrato, l'equità sociale nella distribuzione e nell'accesso alle risorse ambientali e nella conservazione delle risorse per le generazioni future¹⁶. In detta prospettiva, il miglioramento della resilienza dei sistemi alimentari rappresenta un obiettivo da perseguire attraverso disposizioni di carattere vincolante per ridurre i rischi collegati alla sicurezza alimentare.

4. *Il buon funzionamento della filiera agroalimentare al centro degli strumenti di governo del mercato tra politiche europee, interventi normativi e disciplina dei rapporti contrattuali.*

La maturata convinzione che la configurazione di un modello unitario identificato nel concetto di “filiera” all'interno del quale si inserisce il sistema di produzione, non limitato ai soli beni primari derivati dall'attività agricola, bensì ad una visione più ampia e complessa ricomprendente tutte le fasi della trasformazione e della distribuzione degli *alimenti*, e quindi anche le relazioni contrattuali che sono alla base delle relazioni tra i soggetti della filiera, rappresenti il nuovo paradigma che comprende l'insieme dei soggetti che vi operano e delle operazioni che concorrono alla realizzazione e al trasferimento del prodotto fino alla sua utilizzazione, si evince sotto diversi profili riconducibili agli interventi legislativi dello Stato regolatore.

cienza dei prodotti agricoli al fine di rendere l'Ue autonoma rispetto al bisogno dei rifornimenti esteri.

¹⁶ In questo modo si rileva quella visione olistica di una filiera agroalimentare che, in linea con la strategia *Farm to Fork*, è capace di garantire la *food security* di fronte ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità e, al contempo, proteggere il terreno, il suolo, l'acqua, l'aria, la salute delle piante e la salute e il benessere degli animali e invertire la perdita di biodiversità.

Invero, l'approccio di sistema che guarda alla disciplina dei prodotti alimentari non per sé soli, bensì muovendo dall'attività agricola, assumendoli in una prospettiva di *filiera* unitaria, attenta al mercato ed insieme consapevole del ruolo della produzione primaria, porta ad evidenziare le novità emergenti che segnano le fasi della produzione e della commercializzazione, nel senso della connotante dimensione relazionale tra gli operatori coinvolti, dove i loro rapporti di interconnessione sono ogni giorno più diffusi e profondi¹⁷.

Sul piano sistematico la prospettiva di *filiera*, che comprende soggetti ed operazioni diverse, flussi di prodotti e un complesso e articolato sistema di relazioni – peraltro non sempre analoghe in tutti i comparti produttivi, in quanto taluni settori riflettono modalità tecniche differenti, radicate da tempo negli usi locali – si presenta esternamente come un sistema unitario attraverso cui perseguire le finalità previste dal legislatore, tra cui, in particolare, il funzionamento del mercato agroalimentare. Sul piano concettuale, questa individua uno schema logico-formale attraverso cui cogliere nella sua interezza la sua funzione con riguardo al mercato e alla sua regolazione. Senza anticipare quanto verrà osservato in seguito¹⁸, è opportuno considerare come in tale contesto gli stessi interventi in materia contrattuale non costituiscono più soltanto un criterio ermeneutico in grado di

¹⁷ Il concetto di filiera, mutuato essenzialmente dal linguaggio degli economisti per integrare i rapporti a monte e a valle dell'impresa agraria rilevanti ai fini di una compiuta analisi delle dinamiche economiche sottese al fenomeno dell'*agribusiness* (espressione che si deve a J.H. DAVIS e R.A. GOLDBERG, *The concept of agribusiness*, London, 1957; si veda anche J.H. DAVIS, *From agriculture to agribusiness*, in *Harvard Business Review*, 1956, 107), evoca l'idea di un "processo" in cui risalta «l'insieme degli agenti economici, amministrativi e politici che, direttamente o indirettamente, operano lungo l'itinerario economico di un prodotto dallo stadio iniziale della produzione a quello finale di utilizzazione» (V. SACCOMANDI, *Istituzioni di Economia dei mercati dei prodotti agricoli*, Roma, 1991, 213). In argomento, L. MALASSIS, *Economie de la production et de la consommation. Méthodes et concept*, Paris, 1996, 321. Nella prospettiva puramente giuridica v., per tutti, F. ALBISINNI, *Sistema agroalimentare*, in *Dig. disc. priv., Sez. civ.*, Agg., Torino, 2009, 479.

¹⁸ Vedi infra par. 7.

fare emergere, e così dare rilevanza, allo schema formale del contratto, quanto piuttosto un modo per fare emergere l'assetto degli interessi sottostanti che sono, come detto, diretti alla regolazione del mercato di riferimento¹⁹.

A livello giuridico la nozione di *filiera* prescinde da una valutazione specifica della qualifica del soggetto o dell'oggetto, ma si incentra sul funzionamento del sistema interno, in quanto ritenuto necessario, per raggiungere gli obiettivi specifici previsti dal legislatore nel mercato agroalimentare quali, in particolare, la *food safety*, la *food security* e, da ultimo, *food sustainability*. Si tratta di regole diverse che si applicano ai rapporti finali con i consumatori di alimenti e, ugualmente, alle fasi intermedie della filiera caratterizzate dalle relazioni con gli altri operatori, siano essi industriali o distributori, in quanto interdipendenti e complementari.

Anticipando un concetto su cui si avrà modo di tornare diffusamente nel corso di questa disamina, giova chiarire che il modello di *filiera* identifica una chiave di lettura preferenziale in una prospettiva che supera le logiche della *food safety*²⁰, e quindi della tutela del consumatore, e si colloca sul piano delle regole del mercato e delle regole del contratto e, in tal modo, evidenzia la necessaria correlazione tra equità, o giustizia contrattuale, e mercato concorrenziale. In questo quadro, le regole del mercato, primariamente quelle della concorrenza sleale e quelle *antitrust*, sono, dunque, in costante interrelazione con le regole del contratto²¹.

¹⁹ In tal senso trova luogo il nesso tra la disciplina del contratto e la disciplina del mercato, ove l'operazione economica assolve a finalità proprie di regolazione del mercato di riferimento. In tal senso, E. GABRIELLI, *Mercato, contratto e operazione economica*, in *Rass. dir. civ.*, 2004, 1047-1053.

²⁰ In dottrina, per tutti, L. COSTATO, *I principi fondanti il diritto alimentare*, in *Riv. dir. alim.*, fasc. 1, 2007, 3; ID., *Principi e requisiti generali della legislazione alimentare*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto agrario*, III, *Il diritto agroalimentare*, Torino, 2011, p. 19 ss.; E. ROOK BASILE, *L'architettura della legislazione alimentare europea: il reg. (CE) n. 178/2002*, in P. BORGHI, I. CANFORA, A. DI LAURO, L. RUSSO (diretto da), *Trattato di diritto alimentare italiano e dell'Unione europea*, cit., 38.

²¹ Merita osservare che nel nostro sistema, basato sulla *rule of law* e in cui i paradigmi applicativi delle due discipline (*i.e.* diritto *antitrust* e disci-

Siffatte considerazioni inducono a rilevare come le relazioni tra gli operatori della filiera siano oggi segnate, inevitabilmente, da diversi ordini di priorità che vengono tenuti in considerazione in una logica non alternativa, bensì unitaria con riferimento ad una filiera che *funziona* – o per meglio dire “si propone di funzionare” – per i consumatori, i produttori, il clima e l’ambiente. Si tratta dunque di una strategia unitaria che va oltre le tradizionali categorie giuridiche per raggiungere obiettivi e finalità che accomunano tutti i soggetti che ne fanno parte e per rafforzare la resilienza del sistema alimentare, in tal modo, garantendo la sicurezza degli approvvigionamenti alimentari di fronte ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità, guidando altresì la transizione dell’Unione europea verso la sostenibilità competitiva dal produttore al consumatore mediante anche lo sfruttamento di nuove opportunità dettate dalla tecnologica.

In termini assoluti, tali considerazioni si pongono in linea con la riflessione dottrinale condotta con riguardo al c.d. “diritto privato regolatorio” e riflettono la constatazione secondo cui il rapporto tra diritto pubblico e diritto privato non appare (più, e in questa fase, in particolare) in un rapporto di necessaria alternativa o, quanto meno,

plina delle pratiche commerciali sleali) non sono strumenti succedanei, ma sistemi normativi complementari, nella logica di efficienza del funzionamento della *filiera* agroalimentare, i comportamenti abusivi delle imprese non hanno come effetto solo quello di interferire sulle regole della concorrenza, oppure di limitare l’equità contrattuale nei rapporti tra imprese, ma incidono sul regime di tutela dei consumatori che dal sistema della concorrenza (qui intesa in senso lato) ricevono indirettamente protezione in quanto soggetti attivi sul mercato. In dottrina, sul tema del rapporto tra disciplina della concorrenza e correttezza professionale nell’ambito delle relazioni contrattuali, *ex multis*, G. GHIDINI, *la concorrenza sleale*, in *Giur. sist. di dir. civ. e comm.*, Torino, 2001, 229; ID., *Profili evolutivi del diritto industriale. Proprietà intellettuale e concorrenza*, Milano, 2015, 474; ID., *Concorrenza sleale* (voce), in *Enc. dir.*, Agg., Milano, 1999, 388-389; N. ABRIANI, G. COTTINO, *La concorrenza sleale*, in *Trattato di diritto commerciale* diretto da G. Cottino, Padova, 2001, 289; M. LIBERTINI, *I principi della correttezza professionale nella disciplina della concorrenza*, in *Eur. dir. priv.*, 1999, 510; ID., *Concorrenza e coesione sociale*, in *Orizzonti del diritto commerciale*, 2013, 15.

non in opposizione l'uno all'altro perché su piani giuridici diversi, quanto piuttosto configurano sistemi di regole tra loro “reciprocamente interscambiabili”, che, talora, condividono le stesse finalità sul piano regolatorio, pur esponendo modalità operative, e una dinamica effettuale, diverse²². Invero, la definizione degli obiettivi anzidetti, che convergono tutti nella prospettiva del buon funzionamento del mercato, implica necessariamente il coinvolgimento di tutti coloro che operano lungo la filiera affinché le varie sfide che il mercato presenta possano essere tutte perseguite. In altri termini, sembrano essere gli obiettivi a dirigere la mano dell'intervento dello Stato e a regolare il mercato agroalimentare con le implicazioni dettate dall'esigenza di individuare nuovi strumenti regolativi in grado di rispondere adeguatamente, sul piano normativo, al nuovo assetto economico e di governo dei mercati agroalimentari²³.

La prospettiva delineata, nei termini sinteticamente riportati, sposta quindi l'attenzione sul piano degli obiettivi che il mercato agroalimentare deve perseguire e, quindi, richiede di valutare la ricaduta sul piano giuridico di un evento, sia esso una calamità ambientale o una crisi economica o geopolitica, sul funzionamento della filiera. Questo approccio rivela, a avviso di chi scrive, con maggiore chiarezza un profilo di assoluto interesse che si esprime nel ruolo cardine del produttore agricolo rispetto agli altri operatori della filiera, in funzione del processo produttivo, ovvero quale

²² In tal senso A. ZOPPINI, *Il diritto privato e i suoi confini*, Bologna, 2020, 246-247. In argomento v. F. CAFAGGI, *Il diritto dei contratti nei mercati regolati: ripensare il rapporto tra parte generale e parte speciale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2008, 95; ID., *Private Law-Making and Europea Integration: Where Do We Meet, When Do They Conflict?* in D. OLIVER, T. PROSSER e R. RAWLINGS (a cura di), *The Regulatory State: Constitutional Implications*, Oxford, 2010, 201; H.W. MICKLITZ, *The Visible Hand of European Regulatory Private Law. The Transformation of European Private Law from Autonomy to Functionalism in Competition and Regulation*, EUI Working Papers, 2008, 37 ss.

²³ Così A. JANNARELLI, *Il mercato agro-alimentare europeo*, in *Dir. agroalim.*, 2020, 327-332 ove l'A. aggiunge che «la progressiva espansione ascendente della prospettiva alimentare verso l'attività produttiva agricola è stata attuata fondamentalmente dall'autonomia privata in ragione delle esigenze di sviluppo delle imprese alimentari».

snodo che consente ai soggetti a valle, di trasformare il prodotto agricolo da immettere sul mercato alimentare²⁴. In tal senso, rilevano alcuni interventi normativi che, nella prospettiva segnata dalla *sostenibilità* alimentare, pongono l'accento sulla *resilienza* dell'impresa agricola – peraltro, da ultimo, ben marcata dalla Comunicazione della Commissione²⁵ pubblicata a poche settimane dall'avvio del conflitto bellico in Ucraina²⁶ – in quanto struttura necessaria

²⁴ Nel contesto della nuova Pac, gli obiettivi di cui all'art. 6 del reg. (UE) n. 2021/2115 sono espressamente volti a sostenere un reddito agricolo sufficiente e la resilienza del settore agricolo in tutta l'Unione al fine di rafforzare la sicurezza alimentare a lungo termine, e la diversità agricola, nonché garantire la sostenibilità economica della produzione agricola nell'Unione; migliorare l'orientamento al mercato e aumentare la competitività delle aziende agricole, sia a breve che a lungo termine, compresa una maggiore attenzione alla ricerca, alla tecnologia e alla digitalizzazione; migliorare la posizione degli agricoltori nella catena del valore; contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi, anche riducendo le emissioni di gas a effetto serra e migliorando il sequestro del carbonio, nonché promuovere l'energia sostenibile; promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali, come l'acqua, il suolo e l'aria, anche riducendo la dipendenza dalle sostanze chimiche; contribuire ad arrestare e invertire il processo di perdita della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi; attirare e sostenere i giovani agricoltori e i nuovi agricoltori e facilitare lo sviluppo imprenditoriale sostenibile nelle zone rurali; promuovere l'occupazione, la crescita, la parità di genere, compresa la partecipazione delle donne all'agricoltura, l'inclusione sociale e lo sviluppo locale nelle zone rurali, comprese la bioeconomia circolare e la silvicoltura sostenibile; migliorare la risposta dell'agricoltura dell'Unione alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti di alta qualità, sani e nutrienti prodotti in modo sostenibile, ridurre gli sprechi alimentari nonché migliorare il benessere degli animali e contrastare le resistenze antimicrobiche.

²⁵ Cfr. Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 23 marzo 2022, *Proteggere la sicurezza alimentare e rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari*, [COM(2022)133 def.].

²⁶ L'attuale situazione ha posto, infatti, l'accento sulla dipendenza del sistema alimentare europeo dalle importazioni dei fattori di produzione, come combustibili fossili, concimi, mangimi e materie prime, confermando la necessità di un riorientamento sostanziale dell'agricoltura e dei sistemi

per il perseguimento della *food security*, oltre che per il funzionamento della filiera.

Il riferimento alla resilienza acquisisce nella prospettiva ermeneutica, ora delineata, un particolare significato anche alla luce della più recente strategia perseguita dalla politica agricola comune (“Pac”)²⁷, e porta a considerare il rilievo della continuità della produzione agricola, che può altrimenti essere gravemente messa in pericolo dalle crisi economiche, dalle calamità ambientali anche determinate dai cambiamenti climatici e che gli strumenti della gestione del rischio possono in qualche modo contribuire a mitigare. Considerata l’importanza della partecipazione degli agricoltori agli strumenti volti alla gestione del rischio, il legislatore europeo ha posto al centro anche della nuova Pac il sostegno dato dalle contribuzioni di natura

alimentari unionali verso una maggiore sostenibilità dell’intero sistema, in linea con il *Green Deal* e la riforma della PAC. Per far fronte a queste “crisi” del settore, le misure di sostegno di emergenza a breve termine non possono essere ritenute più, da sole, sufficienti, ma occorre programmare e riorientare il settore agricolo, a lungo termine, nell’ottica della sostenibilità e della resilienza. Così, Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 23 marzo 2022, *Proteggere la sicurezza alimentare e rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari*, cit., 11.

²⁷ Cfr. reg. (UE) 2021/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 recante norme sul sostegno ai piani strategici che gli Stati membri devono redigere nell’ambito della politica agricola comune (piani strategici della PAC) e finanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e che abroga i regolamenti (UE) 1305/2013 e 1307/2013; reg. (UE) 2021/2016 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 sul finanziamento, sulla gestione e sul monitoraggio della politica agricola comune e che abroga il regolamento (UE) n. 1306/2013; reg. (UE) 2021/2017 del Parlamento europeo e del Consiglio del 2 dicembre 2021 che modifica i regolamenti (UE) 1308/2013 recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli, 1151/2012 sui regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari, 251/2014 concernente la definizione, la designazione, la presentazione, l’etichettatura e la protezione delle indicazioni geografiche dei prodotti vitivinicoli aromatizzati e 228/2013 recante misure specifiche nel settore dell’agricoltura a favore delle regioni ultraperiferiche dell’Unione.

pubblica, in parte europee e in parte statali. In particolare, è rimessa allo Stato membro la facoltà di assegnare fino al 3% dei pagamenti diretti a titolo di contributo per uno strumento di gestione del rischio (art. 19 del reg. (UE) 2021/2115)²⁸.

La questione, per le considerazioni ora esposte, non può essere quindi limitata alle sole osservazioni inerenti al rischio e alla sua gestione attraverso gli strumenti privatistici e le norme incentivanti previste dall'ordinamento²⁹ ma, per gli effetti che questo produce sull'attività dell'impresa, risulta fortemente collegata alla sostenibilità finanziaria aziendale, financo all'accesso al credito³⁰. Invero, il le-

²⁸ All'art. 76 del reg. (UE) 2021/2115 si attribuisce ai singoli Stati membri la facoltà di concedere un sostegno economico agli strumenti di gestione del rischio ivi previsti, in ossequio al principio di sussidiarietà. Tale sostegno può essere concesso per promuovere gli strumenti di gestione del rischio che aiutano gli "agricoltori in attività" a gestire i rischi di produzione e di reddito connessi alla propria attività agricola che esulano dal loro controllo e che contribuiscono al conseguimento degli obiettivi della Pac previsti dall'art. 6 del medesimo regolamento.

²⁹ In dottrina, L. COSTATO, *Rischio in agricoltura*, in *La gestione del rischio in agricoltura, I Quaderni dei Georgofili*, Firenze, 2018; per una ampia ricostruzione della disciplina di riferimento S. BOLOGNINI, *Gestione del rischio in agricoltura e strumenti privatistici*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, I, 167; da ultimo, sia altresì lecito rinviare a N. LUCIFERO, *La sostenibilità della gestione del rischio in agricoltura tra scelte di governo dettate dalla Pac e nuovi timori di insicurezza alimentare*, in M. GOLDONI e M. OLIVI (a cura di) *Agricoltura e ambiente nella sfida epocale della sostenibilità tra crisi climatica e crisi geopolitica*, Atti del Convegno di Venezia del 24-25 giugno 2022, Napoli, 2023.

³⁰ Il sistema normativo vigente risente dell'entrata in vigore del Testo Unico Bancario (TUB), di cui al d.lgs. 1° settembre 2009, n. 385, parzialmente modificato, in un primo tempo, dall'inadeguata novella intervenuta con il d.l. 4 gennaio 1991, n. 1, convertito in l. 17 febbraio, n. 135 e, successivamente, dal d.lgs. 4 agosto 1999, n. 342. Nel contesto di una ridefinizione unitaria della normativa bancaria, il TUB prevede al suo interno una disciplina rubricata "Credito agrario e peschereccio". In particolare, pur mantenendo una sua marginale autonomia, il credito agrario viene modificato sostanzialmente ad iniziare dalla sua stessa definizione che l'art. 43 qualifica nella «concessione da parte di banche di finanziamenti destinati alle attività agricole e zootecniche nonché a esse connesse o colla-

game tra il rischio creditizio e i rischi della produzione agricola porta, nella valutazione delle determinazioni in merito all'erogazione del credito, a considerare i profili relativi proprio alla produzione, oltre che allo stato patrimoniale finanziato, e crea nel settore agricolo un legame indiretto tra rischio creditizio e rischio di calamità naturali ed eventi climatici che possono impattare sui livelli quantitativi e qualitativi della produzione. Pertanto, i fattori di rischio devono essere presi in considerazione, non limitatamente agli eventi diretti che essi causano, ma per l'impatto che il danno può avere sulla produzione e a livello aziendale, con conseguenze talvolta particolarmente rilevanti sul piano finanziario. Un pregiudizio che implica la necessità di ripristinare la struttura produttiva secondo i naturali ritmi biologici e che determina l'assenza dell'impresa dal mercato, con conseguenti perdite di investimenti oppure determinando l'impossibilità di soddisfare gli impegni assunti e la domanda dei propri prodotti.

Su un diverso livello, si pongono le relazioni negoziali tra le imprese, ancorché queste restino direttamente collegate alla medesima tesi interpretativa volta a rimarcare la visione unitaria della filiera, in quanto funzionale ad assicurare il funzionamento del mercato agroalimentare. Il tema si riconduce alle regole sull'accesso al mercato, all'offerta dei prodotti agricoli e, più in particolare, al sistema delle relazioni con gli altri operatori della filiera che richiama regole speciali relative al contratto di cessione dei prodotti agricoli³¹, oltre

terali». Sul punto, per una ampia disamina del tema del credito agrario, v. S. LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura nell'unitarietà del diritto assicurativo, bancario e del mercato finanziario*, Napoli, 2018; EAD., *Tensioni e innovazioni nel credito agricolo. Una riflessione giuridica*, in *Dir. agroalim.*, 2017, 505; da ultimo, F. DI MARZIO, S. LANDINI (a cura di), *Il finanziamento dell'impresa agricola*, Milano, 2019; sia permesso rinviare a N. LUCIFERO, *L'accesso al credito da parte delle imprese agricole tra intervento pubblico e iniziative private*, *ivi*, 329.

³¹ Cfr. art. 3 del d.lgs. 198 del 8 novembre 2021. Sul punto M. GIUFFRIDA, *Neoformalismo contrattuale tra tutela del contraente debole e mercato*, in *Riv. dir. alim.*, 2021, 22; sia lecito rinviare anche a N. LUCIFERO, *Il contratto di cessione dei prodotti agricoli e alimentari nel contesto normativo riformato dal d. lgs. 198/2021*, in G. PASSAGNOLI, F. ADDIS, G. CAPALDO, A. RIZZI, S. ORLANDO (a cura di) *Liber amicorum per Giuseppe Vettori*, 2022, 2005,

al contrasto degli squilibri economici³², e per finire all'equa distribuzione del valore lungo la filiera³³. Tali nuovi istituti, che a ben vedere acquisiscono particolare rilievo per le implicazioni concettuali, di cui si dirà in proseguo, esprimono profili di una sostenibilità, che è (prima di ogni cosa) economica, oltre che sociale e ambientale, della catena agroalimentare.

Se tali riflessioni, da un lato, evidenziano come il diritto fondamentale alla sicurezza alimentare non riceva un formale e specifico riconoscimento, né sul piano costituzionale, né su quello delle fonti primarie del diritto europeo, dall'altro, mettono in luce, attraverso le fonti dei Trattati, e ancor più del diritto europeo derivato, la preoccupazione del legislatore per la salvaguardia di tale diritto. D'altronde, non vi è dubbio che la struttura giuridica a cui risponde il *right to food*, come elaborato negli ultimi tempi e opportunamente coniugato con la c.d. "*food sovereignty*", non può che contribuire alla individuazione e alla successiva attuazione di una politica agricola europea fondata su un sistema produttivo e sostenibile³⁴ che, in concreto, si basa sull'attività degli agricoltori e, quindi, esige una protezione che coinvolge la sua attività, anche nel contesto delle relazioni contrattuali dallo stesso poste in essere con gli altri operatori della filiera.

disponibile presso www.personaemercato.it; ID., *Il contratto di cessione dei prodotti agricoli e alimentari nella disciplina della concorrenza e del mercato*, Milano, 2023.

³² Il d.lgs. 198 del 8 novembre 2021, previsto in attuazione della citata dir. (UE) 2019/633 del 17 aprile 2019, reca disposizioni per la disciplina dei rapporti contrattuali e, al contempo, per il contrasto delle pratiche commerciali sleali unilateralmente imposte nelle relazioni tra acquirente e fornitore di prodotti agricoli e alimentari. Sul punto v. *infra*.

³³ In argomento, I. CANFORA, *Rapporti tra imprese e ripartizione del valore nella filiera agroalimentare*, in *Riv. dir. alim.*, 2022, 5.

³⁴ Sul punto, A. JANNARELLI, *Cibo e diritti*, cit., 109-112; M. GIUFFRIDA, *Il diritto fondamentale alla sicurezza alimentare tra esigenze di tutela della salute umana e promozione della libera circolazione delle merci*, in *Riv. dir. alim.*, 2015, 34.

5. *Agricoltura e cambiamenti climatici: gli strumenti giuridici di adattamento al clima e di compensazione dei danni.*

Le considerazioni di carattere generale che precedono hanno brevemente delineato in una alogica di ordine sistematico la prospettiva evolutiva dettata dagli atti, anche di natura vincolante, delle Istituzioni europee che hanno posto la resilienza dell'impresa agricola e, attraverso di essa, anche dell'intera filiera agroalimentare quale obiettivo per il perseguimento della sicurezza alimentare.

Entrando più nel dettaglio, può rilevarsi come gli interventi di mitigazione dei cambiamenti climatici operino su piani diversi, ancorché convergenti, per perseguire un intervento maggiormente efficace. D'altronde, la sostenibilità nella sua triplice e multiforme dimensione ha posto il legislatore a considerare la resilienza dei sistemi di produzione alimentare attraverso tutte le sue componenti e i diversi attori della filiera in una logica non individuale, bensì fortemente collegati tra loro. In tal senso, per il raggiungimento di una agricoltura competitiva, ecologica e resiliente, sono state attuate strategie di mitigazione, capaci di agire sulla riduzione o sulla stabilizzazione dei gas serra tramite l'ottimizzazione di tecniche produttive, di gestione del suolo, riduzione di agenti chimici e fitosanitari, oltre che per il miglioramento delle tecniche di allevamento. Complementari a queste misure prettamente agronomiche trovano applicazione le strategie di adattamento, capaci di agire sugli effetti dei cambiamenti climatici, tramite piani o azioni diretti a minimizzare gli impatti salvaguardando il proseguo dell'attività produttiva.

In altri termini, nel contesto del diritto europeo la lotta ai cambiamenti climatici si delinea mediante strumenti giuridici che riflettono due principali filoni normativi riconducibili entrambi ad un comune denominatore individuabile nella resilienza della filiera agroalimentare: il primo può essere inquadrato in quegli strumenti di adattamento dell'attività primaria ai cambiamenti climatici, mentre il secondo negli strumenti giuridici di compensazione dei danni previsti a beneficio degli agricoltori. Sebbene tale prospettiva sia incentrata principalmente sulla fase agricola rispetto agli altri momenti della filiera, va rammentato che l'attività agricola rappresenta - come già osservato - il propulsore della filiera, in assenza del quale non vi sa-

rebbero prodotti agricoli da destinare alla trasformazione industriale e, quindi, un mercato alimentare con una distribuzione capillare a livello nazionale e internazionale³⁵.

Ora, i principali strumenti giuridici previsti dal legislatore europeo per l'adattamento dell'attività agricola ai cambiamenti climatici sono rinvenibili nelle misure della Pac. Queste riflettono una strategia di mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici attraverso interventi, supportati dalle Istituzioni europee³⁶, capaci di agire sulla riduzione e stabilizzazione dei gas serra tramite l'ottimizzazione delle tecniche di gestione del suolo e di miglioramento delle tecniche di allevamento – ossia, le norme sulla condizionalità, sui regimi ecologici (ossia i regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali, anche detti “ecoschemi”) o le misure agro ambientali – che acquisiscono valenza nell'attuale architettura verde della Pac con riferimento al sistema dei pagamenti diretti e alle misure dello sviluppo rurale chiaramente in funzione del Piano strategico adottato dagli stati membri³⁷.

A ben vedere, tali strumenti riflettono una previsione ben marcata dalla nuova architettura della Pac finalizzata a promuovere un settore agricolo competitivo, resiliente e diversificato che garantisca la sicurezza alimentare a lungo termine. Gli obiettivi generali³⁸ da

³⁵ Precisazione che si rende opportuna perché, sebbene l'ambito degli interventi normativi sia riconducibile al rapporto tra cambiamenti climatici e agricoltura, occorre anche considerare le disposizioni relative al mercato il cui nuovo impianto di regolazione mira ad assicurare la funzionalità dei meccanismi di circolazione dei prodotti lungo la filiera agroalimentare e quindi a prendere in esame i diversi interventi normativi che coinvolgono il settore agroalimentare con l'ambizioso obiettivo di accrescere e consolidare un modello di sviluppo in grado di mantenere un tasso di crescita sufficiente e garantire una diffusa prosperità, ma senza superare i limiti ecologici e eliminando l'emissione di sostanze clima-alteranti nel territorio europeo per il 2050.

³⁶ Cfr. Relazione speciale della Corte dei Conti europea n. 16/2021, *Politica agricola comune e clima. La Pac finanzia metà delle spese dell'UE per il clima, ma le emissioni prodotte dall'agricoltura non diminuiscono*.

³⁷ Il Piano strategico dell'Italia è stato adottato con Decisione di esecuzione della Commissione del 2 dicembre 2022.

³⁸ Cfr. art. 5 reg. (UE) 2021/2115.

un lato, e gli obiettivi specifici³⁹ dall'altro, delineano i c.d. "target" da raggiungere secondo gli indicatori previsti dall'Allegato I del reg. (UE) 2021/2115 in cui trova la sua collocazione la lotta ai cambiamenti climatici. Invero, i sistemi degli aiuti al reddito sono accompagnati da misure obbligatorie rinvenibili nelle disposizioni sulla condizionalità⁴⁰ che devono essere inclusi nei piani strategici nazionali, a cui vanno a sommarsi le misure, di base facoltative, individuabili nei c.d. "eco-schemi". Questi sono stati introdotti in sostituzione del *greening*⁴¹ – che non ha sortito gli effetti desiderati per l'ambiente e per il clima nel periodo della Pac 2014-2020 – con uno scopo specifico, ossia di attuare pratiche agricole benefiche per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali, destinate a contrastare la resistenza antimicrobica, con il fine di migliorare i risultati della Pac superando i requisiti obbligatori previsti dal sistema di condizionalità⁴², pur rappresentando dei regimi di livello base, quale condizione per gli agricoltori di assumere impegni più ambiziosi in materia di ambiente, clima e benessere degli animali nell'ambito dello sviluppo rurale⁴³. La loro disciplina si ricava dall'art. 31 del reg. (UE) 2021/2115 da cui discende un quadro normativo che si articola su un duplice ordini di

³⁹ Cfr. art. 6 reg. (UE) 2021/2115.

⁴⁰ Cfr. art. 12 reg. (UE) 2021/2115.

⁴¹ Introdotto con la riforma della Pac del 2013, il *greening* rappresenta una delle componenti del regime dei pagamenti diretti entrato in vigore nel 2015 a seguito dell'avvio della Programmazione 2014-2020. Consiste nell'obbligo per gli agricoltori che ricevono il pagamento di base di rispettare pratiche benefiche per il clima e l'ambiente o, in alternativa, di attuare pratiche equivalenti che apportino un beneficio pari o superiore alle pratiche benefiche per il clima e l'ambiente. Il mancato rispetto degli obblighi *greening* comporta l'applicazione di riduzioni e sanzioni per l'agricoltore. Come osservato in dottrina, la disciplina relativa al *greening* presenta alcuni elementi di criticità, tra cui, in particolare, il rapporto con la disciplina della condizionalità, che, invece, aveva da tempo trovato una più adeguata disciplina in occasione della riforma del 2003 (reg. 1782/2003). In dottrina, per tutti, L. Russo, *Controlli e certificazioni nel settore agrario: la condizionalità*, in *Riv. dir. alim.*, 2012, 1; *Id.*, *Le "nuove" condizionalità e il greening*, in *Quaderni dei Georgofili*, Firenze, 2012, p. 51.

⁴² Cfr. *considerando* n. 62 reg. (UE) 2021/2015.

⁴³ Cfr. *considerando* n. 63 e 64 reg. (UE) 2021/2015.

livelli: quello programmatico, proprio dell'attività degli Stati membri, per i quali gli eco-schemi rappresentano regimi obbligatori da prevedere nell'ambito dei piani strategici nazionali e, al contempo, a livello attuativo, quali regimi volontari per gli agricoltori, che consistono in pratiche che vanno oltre gli impegni dettati per la condizionalità e sono a loro volta diversi dalle misure dello sviluppo rurale.

Si consideri che, per quanto detto, gli Stati membri sono chiamati obbligatoriamente ad istituire e fornire un sostegno a favore dei regimi volontari per il clima, l'ambiente e il benessere degli animali nei piani strategici nazionali nel contesto del perimetro delineato da parte del legislatore europeo. Essi definiscono, infatti, un elenco di pratiche agricole benefiche in grado di soddisfare uno o più degli obiettivi specifici di cui all'art. 6, par. 1, lett. d), e) e f)⁴⁴ e, limitatamente al miglioramento del benessere degli animali e al contrasto alla resistenza antimicrobica, coerentemente con l'art. 6, par. 1, lett. i)⁴⁵. A tale previsione ne fa seguito una seconda, che rappresenta una novità rispetto alla formulazione della norma secondo la proposta originaria, la quale amplia il ventaglio degli obiettivi che possono essere perseguiti attraverso i regimi ecologici volontari. In particolare, ogni eco-schema deve coprire almeno due aree di azione tra mitigazione del cambiamento climatico; adattamento al cambiamento climatico; qualità dell'acqua; qualità del suolo; biodiversità; uso dei pesticidi; benessere animale; resistenza antimicrobica, come predeterminati

⁴⁴ Rispettivamente «contribuire alla mitigazione dei cambiamenti climatici e all'adattamento agli stessi, anche riducendo le emissioni di gas a effetto serra e migliorando il sequestro del carbonio, nonché promuovere l'energia sostenibile; promuovere lo sviluppo sostenibile e un'efficiente gestione delle risorse naturali, come l'acqua, il suolo e l'aria, anche riducendo la dipendenza dalle sostanze chimiche; contribuire ad arrestare e invertire il processo di perdita della biodiversità, migliorare i servizi ecosistemici e preservare gli habitat e i paesaggi».

⁴⁵ Ai sensi dell'art. 6, par. 1, lett. i), migliorare la risposta dell'agricoltura dell'Unione alle esigenze della società in materia di alimentazione e salute, compresi alimenti di alta qualità, sani e nutrienti prodotti in modo sostenibile, ridurre gli sprechi alimentari nonché migliorare il benessere degli animali e contrastare le resistenze antimicrobiche.

dal legislatore all'art. 31, par. 4, reg. (UE) 2021/2115⁴⁶.

Gli eco-schemi, nell'ipotesi in cui l'agricoltore vi acceda volontariamente, possono dare luogo a pagamenti diretti disaccoppiati in quanto espressamente richiamati all'art. 16, par. 2, reg. (UE) 2021/2115⁴⁷, fermo restando che l'accesso volontario non determina un diritto (automatico) al pagamento dell'aiuto condizionato. Invece, a norma dell'art. 31, par. 5, del regolamento in esame si legittimano gli Stati membri a corrispondere pagamenti relativi agli impegni anzidetti che *vanno al di là* dei requisiti minimi. I pagamenti per gli eco-schemi, infatti, debbono essere relativi ad impegni aggiuntivi, rispetto a quelli connessi alla condizionalità rafforzata, e corrispondenti stabiliti dal legislatore europeo, con riguardo ai criteri di gestione obbligatori e alle buone pratiche agricole; oppure dei requisiti minimi pertinenti relativi all'uso di prodotti fertilizzanti e fitosani-

⁴⁶ Ciascun regime ecologico dovrebbe coprire, in linea di principio, almeno due dei seguenti settori di intervento per il clima, l'ambiente, il benessere degli animali e per il contrasto alla resistenza antimicrobica: a) mitigazione dei cambiamenti climatici, compresa la riduzione delle emissioni di gas serra prodotte dalle pratiche agricole, mantenimento degli attuali *stock* di carbonio e miglioramento del sequestro del carbonio; b) adattamento ai cambiamenti climatici, comprese azioni volte a migliorare la resilienza dei sistemi di produzione alimentare e la diversità animale e vegetale per una maggiore resistenza alle malattie e ai cambiamenti climatici; c) protezione o miglioramento della qualità dell'acqua e riduzione della pressione sulle risorse idriche; d) prevenzione del degrado del suolo, ripristino del suolo, miglioramento della fertilità del suolo e della gestione dei nutrienti [e del biota del suolo]; e) protezione della biodiversità, conservazione o ripristino di habitat o specie, compresi il mantenimento e la creazione di elementi caratteristici del paesaggio o di superfici non produttive; f) azioni per un uso sostenibile e ridotto dei pesticidi, in particolare dei pesticidi che presentano un rischio per la salute umana o l'ambiente; g) azioni volte a migliorare il benessere degli animali o a contrastare la resistenza antimicrobica.

⁴⁷ Come previsto dall'art. 16, al pagamento base, rinominato "sostegno di base al reddito per la sostenibilità", si affianca il "sostegno redistributivo complementare al reddito per la sostenibilità", il "sostegno complementare al reddito per i giovani agricoltori", il "regime per il clima e l'ambiente" oltre al "sostegno accoppiato al reddito". Per i piccoli agricoltori è previsto, infine, la possibilità di un regime semplificato.

tari e al benessere degli animali, nonché degli altri requisiti obbligatori pertinenti stabiliti dal diritto nazionale e dell'Unione; oltre che, delle condizioni stabilite per il mantenimento della superficie agricola a norma dell'art. 4, par. 2, lett. b), fermo restando che devono essere diversi dagli impegni per i quali sono concessi pagamenti per gli interventi per lo sviluppo rurale a norma dell'art. 70 reg. (UE) 2021/2115⁴⁸.

Non può rappresentare questa la sede per delineare il quadro disciplinare dettato dalla Pac, destinata ad operare nel periodo intercorrente tra il 2023 e il 2027, e la sua innovativa architettura che scaturisce sia dal lato della *governance* che delle misure attuative, tuttavia ciò che si ritiene opportuno mettere in luce è la previsione di un insieme di strumenti giuridici – distinti tra obbligatori e volontari – che concorrono ad attuare tecniche di adattamento dell'attività agricole ai cambiamenti climatici e in tal modo arginare la perdita di biodiversità e sostenere e migliorare la protezione ambientale e l'azione per il clima. Un insieme di regole dalla portata parzialmente innovativa, la cui fonte si rinviene nella Pac, quale tradizionale strumento di regolazione dell'agricoltura, attraverso per lo più misure incentivanti perviste dal legislatore europeo per riconoscere aiuti agli agricoltori che forniscono beni pubblici – che oggi si misurano in funzione delle strategie di mitigazione capaci di agire sulla riduzione o sulla stabilizzazione dei gas serra tramite l'ottimizzazione delle tecniche di gestione del suolo ed il miglioramento delle tecniche di allevamento – i cui contenuti ed obiettivi sono indicati dal reg. (UE) 2021/2115.

⁴⁸ Ne discende una situazione giuridica in cui il diritto dell'agricoltore a ricevere i pagamenti non segue un automatismo in relazione alla mera esecuzione del singolo impegno, ma resta sottoposto ad una valutazione, effettuata in concreto, volta a verificare che quei criteri minimi previsti dalla norma vengano superati dagli agricoltori che hanno posto in essere i regimi volontari. Sul punto, sia lecito rinviare a N. LUCIFERO, *I regimi ecologici volontari e la loro attuazione a livello nazionale*, in *Riv. dir. agr.*, 2022, I, 289.

6. (segue) *Gli strumenti giuridici di compensazione dei danni.*

Se quanto riportato in precedenza rileva sul piano delle misure che intervengono nell'attività agricola in virtù delle finalità previste dal legislatore europeo per rendere l'attività primaria maggiormente compatibile con la strategia della sostenibilità e quindi con la lotta ai cambiamenti climatici, apportando modifiche concrete alle pratiche agronomiche, deve essere considerato che la resilienza dell'impresa agricola si persegue anche attraverso gli strumenti giuridici di compensazione dei danni.

Invero, la gestione del rischio in agricoltura, per quanto la sua disciplina sia pur datata in quanto ha trovato luogo con il d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102⁴⁹, adottato in attuazione della delega contenuta all'articolo 1 della l. 7 marzo 2003, n. 38, ha avuto una evoluzione profonda nel corso degli ultimi anni con la previsione di strumenti normativi volti a governare il rischio ambientale o il rischio economico correlato al verificarsi di un evento pregiudizievole attraverso gli strumenti privatistici, accompagnati da una forte incentivazione mediante fondi pubblici principalmente riconducibili allo Sviluppo rurale, da ultimo riproposti ed estesi nella nuova Pac e nel contesto della strategia sulla sostenibilità dettata a livello europeo e ritenuta strumentale per il raggiungimento degli obiettivi dello sviluppo sostenibile⁵⁰.

⁴⁹ Cfr. d.lgs. 29 marzo 2004, n. 102 recante Interventi finanziari a sostegno delle imprese agricole, a norma dell'articolo 1, comma 2, lettera i) della legge 7 marzo 2003, n. 38.

⁵⁰ Attraverso il reg. (UE) 2017/2393 (c.d. "regolamento *omnibus*"), a livello nazionale, si è avuta una parziale riforma del citato d.lgs. 102/2004 avvenuta attraverso il d.lgs. 26 marzo 2018, n. 32 che ha espressamente menzionato nel contesto dei danni che possono trovare copertura attraverso le risorse del Fondo di Solidarietà Nazionale le avversità atmosferiche assimilabili a calamità naturali o eventi di portata catastrofica, da epizoozie, da organismi nocivi ai vegetali, nonché ai danni causati da animali protetti. La gestione del rischio in agricoltura, così come delimitata dalla programmazione Pac 2014–2020, è stata per la prima volta devoluta al Programma di Sviluppo Rurale Nazionale ("PSRN"), congiuntamente a 21 Programmi di Sviluppo Rurale Regionali ("PSRR"). Tale scelta si è rivelata particolarmente utile per assicurare l'efficace gestione delle

L'attuale architettura in tema di gestione del rischio si compone, dunque, di diverse tipologie di strumenti che riprendono sostanzialmente quelli già individuati nella precedente programmazione della Pac, fatta eccezione per il nuovo fondo AgriCAT a copertura dei danni causati da eventi avversi di natura catastrofale, il quale si configura come una misura complementare rispetto agli altri strumenti di gestione del rischio già esistenti.

In sintesi, gli agricoltori possono fare ricorso alle assicurazioni agevolate previste a copertura dei danni alle produzioni agricole e zootecniche, agli allevamenti e alle strutture aziendali agricole, causati da avversità atmosferiche, epizootie, fitopatie e infestazioni parassitarie, definite annualmente dal Ministero, con un contributo pubblico fino al 70% del costo dei premi assicurativi. A questi strumenti assicurativi si affiancano, come anticipato, gli interventi nazionali contenuti nel d.lgs. 102/2004 che consentono di sottoscrivere polizze assicurative agevolate anche per i danni alle strutture aziendali e per lo smaltimento carcasse degli animali. Il ricorso agli strumenti assicurativi risulta particolarmente efficace per gli agricoltori, in quanto consente loro di organizzarsi preventivamente contro compromissioni del reddito aziendale a causa di eventi avversi. La sottoscrizione delle polizze è, in ogni caso, volontaria e può avvenire, alternativamente, in forma individuale ovvero in forma collettiva aderendo gli Organismi di difesa. Oltre agli strumenti assicurativi sopra delineati, gli agricoltori possono fare ricorso ai fondi di mutualizzazione, strumenti innovativi che consentono di individuare compensazioni economiche in caso di perdite di produzione causate da eventi climatici avversi, fitopatie, infestazioni parassitarie e malattie degli animali attraverso forme di copertura che possono essere sia complementari sia alternative alle più tradizionali polizze assicura-

risorse economiche, consentendo di finanziare il programma assicurativo nazionale con maggior omogeneità, al fine di evitare disequaglianze. Agli stanziamenti del Programma di Sviluppo Rurale Nazionale, in grado di assicurare una stabile politica della gestione del rischio per l'agricoltura, si aggiungono oltretutto quelli già delineati dal citato d.lgs. 102/2014 che continuano a trovare applicazione, specialmente nell'ambito della copertura assicurativa, per le strutture aziendali e la zootecnia

tive. Per effetto del regolamento “*omnibus*”, come rammentato, tali strumenti sono entrati a far parte del secondo pilastro della Pac. Per poter usufruire delle agevolazioni pubbliche, la perdita subita deve essere superiore al 20% della produzione media annua dell’agricoltore. I fondi, inoltre, usufruiscono di contributi pubblici fino a un massimo del 70% dei costi sostenuti dall’ente gestore del fondo.

Accanto a tali strumenti si rinviene, altresì, lo strumento di stabilizzazione del reddito, l’“*Income Stabilization Tool*”, per il sostegno degli operatori economici del settore agricolo a seguito di un drastico calo di reddito. Come rilevato, il fondo di stabilizzazione del reddito nasce in supporto degli agricoltori per ovviare alle crisi date dalla volatilità dei prezzi dei prodotti, e dei ricavi, o dei fattori della produzione, e quindi dei costi, che possono generare una accentuata variabilità dei redditi. Oltre ad esso, sono ammissibili al sostegno pubblico le quote di adesione alla copertura mutualistica versate dagli agricoltori aderenti ai fondi per la stabilizzazione del reddito aziendale settoriale, formalmente riconosciuti dall’Autorità competente, le spese amministrative di costituzione dei fondi stessi ripartite al massimo su un triennio in misura decrescente e gli interessi sui mutui commerciali contratti dal fondo per il pagamento delle compensazioni agli agricoltori aderenti.

A tali misure si affianca, infine, il fondo mutualistico nazionale AgriCAT contro i danni alle produzioni agricole causati da eventi avversi di natura catastrofale (“*Gelo e Brina*”, “*Siccità*”, “*Alluvione*”, così come definite all’Allegato 3 del Piano di gestione dei rischi in agricoltura 2022)⁵¹. La copertura mutualistica di tale fondo, secondo quanto previsto dal Piano di gestione dei rischi in agricoltura 2022, si attiva per perdite di produzione superiori al 20% della produzione media annua riferita a un’area omogenea interessata dall’evento, previa verifica del nesso di causalità, e opera con franchigia del 20%

⁵¹ Con l’approvazione del Fondo Mutualistico Nazionale Agri-CAT, istituito dalla l. 30 dicembre 2021, n. 234, è stata disposta a decorrere dal 2023 l’introduzione nel sistema di gestione del rischio in agricoltura di una copertura mutualistica di base, estesa a tutte le aziende agricole percettrici di pagamenti diretti, contro i danni alle produzioni agricole causati da eventi atmosferici di natura catastrofale (gelo e brina, siccità, alluvione).

per gli eventi siccità e alluvione e franchigia del 30% per l'evento gelo. Il fondo copre, inoltre, fino al 50% della perdita subita dall'agricoltore, calcolata sul valore oggetto di copertura mutualistica, nei casi delle produzioni frutticole e dell'uva da vino e fino al 60% della perdita subita dall'agricoltore per tutte le altre produzioni. La stima del danno potenzialmente risarcibile a carico del fondo è effettuata sulla base di perizie realizzate secondo un piano di campionamento territoriale e per tipologia di prodotto e la perdita indennizzabile è determinata sulla base di un indice di danno per area/prodotto derivato dagli esiti delle perizie campionarie. Ai fini della determinazione della perdita massima indennizzabile e per evitare casi di sovracompensazione, le compagnie assicurative e i soggetti gestori dei fondi mutualistici che coprono rischi climatici trasmettono al fondo AgriCAT i dati di perizia e liquidazione dei danni relativi alle polizze o coperture mutualistiche agricole agevolate per le produzioni e aree oggetto di copertura.

A ben vedere, per quanto anzidetto la gestione del rischio nella strategia sulla sostenibilità si pone quale strumento necessario per costituire le basi per poter prevenire o affrontare i rischi e le crisi e quindi fare acquisire una maggiore resilienza dell'impresa agricola. Invero, nel contesto di un maggiore orientamento al mercato della Pac, l'esposizione sui mercati, i cambiamenti climatici e l'associata frequenza e gravità degli eventi meteorologici estremi, come pure le crisi sanitarie e fitosanitarie, possono comportare rischi di volatilità dei prezzi e una crescente pressione sui redditi, specialmente su quelli dei produttori agricoli primari. Dinanzi alle "crisi" sistematiche, la "nuova" Pac è chiamata a garantire la *food security*, contribuendo a migliorare la risposta dell'agricoltura dell'Unione alle nuove esigenze della società in materia di alimentazione e salute, anche sotto il profilo della sostenibilità, attraverso un sistema di condizionalità che operi nei settori specifici del clima e dell'ambiente, compresi l'acqua, il suolo e la biodiversità degli ecosistemi, della salute pubblica e delle piante ed, infine, del benessere degli animali.

L'attuazione nella nuova Pac, attraverso cui si persegue l'ambizione di elaborare un'impostazione integrata e coerente della prevenzione e gestione dei rischi e della resilienza degli agricoltori europei, è capace di coniugare, in maniera complementare, gli interventi a li-

vello europeo con le strategie degli Stati membri e gli strumenti del settore privato che intervengono sulla stabilità dei redditi e i rischi climatici. La gestione del rischio nella precedente programmazione Pac è stata, infatti, ritenuta insufficiente a garantire una risposta effettiva e adeguata alle numerose crisi che colpiscono il settore agricolo, rendendo necessario ripensare agli strumenti di gestione del rischio, per renderli più efficienti e vicini alle concrete esigenze degli agricoltori. Nell'ambito della definizione di tali strumenti, dunque, le Istituzioni europee hanno ritenuto opportuno istituire un solido quadro di contributi pubblici al fine di assicurare un adeguato finanziamento⁵², autorizzando gli Stati membri a determinare ed assegnare una percentuale di contributi a titolo di pagamenti diretti al sostegno degli strumenti per gli agricoltori⁵³. Sebbene la volontà comune fosse quella di allontanare il ricorso a forme di assistenzialismo, incrementando la competitività nel mercato degli agricoltori, la strumentazione definita dai regolamenti Pac in tema di gestione del rischio, ha dimostrato di non discostarsi dalla natura prettamente pubblicistica delle sovvenzioni e delle contribuzioni in materia. La convinzione che la realizzazione di detti obiettivi dipenda principalmente dal sostegno pubblico è un concetto ben radicato nella mentalità del legislatore e posto al centro anche della nuova Pac, la quale ha dimostrato che, anche nel prossimo futuro, l'agricoltura non potrà fare a meno del sostegno dato dalle contribuzioni di natura pubblica, in parte europee e in parte statali. In particolare, è rimessa allo Stato membro la facoltà di assegnare fino al 3% dei pagamenti diretti a titolo di contributo per uno strumento di gestione del rischio⁵⁴. Attraverso l'art. 76 si attribuisce ai singoli Stati membri la facoltà di concedere un sostegno economico agli strumenti di gestione del rischio ivi previsti, in ossequio al principio di sussidiarietà. Tale sostegno può essere concesso per promuovere gli strumenti di gestione del rischio che aiutano gli "agricoltori in attività" a gestire i rischi di produzione e di reddito connessi alla propria attività agricola che esulano dal loro controllo e che contribuiscono al conseguimento degli obiettivi della

⁵² Così il *considerando* n. 29 del reg. (UE) 2021/2115.

⁵³ Così il *considerando* n. 55 del reg. (UE) 2021/2115.

⁵⁴ Cfr. art. 19 del reg. (UE) 2021/2115.

Pac previsti dall'art. 6 del reg. (UE) n. 2021/2115⁵⁵. La particolarità di tale nuovo strumento di gestione del rischio risiede, non tanto nella tipologia di rischi assicurati, quanto nelle modalità di finanziamento utilizzate, in quanto risulta finanziato mediante il prelievo, fino al 3%, dei pagamenti diretti da corrispondere a ciascun agricoltore, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 19 del reg. (UE) 2021/2115. Diversamente dai tre strumenti precedentemente ricordati, che vengono finanziati mediante pagamenti versati integralmente ai beneficiari⁵⁶, quest'ultimo viene, dunque, finanziato direttamente con i contributi prelevati dagli agricoltori⁵⁷.

7. Cambiamenti climatici e relazioni tra imprese lungo la filiera agroalimentare.

La questione nei termini ora esposti induce a considerare la ricaduta sul piano giuridico di un evento pregiudizievole sul funzionamento della filiera agroalimentare, e quindi l'impatto sull'offerta dei prodotti agricoli, nonché sul sistema delle relazioni con gli altri operatori della filiera. Circostanze che acquisiscono rilievo in funzione

⁵⁵ Ciascuno Stato membro è così chiamato a stabilire le condizioni di ammissibilità al sostegno, definendo i tipi e la copertura degli strumenti di gestione del rischio ammissibili, il metodo di calcolo delle perdite e i fattori scatenanti per la compensazione, nonché le regole per la costituzione e la gestione dei fondi di mutualizzazione e, ove opportuno, degli altri strumenti di gestione del rischio ammissibili. Agli Stati membri spetta, altresì, provvedere affinché il sostegno sia concesso unicamente a copertura di perdite superiori a una soglia minima del 20% della produzione o del reddito medio annuo dell'agricoltore nei tre anni precedenti o di una media triennale calcolata sui cinque anni precedenti, escludendo l'anno con il reddito più basso e quello con il reddito più elevato, coprendo al massimo il 70% dei costi ammissibili, ad eccezione dei contributi di cui all'articolo 19 del reg. (UE) 2021/2115. Affinché il sistema di gestione del rischio operi in maniera efficace, gli Stati membri provvedono, altresì, ad evitare ogni sovracompenrazione potenzialmente derivante dal possibile cumulo degli interventi con altri regimi di gestione del rischio, pubblici o privati.

⁵⁶ Cfr. art. 44 reg. (UE) n. 2021/2116.

⁵⁷ Cfr. art. 19 reg. (UE) n. 2021/2115.

del contrasto agli squilibri economici, oltre alle regole contrattuali, per finire all'equa distribuzione del valore lungo la filiera, che compongono un apparato di regole poste a governo del funzionamento della filiera del mercato.

Il tema per quanto si è detto in apertura acquisisce rilievo con riferimento all'equilibrio - economico e contrattuale - tra le imprese lungo la filiera agroalimentare che rappresenta una componente essenziale degli obiettivi del legislatore europeo nella prospettiva anche della sostenibilità che è economica, ma altresì sociale e ambientale. La questione coinvolge un profilo particolarmente rilevante che interessa la dispersione del valore lungo la filiera agroalimentare con riferimento al prezzo pagato agli agricoltori con un corrispondente vantaggio economico a favore degli operatori più forti che si collocano a valle della filiera. Non si vuole qui rimarcare la cronica debolezza degli agricoltori, la frammentazione dell'offerta o, ancora, le differenze dei diversi soggetti che intervengono lungo la catena alimentare, bensì mettere in luce le ripercussioni negative, a carico delle imprese agricole, della distribuzione del valore che dipendono da una moltitudine di fattori, tra cui anche gli eventi collegati ai cambiamenti climatici. Tema questo che produce effetti a cascata sulle imprese della filiera derivanti dalla riduzione dei prezzi pagati per le forniture e che incidono sul potere contrattuale delle imprese più deboli. Chiaramente vi sono una moltitudine di fattori che determinano questo squilibrio dei prezzi lungo la filiera su cui incide anche l'attuale assetto del settore primario conseguente all'adattamento della Pac al contesto dei mercati internazionali senza considerare la riduzione delle misure di sostegno finanziario agli agricoltori, di cui si può solo dare un mero cenno. Proprio in ragione di questo mutamento strutturale, nel contesto del quadro giuridico europeo della regolamentazione dei mercati, a partire dalla riforma del 2014-2020, è possibile individuare alcuni strumenti normativi previsti con l'obiettivo di rispondere al rischio delle contrazioni del prezzo di vendita dei prodotti agricoli al fine di contrastare la dispersione del valore lungo la filiera.

Si tratta di interventi normativi che seppur isolati presentano un comune denominatore che risponde ad una esigenza di regolazione del mercato agroalimentare, tra cui vi rientrano gli strumenti previsti

dal reg. (UE) 1308/2013, come riformato dal reg. (UE) 2021/2017, nel contesto delle regole contrattuali delle c.d. “clausole di ripartizione del valore”⁵⁸ ed ugualmente le misure di contrasto alle pratiche commerciali sleali nelle relazioni tra imprese lungo la filiera, di cui alla già citata dir.(UE) 2019/633, la cui attuazione in Italia ha avuto luogo attraverso il d.lgs. 198/2021⁵⁹. Disposizioni queste che non a caso hanno la base giuridica agraria (*i.e.* art. 43 TFUE) e che mirano, da un lato, ad assicurare la funzionalità dei meccanismi di trasmissione dei prodotti agricoli lungo la filiera agroalimentare in relazione agli approvvigionamenti e, dall’altro, a modellare gli strumenti delle relazioni contrattuali nella direzione di una equa ripartizione del valore. A ben vedere, queste disposizioni risultano interventi determinati per assicurare un reddito adeguato ai produttori agricoli, alla luce degli obiettivi della Pac (art. 39 TFUE) volti a garantire un equo tenore di vita alla popolazione agricola, collegato all’incremento della produttività dell’agricoltura.

In tal modo si ritiene opportuno mettere in luce come queste disposizioni mettano in rilievo una prospettiva che tende ad evidenziare la competitività delle imprese agricole, quali soggetti economici attivi nelle dinamiche del mercato, come delineata dall’ocm. Tra l’altro, in una logica di sistema, che l’Unione ha oramai adottato, in linea con il documento programmatico *Farm to Fork*, si rileva il peso

⁵⁸ Cfr. art. 172 *bis* del reg. (UE) 1308/2013.

⁵⁹ Tale prospettiva di ordine sistematico è ben rimarcata in dottrina, per tutti, A. JANNARELLI, *La “giustizia contrattuale” nella filiera agroalimentare: considerazioni in limine all’attuazione della direttiva n. 633 del 2019*, in *Giust. civ.*, 2021, 199; ID., *La nuova disciplina delle pratiche commerciali sleali nella filiera agro-alimentare: criticità e prospettive*, in *Riv. dir. alim.*, 2022, 18-20; L. RUSSO, *Le pratiche commerciali scorrette nella filiera agro-alimentare tra diritto UE e diritto interno*, op. cit., 404; ID., *La direttiva UE 2019/633 sulle pratiche commerciali sleali nella filiera agroalimentare: una prima lettura*, in *Riv. dir. civ.*, 2019, 1418-1424; I. CANFORA, *Rapporti tra imprese e ripartizione del valore nella filiera agroalimentare*, op. cit., 8; S. MASINI, *Abusi di filiera (agro-alimentare) e giustizia del contratto*, Bari, 2022; sia, altresì, lecito rinviare a N. LUCIFERO, *Le pratiche commerciali sleali nel sistema delle relazioni contrattuali tra imprese nella filiera agroalimentare*, Milano 2017, 10 ss.

assunto dall'equilibrio, economico oltre che contrattuale, delle relazioni di filiera. Si tratta di una visione di ampio raggio che coinvolge l'intera costruzione di un sistema alimentare sostenibile in cui pure ricorre espressamente il riferimento all'equilibrio del valore sul presupposto del ruolo proprio delle imprese agricole nel territorio rurale e in una ampia prospettiva sociale ed economica. Una prospettiva che tende sempre più a marcare il ruolo fondamentale dell'impresa agricola e ad evidenziare la competitività delle imprese agricole, quali soggetti attraverso cui dipende l'intera filiera agricola e alimentare in funzione proprio dell'approvvigionamento e dello sfruttamento delle risorse.

Su tali basi si deve quindi individuare il collegamento che sussiste tra le misure di sostegno alla gestione del rischio, e quindi al funzionamento degli strumenti privatistici attraverso le modalità di supporto pubblico, e il perseguimento dell'obiettivo indicato nella strategia europea di rafforzare la resilienza degli agricoltori per garantire la sostenibilità alimentare rafforzando la capacità di resistere a turbative esterne e mantenere i livelli esistenti di produttività. Ciò si esprime nell'interazione che sussiste tra salute, ecosistemi, approvvigionamenti, attraverso cui è possibile garantire la produttività agricola dell'Unione europea e, quindi, perseguire la *food security* in una misura sufficiente e a prezzi accessibili in tutte le circostanze e in linea con il pilastro europeo dei diritti sociali.

Nella prospettiva anzidetta, si deve cogliere il riferimento alla gestione del rischio quale strumento per garantire la resilienza del sistema alimentare di recente espresso dalla Comunicazione della Commissione⁶⁰ pubblicata a poche settimane dall'avvio del conflitto bellico in Ucraina che pone l'accento sulla dipendenza del sistema alimentare europea dalle importazioni dei fattori di produzione, come combustibili fossili, concimi, mangimi e materie prime, confermando la necessità di un riorientamento sostanziale dell'agricoltura e dei sistemi alimentari unionali verso una maggiore sostenibilità

⁶⁰ Cfr. Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni del 23 marzo 2022, *Proteggere la sicurezza alimentare e rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari*, [COM(2022)133 def.].

dell'intero sistema, in linea con il *Green Deal* e la riforma della PAC. Per far fronte a queste “crisi” del settore, le misure di sostegno di emergenza a breve termine non possono essere ritenute più, da sole, sufficienti, ma occorre programmare e riorientare il settore agricolo, a lungo termine, nell'ottica della sostenibilità e della resilienza. In particolare, la Commissione esorta gli Stati membri a ricorrere al Fondo per lo sviluppo rurale per finanziare strumenti di gestione del rischio per fare fronte alle perdite di reddito determinate dagli effetti del conflitto bellico sull'approvvigionamento delle materie prime oltre che dell'energia. Ciò in quanto, l'impatto di un evento catastrofico coinvolge tutti gli operatori europei sul piano economico, non solo individualmente, e con ricadute sul piano relazionale e quindi sull'efficienza del sistema della filiera stessa e conseguenze sul piano della *food security*. Una visione che peraltro mette in luce diversi interessi giuridicamente rilevanti che non sono più solo quelli riconducibili alla sfera dell'imprenditore agricolo, ma anche quelli collettivi collegati alla funzionalità dei meccanismi di approvvigionamento delle materie prime e delle risorse nella prospettiva di garantire la sicurezza alimentare. Profilo questo che assume una rilevanza maggiore sul piano sistemico se si considera il ruolo delle imprese, e quelle agricole in particolare, che operano sui mercati in quanto chiamate a contribuire direttamente al raggiungimento degli obiettivi anzidetti nel contesto di una più ampia strategia delineata dalle istituzioni europee nella sostenibilità che investe l'intera filiera agroalimentare.

8. *Sostenibilità e concorrenza nel sistema della filiera agroalimentare.*

Nel contesto della ricerca degli strumenti giuridici che prospettano un miglioramento della resilienza dei sistemi di produzione centrale acquisiscono rilievo le disposizioni dettate dal diritto europeo per il mercato. Invero, le Istituzioni europee nel prospettare una duplice direzione verso cui deve dirigersi l'economia, “verde e digitale”, e segnata da profondi cambiamenti dell'attività economica e delle relazioni commerciali accompagnata da massicci investimenti a lungo termine atti a garantire la transizione verde e digitale e la

futura competitività e autonomia strategica aperta dall'Unione in un contesto globale⁶¹, pone al centro la politica della concorrenza e, in un contesto storico particolarmente singolare ed incerto, individua una prospettiva, in chiave programmatica ed operativa, che inevitabilmente coinvolge il settore agricolo. Sul piano interpretativo è immediato il collegamento con la strategia del *Green Deal*, e gli obiettivi da essa indicati che, per quanto detto, coinvolgono le regole della concorrenza in agricoltura anche nella prospettiva degli strumenti giuridici di lotta ai cambiamenti climatici, nonché le disposizioni sugli aiuti di Stato.

In particolare, nel quadro delle regole sulla concorrenza in agricoltura (art. 42 TFUE)⁶², le disposizioni relative all'organizzazione comune di mercato, di cui al reg. (UE) 1308/2013 modificato dal reg. (UE) 2021/2117⁶³, facendo salve le regole per l'associazionismo da parte delle organizzazioni interprofessionali, e quindi gli accordi, le decisioni e le pratiche concordate da queste poste in essere coerentemente con l'art. 210 del reg. (UE) 1308/2013, introduce la novella dell'art 210 *bis*. Tale disposizione stabilisce che gli accordi che mirano a conseguire obiettivi di sostenibilità, applicando

⁶¹ Sul punto A. JANNARELLI, *Mercato e concorrenza nella nuova PAC: un cantiere aperto su un futuro incerto*, in *Riv. dir. agr.*, 2021, I, 463-468.

⁶² Si sottolinea l'importanza del riconoscimento da parte delle fonti primarie dei Trattati al settore primario di uno statuto di norme diverso da quello applicabile agli altri settori economici in quanto "si collocano le specifiche problematiche relative proprio alla peculiare regolazione giuridica da applicarsi ai rapporti di mercato che intervengono nelle filiere agro-alimentari; a cui aggiunge l'esigenza di delineare un corretto rapporto tra *agricultural law* e la *food law* (A. JANNARELLI, *Profili giuridici del sistema agroalimentare e agro-industriale. Soggetti e concorrenza*, Bari, 2016, 11-20). Del medesimo A. si vedano, *L'eccezionalismo agricolo e la catena alimentare nel futuro della PAC*, in *Dir. agroalim.*, 2016, 61; ID., *Il mercato agro-alimentare europeo*, cit., 321-332.

⁶³ Si osservi che il reg. (UE) 2021/2117 prevede una base giuridica maggiormente estesa rispetto a quella del reg. (UE) 1308/2013 oggetto di modifica. Infatti, oltre ai riferimenti alla base giuridica c.d. "agraria", sono menzionati gli artt. 114, 118, 1 comma, e 349, sollevando alcune perplessità circa la coerenza di tali riferimenti ai fini dell'esercizio della competenza da parte delle Istituzioni europee.

norme più rigorose di quelle obbligatorie secondo le disposizioni dell'Unione europea, sono consentite a condizione che le eventuali restrizioni della concorrenza derivanti da questi accordi siano indispensabili per il conseguimento degli obiettivi anzidetti. La disposizione si inserisce nel sistema delle regole sulla concorrenza in agricoltura e, nel prevedere l'esenzione dell'art. 101, par. 1, TFUE, individua gli accordi orizzontali e verticali relativi ai prodotti agricoli e alimentari volti ad applicare requisiti più severi rispetto a quelli obbligatori, tipizza gli obiettivi di tali accordi che possono, quindi, essere ricondotti all'ambiente, alla produzione di prodotti agricoli, alla salute e al benessere degli animali⁶⁴. Sarà, quindi, possibile definire forme di intese tra agricoltori, oppure agricoltori e altri operatori, posti a livelli diversi della filiera, e definire regole unitarie che, coinvolgendo tutti i soggetti (e quindi non soltanto gli agricoltori⁶⁵), rendono l'intera filiera sostenibile attraverso l'applicazione delle nuove deroghe alle norme *antitrust* in relazione ai c.d. "accordi di sostenibilità agricola". La parte innovativa della disposizione, specie se considerato l'ambito normativo all'interno del quale si colloca, investe gli accordi conclusi non solo tra gli agricoltori, ma tra costoro e gli altri soggetti della filiera non neces-

⁶⁴ Ai sensi dell'art. 210 *bis*, par. 3, reg. (UE) 1308/2013 per "norma di sostenibilità" si intende una norma volta a contribuire a uno o più dei seguenti obiettivi: a) obiettivi ambientali, compresi la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento agli stessi; uso sostenibile e protezione del paesaggio, delle acque e dei suoli; transizione verso un'economia circolare, compresa la riduzione degli sprechi alimentari; prevenzione e riduzione dell'inquinamento; e protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi; b) produzione di prodotti agricoli con modalità che riducano l'uso di pesticidi e ne gestiscano i rischi derivanti da tale uso, o che riducano il pericolo di resistenza antimicrobica nella produzione agricola; e c) salute e benessere degli animali.

⁶⁵ Infatti, l'art. 210 *bis*, par. 2, reg. (UE) 1308/2013, fa espressamente salvi «gli accordi, decisioni e pratiche concordate dei produttori di prodotti agricoli di cui sono parte vari produttori o di cui uno o più produttori e ne sono parte anche uno o più operatori a diversi livelli delle fasi di produzione, trasformazione e commercializzazione e commercializzazione, della filiera alimentare compresa la distribuzione».

sariamente produttori agricoli in funzione di un interesse dettato dalla sostenibilità che coinvolge l'intera filiera.

La novella, se contestualizzata nel novero delle disposizioni dell'ocm solleva alcune riflessioni sul piano sistematico, ove si considerino le specifiche regole sulla concorrenza in agricoltura e il loro relativo ambito di applicazione. Vero è che l'art. 210 *bis* del reg. (UE) 1308/2013 sembra voler riflettere quell'indirizzo che vede le organizzazioni interprofessionali quali soggetti attivi nella transizione verso sistemi alimentari sostenibili, tuttavia, la norma sembrerebbe superare con eccessiva disinvoltura dei limiti che sono propri delle norme specifiche della disciplina *antitrust* di cui il settore primario è destinatario. Sebbene tale disposizione, allo stato, si presenti ancora generica e la deroga di difficile applicazione, al punto che è previsto che la Commissione elabori gli *orientamenti* destinati agli operatori con l'indicazione dei requisiti e dei criteri per l'applicazione della norma⁶⁶ – su cui, peraltro, è attualmente aperta una consultazione pubblica avente ad oggetto il progetto di orientamenti sugli accordi di sostenibilità nel settore agricolo⁶⁷ –

⁶⁶ Cfr. art. 210 *bis*, par. 5, reg. (UE) 1308/2013, a norma del quale è prevista la pubblicazione da parte della Commissione degli orientamenti sulle condizioni di applicazione entro l'8 dicembre 2023.

⁶⁷ È opportuno notare che il progetto di orientamenti a) definisce l'ambito di applicazione dell'esclusione della norma generale, che riguarda solo gli accordi conclusi dai produttori agricoli, tra di loro o con altri operatori attivi lungo la filiera agroalimentare; b) definisce gli obiettivi di sostenibilità ammissibili suddivisi in tre categorie: protezione dell'ambiente; riduzione dell'uso di pesticidi e della resistenza antimicrobica e salute e benessere degli animali; c) fissa alcuni requisiti in materia di norme di sostenibilità che devono essere più rigorose di quelle obbligatorie ai sensi delle normative dell'Unione o nazionali. Pur non fissando livelli minimi di miglioramento che le parti devono conseguire rispetto alle norme obbligatorie, gli orientamenti chiariscono che la valutazione del carattere indispensabile di tale miglioramento dovrà tenere conto del livello delle restrizioni. Essi chiariscono inoltre che, in assenza di una norma obbligatoria esistente, un accordo di sostenibilità che ne adotti una può comunque rientrare nell'esclusione, a condizione che l'accordo persegua uno degli obiettivi di sostenibilità di cui all'art. 210 *bis*; d) definisce il *test* che permette di individuare le restrizioni alla concorrenza indispensabili, per cui le parti di un accordo di sostenibi-

essa rappresenta indubbiamente una novità che si colloca nel pieno della transizione *green* che contraddistingue gli interventi del legislatore europeo. In tal senso, è possibile riscontrare come le finalità previste dall'art. 210 *bis* del reg. (UE) 1308/2013, che sono alla base degli accordi di sostenibilità, si pongano in termini assoluti in linea con la strategia europea oltre che, più in particolare, con gli *obiettivi specifici* previsti nella Pac da ultimo riformata⁶⁸ e mediante le disposizioni vincolanti relative alle norme sui pagamenti diretti e ai regimi ecologici volontari che anch'essi presentano la medesima ripartizione delle finalità degli interventi delle pratiche agricole a favore del clima, ambiente e benessere degli animali⁶⁹.

Significativi sono, altresì, gli interventi sugli aiuti di Stato che vanno ben oltre quelli relativi alle misure eccezionali legate alla crisi pandemica o bellica di cui si è detto, ma si collocano in una più ampia riflessione in seno alle Istituzioni europee che hanno portato la Commissione ad avviare un processo di revisione del reg. (UE) 702/2014, e che ha portato alla sua sostituzione con il reg. (UE) 2022/2472⁷⁰, in materia

lità devono valutare se le eventuali restrizioni della concorrenza derivanti dal loro accordo siano indispensabili per soddisfare la norma di sostenibilità. La valutazione si articola in quattro fasi: individuare gli ostacoli che impedirebbero alle parti di raggiungere da sole la norma di sostenibilità e spiegare perché la collaborazione è necessaria; determinare il tipo appropriato di accordo; individuare le restrizioni della concorrenza indispensabili e determinare il livello appropriato e la durata adeguata delle restrizioni. Nell'effettuare tale *test*, le parti scelgono l'opzione meno restrittiva per la concorrenza; infine e) definisce il campo di applicazione degli interventi *ex post*, e chiarisce che la Commissione e le autorità nazionali garanti della concorrenza hanno il diritto di sospendere gli accordi di sostenibilità o di richiedere che vengano modificati se ciò è necessario per evitare che la concorrenza venga meno o se si ritiene che gli obiettivi della politica agricola comune di cui all'articolo 39 del TFUE risultino compromessi.

⁶⁸ Cfr. art. 6 del reg. (UE) 2021/2115.

⁶⁹ Cfr. art. 31 del reg. (UE) 2021/2115.

⁷⁰ Ai sensi dell'art. 62 è previsto che le norme del reg. (UE) 702/2014 continuano ad applicarsi fino al dicembre 2025 agli aiuti concessi in conformità del reg. (UE) 1305/2013. In dottrina, per una ricostruzione della disciplina di riferimento v. A. GERMANÒ, *Gli imprenditori agroalimentari e gli aiuti di Stato*, in L. COSTATO, A. GERMANÒ, E. ROOK BASILE (diretto da), *Trattato di diritto*

di aiuti *ex artt.* 107 e 108 TFUE nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali. Un intervento che si giustifica nella prospettiva di assicurare coerenza e sinergia tra gli interventi previsti dagli Stati membri e le linee di fondo della Pac – a norma dell’art. 42 TFUE e avuto riguardo agli obiettivi dell’art. 39 TFUE – in cui l’esigenza pressante del raggiungimento della neutralità climatica ha spinto a favorire ulteriori, e più ambiziosi, progetti finalizzati al concreto rilancio della forestazione nel territorio europeo. Il perseguimento degli obiettivi della sostenibilità inevitabilmente coinvolge la disciplina sugli aiuti di Stato, soprattutto in una fase storica in cui si rende necessario rilanciare l’economia a livello europeo. In tal senso devono essere misurati i diversi esoneri previsti dagli *Orientamenti*⁷¹ a favore del settore agricolo, unitamente alle misure sulle strutture e alla gestione dei rischi e delle crisi, anche per il settore forestale⁷², e per zone agricole per renderle pienamente compatibili con la nuova architettura verde della Pac, i cui contenuti si pongono in assoluta continuità con la strategia del *Green Deal*. D’altronde, la concessione degli aiuti di Stato destinati a favorire lo sviluppo economico dei settori dell’agricoltura, e ugualmente di quello forestale e delle zone rurali, rientra nel più ampio contesto della Pac alle cui finalità tali aiuti devono coerentemente indirizzarsi.

In definitiva, la relazione che si pone tra sostenibilità e concorrenza non deve apparire azzardata, ma è, a ben vedere, espressione di un crescente, e sempre più maturo, interesse a vedere il mercato dei prodotti agroalimentari sostenibili. Invero, la previsione nel contesto della regolazione del mercato delle finalità dettate dalla sostenibilità si regge sulle fonti primarie dei Trattati europei (artt. 3 e 11 TFUE) e, in tal modo, condiziona ed arricchisce il tema della regolazione del mercato

agrario, II, *Il diritto agroalimentare*, Torino, 2011, 249; ID., *Sostegni all’agricoltura*, in *Riv. dir. agr.*, 2000, 243; A. JANNARELLI, *Aiuti comunitari e aiuti di Stato*, in *Dir. giur. agr. alim. e amb.*, 2009, 375.

⁷¹ Cfr. Comunicazione della Commissione del 21 dicembre 2022, *Orientamenti per gli aiuti di Stato nei settori agricolo e forestale e nelle zone rurali* [2022/C 485/01].

⁷² Per tutti, N. FERRUCCI, *Diritto forestale ed ambientale*, Torino, 2020; con riferimento alla disciplina interna della stessa A., *Commentario al testo unico in materia di foreste e filiere forestali (d. lgs. 3 aprile 2018, n. 34)*, Milano, 2019.

di un nuovo obiettivo che coinvolge anche le norme sulla concorrenza. A ben guardare, in ragione di quanto osservato, è chiaro che questo approccio disciplinare porta l'attenzione al momento della contrattazione individuale e collettiva in funzione del mercato, con un ruolo sempre più rilevante riconosciuto alle strutture intermedie che operano nella filiera, quali le organizzazioni interprofessionali, in quanto sedi ove trovano luogo le delibere interne sulle strutture collettive il cui impatto rileva sulla fase della produzione e quindi anche su quelle a valle fino al mercato nella prospettiva della costruzione di una filiera agroalimentare sostenibile.

È una visione ampia e complessa quella che scaturisce dalla *sostenibilità* collegata al sistema agroalimentare che si pone al centro della disciplina del mercato di riferimento, e quindi del sistema economico, con disposizioni che segnano le regole della concorrenza ed ugualmente del contratto. La sostenibilità si rinviene in più fonti del diritto con funzione promozionale e incentivante, ma anche correttiva del mercato e preventiva contro rischi o crisi oppure sprechi di energia e risorse naturali, consumi eccessivi o danni ambientali. Come autorevolmente osservato, essa acquisisce rilievo nel contesto delle relazioni tra privati attraverso norme precettive quale strumento finalizzato non soltanto allo scambio di beni tra soggetti portatori di interessi antagonisti, quanto piuttosto a regolare il concorso di una pluralità di interessi necessariamente convergenti verso la protezione dell'ambiente e delle generazioni future⁷³. A livello istituzionale, invece, la *sostenibilità* in quanto parte integrante della strategia europea, connota le linee operative della Pac, e segna le disposizioni vincolanti che trovano luogo anche in funzione delle scelte che i singoli Stati membri sono stati chiamati a definire all'interno dei Piani strategici⁷⁴.

⁷³ Il riferimento è a M. PENNASILICO, *Sviluppo sostenibile e "contratto ecologico": un altro modo di soddisfare bisogni*, in *Rass. dir. civ.*, 2016, 1291, spec. 1306-1317, che puntualmente osserva come il contratto sia oggi «fonte non semplicemente di rapporti giuridici patrimoniali, ma di rapporti giuridici patrimoniali ecologici». A cura dello stesso A., *Contratto e ambiente. L'analisi "ecologica" del diritto contrattuale*, Napoli, 2016.

⁷⁴ Cfr. art. 4 reg. (UE) 2021/2115. Con riferimento all'applicazione a livello nazionale v. Decisione di esecuzione della Commissione del 2 dicembre 2022

9. Conclusioni.

In conclusione, è possibile considerare come l'apparato normativo volto al consolidamento di un sistema della filiera agroalimentare resiliente rinvenga nel diritto europeo diversi riferimenti. Ne scaturisce un sistema composito, tutt'altro che definito, che coinvolge l'intera filiera agroalimentare, e tutti i soggetti coinvolti, ponendo al centro l'impresa agricola e la sua attività. In questa prospettiva gli interventi di contrasto ai cambiamenti climatici sono rivolti all'agricoltura come settore economico e coinvolgono in tutti i momenti della produzione, ma anche del mercato. Invero, sono proprio il mercato, l'innovazione, la sostenibilità economica, sociale, ambientale e climatica gli assi portanti dell'attuale politica europea che si propone di raggiungere un sistema alimentare sostenibile e resiliente mediante il coinvolgimento di tutti gli attori della filiera agroalimentare e, per quanto anzidetto, tra tutti questi viene posta una particolare attenzione alla fase primaria in quanto momento centrale e strategico per il buon funzionamento della catena alimentare.

La necessità di delineare obiettivi da raggiungere mediante le politiche europee appare connessa, da un lato, all'urgenza di abilitare il comparto agricolo come attore protagonista nelle strategie climatiche di adattamento e di mitigazione, nella prospettiva di dare piena attuazione alle finalità economiche e sociali dell'art. 39 TFUE; dall'altro, all'obiettivo di correggere quelle imperfezioni nel sistema impiegando i fondi pubblici per dare effettivo sviluppo ad una virtuosa conversione verso un modello produttivo compatibile con l'ambiente e le criticità dettate dai cambiamenti climatici.

In tal senso, la resilienza si misura attraverso gli strumenti giuridici di gestione del rischio assicurando continuità alla produzione agricola, mediante meccanismi *ex ante* e compensativi *ex post*, i quali rappresentano uno strumento per garantire una stabilizzazione dei redditi degli agricoltori, da cui un miglior funzionamento della filiera agroalimentare e, quindi, di un mercato capace di assecondare le

che approva il piano strategico della Pac 2023-2027 dell'Italia ai fini del sostegno dell'Unione finanziato dal Fondo europeo agricolo di garanzia e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale [C(2022) 8645].

finalità della *food security* a livello nazionale ed europeo. Strumenti che esigono di misurare l'efficacia degli interventi del legislatore europeo ed interno e quindi verificare l'attuazione di una nuova visione programmatica ampia e complessa. A tali fini, non può sfuggire che nell'ottica di garantire la sicurezza alimentare, essere dotati di un efficiente sistema di gestione del rischio in agricoltura, integrato e coerente, in grado di coniugare, in maniera complementare, gli interventi dell'Unione europea con le strategie degli Stati membri attraverso il ricorso a strumenti privati di gestione del rischio, capace di adattarsi alle diverse esigenze regionali e settoriali degli agricoltori, renda tale strumento un mezzo efficace e in grado di assicurare la stabilità del mercato agricolo, la continuità delle produzioni e, di conseguenza, la sicurezza alimentare.

GHERARDO MINICUCCI

Le frodi dell'imprenditore agricolo in presenza di eventi catastrofali

SOMMARIO 1. L'impresa agricola davanti al rischio e al disastro naturale: gli strumenti di tutela pubblici e privati. – 2. L'istituzione del fondo mutualistico nazionale "Agri-CAT". – 3. La tutela penale delle erogazioni del Fondo: la c.d. "frode eurounitaria". – 4. I limiti strutturali della fattispecie di frode nelle assicurazioni. – 5. La prevenzione mediante *compliance* 231.

1. *L'impresa agricola davanti al rischio e al disastro naturale: gli strumenti di tutela pubblici e privati.*

Sebbene il rischio sia un tratto tipico di tutte le attività economiche, il settore agricolo è particolarmente esposto ad una serie di peculiari fattori aggressivi, sia "naturali" – quali l'insorgenza di avverse condizioni meteorologiche, il manifestarsi di eventi catastrofali, la presenza di parassiti e di patologie delle colture, etc. – sia "artificiali", quali le fluttuazioni dei prezzi delle materie prime e l'incidenza delle relative politiche pubbliche, nel quadro di un mercato oramai in larga parte globalizzato¹. La presenza di questi fattori di influenza, esogeni ed endogeni, produce notevoli conseguenze: alla significativa volatilità del reddito dell'impresa agricola può infatti accompagnarsi l'indisponibilità ad investire e ad innovare le produzioni, con evidenti riflessi sulla competitività e sulla produttività. Risulterà dunque chiaro che l'inasprirsi delle diverse forme di manifestazione di questi fattori di rischio – conseguenti, rispettivamente, ai fenomeni di cambiamento climatico e alla instabilità dei mercati, anche derivante da

¹ A.M. KOMAREK, A. DE PINTO, V.H. SMITH, *A review of types of risks in agriculture: what we know and what we need to know*, in *Agricultural Systems*, 178, 2020, 3.

eventi geopolitici – rinnova la riflessione sui metodi per garantire potenziali perdite di valore².

Non è dunque un caso che il settore agricolo sia stato, e continui ad essere, il centro di un interesse privilegiato da parte delle istituzioni pubbliche. Tanto nel panorama nazionale, quanto in quello della normazione di matrice eurolunitaria (in cui sin dagli albori ha assunto un ruolo protagonista), la tutela dell'agricoltura si presenta come il crocevia di coperture assistenziali-pubblicistiche e, da ultimo, anche come un potenziale settore di sviluppo per strumenti di natura assicurativa.

La convergenza di diversi e articolati strumenti di tutela è stata di recente confermata anche nel Piano Strategico Nazionale per la Politica Agricola Comune dell'Unione Europea (PAC 2023-2027), la quale, pur mantenendo le misure già poste in essere – ed in particolare il sostegno ai fondi di mutualità per danni e per il reddito e la contribuzione per assicurazioni agevolate – ha ulteriormente previsto l'istituzione di un fondo mutualistico nazionale, finanziato con fondi europei e gestito da una società *in house*, dedicato alla protezione contro gli eventi di natura catastofale (c.d. Fondo "Agri-CAT").

Quest'ultima misura si pone un obiettivo ulteriore rispetto ai fondi di mutualizzazione, che, come noto, nascono per operare in via complementare o alternativa agli strumenti assicurativi, avendo particolare riguardo ai rischi che non possono essere concretamente oggetto di copertura (soprattutto per ragioni di mercato: modesto valore, mancanza di dati attuariali, etc.). In origine, essi consistevano in una forma di tutela autofinanziata e gestita dalle stesse imprese agricole, basata su un'adesione volontaria cui corrispondeva una quota annuale di contribuzione al fondo stesso, il quale provvedeva al ristoro patrimoniale in occasione di eventuali eventi infausti. La loro significatività è tuttavia accresciuta con la possibilità di ricevere un sostegno da parte della finanza pubblica (art. 36, par. 1, lett. b e c, Reg. 1305/2013/UE), con condizioni di operatività maggiormente dettagliate, specialmente con riguardo alla costituzione e al ricono-

² L. ARATA, S. CERRONI, F.G. SANTERAMO, S. TRESTINI, S. SEVERINI, *Towards a holistic approach to sustainable risk management in agriculture in the EU: a literature review*, in *Bio-based and Applied Economics*, 12, 3, 2023, 2.

scimento dei fondi e alla individuazione in concreto dei gestori (d.m. n. 10158/2016 e d.m. n. 1411/2019).

I pregi dello strumento risiedono, essenzialmente, (i) nella possibilità di contemplare anche rischi non coperti dalle polizze tradizionali, (ii) nell'assenza di uno scopo di lucro, con contestuale riduzione della quota-premio, (iii) nel diretto coinvolgimento – e dunque nella responsabilizzazione – dell'imprenditore agricolo (con sostanziale azzeramento di comportamenti *lato sensu* fraudolenti), (iv) nella presenza, appunto, di un cofinanziamento pubblico. Tuttavia, a tali profili si contrappone la possibilità che il danno non venga ristorato, in conseguenza dell'esaurimento della dotazione del fondo; circostanza, quest'ultima, che vale a distinguere chiaramente questo genere di protezione da quella prettamente assicurativa, laddove il ristoro non può che conseguire, al ricorrere dei presupposti pattuiti³.

Un discorso del tutto analogo può condursi in relazione agli strumenti di stabilizzazione del reddito (*Income Stabilization Tool* - IST), anch'essi fondati sulla mutualità tra agricoltori, a copertura del reddito d'impresa complessivo, oppure a copertura del reddito di taluni settori specifici. Anche in questo settore v'è una partecipazione pubblica alla definizione delle dotazioni di riferimento, sebbene con esclusivo riguardo a IST settoriali, i quali possono contare su una consolidata conoscenza dei rischi e incentiva l'adozione di buone pratiche agronomiche e di mercato da parte degli aderenti. Grazie a simili strumenti, laddove si sia verificato un drastico calo del reddito, l'agricoltore può beneficiare di un ristoro a cui concorrono, quindi, le quote versate dalle singole imprese e la quota di partecipazione finanziata con fondi europei. È da notare che la condizione di crisi del mercato di riferimento è oggetto di attestazione da parte del Ministero delle Politiche Agricole o dal gestore del fondo di mutualizzazione per il reddito, solo in seguito alla quale il singolo può avanzare una richiesta di indennizzo per perdite di reddito superiori al 20% del reddito storico medio.

Infine, occorre tenere a mente anche il ruolo svolto dalle assicurazioni, che anche con la PAC 2023-2027 vedono un sostegno

³ In tema, da ultimo, cfr. P. GROSSI, *I fondi di mutualità: strumento per la gestione dei rischi in agricoltura*, in *Assicurazioni*, 2/2022, 262 ss.

pubblico sui premi delle polizze a tutela delle produzioni agricole e zootecniche contro i rischi meteorologici e contro i rischi sanitari, fitosanitari e da infestazioni parassitarie. Tali strumenti – ed in particolare l’assicurazione delle produzioni contro particolari eventi climatici – contribuiscono senz’altro alla stabilizzazione dei proventi delle attività agricole, garantendo, pur indirettamente, anche la sicurezza alimentare; peraltro, è opportuno ricordare che la presenza di coperture assicurative sui rischi relativi alle produzioni costituisce oggi una condizione sempre più frequentemente posta per l’accesso al credito.

Tuttavia, pur essendo in crescita⁴, gli strumenti assicurativi si trovano ancora in uno stadio di crescente diffusione, forse anche in considerazione della stratificata serie di rimedi concorrenti della schermatura del rischio. Più in particolare, le polizze “agevolate” sono stipulate principalmente attraverso una contrattazione collettiva delle coperture, gestita principalmente dai consorzi di difesa (art. 11, d.lgs. n. 102/2004), che provvedono a contrarre assicurazioni per conto altrui (art. 1891 c.c.)⁵, anticipando anche il pagamento della frazione di premio assicurativo oggetto delle agevolazioni (pari al 70% del costo complessivo). Rispetto al funzionamento ordinario della contrattazione assicurativa, questi strumenti hanno il vantaggio di prevedere un pagamento posticipato del premio e la possibilità di ottenere il ristoro patrimoniale entro il termine dell’annata agraria. D’altro canto, quest’ultimo, relativo ad importi corrispondenti al valore assicurato, si attiva generalmente al superamento di una soglia di danno pari al 20% del valore della produzione media annua dell’impresa, sotto la quale è comunque possibile intervenire con un contratto integrativo *ad hoc*⁶. Nonostante tutto, il numero delle im-

⁴ Cfr. *Rapporto ISMEA sulla gestione del rischio in agricoltura 2022*, 5 (<https://www.ismea.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/11842#:~:text=Toccat%20un%20nuovo%20massimo%2C%20con,%25%20al%2012%2C2%25.>).

⁵ Cfr. supra P. GROSSI, *Cambiamento climatico e assicurazione come strumento di sicurezza alimentare*.

⁶ Sulla articolazione dei contratti assicurativi in discorso cfr. S. LANDINI, *Assicurazioni del rischio in agricoltura*, in *Dir. agroalimentare*, 2021, in part. 550 ss.

prese assicurate resta relativamente contenuto, con forti asimmetrie nella distribuzione settoriale e territoriale delle polizze e paralleli fenomeni di c.d. “selezione avversa”, dovuti anche all’evoluzione sfavorevole dei tassi di sinistrosità per il comparto agricolo, soprattutto con riguardo alle avversità catastrofali⁷.

2. *L’istituzione del fondo mutualistico nazionale “Agri-CAT”.*

Se il fondo mutualistico per danni tende a schermare rischi, perlopiù naturali, concretamente non assicurabili e, dall’altro lato, gli IST essenzialmente contrastano gli effetti sui prezzi derivanti da fattori anche di natura macro-economica, il nuovo Fondo mutualistico nazionale “Agri-CAT” intende fronteggiare espressamente il rischio da evento catastrofale, aggiungendosi al ventaglio di strumenti già praticati nel settore e puntando al riequilibrio settoriale e territoriale nella distribuzione delle coperture e, quindi, alla riduzione dell’esposizione al rischio rispetto agli eventi a più alta intensità di danno.

Le fonti di riferimento sono i regolamenti europei che attuano la nuova PAC 2023-2027, rispettivamente relativi al finanziamento e alla gestione (2021/2116), alle norme di sostegno ai piani strategici nazionali (2021/2115) e all’organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli (2021/2017), tutti entrati in vigore dal 1° gennaio 2023. Si conferma, con questi interventi, il tangibile sostegno europeo al settore agricolo, tendente a garantire un accesso costante a prodotti alimentari di qualità, il mantenimento delle comunità rurali, il reddito degli agricoltori e, appunto, le azioni contro i cambiamenti climatici.

Tali erogazioni sono gestite a livello nazionale da ciascuno Stato membro: l’Italia, in particolare, provvede attraverso il fondo “Agri-Cat”, istituito dalla legge di bilancio 2022 (l. n. 234/2021, art. 1, co. 515 ss.). Si tratta di un fondo mutualistico nazionale posto a presidio della copertura dei danni catastrofali meteorologici alle produzioni agricole causati da alluvione, gelo o brina e siccità – finalizzato, dunque, agli interventi di cui agli artt. 69, lett. f), e 76 del succitato Reg. 2021/2115/UE – regolato, quanto a criteri e modalità di inter-

⁷ Cfr. *Rapporto ISMEA sulla gestione del rischio in agricoltura 2022*, cit., 6.

vento, dal piano di gestione dei rischi in agricoltura (art. 4, d.lgs. n. 102/2004), ed in concreto amministrato da una società di capitali *in house* (Agri-CAT s.r.l.), costituita dall'Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare (ISMEA) e riconosciuta quale soggetto gestore del fondo (art. 4 d.m. n. 667236 del 30 dicembre 2022), la cui dotazione proviene per il 30% dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA) e per il restante 70% dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)⁸.

Il fondo Agri-CAT si rivolge agli agricoltori che (i) siano beneficiari di pagamenti diretti, (ii) siano imprenditori agricoli (art. 2135 c.c.) iscritti nel registro delle imprese, (iii) siano “agricoltori in attività” ai sensi dell’art. 4, par. 5, Reg. 2021/2115/UE, e (iv) detengano il “fascicolo aziendale”, in cui devono dettagliare il piano di coltivazione e le superfici utilizzate per ottenere il prodotto coperto dal Fondo. Similmente a quanto previsto con riferimento agli altri strumenti di tutela sopra richiamati, laddove l’agricoltore ritenga di aver subito un danno alla propria produzione agricola in misura superiore al 20% della sua produzione media (stimata con media ponderata sulla base dei tre-cinque anni precedenti), egli può presentare una denuncia di sinistro, nella quale indicare il tipo e la data dell’evento, i prodotti e gli appezzamenti colpiti, nonché l’eventuale sussistenza di una polizza assicurativa con garanzie catastrofali a valere sui medesimi beni.

È dunque chiaro che in tali casi l’imprenditore si trova a denunciare il danno tanto alla propria compagnia assicuratrice (laddove presente), quanto al Fondo Agri-Cat, il che impone di biforcare l’analisi dell’eventuale rilevanza penale di possibili condotte fraudolente in danno di questi diversi interlocutori.

3. *La tutela penale delle erogazioni del Fondo: la c.d. “frode eurounitaria”.*

Prendendo avvio dalle frodi in danno di interlocutori pubblici, com’è noto, il relativo strumentario penalistico si esprime principal-

⁸ *Amplius* cfr. S. CARMIGNANI, G. PAPINI, *Le frodi in agricoltura*, in *Dir. agroalimentare*, 2022, 205 ss.

mente attraverso gli artt. 316-*bis*, 316-*ter* e 640-*bis* c.p., che tutelano la regolarità nell'acquisizione e nella destinazione delle sovvenzioni pubbliche, di qualunque natura esse siano⁹.

Tuttavia, con specifico riguardo all'istituzione del Fondo mutualistico nazionale, assume prioritario rilievo la diversa fattispecie di "frode eurounitaria" (art. 2, l. n. 898/1986), la quale tutela specificatamente le erogazioni derivanti dal FEAGA e dal FEASR. Più in particolare, salvo che il fatto non costituisca il delitto di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis* c.p.), è punito "*chiunque, mediante l'esposizione di dati o notizie falsi, consegue indebitamente, per sé o per altri, aiuti, premi, indennità, restituzioni, contributi o altre erogazioni a carico totale o parziale del Fondo europeo agricolo di garanzia e del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale*" (salvo che la somma indebitamente percepita sia inferiore a € 5.000, nel qual caso avrà applicazione la sanzione amministrativa prevista al successivo art. 3). Occorre anche notare che l'oggetto materiale della condotta, a mente del comma 2, è esteso anche alle "*quote nazionali previste dalla normativa comunitaria a complemento delle somme a carico di detti Fondi, nonché le erogazioni poste a totale carico della finanza nazionale sulla base della normativa comunitaria*". La norma incriminatrice, pur stringendo il fuoco sugli specifici fondi europei destinati all'agricoltura, evidentemente non intende lasciar spazi a lacune di sorta, riguardando ogni sorta di erogazione di danaro pubblico concomitante a quelle eurounitarie o derivante dall'applicazione della normativa europea.

È, questo, il tratto specializzante della fattispecie in esame rispetto al delitto dell'art. 316-*ter* c.p., successivamente introdotto, il quale ne ricalca in larghissima parte la struttura, tanto che si è dubitato dell'effettiva utilità del mantenimento della frode eurounitaria¹⁰. Nondimeno, va sottolineato che la condotta è tipizzata unicamente nel senso della positiva esposizione di dati o notizie falsi, e non anche

⁹ In argomento, con riguardo al settore in esame, cfr. E. MAZZANTI, *Le frodi agricole nello specchio della tutela penale degli interessi finanziari UE*, in *Riv. dir. agr.*, 2020, 102 ss.

¹⁰ Così già M. ROMANO, *Abusi di finanziamenti comunitari ed indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato*, in *Dir. pen. proc.*, 2002, 273.

attraverso l'omissione di informazioni dovute; il che, a tutta prima, lascia aperta la strada alla riespansione dell'art. 316-ter c.p. nelle ipotesi in discorso¹¹. Assai diversa, sul punto, la lettura di una parte della giurisprudenza, la quale, nonostante l'evidente rapporto di specialità intercorrente tra le fattispecie, peraltro egualmente sanzionate, propende addirittura per il concorso formale tra i due delitti¹².

In ogni caso, la falsità deve ricadere su elementi essenziali e funzionali all'indebito ottenimento dell'erogazione, essendo altrimenti irrilevante, con conseguente insussistenza dell'illecito in esame¹³; per le stesse ragioni, la giurisprudenza correttamente ritiene che sussista un mero concorso apparente di norme tra il reato di falsità ideologica commessa dal privato in atto pubblico e quello di frode eurounitaria¹⁴.

È appunto sul crinale dell'azione realizzata che si determina il confine tra l'ambito applicativo della fattispecie in commento e quello del delitto di truffa aggravata ex art. 640-bis c.p.: in considerazione della natura sussidiaria dell'art. 2 – esplicitata dalla clausola di riserva posta in apertura¹⁵, analogamente a quanto accade con riguardo all'art. 316-ter c.p. – la frode eurounitaria ricorrerà laddove l'agente si limiti ad esporre all'ente erogatore falsi dati o false notizie, senza formare una documentazione del tutto artefatta. Laddove, invece, la condotta ecceda i limiti della mera falsa rappresentazione, giungendo sino alla costituzione di veri e propri artifici – ricomprendendo nei medesimi, com'è noto, la simulazione o la dissimulazione della realtà

¹¹ In argomento cfr. C. MANDUCHI, "Tanto tuonò... che non piovve": perplessità e reticenze della prima giurisprudenza di legittimità sul nuovo art. 316-ter c.p., in *Cass. pen.*, 2003, 1219.

¹² Cass. pen., Sez. VI, 9 giugno 2016, n. 32730, in *CED*, rv. 267871, massimata sul punto, sebbene la questione non sia direttamente affrontata nella parte motiva.

¹³ Così Cass. pen., Sez. III, 14 maggio 2013, n. 42131, in *Dejure*, in relazione alla falsa attestazione della irreperibilità dei coeredi dell'istante.

¹⁴ Cass. pen., Sez. III, 10 febbraio 2010, n. 11254, in *Dejure*.

¹⁵ Predicata, pure in relazione alla previgente formulazione che non prevedeva la clausola di riserva, anche da C. cost., 10 febbraio 1994, n. 25, in *Giur. cost.*, 1994, 177, nonché da Cass. pen., Sez. un., 24 gennaio 1996, n. 2780, in *CED*, rv. 203969.

mediante la stessa creazione della situazione di apparenza resa credibile dalla costruzione documentale – con conseguente induzione in errore, si apre viceversa il campo alla possibilità di applicare, in presenza dei relativi presupposti, la più grave fattispecie di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche¹⁶.

Si tratta, com'è chiaro, di un reato di evento che si perfeziona nel momento in cui l'indebito profitto entra nella sfera giuridico-patrimoniale dell'agente¹⁷, in conseguenza della condotta decettiva tipizzata.

Di non minor significato sono le previsioni dell'art. 3 l. n. 898/1986, che completano il quadro della tutela sul versante amministrativo. Il primo comma della citata disposizione prevede una duplice sanzione amministrativa, del tutto parallela all'applicazione della sanzione penale, rispettivamente per i casi di misure finanziate, appunto, dal FEAGA e dal FEASR. Nel primo caso si stabilisce, oltre alla restituzione dell'indebito, il pagamento di una sanzione amministrativa pecuniaria determinata in un importo pari all'indebito arricchimento, a patto che sia quest'ultimo sia superiore a € 50. Quanto, invece, alle erogazioni in cui interviene il FEASR, oltre alla restituzione dell'indebito, si prevede, laddove vi sia un arricchimento superiore a € 150, il pagamento di una sanzione amministrativa di valore compreso tra € 150 e € 150.000, calcolata, secondo un meccanismo a scaglioni, in

¹⁶ In giurisprudenza cfr. Cass. pen., Sez. II, 13 settembre 2011, n. 33841, in *Dejure*; Cass. pen., Sez. un., 16 dicembre 2010, n. 7537/2011, in *CED*, rv. 249104; Cass. pen., Sez. un., 19 aprile 2007, n. 16568, in *CED*, 235962; Cass. pen., Sez. V, 2 ottobre 2003, n. 41480, in *Dejure*. In argomento cfr. M. ROMANO, *Abusi di finanziamenti comunitari*, cit., 271; E. MEZZETTI, *Frodi comunitarie*, in *Dig. disc. pen.*, Agg. V, Torino, 2010, 318 ss. Con riguardo ai rapporti tra art. 316-ter e art. 640 cpv. e 640-bis c.p. cfr. anche N. MADIA, *I rapporti tra l'art. 316-ter c.p. e gli artt. 640-640-bis c.p.: al crocevia tra specialità e sussidiarietà*, in *Cass. pen.*, 2007, 1098 ss.; V. VALENTINI, *Le Sezioni Unite consacrano la primazia dell'art. 316-ter c.p.: un epilogo consapevole?*, in *Cass. pen.*, 2007, 4526 ss.; F. BELLAGAMBA, *Specialità e sussidiarietà nei rapporti tra truffa aggravata ed indebita percezione di erogazioni pubbliche*, in *Dir. pen. proc.*, 2011, 963 ss.; F. APREA, *Sul rapporto fra truffa e indebita percezione di erogazioni pubbliche*, in *Giur. it.*, 2012, 1656.

¹⁷ Cass. pen., Sez. III, 23 maggio 2017, n. 39540, in *Dejure*.

percentuale rispetto alla somma indebitamente percepita. È da notare che tali sanzioni colpiscono in solido le associazioni o le unioni di imprenditori, laddove l'istanza sia inoltrata loro tramite, e, sino all'avvenuto pagamento, impediscono la corresponsione di ulteriori erogazioni in favore del debitore, anche se già richieste e/o inerenti a periodi di tempo diversi e successivi.

Nonostante le condivisibili perplessità in ordine alla persistente incriminazione con statuto autonomo della c.d. frode eurounitaria, anche in considerazione della presenza di un articolato sistema di tutela generale dalle frodi nelle sovvenzioni pubbliche (artt. 316-*bis*, 316-*ter*, 640-*bis* c.p.)¹⁸, il legislatore ha di recente nuovamente vivificato la fattispecie dell'art. 2, intervenendo normativamente su diversi fronti, in attuazione della direttiva 2017/1371 (c.d. direttiva PIF), relativa alla lotta contro le frodi che ledono gli interessi finanziari dell'Unione Europea.

Da un lato, sul versante del diritto penale sostanziale, si è prevista una nuova circostanza aggravante per il caso in cui il danno o il profitto siano superiori alla soglia di € 100.000 (art. 6, d.lgs. n. 75/2020), e, successivamente, è stata estesa al delitto in esame l'applicazione della confisca c.d. allargata *ex* art. 240-*bis* c.p. e della confisca per equivalente disciplinata dall'art. 322-*ter* c.p. (art. 3, d.lgs. n. 156/2022). L'intervento normativo descritto allinea così l'art. 2 l. n. 898/1986 allo strumentario sanzionatorio, oramai consolidato, del sotto-sistema dei delitti contro la pubblica amministrazione, nel quale – com'è stato autorevolmente notato – si giunge ad una stratificazione punitiva tale per cui si smarrisce del tutto il senso profondo della proporzionalità della sanzione¹⁹.

Dall'altro lato, e con altrettanto – se non maggior – significato, l'art. 2 è stato inserito, al pari degli artt. 316-*ter* e 640-*bis*, nel “catalogo” dei reati-presupposto della responsabilità da reato degli enti collettivi, assimilandone tutti gli effetti sulla responsabilità corporativa (art. 24, co. 2-*bis*, d.lgs. n. 231/2001), e costituendo l'occasione –

¹⁸ Così E. MEZZETTI, *Frodi comunitarie*, cit., 326.

¹⁹ Per tutti cfr. M. DONINI, *Septies in idem. Dalla “materia penale” alla proporzione delle pene multiple nei modelli italiano ed europeo*, in *Cass. pen.*, 2018, 2284 ss.

dopo il naufragio del progetto di legge elaborato dalla Commissione Caselli²⁰ – per rinnovare la riflessione sulle potenzialità della *compliance* in ambito agroalimentare²¹, su cui si tornerà nel prosieguo.

4. I limiti strutturali della fattispecie di frode nelle assicurazioni.

La crescente presenza di strumenti assicurativi a presidio del rischio derivante da eventi meteorologici di particolare intensità richiede di riflettere anche sul loro statuto penalistico di tutela. Com'è noto, la norma di riferimento è rappresentata dall'art. 642, che tipizza una sorta di truffa a consumazione anticipata²², nella quale si puniscono quattro distinte sotto-fattispecie: il fraudolento danneggiamento della cosa assicurata (co. 1, primo periodo), l'alterazione o la falsificazione della polizza assicurativa o della documentazione a corredo (co. 1, secondo periodo), la automutilazione fraudolenta (co. 2, primo periodo) e la simulazione di sinistri e la falsificazione di elementi di prova (co. 2, secondo periodo).

Se, già ad un primo sguardo, è possibile fin da subito emarginare dal campo delle presenti riflessioni la fraudolenta mutilazione della propria persona – il cui ambito applicativo è evidentemente eccentrico – occorre d'altro canto notare che il reato in esame non riesce ad esprimere potenzialità applicative realmente efficaci, nonostante sia inquadrato in una politica criminale che, al contrario, ipervalorizza il patrimonio della compagnia assicuratrice, tanto da configurare uno

²⁰ Sul d.d.l. A.C. n. 2427, a più riprese riproposto, ma mai giunto ad un vero dibattito parlamentare, cfr. C. CUPELLI, *La responsabilità amministrativa degli enti da reato agro-alimentare*, in A. GARGANI (a cura di), *Illeciti punitivi in materia agro-alimentare*, in *Trattato teorico-pratico di diritto penale*, diretto da F. Palazzo, C.E. Paliero, M. Pelissero, Torino, 2021, in part. 264 ss.

²¹ Da ultimo cfr. C. CATRINI, *Modello 231 nel settore agro-alimentare. Verso una compliance integrata*, in A. MELCHIONDA, E. PEZZI (a cura di), *La responsabilità da reato degli enti nel contesto delle cooperative agricole e vitivinicole*, Trento, 2023, 149 ss. (consultabile in *open access* su *discrimen.it*). In argomento cfr. anche A. NATALINI, *231 e industria agroalimentare*, Pisa, 2017, 123 ss.

²² Così anche la giurisprudenza: cfr. Cass. pen. 11 ottobre 2018, n. 4389/2019, in *CED*, rv. 274901.

dei pochi reati patrimoniali di pericolo previsti dal titolo XIII (pur in difetto di un bene giuridico di particolare rilievo ed in presenza di accurati meccanismi di salvaguardia civilistica²³).

Come si vedrà, nel settore in esame (e non solo), i vincoli testuali dell'art. 642 c.p. comportano che esso ceda a più riprese il passo alla fattispecie di truffa (art. 640 c.p.), anche – e, forse, soprattutto – nella sua forma tentata: si tratta di un esito interpretativo che, mentre non evoca apprezzabili lacune di tutela in concreto, denuncia la persistente esigenza politico-criminale di riforma dell'art. 642 c.p.²⁴.

Su un piano generale, il delitto continua ad avere un'applicazione discontinua, frutto anche del progressivo abbandono del ricorso allo strumento penale da parte delle compagnie assicuratrici, che hanno preferito intraprendere la doppia strada della collettivizzazione dei costi derivanti dalle frodi – resa evidente da alcune forme di spiccata differenziazione tariffaria – e della implementazione di sempre più articolati strumenti anti-frode di natura preventiva²⁵, sia con riguardo alla fase assuntiva che con riferimento alla fase della liquidazione del danno²⁶.

Su un piano più specifico, poi, la strutturazione della norma intorno ad un rapporto “personale” tra assicurato e assicurazione, nel quale l'agente interviene come diretto interlocutore (il “proprietà-

²³ A. VALLINI, *Contenimento delle frodi nell'assicurazione r.c. auto e diritto penale*, in *Riv. it. med. leg.*, 2017, 221. Significativa – ed espressiva dell'ampia tutela apprestata alla funzione assicurativa – è poi la deroga prevista al comma terzo alle limitazioni all'efficacia extraterritoriale della legge penale (artt. 9 e 10 c.p.), secondo cui il delitto in esame si applica anche se il fatto è commesso all'estero e in danno di un assicuratore italiano che eserciti la sua attività nel territorio dello Stato.

²⁴ Sul punto, anche per una proposta di revisione *de iure condendo*, cfr. R. BARTOLI, *Le frodi assicurative, con particolare riguardo alle frodi nella r.c. auto*, in *Dir. pen. proc.*, 2012, 485.

²⁵ Sul punto, pur con riguardo al settore della r.c. auto, v. la relazione anti-frode 2021, recentemente pubblicata sul sito dell'IVASS (<https://www.ivass.it/publicazioni-e-statistiche/publicazioni/publicazioni-antifrode/index.html?dotcache=refresh>).

²⁶ Per un'analisi delle articolazioni delle funzioni anti-frode nell'organizzazione interna delle compagnie assicuratrici cfr. G. LOSCO, *Repressione delle frodi e modelli organizzativi interni*, in *Assicurazioni*, 2/2013, in part. 235 ss.

rio” dei beni protetti), determina che l’art. 642 c.p., quantomeno in alcune sue parti, non riesca ad aderire alla realtà sociale, specialmente imprenditoriale, a cui pure potrebbe e dovrebbe rivolgersi²⁷.

Più nel dettaglio, il fraudolento danneggiamento di beni assicurati è un reato proprio dell’assicurato-proprietario della cosa danneggiata. Si discute se la condotta possa essere realizzata anche in forma omissiva: l’opinione preferibile, tuttavia, è nel senso dell’impossibilità di far operare la clausola di equivalenza di cui all’art. 40 cpv. c.p., poiché il c.d. obbligo di salvataggio del bene assicurato, previsto all’art. 1914 c.c., non varrebbe a costituire una posizione di garanzia rispetto all’integrità del bene medesimo, ma soltanto un onere alla cui inottemperanza segue la perdita del diritto all’indennità, senza alcun pregiudizio – neanche potenziale – per il patrimonio dell’assicuratore²⁸, che costituisce, per l’opinione oggi concorde, il bene giuridico del reato²⁹. La giurisprudenza, dal canto suo, ha espresso una posizione ambivalente, ritenendo che la fattispecie di occultamento per omissione possa ricorrere nel caso, tutt’altro che remoto, del ritrovamento dell’auto rubata cui non segua alcuna comunicazione all’assicuratore³⁰. Si tratta, a tutta evidenza, di una forzatura interpretativa piuttosto marcata, attesa, peraltro, la forte connotazione in senso commissivo della condotta di riferimento – da intendersi come un’artificiosa modificazione del mondo materiale³¹ – che, per tale via, scolora nella mera violazione della buona fede nel rapporto contrattuale.

²⁷ In argomento cfr. R. BARTOLI, *Le frodi assicurative*, cit., 481 ss.

²⁸ In termini cfr. F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte speciale II: Delitti contro il patrimonio*, 8a ed., Padova, 2021, 239. *Contra* L. BISORI, *La frode in assicurazione*, in *Diritto penale*, diretto da A. Cadoppi, S. Canestrari, A. Manna, M. Papa, III, Torino, 2022, 7348.

²⁹ Così A. NATALINI, *Fraudolento danneggiamento dei beni assicurati e mutilazione fraudolenta della propria persona*, in *Dig. disc. pen.*, Agg. III, Torino, 2005, 530; F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte speciale II: Delitti contro il patrimonio*, cit., 239; nonché la più recente giurisprudenza, che coerentemente conclude per l’esclusiva legittimazione della compagnia assicuratrice a proporre querela (Cass. pen., Sez. II, 31 marzo 2021, n. 20988, in *CED*, rv. 281289).

³⁰ Cass. pen., Sez. II, 18 maggio 2010, n. 24340, in *Dejure*.

³¹ L. BISORI, *La frode in assicurazione*, cit., 7349.

Come si è detto, la condotta deve cadere su beni di proprietà del soggetto agente/assicurato: in difetto di tale requisito, laddove la condotta illecita cada su beni di proprietà altrui, ma assicurati in favore dell'agente, ricorrerà – laddove ve ne siano i presupposti – il delitto di truffa³². Si tratta di un requisito di tipicità che comporta un duplice, assai significativo, corollario. Da un lato, esso comporta l'inconfigurabilità della fattispecie al ricorrere di ipotesi in cui il danneggiamento di beni assicurati sia realizzato dal socio, dall'amministratore o dal dipendente di società in relazione a beni costituenti il patrimonio sociale³³. Dall'altro lato, anche quando sia superabile la questione appena posta – così, ovviamente, nel caso dell'impresa individuale – è ben chiaro che il riferimento alla proprietà comporta che siano esclusi dall'oggetto materiale del reato tutti i beni dell'impresa che non facciano parte del suo patrimonio, ad esempio perché concessi in *leasing*, essendo del tutto indifferente, al contrario, l'identità del soggetto che stipula il contratto di assicurazione³⁴.

Non miglior sorte si lega, a ben vedere, al destino delle altre due sotto-fattispecie di alterazione/falsificazione della polizza e della documentazione e di simulazione di sinistri e falsificazione di elementi di prova. In ragione della loro diversa conformazione, esse danno corpo ai tipi criminologici della frode dell'assicurato (contrattuale o pre-contrattuale), essenzialmente incidente sulla quantificazione del premio, ovvero alla frode del danneggiato, collocata nella fase esecutiva del contratto, che, diversamente incide principalmente sul ristoro patrimoniale³⁵.

Quanto alla fattispecie di falsificazione o alterazione della polizza o della documentazione richiesta per la stipula della medesima, rifacendosi alla consolidata elaborazione tradizionale in materia di reati contro la fede pubblica, può dirsi che la falsificazione si ha nel caso di una formazione interamente artificiosa della polizza o della documentazione, realizzabili anche mediante l'integrale soppressio-

³² Cass. pen., Sez. II, 30 ottobre 2019, n. 51088, in *CED*, rv. 277720.

³³ Così già A. DE MARSICO, *Delitti contro il patrimonio*, Napoli, 1951, 166.

³⁴ In questi esatti termini cfr. Cass. pen., Sez. VI, 7 aprile 2004, n. 23810, in *CED*, rv. 229518.

³⁵ Per la cennata distinzione cfr. A. VALLINI, *Contenimento delle frodi*, cit., 214.

ne dell'atto vero; l'alterazione, invece, si avrà laddove intervenga una arbitraria modificazione del documento genuino, mediante aggiunte, cancellature, sostituzioni, che gli faccia assumere un significato diverso da quello originario. Dottrina e giurisprudenza non concordano pienamente sulla natura della falsità in discorso: da un lato, infatti, si fa rilevare che essa sembra ridursi alla falsità materiale – ricadente sulla genuinità del documento – e non al campo della falsità ideologica, relativa al contenuto dell'atto (dando ancora eventualmente spazio, in presenza dei relativi presupposti, all'applicazione della fattispecie di truffa *ex art. 640 c.p.*)³⁶. Di contrario avviso è invece la giurisprudenza, secondo cui la falsificazione della documentazione richiesta per la stipulazione di un contratto di assicurazione può essere integrata tanto da una falsità materiale quanto da una falsità ideologica, atteso che la previsione normativa – a differenza dei delitti contro la fede pubblica – non distingue espressamente tra i due tipi di falsità³⁷.

Si tratta, in ogni caso, di una fattispecie che sembra mal attagliarsi alla realtà di riferimento, atteso, da un lato, il meccanismo della agevolazione con compartecipazione pubblica, che naturalmente disincentiva questo genere di condotte, e, dall'altro lato, il ricorso alla contrattazione “plurisoggettiva” delle assicurazioni, che comporta la centralizzazione delle relative pratiche negli organismi collettivi di difesa, attuando appunto la separazione tra contraente e beneficiario.

Infine, la simulazione di sinistri e la falsificazione dei relativi elementi di prova si riferisce ad ogni evento pregiudizievole che fa sorgere in capo a questi il diritto alla rivalsa o al risarcimento³⁸. La distruzione, falsificazione, alterazione e precostituzione di un elemento di prova o di documentazione relativa al sinistro appartiene, ancora una volta, al *genus* della falsità materiale³⁹. Diversamente,

³⁶ A. NATALINI, *Fraudolento danneggiamento*, cit., 536.

³⁷ Da ultimo, cfr. Cass. pen., Sez. II, 4 febbraio 2021, n. 9553, in *CED*, rv. 280766.

³⁸ L. BISORI, *La frode in assicurazione*, cit., 7350. In giurisprudenza cfr. Cass. pen., Sez. II, 26 febbraio 2014, n. 21816, in *CED*, rv. 259575.

³⁹ F. MANTOVANI, *Diritto penale. Parte speciale II: Delitti contro il patrimonio*, cit., 241; L. BISORI, *La frode in assicurazione*, cit., 7354.

la denuncia di un sinistro mai accaduto rappresenta una particolare ipotesi di falso ideologico, che richiede – implicitamente, ma necessariamente – una qualche idoneità ingannatoria: più in particolare – ed è un punto di centrale importanza – deve denunciarsi un sinistro mai accaduto, e non anche un sinistro dalle caratteristiche effettivamente meno gravi in concreto. Anche in questo caso, la formulazione testuale della norma emargina dal suo campo applicativo una cospicua fetta di illeciti, nei quali le conseguenze del sinistro possono essere ingigantite, ma pur sempre ricondotte ad un evento storicamente accaduto: il che, peraltro, in occasione di un evento catastrofe non costituisce certo una mera eventualità, ma anzi il nocciolo centrale di eventuali condotte fraudolente.

5. *La prevenzione mediante compliance 231.*

L'inclusione dell'art. 2 nel novero dei reati-presupposto della responsabilità da reato degli enti collettivi (art. 24, co. 2-*bis*, d.lgs. n. 231/2001) richiede di svolgere alcune riflessioni conclusive circa le potenzialità che la *compliance* può sprigionare quale meccanismo preventivo delle frodi in danno di soggetti pubblici, anche con riferimento specifico al settore agricolo. Del resto, se la performance che il diritto penale è in grado di esprimere in relazione ai fenomeni che intende regolare dipende da quanto esso è in grado di aderire alla realtà, offrendo uno strumento efficace di *enforcement* e di repressione delle condotte illecite, è ben noto che, quantomeno a far data dall'introduzione della responsabilità amministrativa da reato degli enti, la cultura giuridico-penale abbia sempre più messo in luce le potenzialità di meccanismi preventivi dell'illecito, in precedenza confinati nella categoria della "atipicità", intesa quale fisiologica osservanza dei divieti. Pur essendo, il "penale", un diritto di soli divieti, che dunque vive una dimensione naturalmente patologica, l'elaborazione di strategie preventive non consegnate totalmente alla minaccia della pena costituisce oggi un elemento imprescindibile per l'enucleazione di tecniche di supporto allo sviluppo di particolari politiche.

È ben chiaro che, nel passaggio dalla prima alla seconda dimensione, si staglia il passaggio dall'obbligo all'onere, imperniato

sui vantaggi ritraibili dalla procedimentalizzazione e dalla emarginazione del rischio-reato. In linea generale, il sistema delineato dal d.lgs. n. 231/2001 non descrive autentici obblighi a carico degli enti collettivi, bensì oneri autonormativi che, se assolti, producono effetti di esonero della responsabilità⁴⁰.

L'assunto appena detto si trova, tuttavia, ad essere incrinato da una pluralità asistemica di fattori che si sono progressivamente stratificati e che impongono di soffermarsi sul punto.

Si pensi in prima battuta, alle molteplici preclusioni normative o contrattuali all'accesso in determinati settori di attività per chi non abbia messo a punto modelli di gestione del rischio-reato (così per il mercato azionario, la sanità privata, l'affidamento di servizi a enti del terzo settore, etc.)⁴¹, come anche alla valorizzazione che l'autonormazione preventiva riceve nell'ambito della tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro (Art. 30, d.lgs. n. 81/2008). Ancora, il novellato art. 2086 c.c. – cui si riconnettono potenzialità ancora in via di precisazione, soprattutto con riferimento alla responsabilità individuale dell'imprenditore/amministratore in relazione alla crisi dell'impresa⁴² – nel prescrivere il dovere per l'imprenditore di istituire «un assetto organizzativo, amministrativo e contabile adeguato alla natura e alle dimensioni dell'impresa», sembra spingere chiaramente verso il superamento dell'idea che l'adozione di un modelli di gestione del rischio-reato costituisca una mera eventualità⁴³. Infine,

⁴⁰ S.B. TAVERRITI, *Che cosa genera il sonno del Leviatano? Modelli e movimenti dell'autonormazione nelle pieghe dell'ordinamento penale statale*, in *Criminalia*, 2021, 139 ss.; D. BIANCHI, *Il modello di prevenzione del rischio-reato tra obbligatorietà e libertà autoregolativa*, in *Actualidad jurídica iberoamericana*, 18, 2023, 240 ss.

⁴¹ *Amplius* cfr. D. BIANCHI, *Autonormazione e diritto penale. Intersezioni, potenzialità, criticità*, Torino, 2021, 137 ss.

⁴² In relazione alle intersezioni tra *compliance* 231 e codice della crisi d'impresa cfr. C. DI BUGNO, *Modello di gestione di impresa ex art. 2086 c.c. e codice della crisi: cenni per un'autonormazione finalizzata alla tutela penale dell'imprenditore*, in *LP*, 27 aprile 2023.

⁴³ *Amplius* cfr. V. MONGILLO, *Presente e futuro della compliance penale*, in *Sist. pen.*, 11 gennaio 2022, 6; A. NISCO, *Riflessi della compliance digitale in ambito 231*, in *Sist. pen.*, 14 marzo 2022; G. FELICI, M. PETA, *Dagli adeguati*

l'ultimo passo – ad oggi – è stato compiuto con il d.lgs. n. 24/2023, in tema di *whistleblowing* nel settore pubblico e nel settore privato, il quale – apprestando sanzioni per chi, essendo destinatario della normativa, non provveda alla definizione di protocolli interni in conformità alle indicazioni ivi previste – comincia a incrinare definitivamente lo statuto di “onere” della *compliance* aziendale, tramutandola in un autentico obbligo, peraltro gravemente sanzionato.

Se, dunque, la questione circa l'obbligo o meno di dotarsi di modelli organizzativi sconta una (quasi) certa decadenza prospettica, essendo sempre più marcata la spinta ordinamentale verso la *compliance* – in cui gli oneri, beninteso, rischiano anche di essere più “forti” e “pesanti”, e quindi osservati, rispetto agli obblighi – occorre altresì tener chiaro che assai raramente le fonti autonomate tipicizzano al loro interno veri e propri poteri impeditivi – diversi da quelli eventualmente già previsti e disciplinati dalla legge – centrandosi invece su una prevenzione mediante organizzazione, che fa leva sulla parcellizzazione delle funzioni e sulla loro segregazione, anziché sull'affidamento salvifico a decisivi e dirimenti poteri di intervento.

È la stessa *risk analysis* – e le conseguenti scelte di gestione del rischio – ad essere affidata a valutazioni ben lontane dall'essere scientificamente fondate, e che anzi sono inevitabilmente legate a contingenti sensibilità: il che comporta, a cascata, che le misure di contenimento del rischio-reato siano ispirate non già alla dinamica dell'impedimento dell'illecito, quanto ad una matrice preventiva di efficacia non del tutto definibile *ex ante*, sprovvista di caratura nomologica e fondata sul decisivo rilievo delle massime d'esperienza⁴⁴.

assetto ex art. 2086 c.c. al modello organizzativo 231: il ruolo della composizione negoziata nel novellato codice della crisi d'impresa, in *Resp. amm. soc. enti*, 3/2022, 81 ss. In giurisprudenza, pur senza un esplicito riferimento alla responsabilità da reato degli enti, cfr. Trib. Cagliari, Sez. imprese, 19 gennaio 2022, in *Soc.*, 2022, 1430, con nota di I. CAPELLI, *Gli assetti organizzativi adeguati e la prevenzione della crisi*, ivi, 1433.

⁴⁴ R. BARTOLI, *Un'introduzione alla responsabilità punitiva degli enti*, in *La responsabilità degli enti ex d.lgs. 231/2001: profili sostanziali e processuali*, a cura di D. Piva, Torino, 2021, 46 ss.; F. CENTONZE, *Il crimine dell'“attore decisivo”, i limiti della “compliance” e la prova “certa” della colpa di organizzazione. Riflessioni a margine della sentenza “Impregilo”*, in *Cass. pen.*, 2022, 4393; C.

La forza della *compliance* consiste, appunto, nell’allestimento di procedure operative e flussi di controllo tendono a “incanalare” il comportamento della persona fisica, ma difficilmente sono in grado di impedirlo. Ciò è dimostrato dal fatto che tanto l’*hard* quanto la *soft law* regolativa di riferimento mirano a delimitare, secondo il canone della proporzione, il rischio consentito in cui si muove l’ente. In questo senso, il modello sviluppa potenzialità cautelative⁴⁵, non eliminando un rischio del tutto connaturale all’attività svolta: si pensi alle misure procedimentali (deleghe, segregazione delle funzioni, etc.), alle regole c.d. sostanziali (concernenti il contenuto della decisione a rischio-reato), ai meccanismi di controllo interno (*risk management*, *internal audit*, *whistleblowing*), e allo stesso monitoraggio da parte dell’organismo di vigilanza⁴⁶. La finalità della *compliance*, in altri termini, è proprio la mitigazione del rischio-reato, posto che il rischio che un sottoposto o un apicale commetta un reato nell’interesse o a vantaggio dell’ente non potrà mai essere totalmente escluso. Pertanto, la valutazione dell’idoneità delle cautele adottate non può che fondarsi su parametri diversi, atteso che l’idoneità preventiva non coincide affatto con l’impedimento del reato-presupposto.

La sfida, dunque, è quella di tessere procedure interne che possano concretamente esorcizzare – per quanto qui interessa – il rischio della commissione di frodi in danno di attori pubblici o privati che intervengono a sostegno della filiera agricola, col duplice effetto positivo della schermatura dal rischio sanzionatorio per l’ente e di un accreditamento ulteriore delle imprese.

Quanto al primo profilo, oltre a quanto già osservato, l’utilità di un approccio preventivo si coglie anche soltanto avendo riguardo alla gravità delle conseguenze sanzionatorie (sanzioni pecuniarie e, soprattutto, sanzioni interdittive dell’attività) che l’art. 24 d.lgs. n.

PIERGALLINI, *Una sentenza “modello” della Cassazione pone fine all’estenuante vicenda “Impregilo”*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2022, 80.

⁴⁵ A. ALESSANDRI, *Diritto penale e attività economiche*, Bologna, 2010, 225; D. BIANCHI, *Autonormazione e diritto penale*, cit., 291 ss.

⁴⁶ Per la suddivisione tipologica delle misure cfr. C. PIERGALLINI, *Paradigmatica dell’autocontrollo penale (dalla funzione alla struttura del “modello organizzativo” ex d.lgs. 231/2001) (Parte II)*, in *Cass. pen.*, 2013, 847.

231/2001 prevede a carico degli enti che siano ritenuti responsabili di aver agevolato – tramite la loro “disorganizzazione” – la commissione dei reati, tra gli altri, di malversazione (art. 316-*bis* c.p.) e di indebita percezione di erogazioni pubbliche (art. 316-*ter* c.p.), di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni pubbliche (art. 640-*bis* c.p.) e, ora, anche di “frode eurounitaria” (art. 2, l. n. 898/1986).

Tuttavia, come si è detto, la *compliance* è un concetto che si sta progressivamente emancipando dalla sua – pur centrale – funzione di esonero della responsabilità *ex* d.lgs. n. 231/2001. Soprattutto su impulso dell’Unione Europea, si stanno attuando molteplici interventi che oggi dischiudono inediti orizzonti per una ridefinizione di una più ampia finalità ultima della autonormazione preventiva, anche con specifico riferimento al settore agroalimentare, nella quale valorizzare la definizione di politiche proattive di intervento sociale come parametro sul quale valutare l’attività di impresa. Il pensiero corre all’approvazione della direttiva 2022/2464/UE relativa alla c.d. rendicontazione societaria di sostenibilità (o *Corporate Sustainability Reporting Directive* – CSRD), che novella precedenti interventi normativi di matrice eurounitaria (Direttiva 2014/95/UE *Non-Financial Reporting Directive* – NFRD; Regolamento 2019/2088/UE *Sustainable Finance Disclosure Regulation*– SFDR), dilatando il numero delle imprese che saranno obbligate ai prefati doveri di rendicontazione di sostenibilità⁴⁷. Ancora, dal 1° gennaio 2023 è in vigore il Regolamento 2022/1288/UE, che disciplina in modo assai analitico i criteri per la redazione delle informazioni in materia ESG (*Environmental, Social, Governance*)⁴⁸. Com’è altrettanto noto, tale svi-

⁴⁷ Sul tema cfr. M. PETA, *Dalla “DNF” alla “CSRD”, impatti sul MOG 231 e sugli adeguati assetti societari: compliance integrata e principio di prevenzione*, in *Resp. amm. soc. enti*, 3/2023, 297 ss. Sulla potenziale rilevanza non solo sul piano amministrativo, ma anche sul versante della falsità in comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.) delle informazioni contenute nella *dichiarazione di carattere non finanziario* (art. 3, d.lgs. n. 254/2016), cfr. L. FOFFANI, *Nuovi orizzonti della tutela (penale?) dell’informazione societaria: “informazione non finanziaria” e “informazione sulla sostenibilità” dell’attività d’impresa*, in E. AMATI, L. FOFFANI, T. GUERINI (a cura di), *Scritti in onore di Nicola Mazzacova*, Pisa, 2023, in part. 887 ss.

⁴⁸ In argomento cfr. E. BERTOLLI, C. GUIZZETTI, *ESG, sviluppo sostenibile e modello 231 tra opportunità e integrazione*, in *Resp. amm. soc. enti*, 2/2023, in part. 188 ss.

luppo ha dato vita allo speculare fenomeno del c.d. *greenwashing*⁴⁹, specialmente mediante il ricorso a certificazioni private.

Questa, pur disomogenea, convergenza verso la definizione di molteplici livelli di *compliance* (231, NFRD/CSRD, ESG, etc.) impone in modo sempre più marcato di concepire lo strumento autonormativo come il luogo dove attuare un approccio olistico alla prevenzione. Si tratta, peraltro, di una impronta che è potenzialmente foriera di interazioni reciproche tra i diversi livelli⁵⁰: si pensi, ad esempio, alla *risk analysis* relative a certi reati-presupposto rilevanti secondo la prospettiva ESG, nella quale, per converso, un modello 231 efficacemente adottato e presidiato costituisce senz'altro un importantissimo fattore di *governance*, oltre che un elemento espressamente richiamato quale specifica componente della dichiarazione individuale di carattere non finanziario (art. 3, co. 1, lett. a, d.lgs. n. 254/2016, attuativo della direttiva 2014/95/UE).

In conclusione, lo sviluppo di meccanismi preventivi nel settore privato – ulteriori rispetto a quelli attuati dalle compagnie assicuratrici e dal comparto pubblico – passa indiscutibilmente per la definizione di sempre più raffinate procedure operative che tendano alla emarginazione del rischio-reato. Operando in tal senso, non solo si razionalizza l'attività imprenditoriale – con ogni effetto in tema di sua efficienza ed efficacia – ma si attualizza costantemente il *risk assessment*, specialmente laddove si preveda, come del resto par obbligato, una manutenzione periodica degli strumenti autonormativi. Da questo punto di vista, lo sviluppo di una politica aziendale integrata, attuata anche attraverso la valorizzazione del codice etico⁵¹, consente di raccordare i diversi piani della prevenzione e di concentrare l'analisi dei rischi attorno ai processi aziendali, evidenziando lo

⁴⁹ Da ultimo cfr. I. RIVA, *Comunicazione di sostenibilità e rischio di Greenwashing*, in *Riv. dir. alim.*, 2023, 55 ss.

⁵⁰ In questo senso anche le *Linee-guida per la costruzione dei Modelli di organizzazione, gestione e controllo* pubblicate da Confindustria, p. 42 ss. disponibile presso <https://tinyurl.com/36xmvf82>.

⁵¹ Così già M. CAPUTO, *La mano visibile. Codici etici e cultura d'impresa nell'imputazione della responsabilità agli enti*, in *Dir. pen. cont. - Riv. trim.*, 2013, in part. 119 ss.

specifico tasso di rischio-reato e l'impatto dello stesso sull'ente e sui suoi obiettivi. In questo senso, le procedure aziendali dovrebbero contemplare non soltanto presidi volti alla prevenzione della commissione di reati da parte di soggetti apicali o subordinati, ma anche processi che – pur muovendo da prospettive distinte – possano esprimere un'efficace sinergia preventiva.

SIMONE ORLANDINI

Agritech e sostenibilità nelle filiere agroalimentari

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2 La sostenibilità. – 3. Il progetto Agritech. – 4. Conclusioni.

1. *Introduzione.*

Il passaggio da ecosistemi, caratterizzati da processi chimici, fisici e biologici che legano i diversi componenti (idrosfera, biosfera, pedosfera, atmosfera) ad agrosistemi evidenzia numerose differenze la cui analisi può essere la base per un approccio sostenibile. Gli agrosistemi sono infatti caratterizzati da perturbazioni di origine antropica, che alterano gli equilibri e che sono finalizzati all'ottenimento di una produzione, base del reddito degli agricoltori. I flussi di energia e di materia sono quindi modificati attraverso i fattori tecnici, con l'obiettivo di esaltare la produttività. Tutto questo porta a conseguenze, spesso negative, in termini di sostenibilità, soprattutto ambientale. Questo è un tema sempre più importante, in quanto vede l'agricoltura in grado di giocare un ruolo di primo piano, attraverso interventi che possano contribuire al mantenimento della biodiversità, alla mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici, alla riduzione del rischio idrogeologico, al risparmio idrico, etc.

I sistemi agrari sono quindi il risultato della combinazione fra tanti elementi che interagiscono fra di loro, evidenziando una complessità che rappresenta anche il rischio dell'attività agricola, risultando di difficile gestione e previsione nelle sue dinamiche spazio-temporali¹. Oggi giorno il progresso tecnologico mette a disposizione strumenti sempre più precisi ed evoluti; l'innovazione ha portato anche nel settore agricolo a elementi che portano a definire

¹ WORLD ECONOMIC FORUM, *The Global Risks Report*, 6th Edition, 2011, disponibile presso <https://www.weforum.org/reports/global-risks-report-2011/>

l'agricoltura 4.0, l'agricoltura di precisione in cui è possibile analizzare la variabilità spaziale e temporale e ottenere l'indicazione sugli input necessari per ottenere un certo risultato qualitativo e quantitativo, garantendo allo stesso tempo una maggiore efficienza dei fattori della produzione e quindi un aumento della sostenibilità economica e ambientale.

Nel tempo l'agricoltura è stata ulteriormente sollecitata a seguire dei modelli produttivi: prima l'agricoltura tradizionale, poi quella industriale, poi l'intensificazione sostenibile, poi quella multifunzionale, infine la *smart agriculture*. Le sollecitazioni a cui è soggetta l'agricoltura sono tante e talvolta, sia gli amministratori pubblici, sia l'opinione pubblica, perdono di vista l'obiettivo primario, che dovrebbe essere quello di produrre cibo e quindi reddito per gli agricoltori². Quindi la difficoltà sta nell'individuare modelli produttivi che consentano di conseguire contemporaneamente tutti gli obiettivi della sostenibilità: sociali, ambientali e economici³.

Un altro elemento di complessità è che anche dal punto di vista dei consumatori ci sono spinte forti verso determinati requisiti del prodotto finale: il cibo deve essere sano, deve essere disponibile ad un prezzo accessibile, deve essere nutraceutico, multietnico, deve essere adatto al cambiamento climatico, deve essere social, deve essere idoneo alle caratteristiche della popolazione (età, istruzione, etc.). Questo rende ulteriormente complesso "fare agricoltura", per rispondere a tutte queste continue, differenziate e a volte anche ingiustificate, esigenze. Tutto ciò richiede una preparazione e una disponibilità di tecnologie innovative sempre più efficienti e calibrate sul settore agricolo, in modo da rispondere agli attuali obiettivi produttivi. Purtroppo, molte volte le innovazioni partono da altre realtà (militare, civile, industriale) per poi essere calate sull'agricoltura, che però ha esigenze molto specifiche e diverse dagli altri settori. Tutto ciò richiede uno sforzo congiunto per poter mettere l'agricoltura al

² COMMISSIONE EUROPEA, *Farm to Fork strategy*, disponibile presso https://food.ec.europa.eu/horizontal-topics/farm-fork-strategy_it.

³ K.G. CASSMAN, P. GRASSINI, *A global perspective on sustainable intensification research*. *Nature Sustainability*, 3, 4, 2020, 262–268, disponibile presso <https://doi.org/10.1038/s41893-020-0507-8>.

centro del processo di innovazione, con l'obiettivo di realizzare prodotti calibrati e personalizzati in base alle necessità.

2. *La sostenibilità.*

La sostenibilità è una caratteristica di un processo o di uno stato che può essere mantenuto a un certo livello indefinitamente. In ambito ambientale, economico e sociale, essa è il processo di cambiamento nel quale lo sfruttamento delle risorse, gli investimenti, lo sviluppo tecnologico e le modifiche istituzionali sono in sintonia e valorizzano il potenziale attuale e futuro al fine di far fronte ai bisogni e alle aspirazioni delle persone.

L'attenzione alla sostenibilità vede un percorso iniziato da tempo. Prima nel 1962 Carson pubblica «Primavera Silenziosa», primo manifesto ambientalista, poi il club di Roma del 1968 indica i limiti della crescita, fino ad arrivare ai vari protocolli e conferenze sui cambiamenti climatici⁴ e biodiversità e infine al 2015 con l'Agenda 2030 che riporta nei 17 goals gli obiettivi concordati dall'Assemblea delle Nazioni Unite con la firma di tutti i paesi aderenti. I 17 obiettivi dovrebbero essere raggiunti e ognuno di essi è declinato in azioni che raggiungono il numero di circa 200. Ognuno è caratterizzato da un indicatore che ne permette il monitoraggio, in ambito nazionale e internazionale. Purtroppo, alcuni sembrano irraggiungibili, vista anche l'attuale situazione internazionale, e altri contrastanti. Ad esempio, si chiede all'agricoltura di usare meno fitofarmaci e di raddoppiare la propria produzione, cosa alquanto inverosimile, da un punto di vista tecnico-economico.

Nonostante questo complesso contesto, il 48% delle aziende agricole si è mostrato favorevole e interessato agli obiettivi di sostenibilità, tanto che questi entrano sempre di più nella quotidianità della gestione delle aziende, così come di tutti noi.

Analizzando in dettaglio i tre obiettivi, per quanto riguarda la

⁴ CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA, *Accordo di Parigi sui cambiamenti climatici*, disponibile presso <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/climate-change/paris-agreement/>.

sostenibilità economica è necessario far riferimento alla produzione. Prendendo come riferimento i cereali, si può evidenziare come la superficie si sia quasi dimezzata negli ultimi 50 anni, mentre la produzione ha retto abbastanza perché grazie alla intensificazione colturale, alla meccanizzazione, al miglioramento delle tecniche colturali. Interessante evidenziare come la produzione dell'industria alimentare sia in continua crescita. Questo conferma la presenza di una industria agroalimentare di eccellenza, con alta capacità produttiva, che però in molti casi utilizza prodotti importati e non prodotti locali. Quindi questo per capire il contesto nazionale di una filiera importante ma allo stesso tempo abbastanza fragile e rappresentativa di quanto caratterizza il nostro settore primario. Le recenti crisi internazionali hanno messo bene in evidenza questo aspetto, spingendo verso politiche maggiormente indirizzate a favorire la produzione locale, anche in aree marginali generalmente abbandonate per la scarsa produttività.

Allo stesso tempo, l'andamento del costo dei mezzi produttivi è in continua crescita, soprattutto nell'ultimo periodo, sempre a causa del contesto internazionale. Il gasolio, i fertilizzanti e tutti gli altri prodotti sono disponibili in quantità limitate, anche a causa di un aumento della domanda e di crisi internazionali che mettono a repentaglio gli approvvigionamenti. Tipico il caso della urea il cui costo è più che raddoppiato, oppure del fosforo che presenta anche maggiori criticità a causa della sua provenienza da miniere che vedono ridursi le disponibilità.

Per quanto riguarda la sostenibilità sociale, estremamente importante il tema della sicurezza sul lavoro. Ad esempio, molta attenzione è dedicata all'uso dei mezzi meccanici e alle condizioni ambientali, considerando che il lavoro all'aperto è soggetto a situazioni estreme (caldo, freddo, vento, etc.) sempre più frequenti a causa dei cambiamenti climatici. Recente è il progetto *Heat Shield* che studia l'effetto delle ondate di calore sulla sicurezza dei lavoratori⁵. Molti di essi sono stranieri, con problemi di comprensio-

⁵ M. MORABITO, A. MESSERI, P. NOTI; A. CASANUEVA, A. CRISCI, S. KOTLARSKI, S. ORLANDINI, C. SCHWIERZ, C. SPIRIG, B.R.M. KINGMA, A.D. FLOURIS, L. NYBO, *An Occupational Heat-Health Warning System for Europe: The*

ne della lingua, diverse abitudini e comportamenti e quindi è fondamentale che ci sia un continuo supporto alla loro attività anche perché, purtroppo casi di infortunio e decessi si verificano a causa appunto del fatto che sono esposti a condizioni estreme senza essere adeguatamente formati, istruiti e protetti. Importante quindi parlare del benessere dei lavoratori che devono, soprattutto in agricoltura, essere tutelati. Attuale anche il tema del benessere animale, finalizzato a garantire la presenza di condizioni ambientali adeguate negli allevamenti⁶.

Per la sostenibilità ambientale il tema fondamentale è quello dell'emissione dei gas serra e in questo l'agricoltura può giocare un ruolo importante non solo sulla riduzione dell'emissione, ma anche sul sequestro. Mentre altri settori non hanno modo di lavorare sul sequestro del carbonio, in agricoltura si interviene in modo concreto, ad esempio aumentando l'accumulo di biomassa e la sostanza organica nel suolo, riducendo quindi la presenza di gas serra in atmosfera⁷. C'è molta attenzione, a esempio, sul *biochar*, un prodotto che è un sottoprodotto della produzione di energia. Il carbone così prodotto viene inserito nel suolo, sottraendolo all'atmosfera, in una forma quasi indistruttibile.

Allo stesso tempo molto interesse c'è verso le tecniche che riducono le emissioni attraverso una maggiore efficienza nell'uso degli input chimici e energetici. In questo contesto, l'agricoltura di precisione prevede l'elaborazione di mappe che vengono valutate da tecnici ed operatori del settore ed in funzione del peculiare andamen-

HEAT-SHIELD Platform, in *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16, 2019, 2890.

⁶ A MESSERI, M. MANCINI, R. BOZZI, S. CRISTOFORI, D. GRIFONI, *Temperature-humidity index monitoring during two summer seasons in dairy cow sheds in Mugello (Tuscany)*, in *International Journal of Biometeorology*, 67(10), 2023, 1555–1567.

⁷ H.O. PÖRTNER, D.C. ROBERTS, E. POLOCZANSKA, K. MINTENBECK, M. TIGNOR, A. ALEGRIA, M. CRAIG, S. LANGSDORF, S. LÖSCHKE, V. MÖLLER, A. OKEM, *Summary for Policymakers in Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge, 2022, disponibile presso <https://doi.org/10.1017/CBO9781139177245.003>

to della stagione, delle aspettative di resa e delle previsioni stagionali, presentano la mappatura delle esigenze di concimazione della coltura, che attraverso la strumentazione di bordo della trattrice consentirà una distribuzione differenziale e sitospecifica del fertilizzante azotato.

Essenziale il tema dell'acqua. Le modifiche dovute ai cambiamenti climatici del regime termico e idrometrico agiscono sugli eventi estremi, portando da un lato alla tropicalizzazione e dall'altro alla desertificazione. Ogni anno presenta condizioni estreme e diverse, rendendo quindi difficile la programmazione e gestione delle tecniche colturali. I sistemi di supporto (DSS) devono aiutare gli operatori del settore affinché riescano ad avere informazioni aggiornate e di qualità per poter scegliere i migliori interventi, riducendone i costi e aumentando l'efficacia, con evidenti benefici in termini di sostenibilità ambientale. La diffusione e la continua evoluzione dei DSS è indicativa di come le tecnologie possano aiutare gli agricoltori a decidere come agire durante tutte le fasi della gestione colturale. I DSS, basati su tecnologie ICT (*Information and Communications Technology*, cioè l'insieme dei metodi e delle tecniche utilizzate nella trasmissione, ricezione ed elaborazione di dati e informazioni), sono in grado di misurare ed elaborare dati in tempo reale così da fornire informazioni riguardanti tutti gli aspetti legati alla coltivazione, dalla densità di semina, alla distribuzione di nutrienti, alla previsione delle malattie e insetti, alla qualità e quantità della produzione.

Venendo alle innovazioni, particolare attenzione deve essere posta verso:

- miglioramento varietale;
- gestione razionale ed efficiente della risorsa idrica, delle difese e della fertilizzazione;
- conservazione del suolo;
- adattamento ai cambiamenti climatici;
- agricoltura di precisione e 4.0 (modelli, indici, satelliti, droni, etc.);
- gestione delle fonti energetiche;
- modelli di economia circolare.

In particolare, l'agricoltura 4.0 è un modello che si basa sull'utilizzo integrato e interconnesso di diverse tecnologie allo scopo di ren-

dere la produzione più sostenibile, ma anche più efficiente e quindi competitiva sul mercato. Si basa su sensoristica «smart», tecnologie avanzate e servizi innovativi come l'*Internet of things* (IoT), l'intelligenza artificiale (IA), la robotica, il machine learning, una capacità sempre maggiore di gestire e analizzare i così detti *Big Data*.

3. *Il progetto Agritech.*

Grazie ai finanziamenti del PNRR è stato recentemente attivato il progetto Agritech, il Centro Nazionale per lo sviluppo delle Nuove Tecnologie in Agricoltura. Si tratta di un progetto basato sull'utilizzo delle tecnologie abilitanti per lo sviluppo sostenibile delle produzioni agroalimentari, con l'obiettivo di favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici, la riduzione dell'impatto ambientale nell'*agrifood*, lo sviluppo delle aree marginali, la sicurezza, la tracciabilità e la tipicità delle filiere. Un progetto che vale circa 350 milioni di euro di cui 320 milioni a carico del Pnrr: un finanziamento senza precedenti per la ricerca in *agrifood*. Coinvolge Università, centri di ricerca, imprese, con un parterre costituito dalle eccellenze italiane nel settore *agrifood*, con attori distribuiti su tutto il territorio nazionale. Il Centro Agritech nasce con l'ambizione di combinare le migliori competenze scientifiche per rendere l'industria agroalimentare italiana più competitiva e sostenibile. Vuole collegare infrastrutture di ricerca in agricoltura disponibili a livello nazionale, utilizzare le tecnologie abilitanti per migliorare produttività e sostenibilità, oltre a promuovere transizione ecologica e digitale, collaborare con le imprese per aumentare la resilienza e la competitività economica nel settore agroalimentare e formare la prossima generazione di studiosi nel settore, garantendo il capitale umano e le competenze necessarie per affrontare le sfide future. Il Centro prevede l'applicazione di tecnologie per l'Agricoltura perseguendo 5 obiettivi principali:

- resilienza: adattamento delle produzioni ai criteri di sostenibilità e ai cambiamenti climatici;
- basso impatto: riduzione degli sprechi e dell'impatto ambientale;
- circolarità: sviluppo di strategie di economia circolare;
- recupero: sviluppo delle aree marginali;

- tracciabilità: promozione della sicurezza, tracciabilità e tipicità delle filiere agroalimentari.

4. Conclusioni

Per concludere è necessario evidenziare che sono attualmente disponibili indicatori (ambientali), strumenti che rappresentano in modo sintetico e significativo un determinato fenomeno e permettono di valutarlo e di compararlo nel tempo e nello spazio. Con «indicatore» si identifica uno strumento in grado di fornire informazioni in forma sintetica, semplice di un fenomeno più complesso e con significato più ampio. Si tratta quindi di uno strumento in grado di rendere visibile un andamento o un fenomeno che non è immediatamente percepibile. Molto utilizzato è il *Life Cycle Assessment* (LCA) che permette di valutare gli impatti ambientali associati ad un prodotto, processo o attività, attraverso l'identificazione e la quantificazione dei consumi di materia e di energia e delle emissioni nell'ambiente, e l'identificazione e la valutazione delle opportunità per diminuire questi impatti⁸. Molto utilizzati anche gli indicatori appartenenti al gruppo delle "impronte", che consentono di quantificare gli impatti in termini di consumi idrici (*water footprint*) e di emissioni di gas serra (*carbon footprint*). La loro applicazione, associata a percorsi di certificazione della sostenibilità, consente di fornire agli amministratori, ai tecnici, ai consumatori, dati oggettivi sulla cui base programmare e migliorare la loro attività nell'ottica della sostenibilità.

⁸ L. VERDI, A. DALLA MARTA, F. FALCONI, S. ORLANDINI, M. MANCINI, *Comparison between organic and conventional farming systems using Life Cycle Assessment (LCA): A case study with an ancient wheat variety*, in *European Journal of Agronomy*, 141, 2022, 126638.

GIULIO PONZANELLI

Rischio climatico in particolare e rischi catastrofici in generale: la sfida della garanzia assicurativa

Il filo rosso delle iniziative di CESIFIN è costituito dalla riflessione sulle nuove frontiere del diritto assicurativo, della sfida, cioè, con la quale le società contemporanee cercano di reagire alle immense distruzioni di ricchezza causate dagli eventi catastrofici o, in termini più generali, dai rischi imprevedibili. In particolare, se lo strumento assicurativo possa ancora costituire uno strumento valido ed efficiente per trasferire questi rischi in capo all'impresa di assicurazione, evitando che sia lo Stato in ultima analisi, con lo strumento fiscale, a doversi fare carico delle rilevanti perdite economiche sopportate dalla società nel suo.

Partendo da questa considerazione generale, intendo soffermarmi, sia pur brevemente, su tre punti, il primo dei quali ha a che fare direttamente con quanto discusso nel precedente incontro di studio del febbraio 2022. CESIFIN, allora, si era interrogata sul rischio della pandemia, chiedendosi, in particolare, se le generali regole della responsabilità civile potessero offrire una tutela riparatoria alle vittime del Covid-19, anche alla luce delle caratteristiche del rischio pandemico in termini di assoluta imprevedibilità ed eccezionalità. L'eventuale applicazione delle regole di responsabilità civile e la possibilità per le vittime di ricevere una tutela evidentemente risarcitoria impongono logicamente, infatti, il compito di verificare con una valutazione *ex post* se la condotta degli enti preposti alla tutela della salute (Stato, Ministro della Salute, Regioni etc.) potessero essere esenti da una valutazione in termini di colpa (secondo il modulo del "si sarebbe potuto fare di più o diversamente per contrastare e/o contenere l'estensione della pandemia") e se il relativo rischio potesse o meno essere coperto da una garanzia assicurativa. E non è certo inutile ricordare qui, brevemente, la grande causa intentata da centinaia di famiglie bresciane e bergamasche nei confronti dello Stato, del Mini-

stero della Salute e della Regione Lombardia di fronte al Tribunale di Roma basata proprio sul presupposto che il rischio pandemico fosse prevedibile e che, in ogni caso, un intervento più tempestivo avrebbe sicuramente ridotto la magnitudine dei danni.

Strettamente connesso ai profili dei rischi di pandemia, è il tema dei danni da vaccino sul quale la Corte di Cassazione è intervenuta nuovamente con una importante decisione nel 2022¹. E faccio riferimento ai vaccini, non tanto quelli obbligatori, ma a quelli precedenti: allora, si diceva, non possono applicarsi le regole di responsabilità perché al momento della loro immissione nel mercato alcuni rischi collegati proprio all'utilizzo di vaccini non potevano essere conosciuti e quindi la responsabilità oggettiva, legata al funzionamento della garanzia assicurativa, non può operare per rischi esclusi dallo *state of art*, cioè dal patrimonio tecnico-scientifico usufruibile.

Il secondo aspetto che vorrei tratteggiare è quello connesso alla mappatura dei rischi, perché rispetto alla stagione in cui furono ampiamente discussi i temi collegati alla responsabilità del produttore, oggi, la società moderna pare più attrezzata a prevedere e gestire i rischi. Forse perché, ed è una citazione quasi scontata, viviamo in quella che è stata definita la società del rischio: la società crea o comunque rimane esposta all'azione di nuovi rischi; l'assicurazione ha sempre bisogno di questi nuovi rischi per estendere il perimetro della sua attività, così come i soggetti potenzialmente responsabili dei nuovi rischi hanno bisogno di una garanzia assicurativa. Faccio ancora una volta l'esempio della responsabilità del produttore perché nel 1985 (emanazione della direttiva comunitaria 374/1985 in tema di responsabilità del produttore) si era tutti d'accordo (*in primis* Pietro Trimarchi che fu il Presidente della Commissione ministeriale l'elaboratore che implementò la direttiva) a escludere l'operatività delle

¹ Cfr. Cass. 18 novembre 2022, n. 34207 (in *Danno e resp.* 2023 con commento di E. CORRADO e in *Nuova giur. civ. comm.*, 2023 con commento di A. FUSARO) dove si sottolinea con grande chiarezza la distinzione tra vaccino potenzialmente pericoloso e vaccino difettoso. Escludere «la potenziale dannosità del vaccino sulla base delle leggi di copertura scientifica» non significa certo aver «affrontato e risolto anche la non coincidente questione attinente alla difettosità dello stesso».

regole di *strict liability* nell'ipotesi di *development risks* perché essi riguardano situazioni imprevedibili e quindi non assicurabili. Oggi, il principio di precauzione, di cui non si parlava proprio quarant'anni orsono, impone, però, di rivedere la correttezza di quelle conclusioni, sollevando forti perplessità al riguardo.

Dopo la pandemia è ora la volta delle sfide climatiche che colpiscono soprattutto le filiere dell'industria e della distribuzione alimentare nel settore dell'agricoltura. La siccità e il grande caldo della primavera 2022, e quello annunciato per l'estate 2023, hanno posto in drammatico risalto la situazione di gravissima crisi di alcune produzioni agricole (l'albicocca di Ravenna o il pomodoro di altre Regioni).

L'assicurazione costituisce oggi la forma migliore per garantirsi da questo rischio, ma i premi sono molto alti con la conseguenza che il settore dell'agricoltura risulta essere decisamente sottoassicurato.

A differenza della pandemia dove almeno nella prima e più grave stagione il rischio era a detta dei più assolutamente imprevedibile e quindi non assicurabile, qui il rischio è prevedibile, ma si è in una situazione di pericolosa *underinsurance* con effetti disastrosi in termini di perdita di quote di mercato e di patologie fallimentari.

Legittima è quindi la domanda sulle ragioni per le quali le assicurazioni non riescono a penetrare quote importanti del mercato e anche su che cosa si possa fare per incentivare una maggiore presenza e una più estesa diffusione delle assicurazioni, proprio perché è forte la consapevolezza che lo strumento assicurativo costituisca lo strumento migliore e più efficiente.

Le indicazioni di Sara Landini sulle polizze parametriche sono, ad esempio, preziose in questa prospettiva e le relazioni sicuramente porteranno elementi utili per un miglior inquadramento della problematica.

Evidentemente è ancora molto forte il richiamo dello Stato, a cui appellarsi quando si verificano eventi catastrofici che creano tante perdite, mentre invece è nell'assicurazione privata che molti dei problemi nascenti potrebbero trovare una migliore soluzione. E non posso non ricordare in questa sede il monito di Alfonso Desiata, sicuramente il più illuminato degli assicuratori italiani, quando alla guida dell'ANIA alla fine del secolo scorso e agli inizi del presente rivendicava il ruolo prioritario delle assicurazioni e il suo minor costo rispetto all'intervento statale.

Ecco, quindi, che lo Stato non può rimanere sordo ed insensibile al grido di dolore che si muove. Esiste una situazione di *market failure*, direbbero gli economisti. Nasce, quindi, con la legge 30 dicembre 2021 n. 234 il Fondo Agricat, fondo di mutualizzazione nazionale per gli eventi catastrofali.

Il Fondo punta ad intervenire per coprire danni da gelo e brina, alluvione e siccità, proprio per la insufficienza, per alcune aree e colture, di polizze assicurative. Il Fondo può contare nei cinque anni della nuova programmazione PAC di oltre un miliardo di euro che sarà in parte alimentato sia pur in una misura ridotta pari al 3% dei pagamenti diretti dagli stessi agricoltori.

In questa prospettiva, ed è questo il terzo profilo, trova conferma un dialogo tra privato e pubblico che è possibile trovare anche in altri settori, anche se in termini completamente rovesciati: ad esempio, investigato in questi tempi, con l'introduzione del Codice del Terzo Settore, è proprio l'intervento del privato "sociale" che sopperisce alle carenze dello Stato, svolgendo una importante funzione di supplenza. Qui, diversamente, è lo Stato che interviene per sopperire ad una crisi del mercato.

RICCARDO ROSSI, MARCO MORIONDO, MARCO BINDI

Cambiamenti climatici e tecniche di adattamento ai rischi in agricoltura: soluzioni digitali e *smart agriculture*

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Cambiamento climatico ed agricoltura: evidenze scientifiche. – 3. Scenari futuri: rischi fisici e di transizione. – 4. Strategie di mitigazione ed adattamento agli effetti del surriscaldamento globale: il contributo del settore agricolo. – 4.1 Gestione dei rischi in agricoltura. – 4.2 *Smart agriculture*: strumenti ed innovazioni tecnologiche per adattarsi al rischio.

1. *Introduzione.*

Sin dagli albori della civiltà, l'uomo si è dovuto scontrare con la continua mutevolezza dei principali fattori produttivi, primi tra tutti quelli pedo-climatici, al fine di garantire uno standard quanti-qualitativo dei raccolti il più elevato e duraturo possibile. La capacità di adattamento alla variabilità ambientale è risultata, infatti, determinante nel processo di domesticazione delle piante agrarie finalizzato al pieno soddisfacimento dei più tradizionali regimi alimentari. Unitamente al progresso tecnologico ed al conseguente incremento demografico, però, le prime forme di agricoltura di sussistenza, tipiche della società preindustriale, hanno ceduto il passo a nuovi sistemi produttivi incentrati sulla massimizzazione dei profitti ma non curanti della salvaguardia dell'ecosistema. Paradossalmente, questo è sfociato in criticità socio-economiche più o meno diffuse, legate prevalentemente alla mancanza di accesso ad una quantità sufficiente di cibo come conseguenza di fenomeni incontrollati di cambiamento ambientale. Un noto esempio è quello relativo ai territori nordamericani, dove la decennale adozione di tecniche agricole inappropriate ed il concomitante verificarsi di condizioni climatiche avverse durante gli anni '30 dello scorso secolo provocarono una serie di tempeste di sabbia (note come "*dust bowl*") che costrinsero la popolazione ad

abbandonare quei terreni divenuti ormai non più produttivi. Tale crisi umanitaria, però, fu di stimolo all'introduzione di nuovi strumenti di politica agricola e gestione del territorio, in grado di ripristinare l'equilibrio economico-produttivo oltre che ambientale. In questa circostanza venne varato il primo programma federale di assicurazioni dei raccolti, tutt'oggi considerato dagli *stakeholders* pubblici e privati come il principale tramite politico per rafforzare la resilienza ai rischi naturali in agricoltura, mitigandone il danno. Questo obiettivo non può prescindere, però, da una sistematica azione di informazione rivolta all'imprenditoria agricola sui possibili impatti che il cambiamento del clima può avere sulle produzioni, ponendo così le basi per una gestione proattiva dei rischi.

2. *Cambiamento climatico ed agricoltura: evidenze scientifiche*

L'impatto ambientale verificatosi in concomitanza con lo sviluppo industriale a partire dai primi decenni del XIX secolo, ha sancito il riconoscimento dell'attività dell'uomo come una nuova forza tellurica alla quale sono da attribuire le cause principali delle più recenti modifiche territoriali, strutturali e climatiche su scala locale e globale. Per questa ragione, con il termine *Antropocene* si è soliti identificare l'attuale era geologica entro la quale l'uomo esercita una forte influenza sulle caratteristiche fisiche, chimiche e biologiche dell'ecosistema terrestre, a partire dal cambiamento della destinazione d'uso del suolo, l'immissione di gas climalteranti in atmosfera e la deforestazione. Tale azione, perpetrata in modo sempre più metodico negli ultimi decenni, è sfociata in un incremento generalizzato della temperatura terrestre, noto come riscaldamento globale. L'ultimo rapporto di sintesi pubblicato dall'*Intergovernmental Panel On Climate Change* (IPCC; IPCC 2023) ha evidenziato come la temperatura media superficiale del nostro pianeta tra il 2011 ed il 2020 ha superato di 1.09 °C (0.95-1.20 °C) quella registrata nel periodo preindustriale (1850-1900), con serie conseguenze negative sugli ecosistemi naturali oltre che sulla salute e sicurezza della popolazione.

Il cambiamento climatico causato dall'uomo ha già contribuito, tra le altre, ad un innalzamento sempre più repentino (tasso del

24% maggiore rispetto all'inizio dello scorso secolo) e consistente (aumento del livello medio di oltre gli 0.20 m dal 1880) di mari ed oceani, sfociando in fenomeni di erosione costiera, contaminazione salina di falde acquifere e terreni agricoli e perdita di habitat per flora e fauna. In questo contesto, si ritiene che l'azione antropica abbia già compromesso l'82% dei 94 processi ecologici fondamentali biologicamente riconosciuti (Scheffers et al., 2016). Parallelamente, è stato osservato un significativo aumento in frequenza ed intensità di eventi estremi come ondate di calore, precipitazioni violente ed inondazioni, ai quali si contrappongono diminuzioni di giorni e notti fredde ed una diffusa scarsità della risorsa idrica. Tali cambiamenti hanno un sensibile impatto sui settori agricoli globali, poiché questi risultano intimamente dipendenti dai principali fattori ambientali. Nonostante l'avanzamento tecnologico degli ultimi 50 anni abbia contribuito ad un aumento complessivo della produttività colturale, infatti, allo stato attuale la resa agricola risulta frenata, soprattutto nelle regioni a media e bassa latitudine, dove si registrano le variazioni più ingenti a livello topologico ed idrologico.

In questo contesto, la sola alterazione del regime pluviometrico è ritenuta responsabile di perdite nel raccolto di alcune delle principali colture, come mais (- 4.1%), soia (- 4.5%), riso (- 1.8%) e frumento (- 1.8%), registrate a partire dal 1981 (Iizumi et al., 2018). Allo stesso modo, siccità ed eventi climatici estremi hanno concorso ad una flessione del 9-10% nella produzione globale di cereali, così come a documentate perdite nel settore zootecnico ed ittico (Lesk et al., 2016). D'altro canto, recenti dati afferenti alle regioni extratropicali hanno evidenziato un diffuso aumento dei giorni entro i quali si registrano temperature abbastanza elevate per supportare l'accrescimento vegetativo di colture di primaria importanza agro-economica come la vite (+ 2.0 giorni ogni 10 anni per il periodo 1951-2018 nell'emisfero Nord; IPCC, 2023). Tale fenomeno si traduce in generalizzate variazioni nelle tempistiche dei principali indicatori fenologici intra- ed inter-annuali (Fig. 1), con ovvie conseguenze per l'intero comparto produttivo. Se in alcuni casi l'allungamento della stagione vegetativa e/o l'anticipo delle relative fasi fenologiche può avere effetti benefici su qualità e quantità degli output finali, d'altra parte ciò espone la coltura a nuovi rischi ambientali risultando, nel

complesso, più vulnerabile (Yang et al., 2022). Tra questi rientrano senz'altro attacchi parassitari sempre più frequenti, diffusi e dannosi. I mutamenti registrati a carico di temperature e precipitazioni, infatti, hanno contribuito alla proliferazione di insetti e patogeni che ben si adattano alle nuove condizioni stagionali, risultando pertanto spazialmente e temporalmente più persistenti. Come evidenziato da un recente report (IPCC Secretariat, 2021), ogni anno tali attacchi contribuiscono ad una distruzione del 40% dei raccolti globali alla quale sono associate perdite complessive per 220 miliardi di dollari. A ciò sono da aggiungere fenomeni atmosferici sempre più intensi e violenti che, in virtù del loro carattere localizzato e per questo difficilmente prevedibile, risultano essere potenzialmente molto dannosi per le colture in pieno campo (Laviola et al., 2022).

3. Scenari futuri: rischi fisici e di transizione.

A fronte degli impatti già osservati, è facile comprendere come la continua pressione antropica avrà ancora più ingenti ripercussioni sulla stabilità delle produzioni agro-zootecniche future, con conseguenti ricadute sull'ambiente entro il quale tali attività vengono perpetrate. Al fine di limitare il più possibile i rischi legati al clima per i sistemi naturali e umani, nel dicembre 2015 i leader mondiali hanno sottoscritto l'Accordo di Parigi con obiettivo primario quello di perseguire sforzi utili a contenere l'innalzamento della temperatura globale a 1.5°C entro il 2050 rispetto al periodo preindustriale. Nella più recente Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici

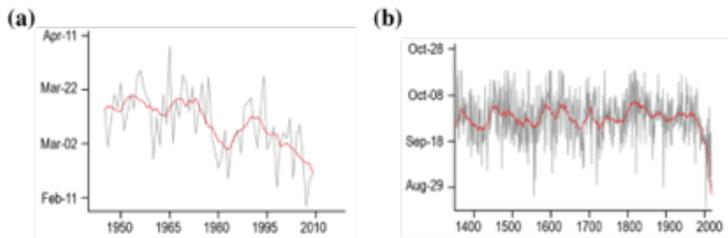


Figura 1. Variazioni nella data di vendemmia registrata in (a) Beaune, Francia e (b) Central Victoria, Australia rispettivamente per il periodo di riferimento 1950-2010 e 1400-2000. Modificato da IPCC (2023).

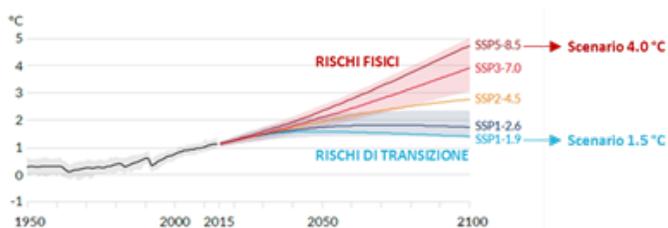


Figura 2. Proiezione dell'aumento della temperatura globale rispetto al periodo 1850-1900 sulla base dei diversi scenari climatici. Ad incrementi limitati (1.5 °C) saranno associati rischi gestibili di transizione, mentre aumenti più ingenti (4 °C) esporranno a ben più seri rischi fisici. Modificato da IPCC (2023).

(COP 27, 2022), però, è stata sottolineata l'urgenza di azioni drastiche volte a ridurre le emissioni del 43% al 2030 rispetto al 2019, senza le quali tale soglia potrebbe essere superata già a partire dal 2040. Una sfida, questa, che sembra più che proibitiva dal momento in cui gli attuali impegni di decarbonizzazione porterebbero ad un taglio di emissioni climalteranti del solo 0.3% e ad un conseguente innalzamento della temperatura di circa 2.1-2.7 °C al 2050. Tale prospettiva risulta intimamente collegata ad un esponenziale aumento dei rischi (Fig. 2), che secondo un recente studio risulterebbero ridotti fino al 44% qualora si raggiungesse la soglia di +1.5° anziché di +2°C (Warren et al., 2022).

Il comparto agricolo contribuisce per circa 1/5 alle emissioni climalteranti di natura antropica e rientra, dunque, nell'orbita di quei settori strategici sui quali agire per la riduzione degli impatti futuri. Il processo di de-carbonificazione al quale inevitabilmente questo segmento produttivo dovrà andare incontro porterà in dote due tipologie di rischi più o meno esacerbati in relazione al tipo e all'efficacia delle politiche di mitigazione ed adattamento che verranno adottate: rischi fisici (PR) e di transizione (TR).

Il rischio fisico (PR) è legato all'impatto economico che può essere atteso a seguito di un incremento acuto o cronico di eventi climatico-ambientali estremi, risultante da azioni mitigative e/o adattive inadeguate e non tempestive. Come dettagliato in un recente report del Programma delle Nazioni Unite per l'ambiente (UNEP; Carlin et al., 2023), quanto più il surriscaldamento globale peggiorerà tanto

più sarà significativa l'influenza dei PR sulla produzione agricola, con perdite di reddito e minori garanzie per la sicurezza alimentare (Tab. 1). Va, infatti, considerato come qualsiasi asset produttivo non potrà essere indenne a incrementi nel riscaldamento globale, dal momento in cui è previsto con un buon grado di affidabilità che il solo raggiungimento della soglia di +1.5 °C coinciderà con innalzamenti del livello di mari/oceani (~ + 0.3 m), aumenti del tasso di incremento delle temperature più alte mai registrate (~ + 1.9 °C), più ricorrenti periodi siccitosi (circa il doppio) e piogge violente (circa 1.5 volte) e riduzioni di eventi nevosi (~ 5%; IPCC, 2023). In riferimento al settore agricolo, tali rischi climatici si propagheranno ai diversi comparti produttivi attraverso connessioni naturali con effetti a cascata a livello biofisico, economico e sociale (Fig. 3). Al di là di limitati benefit indotti dall'incremento di CO₂ in atmosfera, l'impatto dei PR porterà a decrementi diffusi nella qualità e quantità dei raccolti soprattutto in quelle aree più vulnerabili al cambiamento climatico (es., Mediterraneo). In questo contesto, gli scenari futuri indicano, ad esempio, una flessione dal 20 al 40% nelle produzioni italiane sia delle principali colture legnose come l'olivo (Orlandi et al., 2020), che di quelle erbacee, inclusi mais e frumento (Mereu et al., 2021).

Tabella 1. Riepilogo degli impatti sul settore agricolo previsti per ciascuno dei principali rischi fisici legati al cambiamento climatico. Modificato da Carlin et al. (2023)

<i>Rischi fisici</i>	<i>Impatti sul settore agricolo</i>
Siccità ed ondate di calore	Approvvigionamento di mangime più difficoltoso; modifiche nella produzione agro-zootecnica; maggiori costi di produzione; perdite nei raccolti
Piogge estreme ed inondazioni	Riduzione qualità e quantità di foraggio, pascoli e raccolti; riduzione offerta di raccolti e bestiame

Incremento livello del mare	Impatto su biodiversità e fertilità del suolo; aumento inondazioni e salinizzazione del suolo; calo della produttività; riduzione del reddito e della sicurezza alimentare
Incendi boschivi	Danneggiamenti a colture ed allevamenti; perdite per l'industria forestale; minor sicurezza per i lavoratori.
Acidificazione degli oceani	Riduzione della biodiversità
Specie invasive	Riduzione resilienza dei sistemi agricoli e perdita biodiversità; impatto negativo su sicurezza alimentare e sussistenza

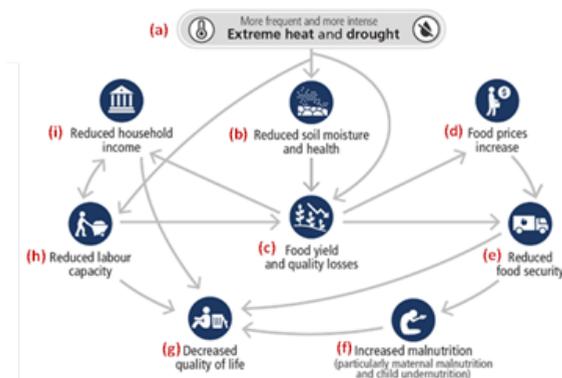


Figura 3. Esempificazione dell'effetto a cascata di eventi estremi in un'area agricola: (a) temperature estreme e siccità più frequenti ed intense; (b) riduzione umidità e fertilità del suolo; (c) riduzione della qualità e quantità del raccolto; (d) aumento del prezzo del cibo; (e) riduzione sicurezza alimentare; (f) aumento della malnutrizione (specialmente malnutrizione materna e denutrizione infantile); (g) peggioramento della qualità di vita; (h) riduzione dell'efficienza lavorativa; (i) riduzione del reddito familiare. Modificato da IPCC (2023).

Al contrario, l'implementazione di normative atte a ridurre tempestivamente le emissioni di carbonio e favorire progressi tecnologici esporranno il comparto agricolo a rischi di transizione (TR), ai quali sarà fondamentale sapersi adeguare (Tab. 2; Carlin et al., 2023). Tali rischi avranno un repentino impatto sull'orbita occupazionale, normativa e tecnologica ma andranno ad attenuarsi con il progressivo recedere del riscaldamento globale (Fig. 2). È chiaro, quindi, come l'obiettivo di + 1.5 °C assuma un significato di primaria importanza per quanto concerne le fattive possibilità del settore di assorbire le conseguenze del cambiamento climatico, dal momento in cui i rischi connessi risulterebbero meglio gestibili. Oltretutto, molte aree del globo, nelle quali questa soglia è stata ormai raggiunta ed in alcuni casi superata, si trovano già a dover mettere in pratica strategie che potrebbero essere adottate con successo anche altrove in futuro.

Tabella 2. Riepilogo degli impatti sul settore agricolo previsti per ciascuno dei principali rischi di transizione legati al cambiamento climatico. Modificato da Carlin et al. (2023) Carlin et al. (2023).

<i>Rischi di transizione</i>	<i>Impatti sul settore agricolo</i>
Aumento tassazione	Impatto sulla produzione e sul suo costo in attività agricole ad alta emissione di carbonio
Restrizioni politiche	Aumento della pressione politica su pascoli e deforestazione
Implementazione di tecnologie a bassa richiesta di carbonio	Impatto su agricoltori che utilizzano tecniche tradizionali
Variazioni delle preferenze di mercato	Variazione delle abitudini alimentari di consumatori più consapevoli
Aumento dell'azione da parte degli investitori	Richiesta da parte degli investitori di ridurre le emissioni del comparto agricolo

Aumento del “rischio di reputazione”	Impatto su aziende che non si adeguano in virtù del pensiero critico di investitori, organizzazioni no-profit e consumatori
--------------------------------------	---

4. Strategie di mitigazione ed adattamento agli effetti del surriscaldamento globale: il contributo del settore agricolo.

Per affrontare la duplice sfida di abbattere le emissioni ed incrementare la resilienza dei sistemi agricoli al cambiamento climatico risulta necessario sviluppare ed attuare in modo sinergico strategie comunemente differenziate in: strategie di adattamento e di mitigazione. In generale, la mitigazione è finalizzata alla riduzione del tasso e dell'intensità d'immissione in atmosfera di gas climalteranti mediante azioni che agiscono direttamente sulle cause del fenomeno. Vi sono diverse strategie di mitigazione che possono essere adottate in agricoltura come, ad esempio, la diminuzione dei consumi energetici, la sostituzione di fertilizzanti inorganici con quelli organici, l'aumento della capacità di sequestro di carbonio nel sistema suolo-piante, il miglioramento delle tecniche zootecniche e la prevenzione delle perdite lungo la catena alimentare (Mahli et al., 2021). Sebbene essenziali, tali approcci risultano efficaci solo in un'ottica di lungo periodo poiché richiedono ingenti sforzi trans-settoriali su più livelli (IPCC, 2018).

D'altra parte, le strategie di adattamento sono in grado di minimizzare gli impatti del cambiamento climatico mediante azioni che consentono di avere risposte nel breve termine quali, tra le altre, la modifica di specie e/o cultivar, l'adeguamento della data di semina e l'ottimizzazione delle pratiche colturali (del Pozo et al., 2019). Come specificato nei rapporti a supporto della “Strategia Nazionale di Adattamento ai cambiamenti climatici” del Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, infatti, le strategie di adattamento devono e dovranno essere trasversali al comparto produttivo agricolo così da includere i seguenti livelli (Calvitti et al., 2016):

- *Livello strutturale*: azioni per lo sviluppo del territorio connesso al miglioramento delle strutture;

- *Livello gestionale*: azioni per rinnovare la gestione territoriale ed aziendale, per diversificare la produzione, per lo sviluppo e l'adozione di strumenti di supporto alle decisioni e di sistemi di "early warning";
- *Livello economico*: azioni per la disamina degli strumenti assicurativi di gestione del rischio.

4.1 Gestione dei rischi in agricoltura.

Il cambiamento climatico impone una ristrutturazione dei più comuni modelli di gestione del rischio da parte di imprenditori e policymakers in un settore già di per sé volubile ed incerto come quello agricolo. La messa a dimora di colture così come l'avvio di attività ittico-zootecniche implica, infatti, l'accettazione della convivenza con un rischio (rischio di produzione) che non può essere evitato e/o eliminato poiché in larga parte frutto di fattori non controllabili (es., meteo, parassiti e malattie). A questo, si aggiungono rischi di prezzo o mercato (associati alla volatilità del prezzo di acquisto degli input produttivi e di vendita degli output finali), finanziari (legati all'aumento del tasso d'interesse di eventuali prestiti, alla limitata disponibilità di credito ed alla possibilità che i debitori ricorrano a prestiti), istituzionali (afferenti all'emanazione di restrizioni nell'utilizzo di

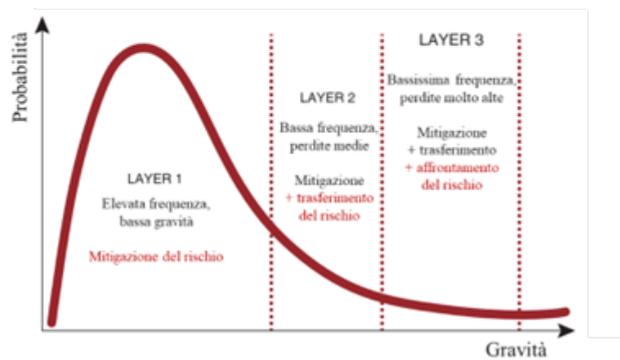


Figura 4. Esemplificazione delle categorie di gestione del rischio in agricoltura a seconda della sua probabilità e gravità. Modificato da World Bank Group (2016).

prodotti chimici, di regolamentazioni per lo smaltimento delle deiezioni animali e di azioni a sostegno dell'attività agricola) e personali (come, ad esempio, problemi di salute, incidenti, morti e divorzi) che risultano ugualmente impattanti il reddito agricolo ed anch'essi esacerbati dalla volubilità del clima (Theuvsen, 2013). D'altra parte, l'adozione tempestiva di adeguate misure adattive può mettere gli stakeholders in condizione di mitigare, trasferire o far fronte a tali rischi (Schneider, 2010; World Bank Group, 2016).

La mitigazione del rischio comprende tutte quelle azioni intraprese dall'agricoltore e/o allevatore per ridurre la probabilità e la gravità di perdite nelle produzioni finali (Fig. 4). Tra queste rientrano, ad esempio, irrigazioni di soccorso, tecniche per migliorare la conservazione dell'acqua nel suolo ed evitare inondazioni, pratiche di lotta integrata, adozioni di varietà resistenti, diversificazioni delle attività produttive ed utilizzo di sistemi informativi e/o di supporto alle decisioni. Tali strategie risultano essere molto efficaci per rischi che si verificano con alta frequenza ma bassa intensità d'impatto. Quando la strada della mitigazione non è praticabile, ci si può affidare al trasferimento delle potenziali conseguenze finanziarie dei rischi a una terza figura dietro compenso e/o premio. Questa possibilità implica generalmente il ricorso a strumenti di mercato e/o assicurativi utili a coprire eventuali perdite economiche causate da specifiche circostanze prestabilite. Nei paesi con forme di agricoltura più tradizionali, il trasferimento del rischio può essere spesso a carico delle famiglie o delle comunità. Anche quando vengono messe in pratica strategie sinergiche di mitigazione e trasferimento, però, vi è la possibilità di esporsi a rischi residui. In questi casi, la perdita che occorre a seguito di eventi incontrollabili non può che essere accettata e assorbita mediante misure ex-ante come il ricorso a risparmi, la vendita di beni produttivi e la ricerca di un altro lavoro temporaneo. Parallelamente, strumenti quali l'assistenza pubblica, la ristrutturazione del debito e la possibilità di ricorrere a finanziamenti contingenti, sono alternative finanziarie molto efficaci per rispondere rapidamente ad eventi impattanti la produzione, limitando così le perdite.

In questo contesto, ognuna delle strategie di gestione del rischio sopraportate può essere perseguita attraverso lo sviluppo di strumenti e l'attuazione di azioni a tre diversi livelli (Tab. 3; PARM, 2018):

- *Livello macro*: strumenti finanziari promossi da parti terze (es., banche e compagnie assicurative) che assorbono parte degli elementi del rischio;
- *Livello meso*: transazioni, accordi contrattuali e flussi di informazioni attuati attraverso un'azione congiunta con altri agricoltori e/o aziende ed una condivisione parziale dei rischi;
- *Livello micro*: strategie aziendali e pratiche di gestione del rischio perpetrate da singole aziende ed imprese agricole.

Tabella 3. Esempi di strumenti adottabili per ogni strategia di gestione del rischio (mitigazione, trasferimento e fronteggiamento) e livello di applicazione (macro, meso e micro). Modificato da PARM (2018).

<i>Strategia di gestione</i>	<i>Strumenti</i>	<i>Livello attuativo</i>
Mitigazione del rischio	Diversificazione aziendale e colturale	Micro
	Rotazione colturale	Micro
	Consociazione	Micro
	Gestione malattie e parassiti	Micro
	Gestione del bestiame	Micro
	Conservazione suolo ed acqua	Micro
	Lavorazioni conservative del terreno	Micro
	Riserve pubbliche di grano	Macro
<i>Strategia di gestione</i>	<i>Strumenti</i>	<i>Livello attuativo</i>

Trasferimento del rischio	Diffusione delle vendite	Micro
	Contratti agricoli	Micro
	Coperture	Micro
	Prezzi a termine	Micro
	Sistema warehouse receipt	Micro/Meso
	Assicurazioni	Micro/Meso
	Leasing	Micro/Meso
	Riserve pubbliche di grano	Macro
Fronteggiamento del rischio	Strumenti di fronteggiamento individuali e familiari	Micro
	Strumenti di fronteggiamento comunitari	Micro/Meso
	Riserve pubbliche di grano	Macro
	Programmi di aiuto in caso di calamità	Macro

4.2 Smart agriculture: *strumenti ed innovazioni tecnologiche per adattarsi al rischio.*

In accordo con quanto sostenuto dalla FAO, questo scenario fa emergere la necessità di approcci gestionali in grado di far accrescere in modo sostenibile la produttività agricola ed i redditi, favorendo l'adattamento ai cambiamenti climatici e riducendo, ove possibile, le emissioni di gas climalteranti (FAO, 2019). Un così ambizioso traguardo può essere raggiunto mediante l'attuazione di un'agricoltura più "intelligente" e resiliente (*Climate-Smart Agriculture (CSA)*),

paradigma di un nuovo modello produttivo che miri a soddisfare i fabbisogni nutritivi di una popolazione in costante aumento e sotto la pressione sempre più incalzante dei rischi legati alla variabilità climatica.

La CSA è rappresentata da un insieme di pratiche ed approcci che incorporando tecnologie, politiche, istituzioni ed investimenti non universalmente applicabili, bensì specifici per i singoli contesti locali. La trasformazione dei sistemi agroalimentari in climaticamente sostenibili ed intelligenti, infatti, offre un prezioso viatico per il raggiungimento dei 17 Sustainable Development Goals (SDGs) che, però, non può prescindere dalla valutazione del quadro socio-economico entro il quale si opera. Si ritiene che un radicale sviluppo dei sistemi di produzione agricola, zootecnica, ittica e forestale in aree rurali non tecnicamente avanzate possa essere la chiave per raggiungere la sicurezza alimentare globale nei prossimi anni, in quanto tali settori rappresentano ancora la prima fonte di reddito in quei paesi più suscettibili al surriscaldamento del clima. È chiaro, dunque, come per costruire un cambiamento concreto su scala globale il modello della CSA dovrà essere in primo luogo compatibile con le priorità di crescita comunitaria e nazionale, sviluppando e proponendo alternative d'impatto sia a livello della singola unità produttiva che al suo esterno. A tal fine sarà necessario creare nuove opportunità finanziarie e di investimento a favore soprattutto dei paesi in via di sviluppo, mantenendo congiunti i fondi destinati all'agricoltura con quelli per il clima (Buchner et al., 2012).

La CSA si pone tre obiettivi primari da raggiungere in maniera simultanea:

- *Aumento della produttività*: produrre più cibo di migliore qualità per garantire la sicurezza alimentare ad aumentare i redditi, soprattutto di quelle persone meno abbienti che vivono in aree rurali e fanno affidamento principalmente sull'agricoltura per il proprio sostentamento.
- *Miglioramento della resilienza*: ridurre la vulnerabilità ai rischi legati al cambiamento climatico e implementare la capacità di adattamento nei confronti dei derivanti stress a lungo termine.
- *Riduzione o azzeramento dell'emissione di gas climalteranti*:

perseguire la riduzione e, ove possibile, azzerare le emissioni per ogni unità di cibo prodotto, evitare la deforestazione e sviluppare strategie per sequestrare il carbonio atmosferico.

Per il perseguimento di tali obiettivi, il modello di CSA deve prevedere una gestione innovativa di aziende agricole, zootecniche, ittiche e forestali che bilanci le esigenze di sussistenza e/o sicurezza alimentare a breve termine con le priorità di adattamento e mitigazione a più ampio orizzonte temporale. I singoli agricoltori e gestori del territorio dovranno, dunque, essere dotati di strumenti a supporto di decisioni che tengano conto non solo della produttività ma anche della salvaguardia dei servizi ecosistemici e dello sviluppo rurale sostenibile in un'ottica di riduzione del rischio/impatto climatico. Inoltre, risulta indispensabile una riorganizzazione dell'intera filiera alimentare con misure volte a responsabilizzare la domanda e valorizzare gli output finali.

L'attuazione stessa di un approccio di CSA è considerato l'elemento cruciale per l'effettivo passaggio da un sistema di produzione tradizionale ad uno più sostenibile. Come riportato dalla FAO (2019), l'implementazione di tale processo prevede le seguenti azioni:

- *Ampliare le conoscenze*: l'ampliamento di dati di partenza circa gli effetti presenti e futuri del clima su di un determinato paese/areale è un elemento chiave per identificare le possibili criticità e vulnerabilità del comparto agroalimentare, rafforzandone la capacità di adattamento. Ciò comporta, ad esempio, la formulazione di stime sull'effetto di strategie adattive volte alla riduzione di gas climalteranti derivanti dall'agricoltura e dai sistemi alimentari, così come di valutazioni circa le esigenze finanziarie, normative ed istituzionali per l'attuazione delle nuove pratiche produttive;
- *Supportare politiche attuative*: la valutazione omnicomprensiva delle politiche esistenti e delle loro conseguenze sulle priorità di sviluppo nazionale è indispensabile per l'implementazione e/o la creazione di nuovi piani, investimenti e collaborazioni a favore degli attori coinvolti nel settore agricolo, del cambiamento climatico, della sicurezza alimentare e della gestione del territorio;

- *Rafforzare le istituzioni locali e nazionali*: il supporto di networks e collaborazioni multistakeholder è essenziale per rafforzare la capacità tecnica e gestionale delle istituzioni nel promuovere strategie afferenti alla CSA su diverse scale attuative (macro, meso e micro), responsabilizzando e motivando gli stessi agricoltori.
- *Migliorare le possibilità di finanziamento*: l'istituzione di finanziamenti innovativi che abbraccino settore pubblico e privato e fondino la sfera climatica con quella agricola sono uno strumento chiave per l'applicazione di azioni di mitigazione ed adattamento nazionali nell'ambito della CSA.
- *Implementare le pratiche agricole*: il rafforzamento delle capacità dei singoli agricoltori e degli altri attori coinvolti nel sistema alimentare nel rendere il ciclo produttivo più performante ed al tempo stesso resiliente al cambiamento climatico è il cardine per l'identificazione e l'attuazione di pratiche di CSA efficaci.

In riferimento a questo ultimo punto, l'avanzamento tecnologico al quale il settore agricolo è andato incontro negli ultimi anni ha favorito lo sviluppo di nuovi strumenti digitali a supporto degli agricoltori. Di particolare importanza è stato l'affermarsi di tecniche computazionali sempre più rapide ed affidabili, grazie alle quali enormi moli di dati possono essere elaborate per ottenere indicazioni finalizzate ad una migliore gestione colturale e/o aziendale. Informazioni sempre più eterogenee e ricorrenti circa i fattori primari della produzione (es., umidità e temperatura dell'aria, stato idrico del suolo e contenuto di nutrienti, etc.) vengono, infatti, usualmente acquisite per mezzo di reti di sensori integrati ed interoperativi, installate direttamente in campo (es., sistemi Internet of Things (IoT)). La successiva analisi di tali dati consente, dunque, di avere una dettagliata ricostruzione in tempo reale di quello che è lo stato della coltura in relazione al suo regolare sviluppo o ad eventuali carenze nutrizionali (Rajak et al, 2023). In aggiunta, sistemi per il monitoraggio prossimale delle principali variabili morfo-fisiologiche a scala di singola pianta o organo possono fornire informazioni in continuo utili ad identificare l'insorgenza di specifiche condizioni stressanti e/o attacchi biotici, mettendo, quindi, l'agricoltore in condizioni uti-

li a prendere tempestivamente le migliori scelte per limitare i rischi (Hallik et al. 2022).

Tali informazioni possono essere indirettamente derivate anche per mezzo di immagini digitali acquisite in diverse bande dello spettro elettromagnetico da innovative tecnologie come satelliti, droni o robot (Cheng et al., 2023; Zhang and Zhu, 2023). Camere RGB, multispettrali, iperspettrali e termiche, infatti, possono essere singolarmente o contemporaneamente trasportate su diversi tipi di supporti per telerilevare dettagliatamente la variabilità spaziale e temporale di una determinata coltura, frutto dell'incidenza di fattori esogeni indesiderati sullo sviluppo delle piante che possono essere così mitigati. Contemporaneamente, l'adozione di sistemi semoventi dotati di intelligenza artificiale che possono coadiuvare o addirittura sostituire gli operatori nelle più disparate mansioni di gestione colturale (es., semina, raccolta, diserbo, etc.) sta emergendo quale fattiva soluzione per limitare l'errore umano e conseguentemente il rischio di intaccare il raccolto (Oliveira et al., 2021).

L'integrazione di tali tecnologie digitali risulta fondamentale per il progresso agroalimentare in un contesto di cambiamento climatico (Javaid et al., 2022). Con l'obiettivo di rispondere all'esigenza di un comparto più rispettoso dell'ambiente ma al tempo stesso più produttivo e resiliente, l'adozione di tecniche omnicomprensive afferenti alla così detta *agricoltura di precisione* consente di massimizzare le rese riducendo al minimo gli input richiesti. La conoscenza delle proprietà pedo-climatiche di un determinato appezzamento unitamente a quella dello stato di sviluppo della coltura, per esempio, può permettere all'agricoltore di irrigare o fertilizzare dove, quando e con la quantità che effettivamente serve alla pianta, riducendo così gli sprechi e al contempo il rischio di incombere in situazioni di stress (Abioye et al., 2020; Al-Gaadi et al., 2023). Nel più ampio panorama agro-alimentare, invece, la tecnologia blockchain fornisce una innovativa soluzione per tracciare autonomamente un determinato prodotto durante il suo percorso lungo la catena di approvvigionamento, contribuendo a prevenire la contraffazione, a migliorare la sicurezza alimentare e, anche in questo caso, a ridurre rischi e sprechi (Xiong et al., 2020).

Se da un lato tali tecnologie e tecniche rappresentano valide

soluzioni digitali per un'agricoltura più smart ed efficiente, d'altra parte l'impegno richiesto nel loro utilizzo ne limita fortemente l'applicazione recursiva da parte del singolo agricoltore. Mancanza di personale qualificato, costi troppo elevati e restrizioni legislative sono tra i fattori che allo stato attuale contribuiscono ad una ancora diffusa reticenza da parte degli attori agricoli verso l'implementazione sistematica di approcci afferenti alla CSA. In aggiunta, una profonda comprensione della mole di dati che può essere derivata dai più disparati strumenti digitali è tanto imprescindibile quanto dispendiosa per determinare preventivamente un rischio nel processo produttivo. In quest'ottica, i Sistemi di Supporto alle Decisioni (DSS) possono fornire all'agricoltore informazioni semplici e chiare per poter prendere le giuste decisioni nel momento più opportuno (Zhai et al., 2020). Alla base di tali responsi risiede l'integrazione di strumenti modellistici capaci di raccogliere, organizzare ed elaborare autonomamente grandi moli di dati provenienti da più fonti e riferiti a diversi orizzonti temporali. Tale peculiarità svincola in parte o del tutto l'agricoltore dal recupero diretto delle informazioni in input, supportandolo nel processo decisionale al fine di limitare il più possibile i rischi. L'integrazione e la comparazione tra serie storiche di parametri socio-economici, climatici ed agro-meteorologici determina, infatti, il grande vantaggio modellistico di poter fornire previsioni a breve, medio o lungo periodo circa l'evoluzione colturale anche in un contesto di cambiamento climatico. Ciò consente, ad esempio, di determinare con un buon grado di precisione quando saranno raggiunte le fasi fenologiche più suscettibili per una determinata specie o cultivar, o se e con quale intensità si verificheranno condizioni potenzialmente dannose per i raccolti finali. A partire da tali simulazioni, dunque, l'agricoltore potrà valutare tutti gli scenari conseguenti le proprie scelte ed eventualmente ottimizzare i processi di produzione agricola in un contesto di *climate-smart agriculture*.

Riferimenti

Abioye, E.A., Abidin, M.S.Z., Mahmud, M.S.A., Buyamin, S., Ishak, M.H.I., Rahman, M.K.I.A., Otuoze, A.O., Onotu, P., Ramli,

M.S.A., 2020. A review on monitoring and advanced control strategies for precision irrigation. *Comput. Electron. Agric.* 173, 1–22. <https://doi.org/10.1016/j.compag.2020.105441>

Al-Gaadi, K.A., Tola, E.K., Alameen, A.A., Madugundu, R., Mar-ey, S.A., Zeyada, A.M., Edrris, M.K., 2023. Control and monitoring systems used in variable rate application of solid fertilizers: A review. *J. King Saud Univ. - Sci.* 35, 102574. <https://doi.org/10.1016/j.jksus.2023.102574>

Buchner, B., Fischler, C., Gustafson, E., Reilly, J., Riccardi, G., Ricordi, C., Veronesi, U., 2012. *Agricoltura sostenibile e cambiamento climatico*, Fondazione. ed.

Calvitti, M., Colonna, N., Iannetta, M., 2016. La relazione cambiamenti climatici e sistema agricolo: tra adattamento e mitigazione. *Energia, Ambient. e Innov.* 1, 74–81. <https://doi.org/10.12910/EAI2016-011>

Carlin, D., Arshad, M., Baker, K., 2023. *Climate Risks in Agriculture Sector. Sectoral Risk Briefings: Insights for Financial Institutions*, UNEP.

Cheng, C., Fu, J., Su, H., Ren, L., 2023. Recent Advancements in Agriculture Robots: Benefits and Challenges. *Machines* 11, 1–24. <https://doi.org/10.3390/machines11010048>

del Pozo, A., Brunel-Saldias, N., Engler, A., Ortega-Farias, S., Acevedo-Opazo, C., Lobos, G.A., Jara-Rojas, R., Molina-Montenegro, M.A., 2019. Climate change impacts and adaptation strategies of agriculture in Mediterranean-climate regions (MCRs). *Sustainability* 11, 1–16. <https://doi.org/10.3390/su11102769>

FAO, 2019. *Climate-smart agriculture and the Sustainable Development Goals: Mapping interlinkages, synergies and trade-offs and guidelines for integrated implementation*, Sustainable Development Goals. Rome, Italy.

Hallik, L., Šarauskis, E., Kazlauskas, M., Bručienė, I., Mozgeris, G., Steponavičius, D., Tõrra, T., 2022. Proximal Sensing Sensors for Monitoring Crop Growth, in: *Springer Optimization and Its Applications (Ed.), Information and Communication Technologies for Agriculture-Theme I: Sensors*. pp. 43–97. https://doi.org/10.1007/978-3-030-84144-7_3

Iizumi, T., Hideo, S., Yukiko, I., Naota, H., Hiroki, T., Motoki,

N., 2018. Crop production losses associated with anthropogenic climate change for 1981 – 2010 compared with preindustrial levels. *Int. J. Climatol.* 5405–5417. <https://doi.org/10.1002/joc.5818>

IPCC, 2023. *Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]*. Geneva, Switzerland. <https://doi.org/10.59327/IPCC/AR6-9789291691647>

IPCC, 2018. *Summary for Policymakers.*, in: Masson-Delmotte, V., Zhai, P., Pörtner, H.O., Roberts, D., Skea, J., Shukla, P.R., Pirani, A., Moufouma-Okia, M., Péan, C., Pidcock, R., Connors, S., Matthews, J.B.R., Chen, Y., Zhou, X., Gomis, M.I., Lonnoy, E., Maycock, T., Tignor, M., Waterfield, T. (Eds.), *Global Warming of 1.5 °C. 2018 Intergovernmental Panel on Climate Change IPCC*, Geneva, Switzerland, p. 32.

IPCC Secretariat, 2021. *Scientific review of the impact of climate change on plant pests*, Food and Agriculture Organization of the United Nations. Rome, Italy. <https://doi.org/10.4060/cb4769en>

Javid, M., Haleem, A., Singh, R.P., Suman, R., 2022. Enhancing smart farming through the applications of Agriculture 4.0 technologies. *Int. J. Intell. Networks* 3, 150–164. <https://doi.org/10.1016/j.ijin.2022.09.004>

Laviola, S., Monte, G., Cattani, E., 2022. Hail Climatology in the Mediterranean Basin Using the GPM Constellation (1999 – 2021). *Remote Sens.* 14, 1–20. <https://doi.org/10.3390/rs14174320>

Lesk, C., Rowhani, P., Ramankutty, N., 2016. Influence of extreme weather disasters on global crop production. *Nature* 529, 84–87. <https://doi.org/10.1038/nature16467>

Malhi, G.S., Kaur, M., Kaushik, P., 2021. Impact of climate change on agriculture and its mitigation strategies: A review. *Sustainability* 13, 1–21. <https://doi.org/10.3390/su13031318>

Mereu, V., Gallo, A., Trabucco, A., Carboni, G., Spano, D., 2021. Modeling high-resolution climate change impacts on wheat and maize in Italy. *Clim. Risk Manag.* 33, 100339. <https://doi.org/10.1016/j.crm.2021.100339>

Oliveira, L.F.P., Moreira, A.P., Silva, M.F., 2021. Advances in agriculture robotics: A state-of-the-art review and challenges ahead.

Robotics 10, 1–31. <https://doi.org/10.3390/robotics10020052>

Orlandi, F., Rojo, J., Picornell, A., Oteros, J., Pérez-Badia, R., Fornaciari, M., 2020. Impact of Climate Change on Olive Crop Production in Italy. *Atmosphere* (Basel). 11, 1–15. <https://doi.org/10.3390/atmos11060595>

PARM, 2018. Module 4: Planning, implementing and evaluating ARM strategies, in: Kahan, D., Worth, S. (Eds.), *Agriculture Risk Management in Developing Countries: A Learning Course for Practitioners*. PARM/IFAD, Rome, Italy, p. 188.

Rajak, P., Ganguly, A., Adhikary, S., Bhattacharya, S., 2023. Internet of Things and smart sensors in agriculture: Scopes and challenges. *J. Agric. Food Res.* 14, 1–13. <https://doi.org/10.1016/j.jafr.2023.100776>

Scheffers, B.R., De Meester, L., Bridge, T.C.L., Hoffmann, A.A., Pandolfi, J.M., Corlett, R.T., Butchart, S.H.M., Pearce-Kelly, P., Kovacs, K.M., Dudgeon, D., Pacifici, M., Rondinini, C., Foden, W.B., Martin, T.G., Mora, C., Bickford, D., Watson, J.E.M., 2016. The broad footprint of climate change from genes to biomes to people. *Science* (80-.). 354, 719. <https://doi.org/10.1126/science.aaf7671>

Schneider, L., 2010. Risk and risk transfer in agriculture: Facilitating food security and poor farmer participation. *Oxfam America Research Backgrounders*.

Theuvsen, L., 2013. Risks and Risk Management in Agriculture. *Probl. World Agric.* 13, 162–174. <https://doi.org/10.22004/ag.econ.190788>

Warren, R., Andrews, O., Brown, S., Colón-González, F.J., Forstenhäusler, N., Gernaat, D.E.H.J., Goodwin, P., Harris, I., He, Y., Hope, C., Manful, D., Osborn, T.J., Price, J., Van Vuuren, D., Wright, R.M., 2022. Quantifying risks avoided by limiting global warming to 1.5 or 2 °C above pre-industrial levels. *Clim. Change* 172, 1–16. <https://doi.org/10.1007/s10584-021-03277-9>

World Bank Group, 2016. *Agricultural sector risk assessment: methodological guidance for practitioners*. Washington, DC.

Xiong, H., Dalhaus, T., Wang, P., Huang, J., 2020. Blockchain Technology for Agriculture: Applications and Rationale. *Front. Blockchain* 3, 1–7. <https://doi.org/10.3389/fbloc.2020.00007>

Yang, C., Menz, C., Fraga, H., Costafreda-Aumedes, S., Leolini,

L., Ramos, M.C., Molitor, D., van Leeuwen, C., Santos, J.A., 2022. Assessing the grapevine crop water stress indicator over the flowering-veraison phase and the potential yield lose rate in important European wine regions. *Agric. Water Manag.* 261, 1–13. <https://doi.org/10.1016/j.agwat.2021.107349>

Zhai, Z., Martínez, J.F., Beltran, V., Martínez, N.L., 2020. Decision support systems for agriculture 4.0: Survey and challenges. *Comput. Electron. Agric.* 170, 1–16. <https://doi.org/10.1016/j.compag.2020.105256>

Zhang, Z., Zhu, L., 2023. A Review on Unmanned Aerial Vehicle Remote Sensing: Platforms, Sensors, Data Processing Methods, and Applications. *Drones* 7, 1–42. <https://doi.org/10.3390/drones7060398>

La tutela del consumatore di prodotti alimentari di fronte alle sfide del cambiamento climatico

CHIARA SARTORIS

SOMMARIO: 1. Consumo sostenibile e cambiamenti climatici. - 2. Imprese agricole e produzione biologica. - 3. La nuova frontiera del “*climate labeling*” tra rischi e tutele per i consumatori. - 4. Imprese agricole e “spinta gentile” dei consumatori consapevoli e responsabili.

1. *Consumo sostenibile e cambiamenti climatici.*

Gli effetti del cambiamento climatico sono sotto gli occhi di tutti. Sempre più forte è la consapevolezza anche da parte dei singoli della necessità di interventi di transizione ecologica non solo a livello macro-economico, ma anche a livello micro-economico. Sotto quest'ultimo angolo di visuale, una parte sempre più consistente di imprese e di consumatori percepisce l'importanza di tenere condotte, rispettivamente produttive e di consumo, improntate alla sostenibilità¹. Vi è un impegno crescente dei soggetti del mercato

¹ Per una riflessione sul concetto di sostenibilità e, soprattutto, sulla sua rilevanza in ambito privatistico v. K. BOSSELMANN, *The Principle of Sustainability. Transforming Law and Governance*, Aldershot, 2008; L. VALERA, *La sostenibilità: un concetto da chiarire*, in *Econo. dir. agroalim.*, 2012, 39 ss.; G. SENATORE, *Storia della sostenibilità. Dai limiti della crescita alla genesi dello sviluppo*, Milano, 2013; M. PENNASILICO, *Sviluppo sostenibile, legalità costituzionale e analisi “ecologica” del contratto*, in P. POLLICE (a cura di), *Liber Amicorum per Biagio Grasso*, Napoli, 2015, 473 ss.; ID., *La “sostenibilità ambientale” nella dimensione civilcostituzionale: verso un diritto dello “sviluppo umano ed ecologico”*, in *Riv. quad. dir. amb.*, 2020, 3, 4 ss.; S. LANDINI, *Clausole di sostenibilità nei contratti tra privati. Problemi e riflessioni*, in *Dir. pubbl.*, 2015, 2, 611 ss.; E. FREDIANI, *Il paradigma trasversale dello sviluppo sostenibile*, in *Dir. econ.*, 2015, 1, 49 ss.; M.É. GRASSO, *Lineamenti di etica e diritto della sostenibilità*, Milano, 2015; S. PAGLIANTINI, *Sul c.d. contratto ecologico*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2016, II, 337 ss.; M.G. LUCIA, *Prologo. Il concetto di sostenibilità: una visione*

verso l'adozione di tecniche di produzione e di consumo sostenibili nella speranza che una maggior attenzione verso l'ambiente² possa limitare gli effetti del cambiamento climatico; i cui rischi in termini di pregiudizi economici e non solo appaiono molto onerosi.

di sintesi, in M.G. LUCIA, S. DUGLIO, P. LAZZERINI (a cura di), *Verso un'economia della sostenibilità. Lo scenario e le sfide*, Milano, 2018, 9 ss.; E. CATERINI, *Sustainability and civil law*, in *Italian Law Journal*, 2018, 289 ss.; ID., *La "sostenibilità" nell'esperienza giuridica contemporanea. In occasione della discussione svoltasi nell'Ateneo barese*, in D.A. BENITEZ, C. FAVA (a cura di), *Sostenibilità: sfida o presupposto?*, Milano, 2019, 84 ss.; G. PERLINGIERI, "Sostenibilità", *ordinamento giuridico e "rettorica dei diritti"*. *A margine di un recente libro*, in *Foro nap.*, 2020, 101 ss.; S. PEDRABISSI, *Sviluppo sostenibile: l'evoluzione giuridica di un concetto mai definito*, in *Revista Ibérica do Direito*, 2020, I.1, 157 ss.; F. FRACCHIA, *Il principio dello sviluppo sostenibile*, in G. ROSSI (a cura di), *Diritto dell'ambiente*, 5a ed., Torino, 2021, 181 ss.; G. VETTORI, *Verso una società sostenibile*, in *Pers. merc.*, 2021, 463 ss.; D. IMBRUGLIA, *Mercato unico sostenibile e diritto dei consumatori*, in *Pers. merc.*, 2021, 3, 469 ss.

² D'altra parte, la centralità dell'ambiente e l'impegno dell'ordinamento a garantirne la tutela trovano oggi esplicita consacrazione nell'art. 9, comma 3, Cost., come modificato dalla legge di riforma costituzionale n. 1/2022: la Repubblica «tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni (...)». Tale enunciazione di principio, peraltro, era già implicitamente assimilata dall'ordinamento giuridico all'interno di talune normative di settore. Si pensi, ad esempio, il codice dell'ambiente, il cui art. 3 quater afferma: «[o]gni attività umana giuridicamente rilevante ai sensi del presente codice deve conformarsi al principio dello sviluppo sostenibile, al fine di garantire che il soddisfacimento dei bisogni delle generazioni attuali non possa compromettere la qualità della vita e le possibilità delle generazioni future». Sul tema cfr. G. ALPA, *Note sulla riforma della costituzione per la tutela dell'ambiente e degli animali*, in *Contr. e impr.*, 2022, 361 ss.; M.P. POTO, *La tutela costituzionale dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni*, in *Resciv. prev.*, 2022, 1057 ss.; G. SANTINI, *Costituzione e ambiente: la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 2021, n. 2, 460 ss.; M. IANNELLA, *L'European green deal e la tutela costituzionale dell'ambiente*, in *www.federalismi.it*, 2022, 171 ss.; D. IACOVELLI, *La riforma degli artt. 9 e 41 della Costituzione nell'ecologia delle idee*, in *Jus*, 2022, 3, 218 ss.; D. AMIRANTE, *Costituzionalismo ambientale. Atlante giuridico per l'Antropocene*, Bologna, 2022; F. FRACCHIA, *L'ambiente nell'art. 9 della Costituzione: un approccio in "negativo"*, in *Dir. econom.*, 2022, 1, 15 ss.

Quanto detto è particolarmente vero con specifico riguardo al settore agroalimentare, il cui legame con l'ambiente e il clima è particolarmente stretto³. Non solo perché le varie attività connesse alla filiera agroalimentare hanno un rilevante impatto negativo sull'inquinamento (si pensi all'impiego di pesticidi e di fertilizzanti chimici contenenti gas climalteranti); ma anche perché sono quelle maggiormente sensibili alle variazioni climatiche (basti pensare agli effetti dovuti all'aumento costante delle temperature o alla scarsa piovosità). Non a caso, negli ultimi anni si registra un consistente aumento della attenzione dei consumatori verso l'intera filiera di produzione. Ciò che interessa non è più solamente la qualità dell'alimento e la sua sicurezza igienico sanitaria ma anche che esso costituisca il risultato di un ciclo produttivo sostenibile e circolare. Si delineano così nuove categorie di consumatori i quali, lungi dal subire passivamente gli effetti nefasti del cambiamento climatico, avanzano pretese di maggior sostenibilità da parte dell'attività produttiva, dando corpo a una "spinta gentile" che induca le imprese a rimodulare i propri processi produttivi in funzione della sostenibilità ambientale. Non solo, ma alle imprese è richiesto di comunicare chiaramente e correttamente ai consumatori se e in che modo realizzino una produzione attenta all'am-

³ Cfr. FAO, *The future of food and agriculture. Alternative pathways to 2050*, Roma, 2018. Osserva, inoltre, A. LUPO, *Diritto al cibo e cambiamenti climatici: quale futuro per la sicurezza alimentare globale?*, in *Riv. dir. alim.*, 2022, 1, 60: «tra agricoltura e cambiamenti climatici esiste una relazione complessa di causa-effetto, trattandosi di due sistemi interconnessi che evolvono nel tempo originando reciproche pressioni». Limitandoci alla letteratura italiana si vedano anche: F. BOSELLO, J. ZHANG, *Gli effetti del cambiamento climatico in agricoltura*, in *QA Rivista dell'Associazione Rossi-Doria*, 2006, 97 ss.; S. CASERINI, *Cambiamenti climatici e sovranità alimentare*, in *Ing. Amb.*, 2015, 2, 1 ss.; M. ANTONELLI, S. CASTALDI, R. VALENTINI, *Cambiamento climatico e cibo*, in *Equilibri*, 1, 2020, 36 ss.; M. ALABRESE, *Politiche climatiche, politiche agricole e il bisogno di coordinamento*, in *Riv. dir. agr.*, 3, 2020, 618 ss.; L. COSTATO, *Editoriale - Cambiamento climatico e autosufficienza alimentare: una sfida per l'Unione Europea*, in *Riv. dir. alim.*, 2022, 3, 1 ss.; S. PITTO, *Cambiamento climatico e sicurezza alimentare: dall'approccio One Health ai modelli olistici del Global South*, in *BioLaw Journal*, 2023, 2, 315 ss.; M.C. RIZZUTO, *Cambiamento climatico: un problema di intreccio globale e locale. Spunti di riflessione della filiera agroalimentare quale modello virtuoso di circolarità e sostenibilità*, in *BioLaw Journal*, 2023, 2, 253 ss.

biente.

L'adozione di *best practices*, a sua volta, è in grado di influenzare la scelta di acquisto dei consumatori stimolando la loro sensibilità verso la sostenibilità ambientale, anche in funzione di contrasto al cambiamento climatico, secondo un circolo potenzialmente virtuoso.

Chiare le potenzialità di tale particolare modo di atteggiarsi di domanda e offerta.

Il fenomeno sociale ed economico testé illustrato trova oggi un rilevante fondamento giuridico a livello euro-unitario. Negli ultimi anni, notevoli sono gli sforzi profusi dall'Unione europea allo scopo di contemperare le istanze della sostenibilità ambientale con quelle della sicurezza alimentare. Il riferimento è, da un lato, alla strategia "From Farm to Fork"⁴ e, dall'altro, alla Strategia sulla biodiversità per il 2030⁵. Entrambe costituiscono il cuore pulsante del "Green Deal", con cui l'Unione europea ha preso l'impegno per promuovere un'agricoltura sostenibile dal punto di vista ambientale sociale ed economico⁶, trattandosi di settore cruciale al fine di assicurare la

⁴ Cfr. la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni "Una strategia "Dal produttore al consumatore" per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente", Com (2020) 381 def., del 20 maggio 2020, disponibile *online* sul sito ec.europa.eu. La strategia "From Farm to Fork" è un piano decennale volto a coniugare la riduzione dell'impronta ambientale del sistema alimentare dell'Unione europea con l'istanza di sicurezza dell'approvvigionamento alimentare di fronte ai cambiamenti climatici e alla perdita di biodiversità.

⁵ Cfr. la Comunicazione della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni "Eu Biodiversity Strategy for 2030. Bringing nature back into our lives", Com (2020) 380 *final*, del 20 maggio 2020. Si tratta di un progetto a lungo termine diretto a garantire che entro il 2050 tutti gli ecosistemi del pianeta siano ripristinati, resilienti e adeguatamente protetti.

⁶ Comunicazione della Commissione "Il Green Deal europeo". COM (2019) 640, *final*, dell'11 dicembre 2019. Si tratta di un piano d'azione volto a trasformare l'Unione europea in un'economia competitiva ed efficiente sul piano delle risorse in vista dell'obiettivo della neutralità climatica fissato per il 2050. Per un approfondimento su questo documento v. M.C. CARTA, *Il Green*

neutralità climatica entro il 2050, secondo l'accordo di Parigi. In questo contesto, il presente scritto intende indagare il rapporto tra cambiamenti climatici e consumo sostenibile in una duplice prospettiva. Occorre chiedersi in che modo le imprese agricole garantiscano la sostenibilità dei processi produttivi e la comunichino ai consumatori, così da rendere questi ultimi in grado, per un verso, di compiere scelte d'acquisto consapevoli sul piano della sostenibilità ambientale; e, per altro verso, di svolgere un ruolo proattivo nello stimolare il mercato ad adottare *best practices* ecologiche che contribuiscano a invertire la rotta del cambiamento climatico. Due saranno i punti di osservazione privilegiati: la diffusione della produzione biologica e la sua comunicazione ai consumatori; la creazione di c.d. "etichette climatiche" ("*climate labels*") con funzione educativo-informativa per i consumatori. Scopo dell'indagine è comprendere se la normativa e le pratiche attuali circa l'adempimento degli obblighi informativi degli imprenditori agricoli siano idonei a garantire una tutela effettiva del consumatore. Non senza aver chiarito in che termini si atteggi il rapporto tra i due attori del mercato agroalimentare nella prospettiva della lotta al cambiamento climatico.

2. Imprese agricole e produzione biologica.

Un ruolo importante nella creazione di una filiera agroalimentare sostenibile è svolto dalla produzione biologica⁷. Non a caso, la men-

Deal europeo. Considerazioni critiche sulla tutela dell'ambiente e le iniziative di diritto EU, in *Eurojus*, 2020, 4, 54 ss.; L. LIONELLO, *Il Green Deal europeo. Inquadramento giuridico e prospettive di attuazione*, in *Jus*, 2020, 2, 105 ss.; P. CUCUMILE, *Il "Green Deal" europeo*, in *Riv. giur. amb. dir.*, 2021, 1; A. MOLITERNI, *Il Green Deal e le sfide per il diritto dell'ambiente*, in *Riv. quadrim. dir. amb.*, 2021, 1, 4 ss.

⁷ Per uno studio sull'agricoltura biologica v. E. CRISTIANI, *La disciplina dell'agricoltura biologica (Difetti e pregi delle proposte di legge presentate al Parlamento italiano)*, in *Riv. dir. agr.*, 1989, I, 525 ss.; EAD., *Agricoltura biologica tra economia e diritto*, in *Riv. dir. agr.*, 1990, 311 ss.; E. ROOK BASILE, A. GERMANÒ, *L'agricoltura biologica tra diritti dell'impresa e diritto alla salute*, in *Dir. agr.*, 1996, 135 ss.; S. VENTURA, *Sul divieto dell'uso del termine "bio" per*

zionata strategia “*From Farm to Fork*” individua tra i propri obiettivi lo sviluppo dell’agricoltura biologica fissando a 25% la soglia dei terreni destinati a colture biologiche entro il 2030. Al fine di comprendere in che modo tale attività sia rilevante per il presente discorso occorre svolgere una indispensabile precisazione.

La qualificazione di un alimento come “biologico” costituisce il risultato di una serie di specifici controlli volti a verificare e ad attestare che siano state rispettate rigorose regole afferenti a produzione, sicurezza, controllo ed etichettatura del prodotto. La presenza del *claim* “biologico” comunica così ai consumatori che il prodotto non danneggia l’ambiente poiché nella produzione non sono state impiegate sostanze chimiche inquinanti.

Dal punto di vista strettamente giuridico, una definizione di prodotto biologico è oggi proposta dalla legge n. 23/2022, da cui emerge chiaramente il legame tra questo tipo di produzione e l’impiego delle «*migliori prassi in materia di ambiente e azione per il clima e di salvaguardia delle risorse naturali*»⁸. Sul piano della disciplina, merita ricordare che la materia in esame costituisce oggetto di armonizzazione a livello euro-unitario, essendo specificamente disciplinata dal regolamento 2018/848/UE, emanato a valle di una evoluzione normativa avviatasi a partire dagli anni Novanta⁹. In un primo momento

prodotti non ottenuti secondo un metodo di produzione biologico, in *Dir. com. sc. internaz.*, 2005, 3, 461 ss.; I. CANFORA, *L’agricoltura biologica nel sistema agroalimentare*, Bari, 2002; EAD., *Il nuovo assetto dell’agricoltura biologica nel sistema del diritto agroalimentare europeo*, in *Riv. dir. agr.*, 2007, I, 363 ss.; F. CAPORALI, *Agricoltura e salute. La sfida dell’agricoltura biologica*, Cento, 2003; D. PISANELLO, *Disciplina della produzione biologica: verso un vero inasprimento della repressione delle condotte illecite?*, in *Dir. com. sc. internaz.*, 2010, 4, 748 ss.; A. TOMMASINI, *Produzioni biologiche e filiera corta in funzione di un’alimentazione sostenibile*, in *Riv. dir. agr.*, 2014, 33 ss.

⁸ Cfr. legge 30 novembre 2022, n. 23 (Disposizioni per la tutela, lo sviluppo e la competitività della produzione agricola, agroalimentare e dell’acquacoltura con metodo biologico).

⁹ Il regolamento 2018/848/UE sostituisce il previgente regolamento 834/2007/CE (relativo alla produzione biologica e all’etichettatura dei prodotti biologici), a sua volta abrogativo del regolamento 2092/1991/CEE (relativo al metodo di produzione biologico di prodotti agricoli). Cfr. N. LUCIFERO, *Il re-*

considerata come strettamente funzionale allo sviluppo dell'agricoltura convenzionale, in tempi più recenti, l'agricoltura biologica si è ritagliata una propria autonoma fisionomia e dimensione operativa. Essa, infatti, esplica una duplice funzione sociale di protezione dell'ambiente e di tutela della fiducia dei consumatori. Tanto emerge plasticamente dalla lettura congiunta del considerando 1 e dell'art. 5 del citato regolamento. Quest'ultimo, in particolare, stabilisce che «*la produzione biologica è un sistema di gestione sostenibile*» basato «*sull'interazione tra le migliori prassi in materia di ambiente ed azione per il clima, un altro livello di biodiversità, la salvaguardia delle risorse naturali e l'applicazione di criteri rigorosi in materia di benessere degli animali*». La produzione biologica, pertanto, si svolge secondo tecniche e con l'impiego di sostanze che non inquinano l'ambiente e che tengono in considerazione la biodiversità animale e vegetale.

Se quelle brevemente descritte sono le caratteristiche virtuose della produzione biologica, è interesse del consumatore averne contezza sì da poter orientare la propria scelta di consumo. In questa prospettiva diviene cruciale la comunicazione adottata dall'impresa di produzione biologica. Non a caso, il citato regolamento 2018/848/UE dedica specifiche norme alla definizione dei requisiti in materia di etichettatura degli alimenti biologici. Come è noto, l'etichetta costituisce lo strumento attraverso il quale vengono comunicate le informazioni concernenti il prodotto. Ebbene, come in tutti i rapporti B2C, caratterizzati da asimmetria informativa, la trasmissione di dati al consumatore costituisce un momento cruciale per il ripristino dell'equilibrio contrattuale¹⁰. A maggior ragione questo è vero

golamento (UE) 2018/848 sulla produzione biologica. Principi e regole del nuovo regime nel sistema del diritto agroalimentare europeo, in *Riv. dir. agr.*, 2018, 3, 477 ss.; M. MAURO, *Il nuovo regolamento sull'agricoltura biologica: nuove prospettive e vecchi paradigmi*, in *Dir. e giurisagraria alimentare e dell'ambiente*, 2018, 6, 1 ss.; L. SALVI, *Il metodo di produzione biologico: il regolamento (UE) 2018/848*, in L. COSTATO, P. BORGHI, S. RIZZIOLI, V. PAGANIZZA, L. SALVI (a cura di), *Compendio di diritto alimentare*, 9a ed., Milano, 2019, 314 ss.

¹⁰ Sul concetto di asimmetria contrattuale e, in particolare, di asimmetria informativa v.: V. ROPPO, *Contratto di diritto comune, contratto del consumatore, contratto con asimmetria di potere contrattuale: genesi e sviluppi di un nuovo*

nell'ambito della commercializzazione di prodotti alimentari, rispetto ai quali la acquisizione di informazioni concernenti la sicurezza del prodotto assume un'importanza fondamentale per lo stretto legame esistente tra alimentazione e salute della persona. In effetti, mediante l'etichetta il produttore adempie, innanzitutto, a una serie di doveri informativi inerenti all'obbligo di garantire la sicurezza degli alimenti immessi sul mercato (funzione informativa), trasmettendo sia informazioni direttamente rilevanti per la salute sia informazioni indirettamente legate alla salute concernenti gli elementi nutrizionali del prodotto (denominazione del prodotto, ingredienti, additivi, conservanti, coloranti, istruzioni per il consumo e per la corretta conservazione, data di scadenza, presenza di allergeni o di OGM)¹¹.

paradigma, in *Riv. dir. priv.*, 2001, 769 ss.; ID., *Il contratto del Duemila*, 3a ed., Torino, 2011; M. DE POLI, *Asimmetrie informative e rapporti contrattuali*, Padova, 2002; L. FERRONI, *Equilibrio delle posizioni contrattuali e autonomia privata*, Napoli, 2002; G. VETTORI, *Le asimmetrie informative fra regole di validità e regole di responsabilità*, in *Riv. dir. priv.*, 2003, 248 ss.; A. GENTILI, *Informazione contrattuale e regole dello scambio*, in *Riv. dir. priv.*, 2004, 555 ss.; C. CAMARDI, *Contratti di consumo e contratti tra imprese. Riflessioni sull'asimmetria contrattuale nei rapporti di scambio e nei rapporti "reticolari"*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2005, 581 ss.; P. GALLO, *Asimmetrie informative e doveri di informazione*, in *Riv. dir. civ.*, 2007, 641 ss.; A. ZOPPINI, *Il contratto asimmetrico tra parte generale, contratti di impresa e disciplina della concorrenza*, in *Riv. dir. civ.*, 2008, I, 515 ss.; A.M. BENEDETTI, voce *Contratto asimmetrico*, in *Enc. dir.*, Annali, V, Milano, 2012, 370 ss.; M.L. CHIARELLA, *Contratti asimmetrici. Segmenti normativi e costruzione unitaria*, Milano, 2016.

¹¹ Gli obblighi informativi gravanti sul produttore di alimenti sono disciplinati dal Regolamento 1169/2011/UE (relativo alla fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori). In base agli artt. 9 ss., l'etichetta deve riportare informazioni scientificamente fondate circa l'assenza di rischi per la salute umana (indicazioni sulla salute) e le proprietà nutrizionali possedute dall'alimento (indicazioni nutrizionali). Inoltre, ai sensi dell'art. 7 ("Pratiche leali d'informazione"), la direttiva indica le modalità con le quali l'operatore economico è chiamato ad adempiere agli obblighi informativi a suo carico: si prevede che le informazioni sugli alimenti debbano essere «precise, chiare e facilmente comprensibili per il consumatore». In tema v.: L. COSTATO, *Le etichette alimentari nel nuovo regolamento n. 1169/2011*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, 674 ss.; M. TAMPONI, *La tutela del consumatore di alimenti nel momento contrattuale: valore delle indicazioni obbligatorie e volontarie nella formazione del contratto*, in *Trattato*

In aggiunta a tali informazioni di carattere obbligatorio, l'etichetta può contenere anche informazioni addizionali volontarie. Si intende dire che è data la possibilità al produttore di comunicare in etichetta una serie di informazioni ulteriori reputate utili a fidelizzare il consumatore (funzione commerciale). Tra queste ben possono rientrare i dati afferenti alla sostenibilità ambientale della filiera produttiva. È proprio quest'ultima funzione dell'etichettatura che nel caso dei prodotti biologici assume una rilevanza cruciale. Merita soffermarsi su tale aspetto.

Come si è anticipato, il “*claim*” di un prodotto come biologico rientra tra quelle indicazioni inseribili in etichetta dal produttore al fine di comunicare la sua sostenibilità. L'impiego di siffatto “*green claim*” mira a orientare le scelte di acquisto dei consumatori con l'obiettivo di indurli a preferire alimenti più sostenibili. Da questo punto di vista, l'etichettatura non solo consente al consumatore di colmare il proprio *gap* informativo rispetto all'imprenditore; ma, influenzando le sue decisioni, svolge anche una inedita funzione “educativa”. Quest'ultima è proprio la funzione peculiarmente ascrivibile ai “*claims*” relativi alla produzione biologica: la loro presenza, invero, dovrebbe garantire ai consumatori di riconoscere, tra i vari

di diritto agrario, diretto da L. Costato, A. Germanò, E. Rook Basile, III, *Il diritto agroalimentare*, Torino, 2011, 604 ss.; A. JANNARELLI, *La fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori nel nuovo reg. 1169/2011 tra l'onnicomprendività dell'approccio e l'articolazione delle tecniche performative*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, 38 ss.; A. GERMANÒ, *Le indicazioni in etichetta (e la loro natura) e i segni degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2012, I, 207 ss.; S. BOLOGNINI, *Linee guida della nuova normativa europea relativa alla “fornitura di informazioni sugli alimenti ai consumatori”*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2012, 613 ss.; EAD., *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agroalimentare europeo*, Torino, 2012; A. DI LAURO, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una “responsabilità del consumatore”*, in *Riv. dir. alim.*, 2012, 2, 6 ss.; G. BISCONTINI, *Il regolamento n. 1169 del 2011: tutele civilistiche per violazione del dovere di informazione nel settore alimentare*, in *Pers. merc.*, 2012, 3, 162 ss.; R. TORINO, *Conoscere il cibo. Ingormazione e tutela del consumatore nella prospettiva del diritto europeo*, in M. DE CASTRIS (a cura di), *Cibo e società. Una relazione da esplorare*, Roma, 2018, 107 ss.

prodotti esistenti, quelli che si caratterizzano per un processo produttivo improntato alla sostenibilità, inducendo a preferirli rispetto agli altri. Come si avrà modo di precisare, in tal modo, l'etichettatura biologica contribuisce alla realizzazione di un circolo virtuoso: per un verso, educa il consumatore a privilegiare metodi di produzione più sostenibili, per altro verso, contribuisce alla formazione di una domanda di consumo maggiormente responsabile sul piano ambientale. In tal modo, inoltre, si produce una spinta positiva verso le imprese a investire sul piano ecologico¹².

Evidenti sono dunque le potenzialità dell'etichettatura biologica. Così come altrettanto evidente è l'importanza di una sua adeguata regolamentazione al fine di evitare il rischio che i consumatori vengano esposti a comunicazioni ingannevoli. Non sfuggirà, infatti, il paradosso che la produzione biologica, a dispetto di un intrinseco messaggio di maggior sostenibilità, se non ben gestita, contribuisca in maniera rilevante all'inquinamento ambientale. Una corretta comunicazione commerciale, dunque, deve tenere conto di questo aspetto. Si intende dire che al produttore biologico è richiesto un particolare sforzo di trasparenza al fine di trasmettere dati completi e veritieri.

Ma vi è di più. A ben vedere, se, per un verso, la funzione commerciale dell'etichetta rende il consumatore edotto di una serie di informazioni utili circa la sostenibilità del prodotto, consentendogli di orientare le proprie scelte di consumo; per altro verso, vi è il rischio che il produttore esalti caratteristiche o elementi non corrispondenti al vero, al solo fine di indurre il consumatore a preferire quel prodotto rispetto ad altri. Il rischio, insomma, è che le imprese omettano o, al contrario, gonfino certi dati o informazioni sul reale impatto inquinante della produzione, falsando il

¹² Su questi temi si rinvia specialmente a N. LUCIFERO, voce *Etichettatura degli alimenti*, in *Dig. disc. priv.*, Agg. 2009, Torino, 2009, 210 ss.; A. GERMANÒ, *Sull'etichetta degli alimenti*, in *Riv. dir. agr.*, 2010, 1, 64 ss.; S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agro-alimentare europeo*, cit.; EAD., *Il consumatore nel mercato agro-alimentare europeo fra scelte di acquisto consapevoli e scelte di acquisto sostenibili*, in *Riv. dir. agr.*, 2019, 4, 628 ss.; G. SPOTO, *Tutela del consumatore, etichette a semaforo e informazioni "negative"*, in *Riv. dir. alim.*, 2018, 2, 28 ss.

contenuto dei “green claims” presenti in etichetta (c.d. “greenwashing”)¹³.

La delicatezza di tale forma di comunicazione è tale da aver indotto il legislatore europeo a dettare una serie di norme volte a garantire la sua correttezza e la sua trasparenza a tutela di una effettiva capacità

¹³ Crescente negli ultimi anni è l’attenzione della dottrina rispetto al problema del c.d. *greenwashing*, soprattutto all’indomani di noti fatti di cronaca, come il caso *diselgate*. È stato accertato che una nota causa automobilistica vendeva veicoli pubblicizzati come puliti e rispettosi di elevati standard ambientali mentre, in realtà, era stato inserito un dispositivo fraudolento che di fatto rendeva le automobili più inquinanti di quanto consentito. Si tratta di uno dei primi casi di accertamento giudiziario di “greenwashing” (sul *diselgate* cfr. E. CAMILLERI, *Qualità pubblicizzate e affidamento del consumatore. Spunti per il caso diselgate?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2016, 704 ss.; I. GERACI, *Il diselgate. Riflessioni sul private e public enforcement nella disciplina delle pratiche commerciali scorrette*, in *Riv. dir. ind.*, 2016, I, 61 ss.; E. RAJNERI, *Illeciti lucrativi, efficacia dissuasiva dei rimedi e responsabilità sociale d’impresa. Riflessioni a margine del “diselgate”*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2017, 397 ss.; F. BERTELLI, *Profili civilistici del “diselgate”*. *Questioni risolte e tensioni irrisolte tra mercato e sostenibilità*, Napoli, 2021). Peraltro, si ricorda che una prima formale definizione del fenomeno *greenwashing* è offerta dagli Orientamenti della Commissione europea del 25 maggio 2016 per l’attuazione/applicazione della direttiva 2005/29/CE all’interno del capitolo 5 denominato “Applicazione della direttiva in settori specifici”: esso consiste nella «appropriazione indebita di virtù ambientaliste finalizzata alla creazione di un’immagine “verde” “quando le asserzioni non sono veritiere o non possono essere verificate”». La letteratura su questi temi è oggi consistente. Si ricordano i seguenti studi giuridici: F. BERTELLI, *I green claims tra diritti del consumatore e tutela della concorrenza*, in *Contr. e impr.*, 2021, 1, 286 ss.; A. PISTILLI, *Il green-washing tra pubblicità ingannevole e pratica commerciale scorretta: quando può dirsi atto di concorrenza sleale?*, in *Dir. ind.*, 2022, 381 ss.; A. COBIANCHI, *Comunicare la sostenibilità. Oltre il Greenwashing*, Milano, 2022; A. QUARANTA, *La retorica green e le comunicazioni ingannevoli: il greenwashing per la prima volta al vaglio del giudice di merito*, in *Amb. svil.*, 2022, 404 ss.; B. LA PORTA, *Riflessioni a margine di un’ordinanza cautelare del Tribunale di Gorizia: greenwashing tra concorrenza sleale e diritto del consumatore all’acquisto consapevole*, in *Dir. agroal.*, 2022, 14 ss.; A. TROISI, *La comunicazione ambientale: il “greenwashing” dietro la sostenibilità*, in *Analisi giur.*, 2022, 1, 353 ss.; G. MARCAJAO, *Trasparenza del mercato, tutela del consumatore e green washing*, in *Jus*, 2022, 184 ss.; T. RUMI, *La tutela del consumatore nelle asserzioni ambientali ingannevoli*, in *Jus civile*, 2022, 1408 ss.

di autodeterminazione del consumatore. A questo riguardo, la fonte normativa di riferimento, in termini generali, è rappresentata dal regolamento 2011/1169/UE. In particolare, l'art. 7, nell'enunciare il principio di leale e trasparente comunicazione, stabilisce che le informazioni fornite a mezzo dell'etichetta debbano essere comprensibili da parte di un consumatore "medio", cioè di un consumatore che, secondo l'interpretazione della Corte di Giustizia, sia normalmente informato e ragionevolmente attento e avveduto¹⁴. Sia pure con la precisazione che l'interpretazione del parametro del consumatore medio nel tempo è andata incontro a un'evoluzione tale per cui, soprattutto in un settore come quello agro-alimentare, esso non può più essere inteso in senso astratto e assoluto; al contrario, va concepito in termini relativizzati, tenendo conto degli interessi individuali di ciascuna classe di consumatori o della loro maggiore vulnerabilità (imputabile all'età o alle patologie di cui sono affetti)¹⁵.

Con particolare riguardo all'agricoltura biologica, il menzionato regolamento 2018/848/UE dedica specifiche norme alla etichettatura dei prodotti biologici indicando quando l'utilizzo di questo *claim* sia legittimo (art. 30) e quali indicazioni aggiuntive devono essere presenti (artt. 32-33). Il legislatore europeo, in altri termini, individua lo *standard* in base al quale un prodotto possa considerarsi biologico e, quindi, sostenibile, così da prevenire il già menzionato fenomeno del c.d. "greenwashing".

Molteplici sono le fattispecie di "greenwashing" che possono riguardare l'etichettatura di prodotti biologici: dall'utilizzo abusivo di una certificazione di produzione biologica in realtà mai ottenuta, alla

¹⁴ Cfr. Corte di Giustizia, 13 dicembre 1990, causa C-238/89; Corte di Giustizia, 2 febbraio 1994, causa C-315/92; Corte di Giustizia, 16 luglio 1998, causa C-210/96; Corte di Giustizia 13 gennaio 2000, causa C-220/98; Corte di Giustizia, 24 ottobre 2002, causa C-99/01; Corte di Giustizia, 12 febbraio 2004, causa C-218/01; Corte di Giustizia, 19 settembre 2006, causa C-381/05.

¹⁵ In tema v. C. PONCIBÒ, *Il consumatore medio*, in *Contr. e impr./Eur.*, 2007, 735 ss.; N. ZORZI F. GALGANO, *Il consumatore medio ed il consumatore vulnerabile nel diritto comunitario*, in *Contr. e impr./Eur.*, 2010, 550 ss.; G. SPOTO, *Tutela del consumatore, etichette a semaforo e informazioni "negative"*, cit., 28 ss.; S. PAGLIANTINI, *In mermoriam del consumatore medio*, in *Eur. dir. priv.*, 2021, 1 ss.

incompletezza delle informazioni concernenti quella certificazione; dalla selezione delle caratteristiche oggetto di comunicazione, alla assenza di prove in ordine a quanto dichiarato. In Italia si ricorda il recente caso di una famosa azienda di produzione di polli che fregiava del *claim* “bio” la propria produzione dichiarando di allevare a terra i polli. Quando, invece, come scoperto da una inchiesta giornalistica, è stato scoperto che, in realtà, solo l’11% del suo fatturato complessivo derivava dalla commercializzazione dei prodotti dell’allevamento a terra.

Ebbene, presa contezza della importanza della comunicazione di sostenibilità veicolata tramite le etichette biologiche, gli sforzi degli operatori teorici e pratici debbono essere diretti a individuare idonei strumenti di tutela del consumatore di alimenti di fronte a *claims* relativi al carattere biologico di un alimento che non siano veritieri o risultino incompleti. In mancanza della previsione di norme specifiche, è alla disciplina generale che occorre rivolgersi. In particolare, è alla disciplina delle pratiche commerciali scorrette che guardano i giudici, nel duplice intento di garantire una protezione effettiva per il consumatore e, nel contempo, di prevenire alterazioni nelle regole della concorrenza all’interno del mercato dell’agricoltura biologica. La correttezza di tale impostazione, d’altra parte, trova conferma nel considerando 10 della direttiva 2005/29/CE relativa alle pratiche commerciali scorrette, in cui viene precisato che essa «*offre una tutela ai consumatori ove a livello comunitario non esista una specifica legislazione di settore*» con lo specifico obiettivo di vietare «*ai professionisti di creare una falsa impressione sulla natura dei prodotti*».

Se non vi sono particolari difficoltà a inquadrare la non corrispondenza tra la condotta tenuta dall’impresa e le dichiarazioni di sostenibilità riportate nell’etichetta del prodotto nella nozione di “pratica scorretta” (ingannevole o aggressiva) stigmatizzata dalla direttiva 2005/29/CE¹⁶, maggiori sono le difficoltà che possono sorgere

¹⁶ Osserva, condivisibilmente, F. BERTELLI, *I green claims tra diritti del consumatore e tutela della concorrenza*, cit., 288 che «oggetto di valutazione deve essere il comportamento dell’impresa che, affermandosi “socialmente responsabile”, dichiara pubblicamente di rispettare il proprio codice ed i principi ivi sostenuti, ovvero si avvale di claims di sostenibilità, ma attua comportamenti

nell'individuare il rimedio invocabile dal consumatore. Non è questa la sede per soffermarsi adeguatamente sui dettagli di disciplina delle pratiche commerciali scorrette. Ci si limita a ricordare che il legislatore italiano non ha individuato un chiaro rimedio di *private enforcement*, nonostante la direttiva 2005/29/CE abbia lasciato aperta la possibilità per i singoli ordinamenti di prevedere una tutela individuale. Le tesi sostenute in dottrina e in giurisprudenza sono molteplici e sono ricalcate sulla dibattuta questione dei rapporti tra regole di validità e regole di comportamento¹⁷: l'alternativa è tra il rimedio invalidante (declinato ora come annullabilità ora come nullità, eventualmente di protezione) e il rimedio risarcitorio per responsabilità pre-contrattuale. Ebbene, l'apparente ineffettività di una disciplina priva di un chiaro rimedio si stempera se si considera che, di fronte all'astratta percorribilità di entrambe le soluzioni proposte, è il giudice a stabilire, caso per caso, quale sia il rimedio che garantisca una tutela adeguata per ciascun consumatore, valorizzando le specificità e le circostanze di ciascuna fattispecie.

D'altra parte, la questione rimediale sembra rimanere aperta anche alla luce della proposta di direttiva attualmente sottoposta all'approvazione del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁸. Come di dirà

diametralmente opposti dal punto di vista sociale o ambientale».

¹⁷ Ci si limita a ricordare che la distinzione tra regole di validità e regole di comportamento è stata delineata in maniera compiuta da Cass., Sez. Un., 19 dicembre 2007, n. 26724-26725, in *Corr. giur.*, 2008, 107 ss., con nota di A. ALBANESE, *Regole di condotta e regole di validità nell'attività di intermediazione finanziaria: quale tutela per gli investitori delusi?*, e di V. MARICONDA, *L'insegnamento delle Sezioni Unite sulla rilevanza della distinzione tra norme di comportamento e norme di validità*; in *Contr.*, 2008, 393 ss., con nota di A. GENTILI, *Disinformazione e validità: i contratti di intermediazione dopo le Sezioni Unite*. Sul tema v. altresì: G. D'AMICO, *Regole di validità e regole di comportamento*, in *Riv. dir. civ.*, 2002, I, 40 ss.; G. VETTORI, *Regole di validità e di responsabilità di fronte alle Sezioni Unite. La buona fede come rimedio risarcitorio*, in *Obbl.*, 2008, 104 ss.; G. PERLINGIERI, *L'inesistenza della distinzione tra regole di comportamento e regole di validità nel diritto italo-europeo*, Napoli, 2013.

¹⁸ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2005/29/CE e 2011/83/UE per quanto riguarda la responsabilizzazione dei consumatori per la transizione verde mediante il miglioramento della

meglio nel prosieguo, la Commissione, preso atto della mancanza di norme comuni e specifiche contro le dichiarazioni ambientali ingannevoli, propone di rafforzare i diritti dei consumatori modificando non solo la direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali scorrette, ma anche la direttiva 2011/83/UE sui diritti dei consumatori. L'obiettivo è quello di contrastare tra l'altro il fenomeno del "greenwashing" dettando regole uniformi per valutare lo *standard* di sostenibilità dei prodotti¹⁹, ma senza intervenire direttamente sulla configurazione dello strumento rimediale.

3. La nuova frontiera del "climate labelling" tra rischi e tutele per i consumatori.

Costituisce un dato ormai incontrovertibile, come visto, che tra le cause del cambiamento climatico non vi sono solo le grandi at-

tutela dalle pratiche sleali e dell'informazione (marzo 2022).

¹⁹ Tanto appare indispensabile non solo per tutelare in maniera effettiva i consumatori, ma anche, in termini più generali, per evitare che si creino condizioni di disparità nel mercato europeo a tutto svantaggio delle imprese realmente sostenibili. Due i problemi che la proposta di direttiva mira a risolvere: la mancanza di informazioni attendibili presso il punto vendita per compiere scelte di consumo sostenibili; la frequenza di pratiche commerciali ingannevoli legate alla sostenibilità dei prodotti. Per dare risposta a questi problemi, la Commissione ipotizza tre ordini di interventi sulla direttiva 2005/29/CE. In primo luogo, l'elenco delle pratiche commerciali ritenute sleali in ogni circostanza verrebbe allargato con l'inserimento di una decina di pratiche di *greenwashing*. In secondo luogo, l'art. 6 verrebbe modificato sotto due punti di vista. Da un lato, l' "impatto ambientale o sociale" costituirebbe una caratteristica del prodotto tra quelle indicate nell'elenco dell'art. 6, in merito alle quali il professionista non dovrebbe ingannare il consumatore. Dall'altro, verrebbero qualificate come azioni ingannevoli tanto la formulazione di una dichiarazione ambientale che non includa impegni e obiettivi chiari, oggettivi e verificabili, quanto la pubblicizzazione come vantaggi per il consumatore caratteristiche considerate pratica comune nel mercato rilevante. In ultimo, viene proposta una modifica dell'art. 7 allo scopo di annoverare tra le informazioni la cui omissione può far ritenere ingannevole una pratica anche le informazioni derivanti da un servizio di raffronto tra propositi fornito dal professionista.

tività industriali o i sistemi di trasporto, ma anche la produzione alimentare ha un ruolo in questo senso, soprattutto se si considera la crescita della popolazione mondiale.

In considerazione di ciò, si assiste all'emergere di una nuova istanza sociale, rappresentata dalla attenzione dei consumatori, soprattutto dei più giovani, per l'intero ciclo "vitale" degli alimenti e, in particolare, per la c.d. impronta carbonica della filiera agroalimentare, nonché per lo spreco e per i rifiuti. Non a caso, a livello sociale ed economico, si sta affermando una nuova "categoria" di consumatori, i c.d. climatariani, i quali orientano le proprie scelte di consumo – e, prima ancora, i propri regimi alimentari e stili di vita – proprio verso quei prodotti che, anche a prescindere dalle loro caratteristiche intrinseche o dal prezzo, sono in grado di contribuire alla lotta al cambiamento climatico. Si assiste, cioè, a una evoluzione del concetto di consumo e, quindi, di consumatore, caratterizzata dalla crescente rilevanza assunta dalle scelte di acquisto rispetto alla costruzione della identità personale di ciascun individuo. Sempre di più la scelta di consumare certi prodotti maggiormente conformi a un principio di tutela dell'ambiente contribuisce a connotare valori e stili di vita del singolo consumatore²⁰. Per convincersene, basti pensare al successo

²⁰ Per uno studio multi-disciplinare sul fenomeno in esame si rinvia alla seguente letteratura: T. WILHEMSSON, *Consumer Law and the Environment: From Consumer to Citizen*, in *Jour. Cons. Pol.*, 1998, 45 ss.; G. FABRIS, *Il nuovo consumatore: verso il postmoderno*, Milano, 2003; S. TOSI, *Consumi e partecipazione politica: tra azione individuale e mobilitazione collettiva*, Milano, 2006; M. LORI, F. VOLPI, *Scegliere il "bene". Indagine sul consumo responsabile*, Milano, 2007; Z. BAUMAN, *Consumo dunque sono*, Roma-Bari, 2008; L. CECCARINI, *Consumare con impegno. La politica quotidiana tra botteghe del mondo e supermercato*, Roma-Bari, 2008; E. MONTAGNINI, T. REGGIANI, *I gruppi di acquisto solidale: tra consumo e socializzazione*, in *Cons., dir. e merc.*, 2010, 1, 91 ss.; S. MANCINI, *Diritto all'informazione ed evoluzione in senso "personalista" del consumatore*, in *Riv. dir. agr.*, 2011, I, 576 ss.; F. SETIFFI, *Il consumo come spazio di riconoscimento sociale*, Milano, 2014; E. MAITRE-EKERN, C. DALHAMMAR, *Towards a hierarchy of consumption behaviour*, in *Maastr. Journ. Eur. ComLaw*, 2019, 394 ss.; B. KEIRSBILCK, E. TERRY, A. MICHEL, I. ALOGNA, *Sustainable Consumption and Consumer Protection Legislation, Luxembourg*, 2020; P. LANZINI, *Responsible citizens and Sustainable Consumer Behaviour. New Interpretative Frameworks*, Londra, 2018; A. ZAMBON, *Primi ar-*

di prodotti alimentari c.d. a filiera corta o a chilometro zero²¹.

In questa prospettiva, lo strumento dell'etichettatura può assumere una rilevanza cruciale, disvelando rilevanti potenzialità proprio rispetto all'impatto del processo produttivo di un alimento sul clima. Ci si riferisce all'interesse sempre più spesso manifestato dai produttori per i c.d. "*climate claims*" da inserire direttamente in etichetta. Si tratta della possibilità di impiegare l'etichetta apposta al prodotto alimentare per comunicare a chi acquista una serie di dati che permettano di stimare l'impatto ambientale dell'intero ciclo di vita dell'alimento: quali l'anidride carbonica emessa per la sua produzione, i chilometri percorsi per la sua produzione e distribuzione, l'energia impiegata, i rifiuti prodotti. Pur non sussistendo a oggi previsioni normative specifiche vincolanti al riguardo, sono da segnalare interessanti sperimentazioni in vari Paesi europei, tra i quali Danimarca, Svezia, Francia e Inghilterra, nonché studi accademici riguardo l'utilità della etichetta climatica²². Le sue potenzialità in termini di effettivo contributo alla lotta al cambiamento sono evidenti. Non c'è dubbio, invero, che la possibilità di illustrare in etichetta il costo degli alimenti in termini di emissioni di anidride carbonica favorirebbe notevolmente la transizione ecologica nel sistema agroalimentare, incentivando i produttori a porre attenzione alle emissioni connesse all'intera filiera e influenzando le scelte di acquisto dei consumatori con finalità educativa.

In questa direzione, d'altro canto, sembra orientarsi anche l'Unione europea, in coerenza con l'ambizioso obiettivo ambientale fissato

gomenti per una filosofia del diritto dei consumatori, Pisa, 2020.

²¹ Il concetto di "food miles" ha trovato il suo primo formale riconoscimento da parte della ONG britannica SAFE Alliance a partire dal 1994.

²² Si pensi, per citare uno dei più famosi esempi di sperimentazione, al marchio "air freighted" apposto sui prodotti alimentari della catena inglese Marks&Spencer e Tesco, volta a trasmettere al consumatore informazioni relative alle modalità di trasporto del prodotto. Sul punto v. S. BOLOGNINI, *Le nuove etichettature "ambientali"*, in M. GOLDONI, E. SIRSI (a cura di), *Il ruolo del diritto nella valorizzazione e nella promozione dei prodotti agro-alimentari*, Atti del Convegno (Pisa 1-2 luglio 2011), Milano, 2011, 304 ss.; G. CALABRÒ, G. LAGIOIA, *L'etichetta climatica sui prodotti alimentari: un nuovo approccio dell'industria alimentare*, in *Ind. alim.*, 2013, 15 ss.

per il 2050. Si ponga mente alla circostanza che nel 2022 il Comitato economico e sociale europeo ha reso il proprio parere rispetto all'iniziativa della Commissione europea di istituire un quadro giuridico per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari²³. Tale iniziativa testimonia proprio quanto sin qui osservato, ossia che regimi di qualità già esistenti, come l'agricoltura biologica e le indicazioni geografiche, pur contribuendo a una maggiore sostenibilità del sistema alimentare, non sono sufficienti, se non sono inserite in un quadro normativo più ampio che abbracci l'intero processo di produzione. In questa prospettiva, ben si inseriscono strumenti come quello dell'etichettatura climatica, a condizione che essa sia ispirata a principi di comprensibilità, semplicità, affidabilità.

In effetti, uno dei punti critici di un sistema di etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari riguarda proprio la individuazione di efficaci strumenti di illustrazione dei dati. È d'uopo osservare che se già la comunicazione dei dati nutrizionali pone problemi in punto di corretta e chiara trasmissione dell'informazione ai consumatori, analoghi, se non maggiori, sarebbero i problemi connessi alla etichettatura climatica. Il riferimento è alla oggettiva difficoltà per le imprese di tracciare chiaramente l'impronta di CO₂ lungo l'intera filiera produttiva, di individuare omogenei parametri per l'accertamento del livello di emissioni, alla necessità di certificare in maniera imparziale quanto dichiarato nelle etichette climatiche. Vi è poi il problema di come trasmettere in maniera chiara queste informazioni. A questo riguardo, il Comitato economico e sociale europeo suggerisce di adottare una scala di valutazione e di classificazione dei dati (come i sistemi a semaforo) fondata su elementi scientifici e oggettivamente misurabili. Da questo punto di vista, il sistema di etichettatura potrebbe beneficiare di taluni strumenti tecnologici ormai diffusi, come lo strumento del *QR code* o la *blockchain* o etichette elettroniche.

Regole chiare e omogenee all'interno del mercato europeo contribuirebbero indubbiamente a ridurre il rischio di fenomeni di sfruttamento dei meccanismi di etichettatura sostenibile da parte dei

²³ Cfr. Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema "Verso un quadro per l'etichettatura di sostenibilità dei prodotti alimentari che consenta ai consumatori di compiere scelte alimentari sostenibili" del 27 ottobre 2022.

produttori attratti dalla possibilità aumentare i propri profitti piuttosto che impegnarsi a contribuire in maniera leale e trasparente alla formazione di una coscienza comune sui temi della sostenibilità ambientale, nonché alla educazione dei consumatori.

Ma vi è anche un'altra possibile criticità da evidenziare. Se, per un verso, la diffusione di etichette climatiche contribuirebbe senz'altro a una maggior sensibilizzazione tanto dei produttori quanto dei consumatori, per altro verso, il rischio di una tutela ineffettiva in ordine al corretto processo di autodeterminazione di questi ultimi sembra incrementare. Nell'impossibilità in questa sede di avanzare soluzioni efficaci, ci pare più coerente con i fini del presente studio mettere in luce i termini del problema, la cui complessità richiede risposte altrettanto articolate. Ci si riferisce alla nota possibilità che l'eccesso informativo, scoraggiando l'interesse alla conoscenza del consumatore, finisca per ostacolare la corretta trasmissione di un messaggio positivo come quello sull'impatto climatico di un alimento. In effetti, la molteplicità e varietà di dati, immagini e colori presenti sull'etichetta può ingenerare confusione in chi la visualizza, accentuando, oltretutto, i c.d. "bias cognitivi", che – come dimostrato dagli studi di psicologia comportamentale – anche a condizioni normali inducono a prendere decisioni errate a causa di automatismi mentali²⁴. Anche perché non tutti i consumatori possiedono le conoscenze e gli strumenti idonei a comprendere o a interpretare correttamente l'insieme di dati presente in etichetta. Ma vi è di più. L'eccesso informativo nasconde pericoli ancora maggiori, potendo incidere in profondità sulle scelte dei consumatori, laddove conduca a una saturazione tale da renderli del tutto indifferenti o disaffezionati rispetto

²⁴ Per una panoramica su questi temi v.: J.D. HANSON, D.A. KYSAR, *Taking behaviourism seriously: the problem of market manipulation*, in *New York University Law Review*, 1999, 630 ss.; D. DALLI, S. ROMANI, *Il comportamento del consumatore. Teoria e applicazioni di marketing*, Milano, 2004; N. GUEGUEN, *Psicologia del consumatore*, Bologna, 2009; M. FRANCHI, A. SCHIANCHI, *Scelte economiche e neuroscienze. Razionalità, emozioni e relazioni*, Roma, 2009; R. CATERINA, *Psicologia della decisione e tutela del consumatore*, in *Analisi giur. econom.*, 2012, 1, 1 ss.; N. RANGONE, *Errori cognitivi e scelte di regolazione*, *ivi*, 7 ss.; E. BRODI, *Abitudini e preferenze di consumo. Nuove forme di disclosure per la tutela del consumatore*, in *Mercato, concorrenza e regole*, 2012, 1, 393 ss.

a questi profili. Si otterrebbe così un risultato opposto a quello avuto di mira²⁵. Ebbene, affinché le imprese contribuiscano alla formazione di una coscienza collettiva circa l'impatto dell'alimentazione sulla sostenibilità ambientale e l'etichettatura di sostenibilità svolga un'efficace funzione informativo-educativa, sarà necessario uno sforzo comune (dei legislatori, delle associazioni dei consumatori e delle imprese) nello sviluppare un *design* dell'etichetta adeguato in contenuti e simboli.

4. *Imprese agricole e "spinta gentile" dei consumatori consapevoli e responsabili.*

Di là dalle problematiche da ultimo evidenziate non è possibile negare l'importanza che riveste una corretta comunicazione circa la sostenibilità dei prodotti agroalimentari. Preme mettere in luce che la finalità informativa perseguita dall'etichettatura di sostenibilità realizza un obiettivo di cruciale importanza. Le informazioni veicolate tramite le etichette non solo esplicano una funzione informativa strumentale al compimento della singola e specifica scelta di acquisto, realizzando così l'interesse particolare del consumatore ad autodeterminarsi consapevolmente; ma soddisfano anche l'interesse più generale a educare i consumatori a compiere acquisti che tengano conto non solo della qualità o del prezzo, ma anche della sostenibilità complessiva del prodotto alimentare in relazione all'intera filiera coinvolta. Al fine di realizzare gli ambiziosi obiettivi posti dall'Unione europea per il settore ambientale in vista della transizione ecologica, diviene di fondamentale importanza educare i consumatori alla sussistenza di uno stretto legame tra alimentazione e sostenibilità

²⁵ Sul problema dell'eccesso informativo, che riguarda, in generale, tutti i rapporti contrattuali squilibrati nei vari settori economici (consumeristico, finanziario, bancario, ecc.) si vedano: O. BEN-SHAHAR, C. SCHNEIDER, *More than you wanted to know: the failure of mandated disclosure*, Princeton, 2014; L. BAIRATI, *Protezione del consumatore di alimenti e disinformazione per eccesso*, in L. SCAFFIDI, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, II, Roma, 2020, 633 ss.

ambientale della produzione agricola. Non sfuggirà agli osservatori più attenti l'atteggiamento paternalistico che connota siffatta strategia europea. La quale si fonda sull'idea che rendendo i consumatori informati circa l'impatto attivo dei loro consumi sull'ambiente si possa influenzare il loro modo di decidere in termini ecocompatibili²⁶. Tale approccio, d'altra parte, appare coerente con le linee di fondo della politica europea contemporanea, che fissa per il mercato unico l'obiettivo della sostenibilità da intendere in una dimensione omnicomprensiva, cioè non più solo economica, ma anche sociale e ambientale²⁷.

Non si deve credere, tuttavia, che la funzione ascritta alla etichettatura dei prodotti alimentari implichi un ruolo del tutto passivo dei consumatori, quali meri "contenitori" da riempire di dati e da indirizzare nelle proprie scelte. Al contrario, la costruzione di un sistema agroalimentare resiliente sul piano ambientale esige una partecipazione proattiva degli stessi. L'educazione costituisce lo strumento fondamentale attraverso il quale costruire una generazione di con-

²⁶ La stessa strategia peraltro era già stata sperimentata dall'Unione europea nel regolamentare la etichettatura alimentare sul piano della trasmissione delle informazioni nutrizionali del prodotto con l'obiettivo di combattere educare il consumatore a un'alimentazione sana e di combattere l'obesità. Sul punto v. S. BOLOGNINI, *Informazioni alimentari e lotta all'obesità. Il contributo delle normative europee relative alla fornitura di informazioni alimentari alla strategia europea per la prevenzione dell'obesità*, in *Studi in onore di Luigi Costato*, II, *Diritto alimentare. Diritto dell'Unione europea*, Napoli, 2014, 45 ss.; L. SCAFFIDI, V. ZENO-ZENCOVICH (a cura di), *Cibo e diritto. Una prospettiva comparata*, cit., *passim*.

²⁷ Tale impostazione trova esplicita manifestazione nella Risoluzione 2020/2021 del Parlamento UE "Verso un mercato unico più sostenibile per imprese e consumatori". Sul punto si vedano le interessanti osservazioni di G. CAPALDO (a cura di), *Iniziativa economica privata e mercato unico sostenibile*, Roma, 2023, 2-3, la quale rileva che la «dimensione ambientale si è ormai inserita come elemento essenziale della opzione di mercato macroeconomico dell'Unione Europea e il mercato deve crescere in modo sostenibile, deve favorire l'innovazione, attrarre investimenti, promuovendo una competitività che sia anch'essa sostenibile. In questa prospettiva discorrere di crescita sostenibile significa che la crescita non dovrebbe fondarsi solo sulla quantità, ma anche (e in realtà persino di più) sulla qualità».

sumatori che concorrono solidaristicamente a perseguire gli obiettivi fissati dalle politiche europee in una prospettiva di medio-lungo termine e in ottica intergenerazionale. Come è stato autorevolmente rilevato in dottrina, l’etichettatura sostenibile implica l’assunzione di un’inedita assunzione di responsabilità in capo ai consumatori verso gli altri membri della società e verso le nuove generazioni. Siffatta “responsabilizzazione” dovrebbe tradursi non solo, come detto, in scelte di consumo più consapevoli, ma anche nella formazione di una coscienza collettiva in grado di incidere sulle strategie aziendali dei produttori agricoli²⁸. Quanto maggiore è la consapevolezza dei consumatori in ordine al loro ruolo nella tutela dell’ambiente, tanto maggiore sarà la loro capacità e la loro forza di influenzare la trasparenza dei produttori circa la sostenibilità degli alimenti prodotti e dell’intera filiera. L’educazione del consumatore, pertanto, assume una rilevanza cruciale non solo per la sua sfera personale e, più in generale, dal lato della domanda, ma anche, secondo un circolo virtuoso, dal lato dell’offerta, affinché questa sia in grado di soddisfare esigenze di consumo sempre più orientate in termini di sostenibilità. Per parte sua, l’impresa agricola, lungi dal vedere ridotta la propria responsabilità sol che abbia adempiuto formalisticamente ai propri doveri informativi, è chiamata a stringere un serio impegno di lealtà verso i propri consumatori, compiendo tutti gli sforzi necessari a garantire sia prodotti realmente sostenibili sia una comunicazione di sostenibilità corretta ed esaustiva. Si tratta di quella che gli economisti chiamano “spinta gentile” (“*nudge*”) che una domanda di “consumo critico” è in grado di esplicitare verso le imprese, chiamate a loro volta all’assunzione di una responsabilità sociale per le loro scelte di

²⁸ Su punto v. S. BOLOGNINI, *La disciplina della comunicazione business to consumer nel mercato agroalimentare europeo*, cit., 157 ss.; A. DI LAURO, *Nuove regole per le informazioni sui prodotti alimentari e nuovi analfabetismi. La costruzione di una “responsabilità del consumatore”*, cit., 6 ss.; E. GRASSO, C. PONCIBÒ, *Nutrition Labelling Chaos: How Far Shall We Go in Nudging Consumers?*, in B. Heiderhoff, R. Schulze, *Verbraucherrecht und Verbraucherverhalten*, Nomos, 2015, 119 ss.; D. ROMANO, *Le informazioni obbligatorie nel mercato alimentare: tutela o autoresponsabilità del contraente debole?*, in *Eur. dir. priv.*, 2018, 1247 ss.

Studio Vicedi distribuzione.

Parametric insurance and smart mobility

SOMMARIO: 1. IoT and Smart Cars. – 2. Parametric Insurance into Smart Mobility.

1. *IoT and Smart Cars.*

IoT technologies¹ are opening up toward the mobility of the future, where connected vehicles will be even more prominent and mobility will evolve very rapidly, with significant benefits.

For the purpose of our survey, it is appropriate to say a few words about the phenomenon of smart cars and connected cars that is driving the IoT market.

By smart cars we mean the connection of cars to communicate real-time information to the consumer, between vehicles or between vehicles and surrounding infrastructure for accident prevention and detection, as well as the provision of new insurance models and geo-referenced traffic information².

¹ The expression Internet of Things (IoT) was first formulated in 1999, by British engineer Kevin Ashton, co-founder of the Auto-ID Center in Massachusetts. IoT refers to that path in technological development whereby, through the Internet, potentially every object of everyday experience acquires its own identity in the digital world.

For a definition of IoT in literature, in addition to K. ASHON, *That “Internet of Thing” Thing*, in *RFID Journal*, vol. 22, no.7, 2009, 97-114, see, S.R. PEPPEL, *Regulating the Internet of Things: First Steps Toward Managing Discrimination, Privacy, Security, and Consent*, in *Texas Law Review*, vol. 83, 95, 2014, 84 ff., esp. 98; A.A.V.V., *The Internet of things and data analytics handbook*, New Jersey, 2017.

² S. SCAGLIARINI (a cura di), *Smart roads» e «driverless cars»: tra diritto, tecnologia, etica pubblica*, Giappichelli, Torino, 2019; M.A. SCHREURS, S.D. STEUWER, *Autonomous Driving - Political, Legal, Social, and Sustainability Dimen-*

It is clear from this definition that smart cars are not simply means of transports.

They are connected to each other and to the surrounding world, making it possible not only to simplify driving for the drivers but also to improve road safety or reduce fuel consumption.

In particular, always with a view to sustainable mobility, it will be possible to have an improvement in road traffic conditions, a reduction in environmental pollution and, above all, an extension of mobility also in favor of subjects for whom driving is a rule precluded, as the elderly and disabled, transforming mobility into a real service.

In “mobility-as-a-service”³, there is an interesting shift in perspective which, increasingly places the role of the user at the center, encouraging his or her potential ability to implement more sustainable behaviors.

A significant part of the behaviors can be attributed to the emergence not only of new mobility systems and delivery mechanisms through online platforms (non-professional operators and new players in the various modes of transportation), but in particular, a new configuration of the notion of infrastructure⁴.

sions, in M. MAURER, J. GERDES, B. LENZ, H. WINNER (eds), *Autonomes Fahren*, Berlin - Heidelberg, 2015.

³ *Commission Staff Working Document Executive Summary of the Evaluation of the White Paper Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system*, SWD, 2020, 410, final. For further study, S. HEIKKILÄ, *Mobility as a Service - A Proposal for Action for the Public Administration*, Master’s Thesis, Aalto University, 2014. On the matter, also, M. FINGER, N. BERT, D. KUPFER, *What role for digitalization in order to achieve an intermodal level playing field?*, in *Regulation Observer*, FSR, 2016, 2.

⁴ On this topic, without any claim to exhaustiveness, D.S. EVANS, *The Antitrust Economics of Multi-Sided Platform Markets*, in *Yale Journal on Regulation*, vol. 20, n. 2 (325), 2003, 331-333; J.C. ROCHET, J. TIROLE, *Platform competition in two-sided markets*, in *Journal of the European Economic Association* 1 (4), 990-1029, 2003; ID., *Two-sided markets: a progress report*, in *The RAND Journal of Economics*, vol. 37, n.3, 2006, 645-667; G. PARKER, M. VAN ALSTYNE, *Two Sided Networks Effects: A Theory of Information Product Design*, in *Management Science*, 2005, 1494 ff.; R. ROSON, *Two Sided Markets: A Tentative Survey*, in *Review of Networks Economics*, 2005, 142 ff.; M. ARMSTRONG, *Competition in Two Sided Markets*, in *The RAND Journal of Economics*, 2006, 668 e ss; M. RYSMAN, *The Economics of Two Sided Markets*, in *Journal Economic Perspectives*, vol. 23,

Against this backdrop, it becomes appropriate to ask whether regulation is necessary and, if so, what activities and behaviors should be regulated and by what means.

At the same time, there are also major risks associated with this type of mobility; specifically, in terms of liability for traffic accidents or damage to third parties, resulting from a technological anomaly, or risks arising from the coexistence of traditional and autonomous vehicles, privacy protection that through cloud computing involves the collection, processing, and transfer of personal data, and finally, cyber security.

Indeed, given the amount of data that a smart device system produces, integrating it into existing systems and configuring the analytical actions to be performed in this context, become very complex actions.

New technologies are also finding increasing use within the insurance phenomenon.

The principal aspects of insurance on which the technological impact can be assessed are:

- the meaning and “ethical-legal” validity of statistical discrimination, typical of insurance companies, and the basis of its regulatory peculiarities, in light of the latest scenarios of the use of both personal and non-personal data and anonymous data⁵ ;
- the functioning of insurance companies, which is being challenged even more by the latest phenomena of disintermediation and de-professionalization, becoming increasingly relevant due to the technological developments of social networking and the use of robotic or artificial intelligence technologies⁶.

n. 3, 2009, 125-143.; M. COLANGELO, V. ZENO-ZENCOVICH, *La intermediazione on line e la disciplina della concorrenza: i servizi di viaggio, soggiorno e svago*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 1, 2015, 43-88.

⁵ Article 8 of the Charter of Fundamental Rights of the European Union - where the protection of personal data is explicitly recognized, and which is also the starting point for the identification of principles regarding the communication of information concerning private individuals in the age of electronic technology - is in this sense. On the subject see, G. RESTA, *La disponibilità dei diritti fondamentali e i limiti della dignità (note a margine della Carta dei diritti)*, in *Riv. dir. civ.* 2002, II, 801.

⁶ On the point, see European Parliament resolution of October 3, 2018, on distributed ledger and blockchain technologies: building trust through disin-

Under the first aspect we have to consider the trend toward automatism in data collection, interoperability in its operation and also in the use of smart contracts.

In fact, the result of the ever-increasing impact of data collection and processing techniques in the insurance field tends toward more and more personalization, including in risk assessment, which ultimately calls into question even the idea of mutuality that distinguishes insurance contracts in managing risks for homogeneous groups.

In the same direction, the vast amount and variety of data available through widespread devices, IoT included, place these issues in a particularly tense situation, with reference to environmental impact, the movement of increasingly connected vehicles, urban infrastructure, vehicle rental, platforms, etc.)⁷.

termediation (2017/2772(RSP), available at <https://tinyurl.com/55hy8463>. The Digital Service Package (Digital Service Act + Digital Market Act), set to enter fully into force in 2023, was prepared within the European Union to protect both individual consumers and platforms operating in digital markets as far as Internet Service Provider communication and service provision. The matter has been the subject of attention by the European legislator for several years who introduced the first forms of protection with the E-Commerce Directive 2000/31/EC, transposed into our law by Legislative Decree 70/2003, and then with EU Directive 790/2019, aimed at inserting the liability of the “active” hosting provider. See, I. GRAEF, *EU Competition Law, Data Protection and Online Platforms: Data as Essential Facility: Data as Essential Facility*, Kluwer Law International, 2016.

⁷ With Legislative Decree No. 65 of May 18, 2018, in OJ General Series No. 132 of 09-06-2018, Italy transposed Directive (EU) 2016/1148 of the European Parliament and of the Council of July 6, 2016, on measures for a high common level of network and information system security within the Union, so-called Network and Information Security (NIS) Directive, with the aim of creating a common, high level of network security of information systems within the European Union. Some difficulties in the application of the Directive in member countries led the European Commission to request its repeal and the introduction of the new NIS 2 Directive, which is part of a strategic plan of the European Union, already outlined by the Communication “Shaping Europe’s digital Future”, which is based on four fundamental points: the protection of personal data; the protection of fundamental rights; security; cyber security; available at https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_2391.

In terms of risk assessment and pricing, following data flows, there are interesting applications and spin-offs, for example, in the implementation of automatic premium adjustment assumptions and in the definition of claims assessment procedures, which could be defined by reporting the retrieval of certain types of data.

Under the second aspect mentioned above, experiences with sharing and collaborative models, including in the insurance field, raise the question of the necessary professionalism of the insurer, and at the same time show how these experiences often lie between risk transfer at partial cost and the element of simple sharing or financial insurance of damaging events. They highlight an evolution of the business model in insurance, with particular evidence in non-life insurance.

From a theoretical point of view, it is necessary to understand whether we should still talk about insurance, with the consequences in terms of the applicable discipline; from a practical and operational point of view, it is a matter of assessing the impact that certain solutions may have in strategic areas for sustainable risk management.

Among the major innovations in the insurance industry are parametric policies: one of the most important Insurtech trends toward the use of big data and mobile technologies.

2. *Parametric Insurance into Smart Mobility.*

Parametric insurance is a viable offering for those types of risks for which traditional insurance solutions are not available or are not economically feasible for insurers. We are talking about risks, such as floods, for which traditional coverage is not sustainable for policyholders⁸.

See, S. LANDINI, *Privacy, cyber risk and insurance*, in E. TOSI (ed.), *Digital Privacy*, Milano, 2019, 347 ff.; A.C. NAZZARO, *Privacy, Smart Cities, Smart Cars*, *ivi*, 325 ff.

For a comprehensive analysis on the topic see, M.C. GAETA, *The protection of personal data in the Internet of Things: the example of autonomous vehicles*, in *The Law of Information and Computing*, 1, 2018, 147 ff;

⁸ Legislative Decree No. 32 of March 26, 2018 amended the cited above Legislative Decree 102/2004 by introducing in Article 2-bis of the latter the

In practice, parametric insurance is a contract in which the insurance benefit is triggered when a certain level of a variable or index is reached over a predetermined period.

Underlying this insurance product is a simple mechanism: first the benchmark is defined (which in the case of agricultural production could be atmospheric in nature) and then the corresponding percentage of compensation. The new policies, for example, make it possible to protect oneself in the event of too much or too little rain, excessive summer heat or late frosts: when the reference “parameter” occurs, the insured will know exactly how much the reimbursement will amount to, certain to receive it in a short time, since no further expertise is required but only the verification of data collected, for example, from weather stations placed in the field⁹.

In the event of a claim, in traditional insurance, compensation is calculated in the presence of actual damage, documented by an expert opinion; in parametric insurance, the insured does not have to prove that he or she has suffered damage, but offers a payment of a predetermined amount, based on the probability of occurrence of the predefined event.

Unlike traditional insurance, where the premium is calculated based on the characteristics of the insured risk, in parametric insurance the premium is calculated based on the probability of an event.

Through parametric coverages, it is therefore possible to develop more scientific pricing, based on the fact that the parametric product is linked to a specific isolated parameter rather than to the direct or indirect damages suffered by the insured property that may result from a wide range of factors other than the assured.

Parametric policies are also effective in terms of the companies’ budgets, since the payouts from parametric policies are related to

definition of “experimental insurance policies”, which-along with the aforementioned revenue policies-explicitly include parametric policies, defined as policies “covering the loss of insured production due to quantity and quality damage as a result of adverse weather patterns, events of catastrophic magnitude, also determined on the basis of biological or meteorological indices”.

⁹ See <https://www.intermediariassicurativi.it/iass-distribuzione-assicurativa/iass-news/iass-insurtech/insurtech-cosa-sono-le-polizze-parametriche.html>.

events that are more manageable through appropriate risk models and not to the damage suffered by the insured property, which depends on many variables even beyond the insurer's control.

On the other hand, parametric policies, given their characteristic of making the payment of compensation independent of the actual damage suffered by the insured, if not formulated and distributed with certain precautions, may run into regulatory problems.

The main point of concern is related to the possibility that these products may move out of the realm of insurance products and function as derivative financial products, in which the policyholder may use the hedge as a means of betting on the occurrence of an event without having a specific interest to protect, and thus collect an amount linked to the occurrence of the event without having actually suffered a loss¹⁰.

Regarding smart mobility more properly, we are facing a radical change for one of the key sectors of the insurance market.

It involves evolving the most immutable product in the insurance world, on which much of the large companies' revenues are based, redesigning risks and thus pricing, as well as evolving distribution and customer profiling strategies¹¹.

Thanks to the new parametric insurance products, that will be developed, a distortion typical of "classic" auto liability will be overcome: in fact, until now, virtuous, accident-free drivers pay a much higher premium if they live in certain areas than those who are equally virtuous live elsewhere. It happens because the data available to companies today are not very detailed: if we live in a certain country we are considered at high risk of accidents, regardless of how and how much we use our cars.

¹⁰ R. SANTAGATA, *Polizze assicurative parametriche (o index-based) e principio indennitario*, in *Riv. dir. civ.*, 2022, 135; M. HAZAN, S. SEMOLINI, *Le polizze parametriche nella prospettiva indennitaria*, 3 maggio 2022, in *Insurance Trade*, available at <https://www.insurancetrade.it/insurance/contenuti/osservatori/12448/le-polizze-parametriche-nella-prospettiva-indennitaria>); D. BUSSOLA, *Le polizze parametriche sono prodotti assicurativi che rivoluzioneranno il comparto assicurativo soprattutto nel ramo danni?*, available at <https://www.assinews.it/10/2021/polizze-parametriche/660090281/9>.

¹¹ See <https://www.assinews.it/08/2023/parametric-insurance-per-i-danni-materiali-ai-veicoli-studio-ania/660106491/>.

These discriminatory practices will gradually be reduced, for example, thanks mainly to the built-in products according to which, when we take out an insurance policy, we make available to the manufacturer and the insurance company data on our driving habits in a parametric way, such as how many kilometers we drive, our driving style and more. Just as for property damage, it will be possible to assess the possible impact force taking into account the type and engine capacity of the car; and on the basis of this data the price of the policy we will have to pay will be set¹².

To date, the black box, the device that can assess the driver's behavior and actual responsibility in the event of an accident, has already had a particular impact on the price of the policy.

The installation of the black box in the vehicle allows the company to protect itself from possible fraud and deception in the definition of the accident, as the information collected helps to reconstruct the dynamics of the collision and ascertain what the driver's responsibilities are¹³. The increased control of the insurance company allows the customer to obtain a lower-priced auto liability policy. In addition, the tracker makes it possible to identify the car in case of theft and to obtain assistance in case of an accident and discounts on ancillary guarantees related to insurance coverage.

In addition, parametric insurance will find a valuable ally in blockchain technology and smart contracts that will streamline the process of issuing and managing policies and make the settlement of claims to policyholders quick and certain¹⁴. Third-party, certified

¹² On developments in high-tech cities see, N.A. ASHFORD, R.P. HALL, *Technology, Globalization, and Sustainable Development: Transforming the Industrial State*, rev ed., London, 2018; M. FRANZONI, *Lesione dei diritti della persona, tutela della privacy e intelligenza artificiale*, in *Jus Civile*, 2021, 4-20.

¹³ On the point, see Trib. Roma, XIII sez. civ., sent. no. 352 of 9 January 2023, noted by GIU. BIAGIONI, *Affidabilità e capacità persuasiva dell'event data recorder nell'accertamento della responsabilità per danni ex art. 2054 c.c.*, in *Assicurazioni Rivista Di Diritto, Economia E Finanza Delle Assicurazioni Private (1934)*. Web, in corso di pubblicazione.

¹⁴ The uses of Artificial Intelligence (AI) within Internet of Things (IoT) solutions are increasing, according to data from the Internet of Things Observatory and the Connected Car & Mobility Observatory of the Politecnico di

and public sources (so-called “oracles”) will also be used, which will enable the opening of the settlement process and automatic reimbursement when certain events occur. In this way, the consumer will no longer have to go through all the bureaucratic steps of reporting the claim, recognizing the extent of damage, and the amount will be automatically credited.

Milano. Machine Learning and other learning techniques underlying AI will play an increasingly prominent role in meeting the needs of businesses and consumers. On blockchain and smart contracts, with no claim to exhaustiveness, G.O.B. JACCARD, *Smart Contracts and the Role of Law*, in *Jusletter IT*, 2017; M. BELLINI, *Blockchain, Smart Contracts: che cosa sono, come funzionano quali sono gli ambiti applicativi*, 2018, available at <https://tinyurl.com/5h3czbfj>; M. NICOTRA, F. SARZANA DI S. IPPOLITO, *Diritto della blockchain, intelligenza artificiale e IoT*, Milano, 2018; M. GIULIANO, *La blockchain e gli smart contracts nell'innovazione del diritto nel terzo millennio*, in *Dir. dell'informazione e dell'informatica*, 2018, 989 ff.; G. FINOCCHIARO, *Il contratto nell'era dell'intelligenza artificiale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2 2018, 442-460; G. RINALDI, *Smart contract: meccanizzazione del contratto nel paradigma della blockchain*, 2019, available at <https://tinyurl.com/muvhtcr>; A. STAZI, *Automazione contrattuale e “contratti intelligenti”. Gli smart contracts nel diritto comparato*, Torino, 2019; D. ALESSI, M. NICOTRA, *British Standard Institution: in consultazione le regole tecniche PAS 333 per gli smart contract*, 2020, available at <https://tinyurl.com/ymjkdhws>; G. FINOCCHIARO, C. BOMPRESZI, *A legal analysis of the use of blockchain technology for the formation of smart legal contracts*, in *Riv. diritto dei media*, 2020, 115 -117; D. DI SABATO, *Tecnologie basate su registri distribuiti e smart contracts*, in D. VALENTINO (a cura di), *Dei singoli contratti. Leggi collegate*, III, *Comm. cod. civ.* Gabrielli, Torino, 2020, 337; M.R. MAUGERI, *Smart Contracts e disciplina dei contratti. Smart Contracts and Contract Law*, Bologna, 2020.

Nella stessa collana:

1. MASSIMO GAZZARA, *L'assicurazione di responsabilità civile professionale*, 2016.
2. SUSANNA LEVANTESI, MASSIMILIANO MENZIETTI, *Allungamento della vita media e rischio assicurativo*, 2016.
3. PAOLOEFISIO CORRIAS, *Il contratto di assicurazione. Profili funzionali e strutturali*, 2016.
4. SARA LANDINI, ANGELO VENCHIARUTTI, PATRIZIA ZIVIZ, *Sfide e novità nel diritto della assicurazione contro la responsabilità civile automobilistica*, 2016.
5. *Assicurazione della responsabilità civile verso prestatori d'opera e «nuovi danni al lavoratore». Una prospettiva interdisciplinare*, a cura di Sara Landini, Maria Paola Monaco e Caterina Silvestri, 2016.
6. AUGUSTO BELLIERI DEI BELLIERA, STEFANIA BUONANNO, CIRIACO SERLUCA, *I fondi pensione. Aspetti organizzativi, finanziari ed attuariali*, 2017.
7. *Law and medicine. Current topics in a German and Italian perspective*, a cura di Consiglia Botta e Christian Armbrüster, 2017.
8. ERIKA GIORGINI, *Consulenza finanziaria e sua adeguatezza*, 2017.
9. SARA LANDINI, *Credito e garanzie in agricoltura nell'unitarietà del diritto assicurativo*, 2018.
10. ASSOCTU, *Usura bancaria*, 2018.
11. ALESSANDRA CAMEDDA, *I contratti di assicurazione della previdenza complementare*, 2018.
12. *Diritto alla salute e contratto di assicurazione*, a cura di Paoloefisio Corrias, Elisabetta Piras e Gabriele Racugno, 2019.
13. *I contratti di assicurazione come strumento di pianificazione del paesaggio generazionale e di gestione del patrimonio familiare*, a cura di Vincenzo Barba e Sara Landini, 2020.
14. ANNA CARLA NAZZARO, *Il sinistro nell'assicurazione della responsabilità lungolatente*, 2022
15. *La attuali prospettive della previdenza complementare e della sanità integrativa*, a cura di Elisabetta Piras, 2022
16. ELISABETTA PIRAS, *La riassicurazione dell'impresa e nel contratto*, 2023



LA BUONA STAMPA

Questo volume è stato impresso
nel mese di settembre dell'anno 2023
per le Edizioni Scientifiche Italiane s.p.a., Napoli
Stampato in Italia / Printed in Italy

Per informazioni ed acquisti

Edizioni Scientifiche Italiane - via Chiatamone, 7 - 80121 Napoli

Tel. 0817645443 - Fax 0817646477

Internet: www.edizioniesi.it