



Artigiani
Imprenditori
d'Italia



CASARTIGIANI

Camera dei deputati

XIX Legislatura

VIII Commissione (Ambiente, Territorio e Lavori pubblici)

Documento di osservazioni e proposte

Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge "Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2025, n. 39, recante misure urgenti in materia di assicurazione dei rischi catastrofali"

(A.C. 2333)

8 aprile 2025

L'introduzione nella legge di bilancio per il 2024 dell'obbligo per le imprese di dotarsi di polizze assicurative a copertura dei danni prodotti da eventi catastrofali ha, da subito, generato interrogativi e preoccupazioni che confidavamo potessero essere i primi chiariti e le seconde fugate con i successivi decreti.

Gli interrogativi riguardavano i contenuti dei contratti, le clausole e le esclusioni. In particolare, l'individuazione dei beni da assicurare, la regolarità catastale degli immobili, la definizione dei danni coperti e la misura e i tempi del risarcimento derivante dalla polizza obbligatoria. E, non ultima, la penalizzazione per le imprese che non adempiono all'obbligo anche in relazione alla sollecitazione a stipulare polizze 'catastrofali' che le banche hanno subito iniziato ad esercitare sulle imprese clienti.

Al tempo steso, la mancanza di previsioni e stime sul costo delle polizze ha alimentato numerose preoccupazioni.

Prima tra tutte, quella di trovarsi di fronte a una nuova tassa, qualora il passaggio a una gestione privata dei risarcimenti dei danni catastrofali si fosse dimostrata meno attenta alle esigenze delle imprese e meno efficiente di quella finora gestita dalla mano pubblica.

Preoccupazioni anche per la reale possibilità che possa essere rispettato il principio di mutualità, conseguente all'universalità della copertura, che dovrebbe consentire la riduzione dei premi oggi applicati su base individuale, anche in considerazione della riassicurazione pubblica offerta dalla SACE.

Preoccupazioni per l'elevato livello di tassazione dei premi, al 22,25%, che almeno dovrebbe essere alimentato dalle risorse pubbliche dedicate alla cura del territorio che, se non adeguatamente mantenuto, contribuisce ad amplificare i danni causati da fenomeni naturali di eccezionale portata.

Non sfugge certo alle imprese il rischio di un progressivo ritirarsi dell'intervento pubblico e la necessità di non limitarsi a contrarre una polizza minima, ma di dotarsi di una copertura ampia e adeguata a garantire la tempestiva ripresa dell'attività.

Dubbi e preoccupazioni che appaiono legittimi di fronte a una novità in ambito di assicurazione, che finora aveva introdotto l'obbligatorietà solo per i danni a terzi (responsabilità civile), mentre ora riguarda i danni ai propri beni. Un inedito tentativo di realizzare una positiva sinergia tra pubblico e privato che comporta il trasferimento di responsabilità dal primo al secondo nell'ambito dei risarcimenti e delle ricostruzioni post calamità.

Tema quanto mai attuale alla luce della maggiore frequenza di fenomeni naturali di particolare gravità e della crescente difficoltà di disporre di adeguate risorse pubbliche per far fronte ai danni conseguenti.

Tanto attuale che lo stesso ministro per la Protezione civile e le Politiche del mare, con un apposito disegno di legge, recentemente approvato dal Parlamento, ha ritenuto di dover mettere ordine ai meccanismi di intervento post calamità e alle stesse polizze assicurative all'uopo stipulate.

Una novità che si colloca anche in un contesto di bassa propensione di imprese e famiglie ad assicurare i rischi, che trae origine da una cultura ancora acerba degli Italiani in tema di assicurazione dei rischi derivanti da fenomeni naturali sempre più estremi, ma anche dalla scarsa fiducia di cui godono le assicurazioni.

Una novità che quindi avrebbe richiesto un condiviso percorso di confronto tra Governo, associazioni di imprese e assicurazioni, che purtroppo non c'è stato.

Cosicché l'atteso decreto di attuazione dei commi 101 e seguenti della legge di bilancio 2024 è arrivato solo alla fine di febbraio 2025, quando il Governo, con il decreto proroghe, aveva già dovuto rinviare al 31 marzo 2025 il termine inizialmente previsto al 31 dicembre 2024.

Era apparso subito evidente che poco più di un mese non sarebbe potuto bastare per consentire alle assicurazioni di mettere sul mercato polizze pienamente conformi al decreto e, a maggior ragione, per permettere alle imprese di confrontare le polizze e sottoscrivere consapevolmente la soluzione più adatta.

Si deve considerare che solo il 4% delle imprese era già in possesso di una polizza rischi naturali (che si sarebbe dovuta adeguare alle nuove previsioni di legge alla scadenza o alla prima scadenza del premio) e che, quindi, oltre 4,5 milioni di imprese avrebbero dovuto sottoscrivere contratti assicurativi in 25 giorni lavorativi: quasi 180 mila al giorno.

Va altresì sottolineato che la legge annuale sulla concorrenza ha introdotto il comma 105-*bis* alla legge di bilancio 2024, prevedendo l'attivazione da parte dell'IVASS di un portale telematico che consenta alle imprese di confrontare le polizze. Portale che, per ammissione della stessa IVASS, non era certo realizzabile nei tempi dati.

Inoltre, non tutte le compagnie hanno già predisposto polizze *stand alone* pienamente rispettose dei contenuti della legge.

A tale riguardo, giova richiamare l'*Indagine sulle polizze a copertura dei rischi catastrofali*, pubblicata dall'IVASS nel giugno 2024, che ha analizzato l'offerta di mercato e messo in evidenza le carenze rispetto alle previsioni della legge e la mancanza di chiarezza e comprensibilità delle condizioni di polizza.

Le polizze per catastrofi naturali disponibili nell'offerta delle compagnie, spesso legate alle polizze "Incendio e danni ai beni", non rispondevano ai requisiti della Legge di bilancio né al principio di mutualità.

L'IVASS non ha mancato di rilevare la forte disomogeneità delle coperture e delle condizioni di assicurabilità dei beni. Valutazioni che dimostravano la necessità di un tempestivo ed efficace intervento nella regolamentazione della polizza obbligatoria.

Infine, l'interessante possibilità di stipula di polizze collettive non sarebbe stata certo concretizzabile in tempi così brevi.

Per queste ragioni, le scriventi Confederazioni avevano rivolto al Governo e al Parlamento pressanti e accorati appelli a rivedere i termini di entrata in vigore dell'obbligo e avevano molto apprezzato gli emendamenti presentati in tale direzione durante la conversione in legge del decreto proroghe.

Tuttavia, abbiamo dovuto attendere con il fiato sospeso fino alla scadenza del 31 marzo ma finalmente l'attesa proroga dei termini è arrivata, accolta con favore da tutti, in particolare dalle imprese di più piccole dimensioni che, come correttamente la relazione illustrativa della legge di conversione del decreto-legge in esame sottolinea, hanno "maggiori difficoltà al rapido adeguamento".

Bene, quindi, anche lo scaglionamento dei termini in funzione della dimensione di impresa. Una positiva presa d'atto della necessità di introdurre obblighi e carichi burocratici secondo un criterio di proporzionalità, troppe volte disatteso.

Il decreto all'esame odierno concede un tempo che va proficuamente impiegato da ognuno dei soggetti coinvolti, per garantire, finalmente, un avvio ordinato dell'obbligo assicurativo ed evitare contestazioni e delusioni in occasione dei prossimi fenomeni atmosferici eccezionali, rispetto ai quali saremo chiamati a verificarne l'efficacia.

La proroga deve quindi essere utilizzata:

- dalle **compagnie di assicurazione** per definire proposte trasparenti e confrontabili;
- dalle **imprese** per informarsi, valutare, confrontare i preventivi e scegliere;
- dalle **Associazioni** d'impresa per fare corretta informazione, promuovere le opportune iniziative di prevenzione che possano essere considerate ai fini della determinazione dei premi assicurativi e, soprattutto, per organizzare polizze collettive, che garantiscano l'applicazione del principio di mutualità;
- dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni, **IVASS**, per realizzare il Portale e il preventivatore;
- dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, **AGCM**, per controllare che la concentrazione delle compagnie operanti del ramo rischi non interferisca con il corretto rispetto di una offerta concorrenziale;
- dal Ministero per le imprese e il *made in Italy*, **MIMIT**, per predisporre gli schemi di assicurazione che diano trasparenza e chiarezza alle condizioni contrattuali proposte dalle compagnie assicurative, nonché per fornire tempestivamente i chiarimenti che si rendessero necessari. A tale riguardo abbiamo apprezzato la tempestività con cui il Ministero ha convocato per il prossimo 11 aprile la prima riunione del Tavolo permanente di confronto tra tutti i soggetti interessati all'operatività del sistema di assicurazione per i rischi catastrofali;
- dal **Governo** per dare attuazione alla delega assegnatagli dalla cosiddetta legge Musumeci e regolare il diritto all'anticipo del risarcimento, che agevola la rapidità di riavvio delle attività economiche.

Nello specifico, si dovrebbe definire:

- forma tecnica (Valore intero o Primo rischio);
- l'anticipo sul risarcimento (valore di riferimento per il calcolo dell'anticipo, percentuale, tempi di erogazione ed eventuali garanzie fidejussorie);
- attivazione delle coperture anche in assenza della dichiarazione di stato di calamità naturale;
- limiti, indennizzo, franchigie e scoperti;
- criteri di determinazione e risarcimento danni (valore allo stato d'uso, valore a nuovo, valore commerciale);
- modalità e tempi per la denuncia dell'evento, per la ricognizione dei danni e le procedure di risarcimento.

Lo schema dovrebbe anche obbligare le assicurazioni a dichiarare:

- i criteri adottati per la valutazione dell'esposizione al rischio (mappe di rischio, coefficienti e tassi) ai fini della formazione dei premi;
- le modalità di valorizzazione nel premio delle iniziative di prevenzione realizzate dall'impresa.

Il Governo è chiamato altresì a completare l'*iter* del decreto-legislativo di riforma degli incentivi che, all'articolo 9, prevede che il non adempimento dell'obbligo assicurativo è motivo di esclusione da ogni forma di incentivo e aiuto. A tale riguardo, è opportuno che venga scongiurata ogni ipotesi di applicazione retroattiva che escluderebbe dai benefici già concessi le imprese che non dovessero adempiere all'obbligo assicurativo dei termini di legge.

Ma la proroga deve soprattutto essere utilizzata dal Parlamento, in occasione della conversione del decreto in esame, per migliorare il testo della legge, e superare dubbi e interpretazioni di parte.

In particolare, la legge 30 dicembre 2023, n. 213, deve essere integrata in relazione a tre aspetti:

1. immobili in affitto da privati;
2. obbligo assicurativo per le imprese senza immobili né impianti, ma solo con attrezzatura di modico valore;
3. definizione di abuso edilizio.

Riguardo al primo punto, sebbene il decreto dichiari che l'obbligo assicurativo si applica ai beni "a qualsiasi titolo impiegati nell'attività di impresa", presenta legittimi dubbi sul piano giuridico e pratico la possibilità che l'impresa debba farsi carico di assicurare anche beni di proprietà di privati (non tenuti all'obbligo assicurativo). Caso assai frequente in relazione agli immobili utilizzati dalle piccole imprese. Riteniamo saggio che l'impresa non sia abilitata a stipulare una polizza sui beni che non sono di sua proprietà.

In merito al secondo punto, va considerato che è molto frequente che le piccole imprese personali, specialmente i 2 milioni di imprese che hanno optato per il regime forfetario, sono dotate solamente di attrezzature di modico valore (voce B-II, n. 3) del Codice civile) che, peraltro, non essendo obbligati al registro dei beni ammortizzabili, non ne hanno contezza, anche perché irrilevanti per la determinazione del reddito. Si tenga conto che per aderire al regime forfetario, esclusi gli immobili, il valore dei beni strumentali (nella sostanza attrezzature), al lordo degli ammortamenti, non deve superare i 20.000 euro.

Pertanto, sicuramente, occorre esonerare tutte le imprese aderenti al regime forfetario che non utilizzano immobili per lo svolgimento dell'attività produttiva.

In uguale misura, dovranno essere esonerate dall'obbligo assicurativo le imprese personali (società di persone e imprese individuali) che non aderiscono al regime forfetario quando sono dotate solamente di attrezzature il cui valore, dal registro dei beni ammortizzabili, al netto degli ammortamenti, risulti inferiore a 20.000 euro.

Infine, l'esclusione dei beni gravati da abuso edilizio rischia di generare situazioni assai complicate. Anche in presenza di piccole difformità rispetto alla licenza edilizia, i beni immobili non potranno essere assicurati (ma l'impresa sarà comunque tenuta ad assicurare impianti e attrezzature ivi contenuti) e pertanto l'impresa potrebbe essere considerata (parzialmente) inadempiente e non potrà accedere a eventuali contributi e incentivi.

Senza considerare che, qualora l'impresa non abbia segnalato l'eventuale piccolo abuso e abbia contratto la polizza e pagato i premi, la compagnia assicurativa potrà comunque contestare l'irregolarità edilizia, anche lieve, e sottrarsi al pagamento dei risarcimenti.

Un tema che richiederebbe una definizione in via legislativa per eliminare alla radice contenziosi e incomprensioni.