

# ALCUNE RIFLESSIONI SU UN POSSIBILE SISTEMA ASSICURATIVO

Roberto Manzato



Convegno “Città & Sicurezza” - Istituto Superiore  
Antincendi  
Roma, 30 marzo 2007

## MESSAGGI CHIAVE

**L'Italia è un paese esposto alle catastrofi naturali. Studi recenti affermano che la frequenza di eventi naturali avversi è destinata a crescere. Nonostante ciò l'Italia, a differenza di altri paesi sviluppati, non è dotata né di coperture assicurative obbligatorie per tali eventi, né di coperture assicurative non obbligatorie, ma di fatto diffuse.**

In Italia, i danni causati dalle catastrofi naturali vengono risarciti, anche parzialmente, grazie a finanziamenti ad hoc che fanno leva sulla fiscalità generale. A volte tali risarcimenti sono stati oggetto di polemiche relative sia all'incertezza degli stanziamenti, sia alla scarsa trasparenza nella loro attribuzione, nonché ai tempi lunghi di erogazione.

Da molti anni si discute sulla introduzione di un sistema assicurativo misto pubblico-privato che avrebbe il pregio di evitare le problematiche appena riportate e di fornire anche i giusti incentivi per una seria politica di prevenzione e contenimento dei danni. Affinché tale collaborazione sia di successo sono immaginabili alcuni requisiti di base su cui un sistema equilibrato dovrebbe basarsi.

# In Italia oltre la metà degli abitanti vive in aree soggette ad alluvioni, frane, smottamenti

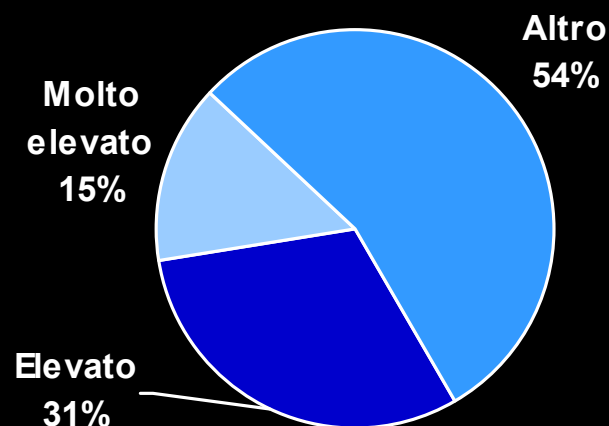
## FATTORI DI RISCHIO PRESENTI IN ITALIA (1/2)

### Fattori di rischio



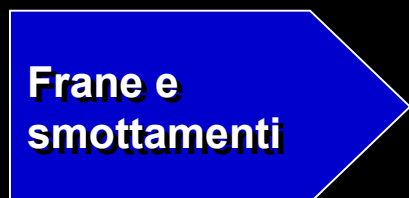
### Alcuni dati

Classificazione comuni italiani rischio alluvione

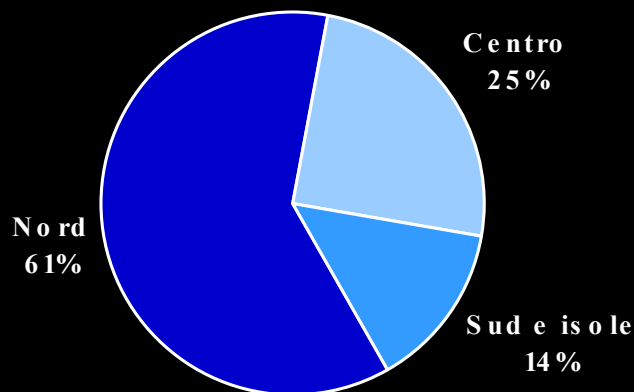


### Descrizione

In Italia, circa 3.671 comuni sono classificati con rischio elevato o molto elevato di alluvione cioè circa il 45,3% dei comuni italiani



Distribuzione eventi franosi



Nel nostro Paese le aree a rischio molto elevato coprono una superficie di 17.953 Km quadrati, pari al 6,1% dell'intero territorio Italiano

... il nostro territorio è anche fortemente soggetto a terremoti e a rischi vulcanici ...

## FATTORI DI RISCHIO PRESENTI IN ITALIA (2/2)

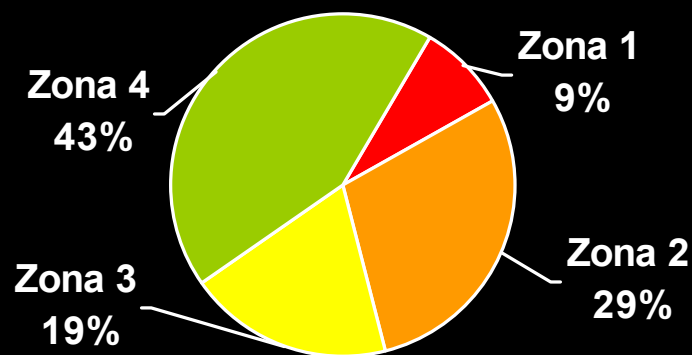
### Fattori di rischio

### Alcuni dati

### Descrizione

#### Terremoti\*

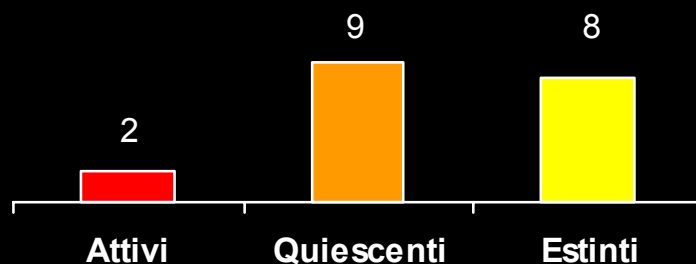
Classificazione del territorio



Il 67% dei comuni si trova in zona sismica. L'elevato rischio è da imputare alla particolare posizione geografica dell'Italia

#### Vulcanismo

Numero vulcani sul territorio italiano



La fascia costiera dell'Etna, l'area stromboliana ed il napoletano, rappresentano le zone di maggiore rischio presenti nel nostro Paese

\*Classificazione delle zone sismiche ai sensi dell' OCPM 3274/2003

... nonostante tale esposizione al rischio l'Italia non si è dotata, contrariamente ad altri paesi sviluppati, di coperture assicurative obbligatorie o volontarie ma di fatto diffuse

## SOLUZIONI ASSICURATIVE ADOTTATE IN ALCUNI PAESI

Paese	Soluzioni adottate	Ruolo del settore privato	Ruolo dello Stato
Francia	Copertura obbligatoria. Istituzione della Caisse Centrale de Reassurance, che offre alle compagnie la possibilità di riassicurarsi contro il rischio di calamità naturali	Le compagnie private assumono i rischi catastrofali come copertura aggiuntiva al rischio incendio	Lo Stato interviene in caso di insufficienza dei fondi della Caisse Centrale de Reassurance
UK	Copertura non obbligatoria, ma diffusa	Le compagnie private stabiliscono i premi secondo le normali regole del settore assicurativo, assumono i rischi catastrofali e si occupano del risarcimento dei danni	Nessun intervento da parte dello Stato
Stati Uniti	Copertura non obbligatoria ma diffusa. Adesione volontaria ai programmi federali di prevenzione dei rischi catastrofali, che prevedono sconti/ incentivi per le comunità che aderiscono.		Le Agenzie Federali amministrano programmi per riduzione del rischio (qualità delle infrastrutture, educazione dei cittadini, prevenzione delle catastrofi attraverso comportamenti corporativi)

## MESSAGGI CHIAVE

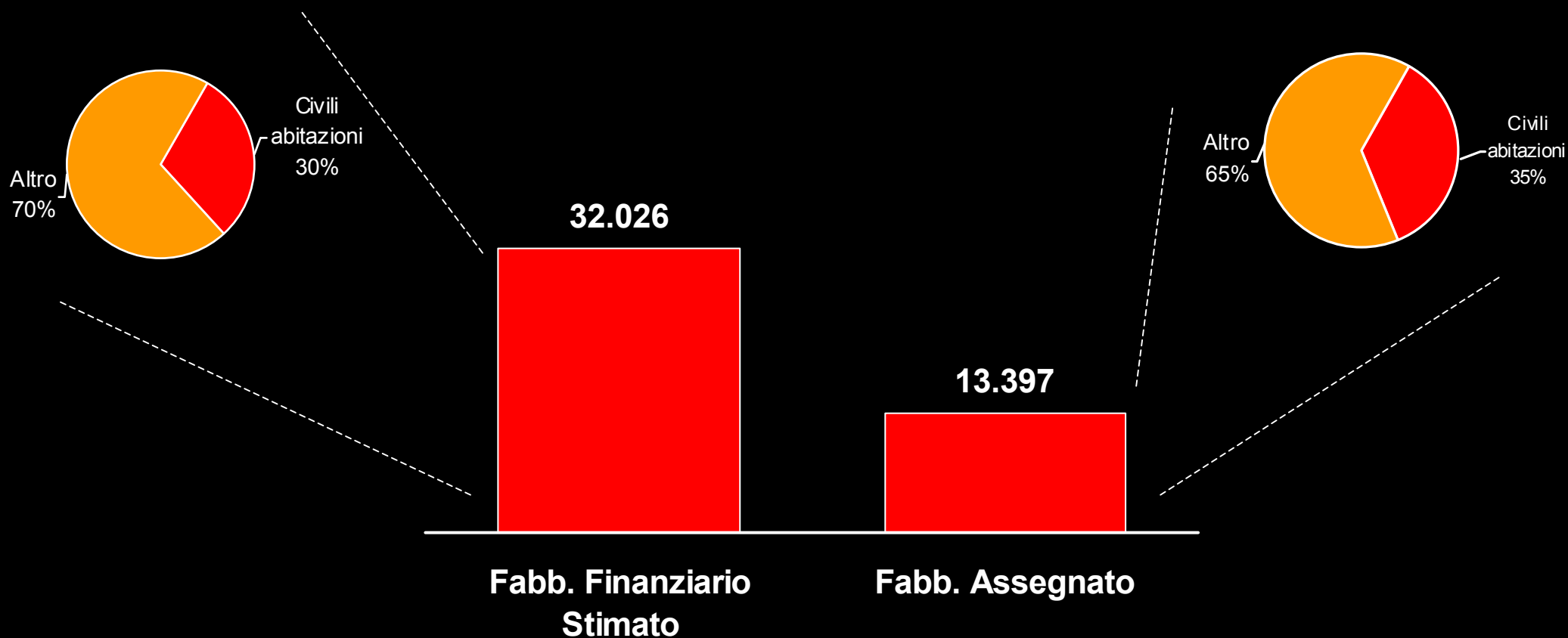
L'Italia è un paese esposto alle catastrofi naturali. Studi recenti affermano che la frequenza di eventi naturali avversi è destinata a crescere. Nonostante ciò l'Italia, a differenza di altri paesi sviluppati, non è dotata né di coperture assicurative obbligatorie per tali eventi, né di coperture assicurative non obbligatorie, ma di fatto diffuse.

**In Italia, i danni causati dalle catastrofi naturali vengono risarciti, anche parzialmente, grazie a finanziamenti ad hoc che fanno leva sulla fiscalità generale. A volte tali risarcimenti sono stati oggetto di polemiche relative sia all'incertezza degli stanziamenti, sia alla scarsa trasparenza nella loro attribuzione, nonché ai tempi lunghi di erogazione.**

Da molti anni si discute sulla introduzione di un sistema assicurativo misto pubblico-privato che avrebbe il pregio di evitare le problematiche appena riportate e di fornire anche i giusti incentivi per una seria politica di prevenzione e contenimento dei danni. Affinché tale collaborazione sia di successo sono immaginabili alcuni requisiti di base su cui un sistema equilibrato dovrebbe basarsi.

Le emergenze dovute ad eventi quali alluvioni, sismi, eruzioni, sono affrontate ricorrendo a decreti d'urgenza, i quali non sempre assicurano rimborsi tempestivi ed adeguati

## FABBISOGNO STIMATO ED EFFETTIVE RISORSE STANZIATE PER GLI EVENTI CATASTROFALI 1997-2003



**Gli interventi d'urgenza, sono spesso accompagnati da critiche, sia sulla scarsa trasparenza che sulle tempistiche dei risarcimenti**

---

## **PRINCIPALI ASPETTI CRITICI DELLA GESTIONE DEL RISCHIO CATASTROFI NATURALI IN ITALIA**

### **Aspetti critici**

### **Descrizione**

- 1**  
**Bassa trasparenza**  
L'attribuzione ed erogazione degli aiuti è accompagnata spesso da critiche su possibili fenomeni clientelari e conseguente uso inefficiente ed inefficace delle risorse
- 2**  
**Tempi lunghi**  
I tempi per il risarcimento sono incerti e per alcuni eventi verificatisi molti decenni fa (es. Belice 1968) non si sono ancora conclusi
- 3**  
**Entità risarcimento**  
L'entità dei risarcimenti non è stabilita a priori, e non è certo il diritto al risarcimento
- 4**  
**Costi comunque elevati**  
Il fatto che il singolo individuo non paghi un premio, non vuole dire che tale copertura non costi, infatti essa è finanziata tramite la fiscalità generale e grava su tutti i cittadini

Oltre ai problemi indicati, il quadro complessivo non fornisce i giusti incentivi per lo sviluppo e pianificazione territoriale finalizzata alla prevenzione

Bisogna notare che la prevenzione è la leva fondamentale da utilizzare per ridurre l'impatto delle catastrofi naturali soprattutto in una prospettiva in cui esse sembrano dover aumentare nel futuro



## MESSAGGI CHIAVE

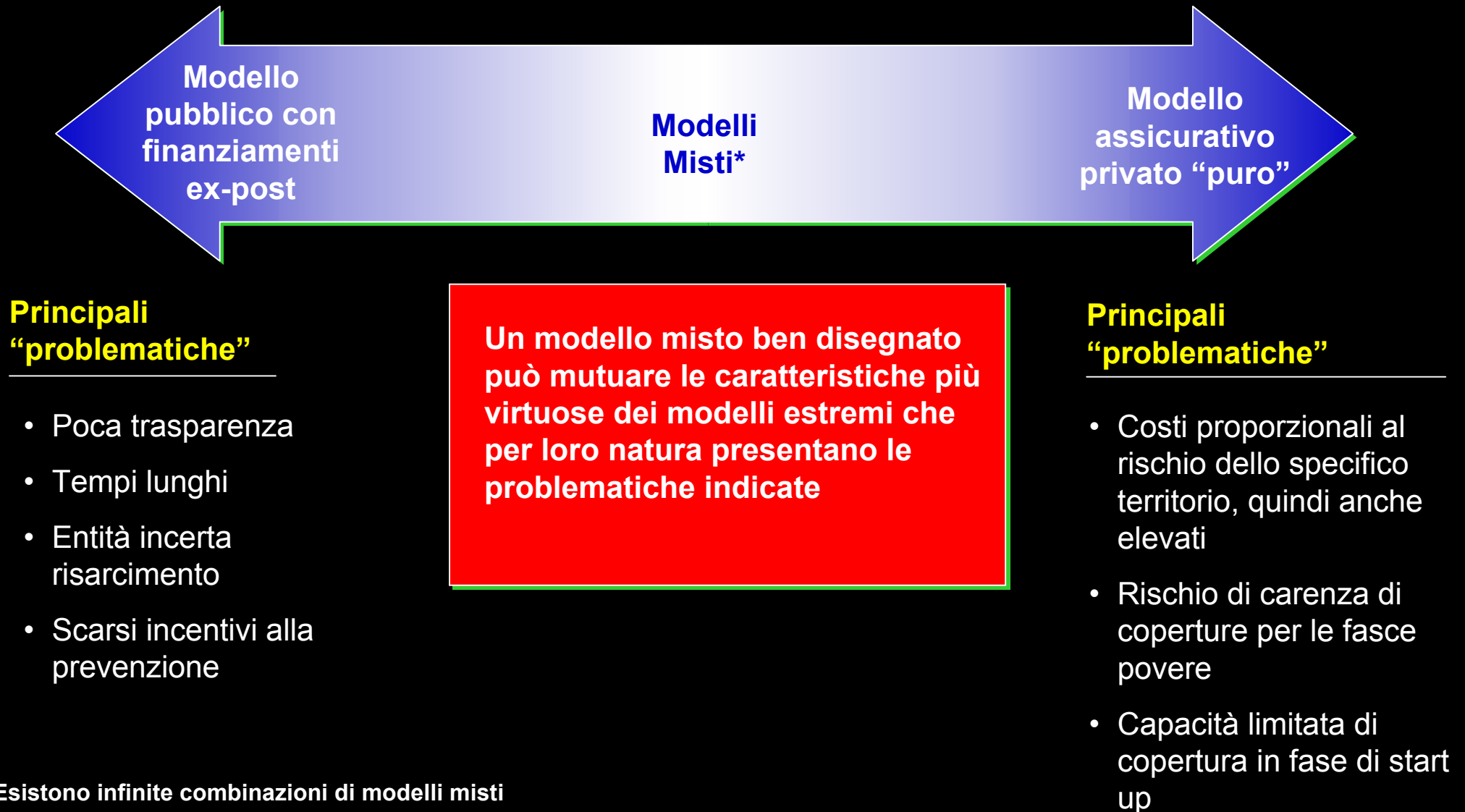
L'Italia è un paese esposto alle catastrofi naturali. Studi recenti affermano che la frequenza di eventi naturali avversi è destinata a crescere. Nonostante ciò l'Italia, a differenza di altri paesi sviluppati, non è dotata né di coperture assicurative obbligatorie per tali eventi, né di coperture assicurative non obbligatorie, ma di fatto diffuse.

In Italia, i danni causati dalle catastrofi naturali vengono risarciti, anche parzialmente, grazie a finanziamenti ad hoc che fanno leva sulla fiscalità generale. A volte tali risarcimenti sono stati oggetto di polemiche relative sia all'incertezza degli stanziamenti, sia alla scarsa trasparenza nella loro attribuzione, nonché ai tempi lunghi di erogazione.

**Da molti anni si discute sulla introduzione di un sistema assicurativo misto pubblico-privato che avrebbe il pregio di evitare le problematiche appena riportate e di fornire anche i giusti incentivi per una seria politica di prevenzione e contenimento dei danni. Affinché tale collaborazione sia di successo sono immaginabili alcuni requisiti di base su cui un sistema equilibrato dovrebbe basarsi.**

**L'introduzione di un modello misto per la gestione dei rischi derivanti dalle catastrofi naturali, consentirebbe di mutuare le caratteristiche virtuose del modello pubblico e di quello privato**

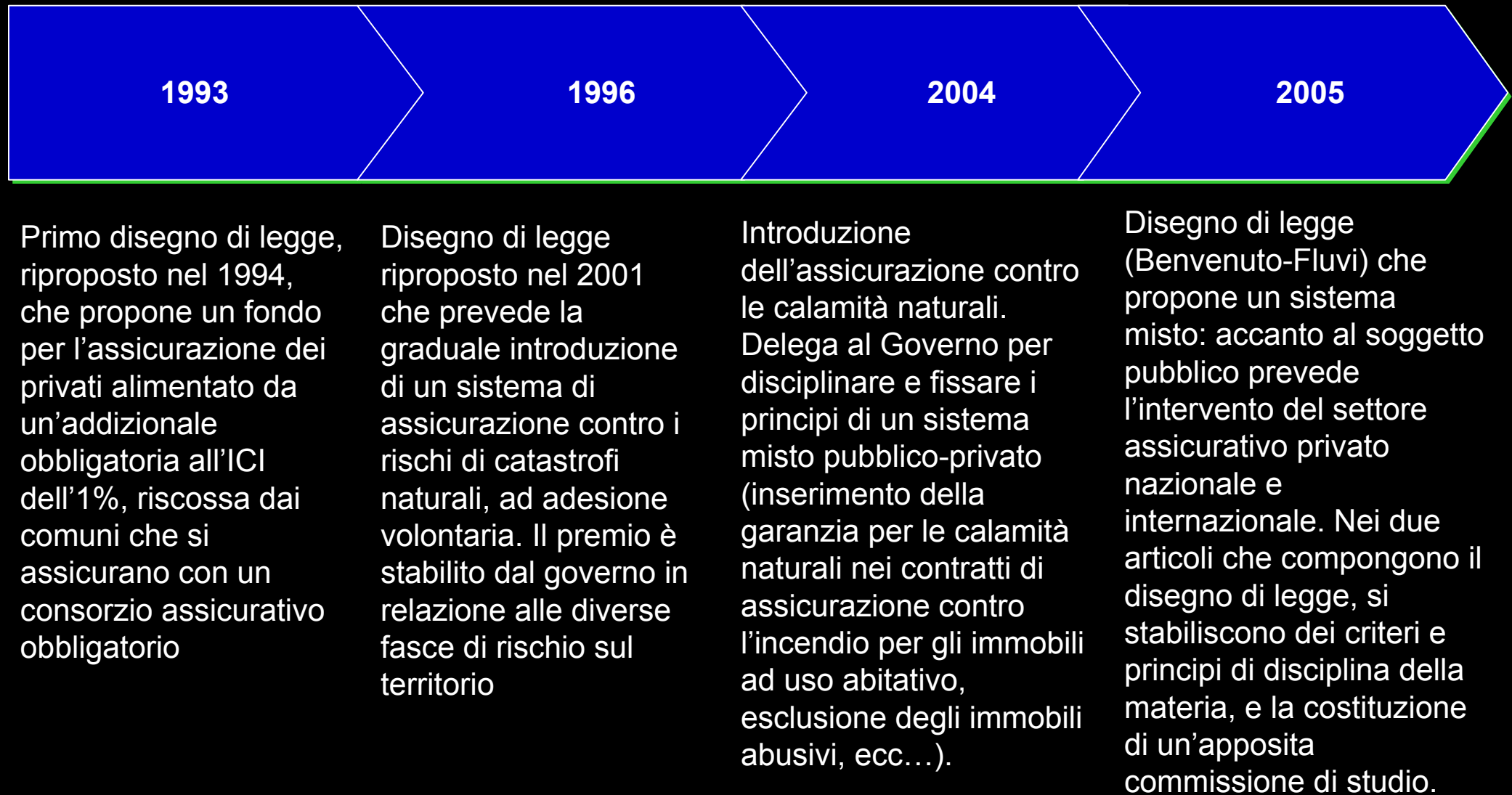
## **POSSIBILI SISTEMI ASSICURATIVI PER ABITAZIONI CIVILI**



\* Esistono infinite combinazioni di modelli misti

In Italia a partire dal 1993, sono stati presentati molti progetti di legge per introdurre un sistema che regoli la copertura finanziaria dei danni causati dalle calamità naturali ma nessuno di essi è riuscito a decollare

## ALCUNI PROGETTI DI LEGGE PER LE CATASTROFI NATURALI IN ITALIA



Un modello equo che garantisca la copertura dei danni da calamità naturali deve godere di alcuni requisiti di base

---

## ALCUNI INTERESSANTI REQUISITI DI BASE PER UN SISTEMA MISTO SU CUI RIFLETTERE (1/2)

### Descrizione

---

1

**Estensione  
garanzia  
incendio**

Inclusione obbligatoria della copertura nelle polizze incendio. Tale principio di semiobbligatorietà risolverebbe le problematiche di raggiungere una certa massa critica e dell'antiselezione. Utilizzata in altri paesi

2

**Evento  
dannoso e  
perimetro  
definito**

Copertura delle abitazioni civili, con quantificazione del danno in base al costo di ricostruzione. Esclusione delle abitazioni abusive ed effetto della copertura a seguito di dichiarazione di stato di calamità naturale da parte dell'Autorità pubblica, o accertamento del nesso di causalità da parte di un perito certificato. Costituzione di un elenco di periti certificati dalla Protezione Civile

3

**Rimborso  
esclusivo**

Prevedere che non ci sia altro genere di rimborso per i danni subiti dalle abitazioni civili a seguito di tali eventi. Per evidenti ragioni sociali si potrebbero fare delle eccezioni per le fasce di cittadini economicamente protette e per zone con particolarità eccezionali

4

**Libero  
mercato**

Libertà tariffaria e assuntiva da parte delle imprese di assicurazione. Le politiche di pricing dello Stato come riassicuratore potranno condizionare positivamente la mutualità e quindi il costo di tale copertura tra diverse zone con indici di rischio differenti

**La presenza dello Stato nell'eventualità di calamità eccezionali, rappresenta un ulteriore requisito di base che renderebbe più stabile il sistema, oltre ad altri requisiti che ne garantirebbero la diffusione**

---

## **ALCUNI INTERESSANTI REQUISITI DI BASE PER UN SISTEMA MISTO SU CUI RIFLETTERE (2/2)**

### **Descrizione**

---

5

**Stato  
riassicuratore**

Intervento dello Stato in qualità di riassicuratore anche attraverso una società pubblica (o pubblica a partecipazione privata), dietro il pagamento di un premio di riassicurazione. Inoltre lo Stato potrebbe essere garante per eventi eccezionali che dovessero eccedere le capacità del sistema

6

**Incentivi  
fiscali**

Riduzione dell'aliquota fiscale applicata attualmente ai premi delle coperture del ramo incendio, pari a 22.25% ed estremamente elevata rispetto al resto d'Europa. Data l'utilità sociale della copertura per il rischio delle catastrofi naturali, si potrebbe prevedere l'esenzione da imposte ed in aggiunta, per favorirne una rapida diffusione si potrebbe ipotizzare la sua deducibilità fiscale. Inoltre, le riserve di natura perequativa per i rischi catastrofali, costituite dalle imprese di assicurazione dovrebbero essere costituite in regime di esenzione fiscale

7

**Disegno di  
Incentivi alla  
prevenzione**

Disegno di incentivi quali franchigie, scoperti, massimali in funzione delle attività e delle politiche di prevenzione messe in atto in determinati territori

Tra le possibili opzioni per diffondere la copertura del rischio da calamità naturali una equilibrata è quella dell'estensione della copertura del rischio incendio, opzione adottata già da alcuni paesi come la Francia

## POSSIBILI MODALITÀ DI DIFFUSIONE DELLA COPERTURA

### OPZIONE PREFERITA

#### Assicurazione della singola garanzia volontaria

Lasciare libera la sottoscrizione di coperture per il rischio catastrofi naturali comporterebbe le seguenti criticità:

- Antiselezione
- Costo elevato della copertura in certe zone
- Difficoltà a raggiungere la massa critica in fase di start up
- Relativa alta incidenza costi amministrativi

#### Estensione della garanzia incendio

Estendendo la copertura incendio si otterrebbero i seguenti risultati:

- Si eviterebbero fenomeni di antiselezione
- Si raggiungerebbe la massa critica in fase di start-up
- Le differenze territoriali di prezzo della garanzie catastrofi naturali sarebbero mitigate dalle altre garanzie incendio

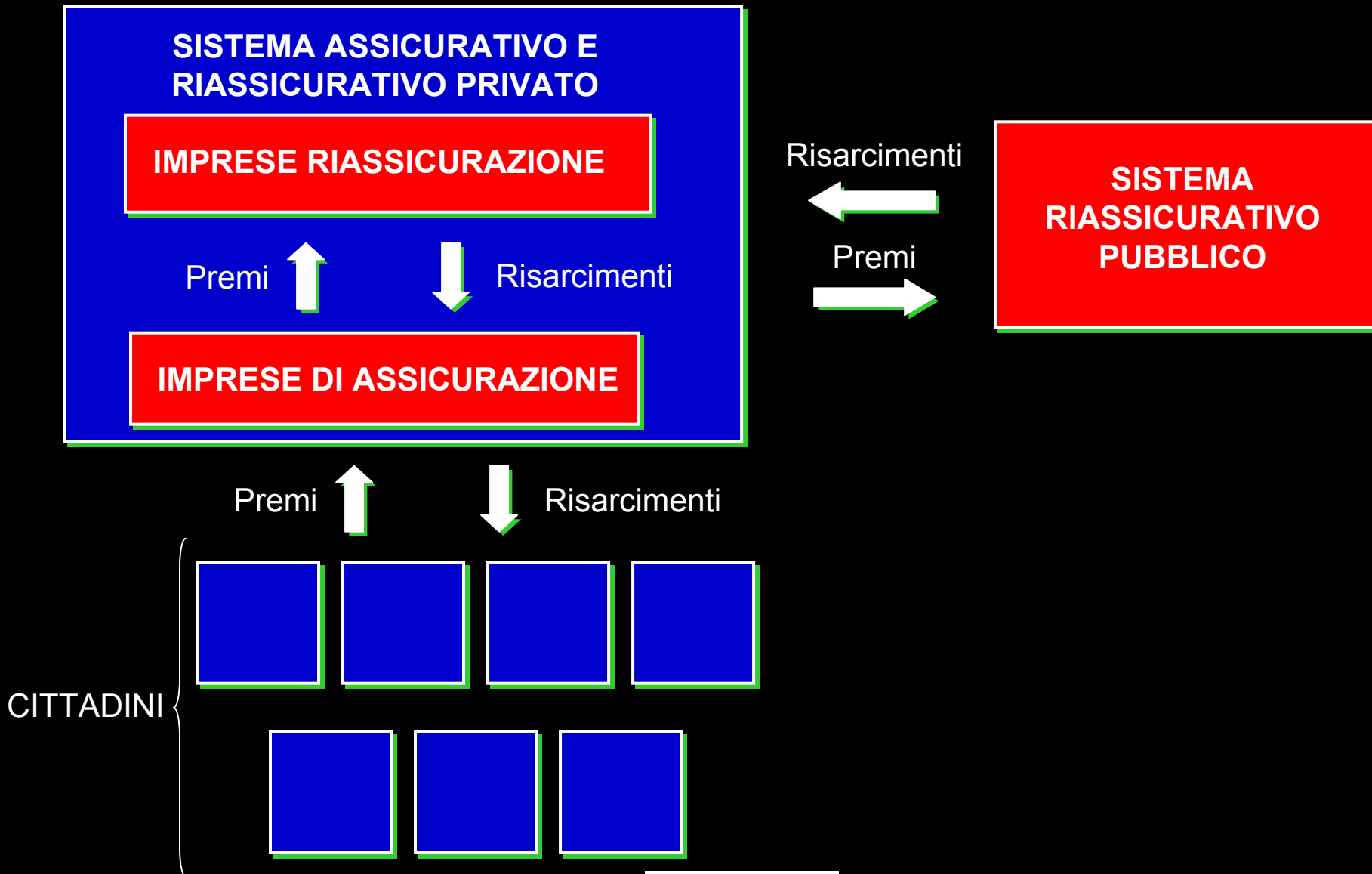
#### Assicurazione della singola garanzia obbligatoria

Rendere obbligatoria la copertura per il rischio catastrofi naturali comporterebbe le seguenti criticità:

- Sarebbe vista come un'imposizione fiscale

Un modello misto simile a quello francese sarebbe in grado di offrire una elevatissima capacità e anche di mettere in moto possibili effetti mutualistici "pilotati"

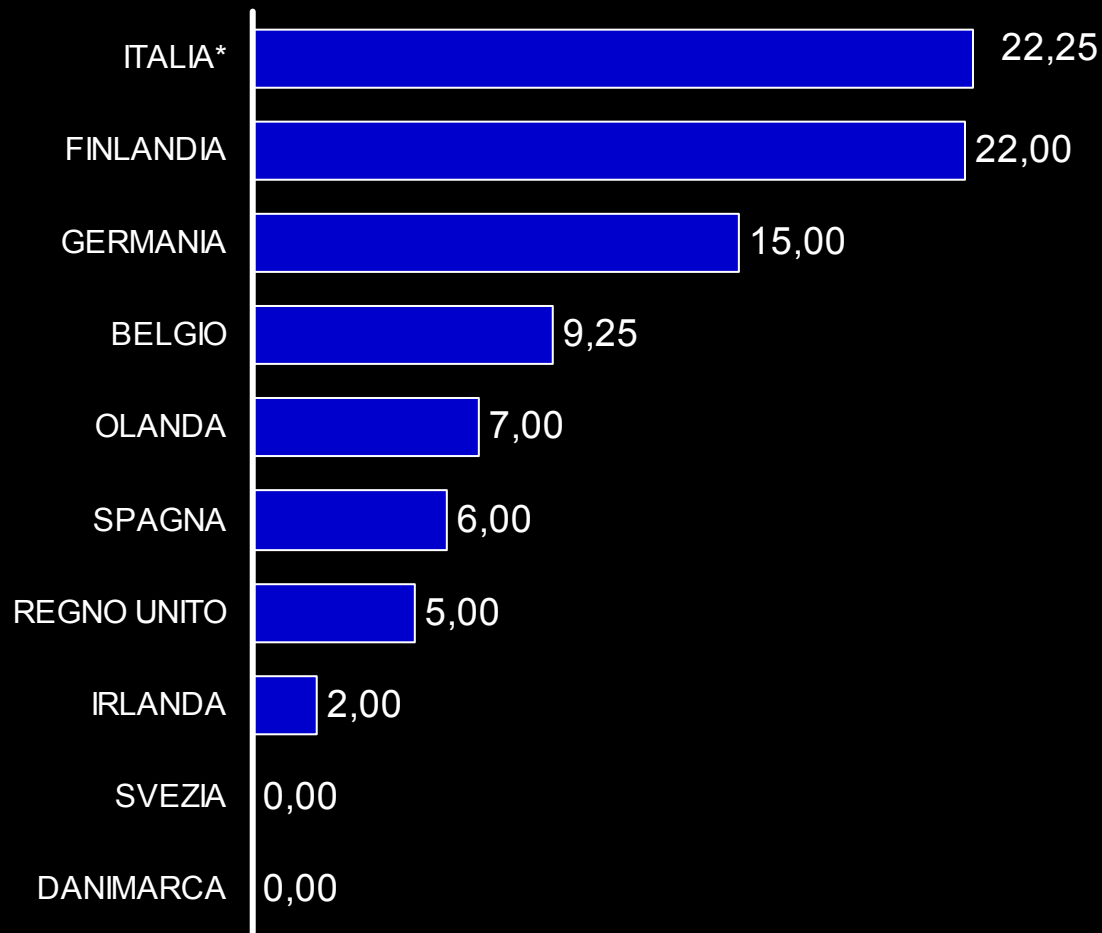
## POSSIBILE MODELLO MISTO



In Italia, a differenza degli altri paesi europei, anche la copertura per il rischio incendio è soggetta ad una tassazione molto elevata

## TRATTAMENTO FISCALE DEI PREMI ASSICURATIVI INCENDIO IN EUROPA

Aliquota %



Anche nel ramo incendio il fisco italiano si dimostra più pesante rispetto agli altri paesi europei.

Tale aspetto è sicuramente un elemento disincentivante alla diffusione delle coperture assicurative

\* Compresa l'addizionale dell'1% per contributo antiracket