



Camera dei Deputati

VIII Commissione

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

Disegno di legge n. 2333

“Conversione in legge del Decreto legge 31
marzo 2025, n. 39, recante misure urgenti in
materia di assicurazione dei rischi catastrofali”

Audizione Parlamentare

Aprile 2025

Onorevoli Deputati,

Confindustria ringrazia per l'invito ad esprimere le proprie valutazioni sul Disegno di legge di "conversione del Decreto legge 31 marzo 2025, n.39, recante misure urgenti in materia di assicurazione dei rischi catastrofali" (di seguito "DL").

Il DL ha disposto una proroga dei termini previsti per l'entrata in vigore dell'obbligo per le imprese di assicurarsi a copertura dei rischi catastrofali e calamitosi, che sarebbe dovuto decorrere per tutte le imprese dal 1° aprile 2025.

Tale intervento, che riguarda tutte le imprese – e che ha previsto una proroga dell'entrata in vigore dell'obbligo, differenziata per dimensione, per le piccole e medie imprese mentre ha previsto una sospensione per 90 giorni degli effetti del mancato adempimento all'obbligo per le grandi imprese – è stato in più occasioni sollecitato da Confindustria ed è quindi particolarmente apprezzato.

La previsione della Legge di Bilancio per il 2024, che ha introdotto l'obbligo per tutte le imprese italiane di assicurarsi a copertura dei danni derivanti da calamità naturali ed eventi catastrofali, rappresenta un cambiamento di portata epocale per il sistema produttivo italiano, connotato da un basso livello di protezione assicurativa, in particolare per quanto riguarda le imprese di minore dimensione.

Nel comprendere la ratio della suddetta disposizione – legata alla crescente frequenza e rilevanza di eventi legati al cambiamento climatico e alla conseguente necessità, da un lato, di contenere l'impatto a carico della fiscalità generale derivante dagli oneri della ricostruzione e dal ristoro dei danni subiti dalle imprese e, dall'altro lato, di assicurare la continuità operativa del sistema produttivo, colmando il gap di protezione assicurativa del nostro Paese – Confindustria ha sempre sottolineato la necessità che l'introduzione dell'obbligo avvenisse con tempi e modalità tali da consentire al sistema produttivo di adeguarsi acquisendo piena consapevolezza della portata del cambiamento e delle implicazioni a esso connesse.

Il completamento del quadro legislativo riferito all'introduzione dell'obbligo – necessario per acquisire quella piena consapevolezza indicata in precedenza – è avvenuto però solo il 27 febbraio 2025, con la pubblicazione del decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze e del Ministro delle Imprese e del Made in Italy del 30 gennaio 2025, n. 18, che contiene il "Regolamento recante modalità attuative e operative degli schemi di assicurazione dei rischi catastrofali ai sensi dell'articolo 1, comma 105, della legge 30 dicembre 2023, n. 213", e dunque troppo a ridosso

dell'entrata in vigore dell'obbligo che era prevista, come sopra ricordato per il 1° aprile 2025.

La richiesta di proroga avanzata da Confindustria – anche a seguito delle segnalazioni pervenute da tutti i settori produttivi di riferimento delle imprese associate, da quelli manifatturieri a quelli dei servizi, fino al settore alberghiero, fortemente impattato dal nuovo obbligo anche per via del peso degli immobili – è stata pertanto motivata dal fatto che un mese di tempo sarebbe stato del tutto insufficiente per consentire alle imprese di adeguarsi.

Un termine che appariva peraltro decisamente inadeguato rispetto all'ambizione della disposizione della Legge di Bilancio che ha introdotto l'obbligo assicurativo, che ha l'obiettivo di passare da un approccio puramente ex-post alla riparazione dei danni e al risarcimento delle perdite – che si è rivelato sub-ottimale, comportando forti oneri per le finanze pubbliche senza tuttavia assicurare immediato e pieno supporto alle imprese colpite – a un approccio ex-ante, volto a prevenire e limitare i danni, scongiurare il rischio di interruzione di attività produttiva e colmare il gap di protezione assicurativa del nostro Paese.

Passaggio che deve avvenire attraverso un intervento che assicuri mutualità ed equità, concedendo alle imprese un tempo congruo per orientarsi e adeguarsi.

La proroga contenuta nel provvedimento in esame è dunque, come già evidenziato, positiva.

Essa potrà permettere alle imprese soggette all'obbligo di approfondire le disposizioni contenute nel decreto del 30 gennaio, ma soprattutto di valutare, comparandole, le offerte di polizze sul mercato nonché di verificare le condizioni contrattuali proposte, che dovranno recepire quanto previsto dalla Legge 18 marzo 2025, n. 40 (Legge quadro in materia di ricostruzione post calamità), che prevede l'obbligo per le imprese assicurative di corrispondere una immediata liquidazione del 30% del danno per i sinistri legati a eventi catastrofici.

Inoltre, la proroga potrà consentire alle imprese di disporre di un tempo congruo per effettuare un assessment approfondito dei rischi a cui sono esposte, al fine di valutare un'estensione delle coperture a rischi e beni ulteriori rispetto a quelli previsti dalla normativa. Ciò consentirebbe di innalzare effettivamente il livello di protezione delle imprese, evitando che l'adeguamento all'obbligo di legge sia percepito come un mero adempimento.

Il tempo a disposizione potrà poi servire alle imprese per valutare l'opportunità di eventuali investimenti in prevenzione e protezione, il cui effetto sarebbe quello di contenere i premi delle polizze che, come precisato dal decreto del 30 gennaio all'articolo 4, nella determinazione del premio le compagnie terranno conto "in misura proporzionale alla conseguente riduzione del rischio, delle misure adottate dall'impresa, anche per il tramite delle organizzazioni collettive cui aderisce, per prevenire i rischi e proteggere i beni " assicurati da calamità naturali ed eventi catastrofici.

Considerato che – avendo il decreto del 30 gennaio previsto che le immobilizzazioni vanno assicurate "a qualsiasi titolo impiegate per l'esercizio dell'attività di impresa" – l'obbligo sussiste anche in caso di beni utilizzati in locazione (sul punto si tornerà più avanti), la proroga consentirà di adeguare i contratti in essere definendo gli obblighi e gli oneri delle parti, in particolare nel caso in cui si configuri la fattispecie dell'assicurazione per conto altrui di cui all'articolo 1891 del codice civile.

È poi auspicabile che nel periodo di proroga previsto dal DL si completino alcune iniziative previste da norme di legge ovvero allo studio da parte dell'industria assicurativa o ancora proposte dalle imprese.

In particolare, si attendono: l'entrata in funzione del portale informatico, gestito dall'IVASS, previsto dalla Legge annuale per il mercato e la concorrenza per il 2024 al fine di consentire la comparazione trasparente dei contratti assicurativi offerti dalle compagnie, per la cui istituzione manca ancora il previsto decreto attuativo del Ministro delle Imprese e del Made in Italy da adottarsi su proposta della stessa IVASS; la costituzione del pool assicurativo annunciato da ANIA; la definizione di linee guida degli schemi di assicurazione così da assicurare schemi trasparenti, semplici, chiari ed efficaci.

Il tempo servirà poi alle Associazioni di rappresentanza delle imprese, oltre che per svolgere un'efficace azione di informazione e formazione delle imprese, anche per l'eventuale stipula di convenzioni per polizze collettive ai sensi di quanto previsto dall'articolo 7 del decreto del 30 gennaio.

La proroga consentirà infine di disporre di un tempo congruo per chiarire – anche nel contesto del tavolo tecnico sulle assicurazioni catastrofali costituito presso il MIMIT al quale Confindustria partecipa – le questioni dubbie che riguardano alcuni aspetti relativi all'applicazione dell'obbligo di assicurazione, che Confindustria ha raccolto e sta continuando a raccogliere dalle proprie associate.

Le FAQ recentemente pubblicate sul sito del MIMIT, in risposta ad alcune domande frequenti delle imprese, non esauriscono infatti tutti i dubbi sollevati dalle imprese e occorre pertanto un ulteriore intervento da parte del Ministero in modo da assicurare un ordinato adempimento all'obbligo da parte delle imprese.

Resta in particolare dubbia – a dispetto della disposizione di cui all'articolo 1-bis, comma 2, del Decreto legge 19 ottobre 2024, n. 155 – l'applicazione dell'obbligo in caso di immobili utilizzati dalle imprese in locazione ma di proprietà di persone fisiche. Sarebbe poi utile precisare il caso dei beni in concessione dalle pubbliche amministrazioni.

È inoltre essenziale chiarire e delimitare la portata e le modalità applicative della disposizione di cui all'articolo 1, comma 102 della Legge di Bilancio 2024 che stabilisce che dell'inadempimento dell'obbligo di assicurazione da parte delle imprese si deve tener conto nell'assegnazione di contributi, sovvenzioni o agevolazioni di carattere finanziario a valere su risorse pubbliche, anche con riferimento a quelle previste in occasione di eventi calamitosi e catastrofali.

In particolare, visto l'esplicito riferimento della norma sopra richiamata al "carattere finanziario", si dovrebbe chiarire che la disposizione non riguarda le misure fiscali e contributive.

Con riferimento alle agevolazioni di carattere finanziario, e in particolare alle garanzie pubbliche, precisazioni sono comunque essenziali al fine di non creare incertezze nel rapporto delle imprese con le banche che potrebbero spiazzare o rallentare l'accesso al credito delle stesse imprese.

Ancora da precisare sono poi l'esclusione dei cosiddetti "beni merce" e le implicazioni legate alla copertura di immobili che presentino difformità edilizie. In merito a quest'ultimo aspetto, al fine di non penalizzare le imprese in relazione all'accesso a incentivi finanziari, andrebbero distinti i casi sanabili e di lieve entità dagli altri.

Si dovrebbe poi precisare, se necessario intervenendo con una modifica normativa, che per le imprese che non rientrino nella definizione di grandi imprese di cui all'articolo 1, comma 1, lettera o) del decreto del 30 gennaio, ma che facciano parte di un gruppo che rientri in quella definizione e che gestisca a livello centrale il programma assicurativo per tutte le imprese del gruppo, trovano comunque applicazione le disposizioni di cui all'articolo 6, comma 2 e all'articolo 7, comma 2 del medesimo decreto, che rimettono alla libera negoziazione delle parti la determinazione di massimali o limiti di indennizzo.



Nell'iter di conversione in legge del DL si dovrebbe valutare l'opportunità di chiarire in norma primaria alcune delle questioni sopra indicate. Sempre in sede di conversione del DL si potrebbe posticipare la durata del meccanismo di riassicurazione di SACE introdotto dalla Legge di Bilancio 2024, originariamente previsto per 3 anni, ma che di fatto esplicherà i suoi effetti nel solo 2026.

Da valutare poi, anche per ridurre il costo a carico delle imprese, un esonero da imposizione delle polizze catastrofali, analogamente a quanto previsto, dal 2018, per analogo tipo di polizze contro i danni derivanti da eventi calamitosi di qualunque specie relativamente a unità immobiliari ad uso abitativo.

In conclusione, va messo in evidenza, come già sottolineato da Confindustria in diverse occasioni, che l'introduzione dell'assicurazione obbligatoria, tanto più in considerazione delle finalità dell'intervento ricordate in precedenza, dovrebbe essere un tassello di un più ampio intervento nazionale, che preveda anzitutto investimenti pubblici per mettere in sicurezza il territorio, a partire da quelli da realizzare nelle aree del Paese a maggior rischio e a maggiore intensità di insediamenti produttivi.

Si dovrebbe inoltre valutare l'introduzione di misure di supporto agli investimenti delle imprese in misure di protezione e prevenzione dai rischi derivanti da calamità naturali ed eventi catastrofali. Investimenti che, come detto in precedenza, consentirebbero di ridurre i premi in proporzione alla riduzione del rischio.