



28 gennaio 2025

Una panoramica sullo stato dell'arte dell'obbligo per le imprese di dotarsi di coperture assicurative contro eventi catastrofici di cui alla Legge di bilancio 2024

Il 31 marzo 2025, salve ulteriori proroghe¹, scadrà il termine per determinate imprese italiane e imprese estere con stabile organizzazione in Italia di dotarsi di polizze assicurative a copertura delle conseguenze dannose derivanti da calamità naturali ed eventi catastrofici, di cui all'articolo 1, comma 101 della legge 30 dicembre 2023, n. 213 (**"Legge di Bilancio"**).

Tale obbligo è stato introdotto dal legislatore nell'ottica di affrontare le conseguenze sociali ed economiche che derivano dai frequenti eventi calamitosi che colpiscono il territorio italiano (e che determinano notevoli impatti sul bilancio pubblico), trasferendo – almeno in parte – tali conseguenze in capo alle imprese assicurative secondo un principio di mutualità tra gli assicurati soggetti agli obblighi di dotarsi di tali coperture assicurative.

In tale scenario, la Legge di Bilancio individua una ampia platea di imprese tenute all'obbligo in commento (costituita dalle imprese tenute all'obbligo di iscrizione nel registro delle imprese ai sensi dell'art. 2188, di seguito i **"Soggetti Obbligati"**), dalla quale verrebbero esclusi solo piccoli imprenditori, i coltivatori diretti del fondo², gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che esercitano un'attività professionale organizzata.

Allo stesso tempo, come noto, viene dettagliato altresì il novero dei beni cui la copertura assicurativa deve inerire, costituito dai beni *"di cui i cui all'articolo 2424, primo comma, sezione Attivo, voce B-II, numeri 1), 2) e 3), del codice civile direttamente cagionati da calamità naturali ed eventi catastrofici verificatisi sul territorio nazionale"*. Tali beni, in particolare, sono essenzialmente le immobilizzazioni materiali costituite da terreni, fabbricati, impianti, macchinari, attrezzature industriali e commerciali (di seguito **"Beni"**)³.

A fronte dell'obbligatorietà di tale copertura assicurativa, viene altresì imposto alle compagnie assicurative, nell'ottica di garantire agli assicurati l'accesso a tali polizze assicurative, un obbligo a contrarre, presidiato da una sanzione amministrativa da 100.000 a 500.000 euro.

Gli obblighi e le previsioni di cui alla Legge di Bilancio avrebbero dovuto essere oggetto di attuazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero delle Imprese e del Made in Italy (di seguito **"Ministeri"**) per mezzo di un apposito decreto, avente ad oggetto *"ulteriori modalità attuative e operative degli schemi di assicurazione di cui"* alla Legge di Bilancio, nonché *"le modalità di individuazione degli eventi calamitosi e catastrofici suscettibili di indennizzo nonché di determinazione e adeguamento periodico dei premi anche tenuto conto del principio di mutualità e, sentito l'IVASS, le modalità di coordinamento rispetto ai vigenti atti di regolazione e vigilanza prudenziale in materia assicurativa anche con riferimento ai limiti della capacità di assunzione del rischio"* e di aggiornamento delle franchigie e degli coperti.

Come noto, tale decreto non risulta ancora pubblicato nella versione definitiva (nonostante l'imminente entrata in vigore dell'obbligo in esame), ma, sulla base di bozze pubblicate in questi mesi (**"Bozza di Regolamento"**), risulta comunque possibile avere un certo grado di dettaglio sulle modalità di attuazione degli obblighi di cui alla Legge di Bilancio.

¹ Come noto, a fronte di una prima dilazione dei termini dettata dal c.d. Decreto Milleproroghe al 31 marzo 2025, si sta discutendo in questi giorni di una ulteriore proroga dell'entrata in vigore dell'obbligo in esame.

² Da tale obbligo restano esclusi in particolare gli imprenditori agricoli, con riferimento ai quali resta ferma in ogni caso la disciplina del Fondo mutualistico nazionale per la copertura dei danni catastrofici meteorologici alle produzioni agricole causati da alluvione, gelo-brina e siccità, introdotto con la legge di bilancio 2022.

³ Si rammenta che sono esclusi dall'obbligo gli immobili gravati da abuso edilizio o privi delle autorizzazioni previste.

1. Le compagnie assicurative soggette all'obbligo a contrarre

La Bozza di Regolamento individua e dettaglia il novero delle imprese tenute all'obbligo a contrarre.

Si tratta in particolare delle imprese assicurative autorizzate all'esercizio del Ramo 8 di cui all'art. 2, co. 3 del Codice delle Assicurazioni Private ("*incendio ed elementi naturali*"), anche se operanti in regime di stabilimento o di libera prestazione dei servizi, "*che svolgano attività di sottoscrizione di contratti assicurativi, a livello singolo o di gruppo, a copertura dei danni*" ai Beni derivanti da eventi catastrofali e calamitosi individuati dal decreto (di cui si dirà più diffusamente *infra*). In aggiunta, la Bozza di Regolamento prevederebbe altresì la facoltà, nell'ambito di gruppi assicurativi, di designare una o più imprese del gruppo quali soggetti abilitati all'adempimento dell'obbligo a contrarre in esame.

Sul punto, è interessante notare come tale obbligo, sotto un profilo soggettivo, si estenda anche alle imprese estere e, per altro verso, venga "limitato" a quelle sole imprese (italiane ed estere) autorizzate al Ramo 8 che svolgono attività assicurativa in tale settore di mercato (parendo quindi escludere pertanto le compagnie autorizzate al Ramo 8 che non abbiano in essere contratti con le imprese a copertura di danni catastrofali).

Se una simile limitazione avrebbe l'indubbio pregio di non assoggettare all'obbligo a contrarre le compagnie che, per scelta commerciale, non offrono alla clientela coperture catastrofali, la formulazione utilizzata potrebbe implicare delle incertezze sul piano interpretativo, anche alla luce delle sanzioni dettate dalla Legge di Bilancio in caso di inosservanza dell'obbligo.

Infatti, non risulta chiaro se una impresa, autorizzata al Ramo 8 ma che non effettua – alla data di entrata in vigore dell'obbligo – alcuna attività assuntiva in ambito catastrofale, sarà assoggettata all'obbligo a contrarre dettato dalla Legge di Bilancio anche a fronte di una (futura) emissione di una unica polizza, senza tuttavia voler dare avvio a una effettiva attività commerciale in tale settore.

Per altro verso, ulteriori incertezze si riscontrano – soprattutto – nell'ipotesi in cui una compagnia intenda cessare definitivamente di svolgere attività di assunzione dei rischi catastrofali di Soggetti Obbligati. Dal tenore letterale della Bozza di Regolamento sul punto parrebbe potersi desumere che le compagnie possano in sé anche scegliere di uscire da tale settore di mercato, posto che l'obbligo si applicherebbe unicamente a quelle imprese che "*svolgono attività di sottoscrizione*" di polizze a copertura di danni ai Beni di Soggetti Obbligati. Nondimeno, una interpretazione lata di tale previsione potrebbe, in ultima analisi, comporre delle interpretazioni elusive da parte degli operatori di mercato.

Sul punto, ci si auspica quindi che la versione finale del decreto, ovvero IVASS chiariscano più dettagliatamente l'effettivo perimetro soggettivo dell'obbligo a contrarre di cui alla Legge di Bilancio.

2. La copertura assicurativa

Sulla base delle previsioni della Legge di Bilancio (e della delega fornita ai Ministeri), la Bozza di Regolamento detta una disciplina di dettaglio relativamente alle tipologie di rischi da assicurare, alle modalità di definizione dei premi e all'entità delle franchigie e massimali di polizza.

Gli eventi da assicurare

La Bozza di Regolamento individua innanzitutto le tipologie di eventi⁴ che devono essere oggetto di copertura da parte delle imprese assicurative, riconducibili a:

- (i) alluvioni, inondazioni ed esondazioni, con ciò intendendo ogni fuoriuscita d'acqua da argini, bacini e laghi o da corsi d'acqua derivanti da eventi atmosferici naturali;

⁴ È interessante notare che vengono considerati quale singolo evento le prosecuzioni degli eventi calamitosi e catastrofali entro 72 ore dalla prima manifestazione.

- (ii) sismi, purché i Beni si trovino in un'area tra quelle interessate dal sisma secondo la localizzazione effettuata dall'Istituto nazionale di geofisica e vulcanologia;
- (iii) frane di vario genere, anche se non determinate da infiltrazioni d'acqua.

Fermo quanto sopra, ai sensi dell'articolo 1 comma 3, le polizze in oggetto non coprono, invece:

- (i) i danni che sono conseguenza diretta del comportamento attivo dell'uomo o i danni a terzi provocati dai beni assicurati a seguito di eventi;
- (ii) i danni conseguenza diretta o indiretta di atti di conflitti armati, terrorismo, sabotaggio, azioni tumultuose;
- (iii) i danni relativi a energia nucleare, armi, sostanze radioattive, esplosive, chimiche o derivanti da inquinamento o contaminazione.

In particolare, rispetto ad alcune bozze precedentemente circolate, viene riformulata l'esclusione relativa ai danni quale conseguenza diretta del comportamento attivo dell'uomo, precedentemente definita in termini di esclusione per il "fattore umano", il che pareva restringere l'ambito di copertura, escludendola per tutti i danni quale conseguenza diretta e indiretta dell'azione dell'uomo.

Nella nuova formulazione, invece, l'esclusione è limitata ai soli danni che siano conseguenza diretta del comportamento attivo dell'uomo, il che potrebbe verificarsi delle conseguenze dannose derivanti dagli eventi catastrofici sono direttamente riconducibili all'azione umana.

Rimane fermo, in ogni caso, i danni a terzi provocati dai beni assicurati a seguito degli eventi naturali non sono coperti.

Premio

La quantificazione del premio assicurativo costituisce uno degli elementi di maggior complessità e delicatezza per le compagnie assicurative relativamente alle tipologie di rischi di cui alla Legge di Bilancio, tenuto conto, per un verso, della difficoltà di quantificare il rischio assunto con le tradizionali tecniche attuariali e, per altro verso, dell'impatto dei sinistri sotto il profilo economico.

Sul punto, la Bozza di Regolamento prevede che i premi assicurativi devono essere determinati proporzionalmente al rischio, anche valutando l'ubicazione del rischio sul territorio e la vulnerabilità dei Beni⁵.

A tal fine, la compagnia assicurativa dovrà considerare le serie storiche inerenti alla verifica di calamità naturali e catastrofali, le mappe di pericolosità o rischiosità del territorio disponibili e, ove possibile, applicare modelli predittivi delle probabilità di accadimento degli eventi e della vulnerabilità dei Beni.

Una simile previsione parrebbe comportare particolari complessità sotto il profilo operativo per le imprese assicurative. Si consideri, ad esempio, che le serie storiche (anche per effetto del *climate change*) sempre più vengono messe in discussione dagli operatori di mercato, data l'eccezionale (per magnitudine e frequenza) verifica di eventi calamitosi e catastrofali degli ultimi anni. Per di più, considerata l'imprevedibilità di tali eventi, particolarmente complesso sarebbe altresì il ricorso a modelli predittivi affidabili.

Tali elementi comportano, quale corollario pratico, due possibili rischi per le imprese assicurative:

- (i) da un lato, una errata quotazione dei rischi assicurativi, che potrebbe impattare sulla solvibilità delle imprese assicurative; e
- (ii) dall'altro lato, una quantificazione errata (in eccesso) del premio assicurativo potrebbe disincentivare i Soggetti Obbligati alla sottoscrizione delle polizze, con possibile rischio di contestazione da parte di IVASS dell'elusione dell'obbligo a contrarre.

In tale scenario, sarebbe pertanto auspicabile che IVASS, ovvero i Ministeri in sede di attuazione del decreto,

⁵ Inoltre, tali premi dovranno essere periodicamente aggiornati, in base anche al principio di mutualità, per poter riflettere l'evoluzione dei valori economici e di conoscenza e modellazione del rischio.

forniscano maggiori indicazioni sulle corrette modalità di quantificazione del premio, nell'ottica di supportare gli operatori di mercato nell'adempimento dei propri obblighi.

Scoperti e massimali

Per quanto attiene agli scoperti, viene previsto un meccanismo scalare, in relazione al quale:

- (i) per le polizze che prevedano una somma assicurata fino a 30 milioni di euro, lo scoperto non può essere superiore al 15% del danno indennizzabile;
- (ii) per le polizze non ricomprese al punto (i), ovvero per le polizze sottoscritte dalla "grandi imprese"⁶, la determinazione dello scoperto è rimesso alla libera negoziazione tra le parti.

La Bozza di Regolamento interviene altresì sui limiti di indennizzo di polizza, che, ove convenuti tra le parti, devono rispettare le seguenti prescrizioni:

- (i) per le polizze fino a 1 milione di euro di somma assicurate, il limite di indennizzo è pari alla somma assicurata;
- (ii) per le polizze da 1 milione di euro a 30 milioni di euro, il limite non può essere inferiore al 70% della somma assicurata;
- (iii) per le polizze la cui somma assicurata eccede 30 milioni di euro ovvero per le polizze sottoscritte dalla "grandi imprese", la determinazione dei limiti di indennizzo è rimesso alla libera negoziazione tra le parti.

Trasparenza della offerta assicurativa e adeguamento delle condizioni delle polizze attualmente sul mercato

La Bozza di Regolamento pone inoltre l'accento sulle modalità con le quali promuovere la trasparenza e della concorrenza dell'offerta delle compagnie nei confronti dei Soggetti Obbligati, prevedendosi obbligatoriamente la pubblicazione del set informativo e delle condizioni di assicurazione sui siti delle compagnie assicurative.

Si consideri, inoltre, che la Legge 16 dicembre 2024, n. 193 ha innovato la Legge di Bilancio, introducendo il comma 105-bis all'art. 1 della Legge di Bilancio, che prevede un portale di comparazione tra prodotti, gestito da IVASS, analogo a quello ad oggi in vigore in tema RC auto, che consentirà di comparare in modo trasparente i contratti assicurativi offerti.

A tal fine, ciascuna impresa di assicurazione sarà tenuta a immettere nel portale il contratto assicurativo, indicando le condizioni generali, l'estensione delle coperture e le eventuali esclusioni e limitazioni⁷.

Da ultimo, si segnala che l'articolo 11 della Bozza di Regolamento dispone che:

- (i) le polizze già esistenti sul mercato debbano essere adeguate entro 90 giorni dalla pubblicazione del decreto;
- (ii) le polizze già in essere debbano essere adeguate a partire dal primo rinnovo e/o quietanzamento successivo alla entrata in vigore del decreto.

⁶ Con ciò intendendosi le imprese che, alla data di chiusura del bilancio, presentano un fatturato maggiore di 150 milioni di euro e un numero di dipendenti superiore o uguale a 500.

⁷ L'operatività di tale portale sarà disciplinata da un apposito decreto emanato dal Ministero delle Imprese e del Made in Italy su proposta di IVASS.

3. Limiti all'attività di assunzione dei rischi e profili di *governance* delle imprese assicurative

Diversamente da quanto avviene in relazione all'obbligo a contrarre in ambito RC auto, per cui è previsto sostanzialmente un obbligo "assoluto" all'accettazione delle proposte assicurative provenienti dalla clientela, l'obbligo a contrarre di cui alla Legge di Bilancio (come attuato dalla Bozza di Regolamento) individua un obbligo a contrarre limitato alla propensione al rischio e al fabbisogno di solvibilità delle compagnie assicurative.

In tale prospettiva, alle imprese è richiesto di predeterminare, nell'ambito della complessiva definizione della propensione al rischio dell'impresa di cui all'art. 5, co. 2, lett. e) del Regolamento 38/2018, la propria propensione al rischio rispetto ai rischi catastrofali da assumere, in coerenza con il proprio fabbisogno di solvibilità e fissando i limiti di tolleranza al rischio.

Tali valutazioni devono essere aggiornate annualmente, anche considerando gli strumenti di mitigazione dei rischi posti in essere dalle imprese medesime, inclusa la cessione dei rischi in riassicurazione a SACE.

In caso di superamento delle soglie di rischio, le imprese saranno tenute a cessare l'assunzione di nuovi rischi e informare tempestivamente IVASS. Di tale circostanza viene data immediata informativa ai terzi mediante la pubblicazione sul sito web.

Ai fini della fissazione dei limiti e delle soglie di rischio, un contributo fondamentale è svolto dalle funzioni attuariali e di *risk management* delle imprese assicurative, che sono tenute, rispettivamente

- (i) a fornire le proprie valutazioni in merito alla assunzione dei rischi catastrofali nell'ambito del parere sulla politica di sottoscrizione globale e sull'adeguatezza degli accordi di riassicurazione; e
- (ii) riferire sulle metodologie e sui modelli utilizzati nella definizione dei limiti di tolleranza al rischio.

In tal senso, si può affermare che la Bozza di Regolamento non individua un obbligo incondizionato, ma parametrato all'effettiva capacità assuntiva e ai requisiti di solvibilità di ogni impresa/gruppo assicurativo.

È interessante notare come, ai sensi dell'art. 5, comma 6 della Bozza di Regolamento, le previsioni di cui sopra trovano applicazione anche con riferimento alle imprese comunitarie operanti in Italia in regime di libera prestazione di servizi e di stabilimento, il che mal si concilia con i principi e le disposizioni del *framework Solvency II*, secondo cui la vigilanza sui profili di *governance* grava sulle autorità di vigilanza dello Stato Membro d'origine.

4. Operatività della riassicurazione da parte di SACE S.p.A.

La Bozza di Regolamento interviene altresì sull'operatività della riassicurazione cui SACE è tenuta in forza della Legge di Bilancio, la quale, sul punto, autorizza la predetta società a concedere una copertura riassicurativa fino al 50% degli indennizzi dovuti, utilizzando un fondo garantito dallo Stato con un tetto massimo di 5 miliardi di euro annui per il 2024 e, per il biennio 2025-2026, con un tetto massimo non superiore all'importo maggiore fra 5 miliardi di euro e le risorse libere, al 31 dicembre dell'anno precedente, non impiegate, presenti nel relativo Fondo di Garanzia.

Sulla base di quanto sopra, la Bozza di Regolamento prevederebbe che, nel caso in cui le imprese assicurative si avvalgano della copertura di SACE, tali imprese trasferiscono a SACE:

- (i) i rischi derivanti dall'intero portafoglio di polizze assicurative a copertura dei danni di cui alla Legge di Bilancio, ovvero
- (ii) i rischi derivanti dall'intero portafoglio di polizze assicurative a copertura dei danni di cui alla Legge di Bilancio, al netto dei rischi inerenti alle polizze sottoscritte con le "grandi imprese".

Tale previsione, invero poco chiara, parrebbe indicare che le imprese assicurative non possano, nella relazione con SACE, selezionare in via autonoma i rischi da trasferire (*pro quota*) alla predetta società, ma possano unicamente scegliere se (i) trasferire l'intero portafoglio di polizze, ovvero (ii) dedurre da tale portafoglio le polizze sottoscritte con le grandi imprese.

Rimangono invece escluse dalla riassicurazione offerta da SACE le polizze conformi alle prescrizioni del decreto.

Il presente documento viene consegnato esclusivamente per fini divulgativi. Esso non costituisce riferimento alcuno per contratti e/o impegni di qualsiasi natura.

Per ogni ulteriore chiarimento o approfondimento Vi preghiamo di contattare:

Emanuele Grippo

Partner

Co-Responsabile dipartimento

Diritto dei mercati finanziari

Diritto delle assicurazioni

Milano | +39 02 763741

emgrippo@gop.it

Federico Cappellini

Associate

Diritto dei mercati finanziari

Diritto delle assicurazioni

Milano | +39 02 763741

fcappellini@gop.it



INFORMATIVA EX ART. 13 del Reg. UE 2016/679 - Codice in materia di protezione dei dati personali

I dati personali oggetto di trattamento da parte dello studio legale Gianni & Origoni (lo "Studio") sono quelli liberamente forniti nel corso di rapporti professionali o di incontri, eventi, workshop e simili, e vengono trattati anche per finalità informative e divulgative. La presente newsletter è inviata esclusivamente a soggetti che hanno manifestato il loro interesse a ricevere informazioni sulle attività dello Studio. Se Le fosse stata inviata per errore, ovvero avesse mutato opinione, può opporsi all'invio di ulteriori comunicazioni inviando una e-mail all'indirizzo: relazioniesterne@gop.it. Titolare del trattamento è lo studio Gianni & Origoni, con sede amministrativa in Roma, Via delle Quattro Fontane 20.