Assicurare il futuro: il sistema obbligatorio contro i disastri naturali in Italia

Donatella Porrini, Benedetta Coluccia - 26/05/2025 [social and political notes]

Abstract

Il crescente impatto economico degli eventi naturali estremi in Italia e in Europa impone una riflessione sul ruolo delle politiche pubbliche e degli strumenti assicurativi nella gestione del rischio. Il nuovo sistema italiano di assicurazione obbligatoria per le imprese, introdotto con la Legge di Bilancio 2024, rappresenta una innovazione nel panorama nazionale. Questo articolo analizza le principali caratteristiche del provvedimento, ne discute le implicazioni economiche e istituzionali, e lo colloca nel quadro più ampio delle esperienze internazionali in materia di gestione assicurativa dei disastri naturali.

Assicurazione e disastri naturali: un binomio da ripensare

In Europa, solo una parte minima delle perdite causate da disastri naturali è coperta da assicurazioni private (European Commission, 2013). In Italia, questa quota è particolarmente bassa, soprattutto per i rischi legati a terremoti e alluvioni, dove oltre il 90% dei danni non risulta assicurato (EIOPA, 2024). La conseguenza è una forte dipendenza dagli aiuti pubblici ex post, che spesso arrivano in ritardo e in modo disomogeneo (IVASS, 2024). Questo meccanismo disincentiva comportamenti preventivi da parte di imprese e cittadini e alimenta quello che in letteratura viene definito il "circolo vizioso dell'assistenza" (Schwarze & Wagner, 2007). In tale contesto, l'assicurazione rappresenta non solo uno strumento di trasferimento del rischio, ma anche un potenziale incentivo alla mitigazione. Quando ben progettata, può promuovere investimenti in sicurezza, ridurre la vulnerabilità e contribuire alla resilienza del tessuto economico (Paleari, 2018).

Il nuovo obbligo assicurativo in Italia

A partire dal 31 dicembre 2024, tutte le imprese con sede legale o stabile organizzazione in Italia sono tenute a sottoscrivere una polizza assicurativa contro i danni a beni materiali derivanti da eventi naturali catastrofici, come terremoti, alluvioni e frane. Le compagnie assicurative non potranno rifiutare la copertura e saranno soggette a sanzioni in caso di inadempimento. I premi dovranno essere commisurati al rischio specifico, considerando la localizzazione territoriale e la vulnerabilità degli immobili. La garanzia dello Stato sarà affidata a SACE, che potrà riassicurare fino al 50% dei sinistri, con una copertura massima di 5 miliardi di euro [\[1\]](#).

Sfide economiche e istituzionali

La misura ha suscitato un ampio dibattito. Da un lato, è considerata un passo avanti verso una maggiore protezione economica e una più equa distribuzione dei costi dei disastri. Dall'altro, restano aperte numerose incognite: l'equità territoriale nella definizione dei premi, la sostenibilità del sistema in caso di eventi estremi multipli, la reale capacità delle imprese di far fronte a un nuovo onere assicurativo in un contesto economico già fragile. Un ulteriore tema cruciale è rappresentato dal cosiddetto *protection gap*, ossia il divario tra il valore effettivo delle perdite potenziali in caso di disastri naturali e la quota di tali perdite realmente coperta dalle assicurazioni (EIOPA, 2024). Nonostante l'obbligo previsto dalla nuova normativa possa contribuire a ridurre questo divario, la sua efficacia dipenderà in larga parte dalla capacità del sistema di distribuire in modo equilibrato i costi

assicurativi, di incentivare la mitigazione e di coordinarsi con le politiche di prevenzione a livello locale. Senza interventi strutturali su questi aspetti, il protection gap potrebbe ridursi solo parzialmente, lasciando ampie sacche di rischio non coperte. Inoltre, come segnalato anche dal presidente dell'IVASS (IVASS, 2024), il successo della misura dipenderà da una chiara definizione dei criteri di indennizzo e da un'efficace integrazione con le politiche di prevenzione. Il rischio è che l'obbligo assicurativo, in assenza di adeguati incentivi alla mitigazione, non riesca a ridurre la vulnerabilità strutturale del Paese.

Il confronto internazionale

A livello internazionale, esistono numerosi esempi di sistemi assicurativi pubblici o misti per i disastri naturali. Il modello spagnolo del "Consortio de Compensación de Seguros" e quello californiano della "California Earthquake Authority" (Marshall, 2018) sono due casi noti di cooperazione tra settore pubblico e privato. In entrambi, l'intervento dello Stato è cruciale per garantire l'accesso all'assicurazione e contenere i costi. Tuttavia, la sola introduzione dell'obbligo non basta a garantire una diffusione efficace delle polizze. Come dimostrano studi comparati sull'UE (Paleari, 2018), i tassi di penetrazione assicurativa sono influenzati anche dalla cultura del rischio, dal livello di consapevolezza e dalla struttura dei meccanismi di compensazione pubblica.

Conclusioni

L'obbligo di assicurazione contro i disastri naturali rappresenta per l'Italia una novità di rilievo. Se da un lato può contribuire ad affrontare il notevole *protection gap* esistente, dall'altro la sua efficacia nel ridurlo in modo significativo dipenderà dalla capacità di costruire un sistema trasparente, economicamente sostenibile e coerente con gli obiettivi di prevenzione e resilienza. In questo senso, il nuovo modello può rappresentare un laboratorio interessante anche per altri Paesi europei, ma solo se accompagnato da una visione di lungo periodo e da un forte coordinamento tra attori pubblici e privati.

Bibliografia

European Commission. (2013). *Green Paper on the Insurance of Natural and Man-Made Disasters*.

EIOPA. (2024). *Dashboard on Insurance Protection Gap for Natural Catastrophes in Europe*.

Gizzi, F. T., Potenza, M. R., & Zotta, C. (2016). The Insurance Market of Natural Hazards for Residential Properties in Italy. *Open Journal of Earthquake Research*, 5, 35–61.

IVASS. (2024). *Intervento del Presidente alla presentazione del nuovo sistema assicurativo obbligatorio*.

Marshall, D. (2018). An Overview of the California Earthquake Authority. *Risk Management and Insurance Review*, 21(1), 73–116.

Paleari, S. (2018). Disaster risk insurance: A comparison of national schemes in the EU-28. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 35, 101059.

Schwarze, R., & Wagner, G. G. (2007). The political economy of natural disaster insurance: Lessons from the failure of a proposed compulsory insurance scheme in Germany. *European Environment*, 17(6), 403–415.

[1] Ai sensi dell'art. 1, comma 104, Legge di Bilancio 2024, il limite di 15% di franchigia è suscettibile di revisione da parte di IVASS.