

**Ing. Mario  
Martinuzzi**  
Assicurazioni  
Generali S.p.A.



## Aspetti Normativi e Tariffari delle Coperture per le Calamità Naturali

**P**er affrontare le problematiche del punto di vista delle Compagnie sugli aspetti normativi e tariffari delle coperture per le Calamità Naturali in un regime di "semi-obbligatorietà", che risulta essere a tutt'oggi l'orientamento governativo in materia, è necessario fare una doverosa premessa e cioè che il progetto tendente a rendere obbligatoria la copertura dei rischi catastrofali in Italia non è partito a seguito di una iniziativa delle Compagnie di assicurazione, bensì da una iniziativa governativa.

Finora, a seguito di un evento catastrofe riconosciuto dal governo come Calamità Naturale, il Governo stesso, oltre ad attuare gli ovi provvedimenti di urgenza, quali ad esempio il salvataggio, il ricovero e l'assistenza alle popolazioni colpite, ha sempre provveduto, tramite appositi decreti legislativi, a stanziare degli importi a favore delle popolazioni colpite.

Tali importi, aventi finalità assai articolate, quali ad esempio provvidenze a favore dei lavoratori, provvidenze per l'agricoltura, viabilità, contributi per la riparazione o ricostruzione dei fabbricati, provvidenze a favore dei comuni ecc., rappresentavano cifre assai elevate. Per renderci conto di ciò, basti una cifra: gli importi elargiti a fronte di calamità naturali dal 1968 al 1996, quindi per un totale di 29 anni, sono stati di circa 200.000 miliardi (cifra rivalutata al 1997), il che equivale a circa 7.000 miliardi l'anno. A fronte di tale situazione, nelle ultime legislature che si sono succedute (ricordiamo che la prima iniziativa in tal senso risale al 1993, col progetto del senatore Golfari), è nato un orientamento a trasferire una parte di questi indennizzi (e precisamente quella che riguarda i costi di riparazione o di ricostruzione dei fabbricati danneggiati) su un sistema di tipo assicurati-

vo. Si può ragionevolmente ritenere che il legislatore veda in questo tipo di trasferimento alcuni benefici e più precisamente:

- 1) il controllo quantitativo e qualitativo della spesa. Passare da un regime di provvidenze generiche, distribuite a pioggia su aree a volte interessate solo marginalmente da eventi catastrofali, gestite localmente con criteri disuniformi, ad un regime di tipo assicurativo in cui ci sia una valutazione puntuale ed oggettiva dei danni subiti, non soggetta a pressioni di alcun genere, non può che portare ad una diminuzione globale della spesa ed a concentrare l'intervento indennitario nei confronti dei soggetti che hanno veramente subito danni;
- 2) il servizio di accertamento dell'entità dei sinistri. In occasione del terremoto che ha colpito in più riprese l'Umbria e le Marche tra il '97 ed il '98, sono stati effettuati a cura della pubblica autorità circa 20.000 accertamenti su immobili o meglio su unità abitative o commerciali danneggiati. È evidente anche in questo caso l'interesse del Governo ad avere delle Compagnie di assicurazione in grado di svolgere per suo conto questa fondamentale attività; ciò non solo per i soggetti assicurati, ma eventualmente anche per quelli non assicurati al momento del sinistro;
- 3) un ulteriore beneficio è strettamente collegato al primo: le risorse economiche risparmiate in termini di indennizzi per danni ai fabbricati assicurati potrebbero essere utilmente impiegate in un piano organico di miglioramento del livello di prevenzione dei sinistri. Non sempre questo aspetto viene sottolineato come meriterebbe nelle occasioni in cui si parla

di assicurazione obbligatoria delle calamità naturali, mentre si tratta invece di un aspetto fondamentale. Lo scarso livello della prevenzione nel nostro Paese rappresenta infatti una concausa della gravità delle conseguenze delle calamità naturali, quindi un miglioramento di tale livello porterebbe ad un risparmio di tutte le parti interessate (cittadini, governo, assicuratori) instaurando così un circuito virtuoso che porterebbe ad un sostanziale beneficio per l'intera collettività.

Gli assicuratori italiani hanno accolto il nuovo orientamento del Governo con tutta l'attenzione che un argomento del genere merita; le problematiche tecniche, organizzativo-gestionali, amministrative, riassicurative, coinvolte da un progetto di questo genere richiedono infatti notevoli approfondimenti, soluzioni innovative, strumenti tecnici adeguati.

Ho parlato non a caso di attenzione e non di entusiasmo, in linea - del resto - con la premessa fatta prima: le Compagnie infatti non vedono nel progetto governativo una nuova area di business, bensì un notevole impegno al quale sono chiamate.

Si tratta di un impegno dagli esiti incerti, vista la modesta esperienza fatta in Italia e la non trasferibilità delle esperienze fatte in altri paesi, da affrontare in spirito di servizio, ma in un'ottica che deve essere assicurativa e non di puro assistenzialismo, che non è compito degli assicuratori.

Dobbiamo quindi tener presente questa premessa, perchè è da essa che discendono, in maniera coerente e consequenziale, gli orientamenti delle Compagnie di assicurazione sia in tema di normativa delle coperture sia in tema di criteri tariffari.

Cominciamo intanto ad esaminare l'aspetto della normativa delle coperture:

1) innanzitutto la normativa dovrebbe prevedere, come condizione essenziale per l'operatività della garanzia, l'esistenza di una polizza, la c.d. "polizza di riferimento" che copra il fabbricato contro i rischi dell'incendio. Non parlo semplicemente di una polizza Incendio, dato che, attualmente, sul mercato esistono molti prodotti assicurativi multiramo o modulari che, ol-

tre all'Incendio, contengono una serie di altre garanzie inquadrabili in settori diversi dall'Incendio stesso.

L'annullamento, per qualsiasi causa, della polizza di riferimento, dovrebbe comportare l'annullamento anche della copertura dei rischi catastrofali;

2) per quanto riguarda i rischi coperti, questi dovrebbero essere specificatamente elencati, cioè non dovrebbe essere fatto in polizza un riferimento generico ad "Eventi catastrofali"; essi inoltre dovrebbero essere definiti tecnicamente.

Tale esigenza è, ad esempio, particolarmente sentita per il rischio "frana" che, in assenza di una opportuna definizione, potrebbe portare alla richiesta di risarcimenti per fenomeni molto localizzati e quindi non coerenti con lo spirito di una copertura di rischi catastrofali. Per lo stesso motivo, inoltre, l'operatività della garanzia dovrebbe essere vincolata alla dichiarazione, da parte dell'autorità centrale, dello stato di emergenza a seguito dell'evento;

3) oggetto della copertura obbligatoria dovrebbero essere esclusivamente i fabbricati appartenenti ai privati e non il contenuto degli stessi. Il motivo di questa scelta, che almeno finora coincide con l'orientamento governativo, è dovuto al carattere di obbligatorietà della copertura, che suggerisce di limitare la stessa all'immobile, in quanto bene primario; essa inoltre consente di poter ridurre al minimo tecnicamente indispensabile i tempi di perizia e quindi di liquidazione dei danni;

4) una ulteriore precisazione molto importante, per quanto riguarda l'oggetto della copertura, è che dovrebbero essere esclusi i danni ai fabbricati abusivi, intendendo per tali quelli costruiti in area dove vigeva un divieto assoluto di costruzione, ovvero costruiti in assenza di concessione o con variazioni essenziali rispetto alla stessa.

Il motivo di tale delimitazione è chiaro, in quanto l'abusivismo, così inteso, di fatto espone il fabbricato ad un rischio che può essere estremamente grave, in conseguenza di una scelta del proprietario dell'immobile;

5) per quanto riguarda i criteri di indennizzo, questi dovrebbero essere basati sull'indennizzo allo stato d'uso dei fabbricati. Ciò infatti, oltre a contenere i costi della copertura assicurativa, consentirebbe di liquidare i danni in tempi brevi, in quanto si eviterebbe di frazionare l'indennizzo in due tempi diversi (prima in base al valore allo stato d'uso, poi il supplemento di indennizzo in base al valore di ricostruzione a nuovo) come avverrebbe se fosse invece previsto nella copertura l'indennizzo in base al valore di ricostruzione a nuovo;

6) per quanto concerne le franchigie, cioè gli importi che in caso di sinistro rimangono comunque a carico degli assicurati, la copertura dovrebbe prevedere uno scoperto percentuale a carico dell'assicurato, fermo comunque un importo minimo fisso in cifra assoluta.

Questa previsione, che del resto coincide anche con l'orientamento governativo, è necessaria in quanto sul mercato assicurativo e riassicurativo internazionale la copertura dei rischi catastrofali prevede una franchigia di una certa entità; inoltre il fatto che l'importo a carico dell'assicurato sia espresso in forma di scoperto, contribuisce anch'esso a contenere i prezzi delle coperture.

È ovvio infatti che l'entità di tale scoperto inciderebbe in maniera diretta sui tassi di tariffa delle coperture assicurative;

7) un altro punto importante che dovrebbe essere previsto nella copertura è quello del recepimento automatico (sia da parte dell'assicuratore sia parte dell'assicurato) delle variazioni del costo della copertura assicurativa in forza di disposizioni di legge.

È evidente che, in caso di approvazione di una legge che renda obbligatoria la copertura dei rischi catastrofali, sulla base di condizioni economiche prestabilite e vincolanti per le parti, l'andamento di queste coperture dovrà essere continuamente seguito e monitorato, per verificare nel concreto la validità dei criteri tariffari elaborati, al fine di poter apportare con tempestività quei correttivi che l'analisi statistica dovesse rendere necessari al fine di

equilibrare nel tempo sotto il profilo assicurativo e riassicurativo i risultati gestionali di questa particolare classe di rischi.

È pertanto evidente la tutela per entrambe le parti, assicurato ed assicuratore, sottesa da una previsione contrattuale di questo tipo;

8) il mandato dei periti e la procedura per la valutazione del danno previsti in polizza non si dovrebbero discostare molto da quello che è il normale iter dei sinistri previsto nel nostro Paese nelle polizze Property.

Procedure particolari miranti a rendere più veloce la liquidazione dei danni, che sono indispensabili in considerazione dell'elevato numero di danneggiati potenziali a seguito di un singolo evento, dovrebbero invece essere previste operativamente sia per l'aspetto della nomina dei periti sia per l'aspetto del pagamento dei danni di importo non elevato. Tali operazioni dovrebbero essere, in linea di massima, centralizzate nel pool di Riassicurazione con il tramite del Call Center.

Quelle che abbiamo finora esaminato sono le principali caratteristiche peculiari e specifiche di una possibile normativa di copertura dei rischi catastrofali; su altri aspetti di tipo normativo non vale la pena di soffermarsi, in quanto dovrebbero riflettere le caratteristiche standard di mercato delle normali polizze Property italiane.

Veniamo ora all'altro aspetto - altrettanto delicato - oggetto del mio intervento: quello dei criteri tariffari per la copertura dei rischi catastrofali.

Sempre partendo da una ipotesi di semi-obbligatorietà della copertura, sulla carta i possibili criteri di tariffazione potrebbero essere tre:

1) tasso pari ad una percentuale del premio Incendio della polizza di riferimento;

2) tassi "tecnici" collegati alla ubicazione del fabbricato, che tengono conto della esposizione dello stesso al complesso dei rischi coperti;

3) tasso unico, uguale per tutti i rischi.

La prima soluzione, per quanto senz'altro di semplice applicazione, è però priva di fondamento tecnico, in quanto proprio sotto il profilo tecnico non esiste alcuna correlazione tra il tasso (e quindi il premio) per il rischio incendio ed il tasso per i rischi catastrofali. Per cogliere in pieno questa affermazione, basta pensare ad un esempio pratico: supponiamo di avere due aziende per la produzione di polistirolo espanso, grosso modo delle stesse dimensioni ed aventi caratteristiche di lay-out, magazzinaggio, di prevenzione e protezione del tutto simili ed ubicate una in Sardegna e l'altra in Friuli.

Orbene, date queste premesse, queste due aziende dovrebbero ovviamente avere uno stesso tasso incendio, tra l'altro abbastanza elevato, essendo la produzione di espansi una delle più pericolose sotto il profilo incendio. Se ammettiamo il criterio di attribuire una stessa percentuale del tasso della polizza incendio di riferimento alla polizza rischi catastrofali, le due polizze catastrofali dovrebbero avere lo stesso tasso. Ciò però sarebbe palesemente iniquo, in quanto l'esposizione ai rischi catastrofali (ed in particolare al terremoto) in Friuli è notevolmente superiore rispetto a quella in Sardegna.

Questa soluzione è quella che è stata adottata nello schema di assicurazione obbligatoria prevista in Francia; essa, oltre ad essere inquadrata in una situazione normativa ed ambientale assai diversa da quella italiana, in quanto prevede l'intervento dello Stato come riassicuratore attraverso la CCR ed una situazione assai migliore per quanto riguarda l'esposizione al rischio sismico e al vulcanismo, ha rivelato comunque già la sua inadeguatezza, costringendo ad aumenti significativi delle percentuali stabilite inizialmente.

Altrettanto semplice sarebbe l'applicazione pratica della terza soluzione, quella che prevede un tasso unico, uguale per tutti; anche questa però sarebbe priva di fondamento tecnico ed iniqua. Con questo criterio, infatti, i proprietari di un appartamento al piano terra sulle rive dell'Arno, di un appartamento sulle falde del Vesuvio e di un appartamento al 5° piano a Milano dovrebbero pagare un premio basato sullo stesso tasso, mentre la esposizio-

ne reale ai rischi catastrofali è diversissima.

L'unica soluzione tecnicamente accettabile è la seconda quella cioè che prevede una tassazione specifica sulla base della ubicazione del fabbricato e tenendo in considerazione la esposizione globale alla totalità dei rischi catastrofali. Certamente anche questa soluzione non è esente da problemi: non sarebbe infatti agevole gestire un programma nazionale di copertura semi-obbligatoria di rischi catastrofali sulla base di centinaia di tassi differenziati e comportanti una "forbice" troppo ampia tra il più alto ed il più basso di tali tassi. Questi sono però difetti rimediabili facilmente, con accorgimenti che contemporaneamente non snaturino del tutto il concetto di tariffazione basata su criteri tecnici. Basta al tal fine raggruppare i tassi analitici elaborati su base territoriale comunale in un numero limitato di classi aventi un tasso medio in modo che tutti i fabbricati ubicati nei Comuni che appartengono alla stessa classe abbiano lo stesso tasso.

Riducendo poi il rapporto tra il tasso spettante alla classe più pericolosa e quello spettante alla classe meno pericolosa in modo da non superare, ad esempio, un rapporto 3:1 / 4:1. Pur mantenendo immutato il gettito globale di premi, si otterrebbe così in maniera automatica un principio di mutualità che è caratteristico dell'assicurazione e che, nel caso specifico, garantirebbe anche un ragionevole compromesso tra criteri tecnici ed esigenze sociali.

Il problema di costruire una tariffazione tecnica per i rischi catastrofali (sia pure con i correttivi appena accennati) in Italia è complesso, ma non insolubile.

La complessità è dovuta sostanzialmente, come già accennato all'inizio della mia relazione, alla mancanza di dati storici sui danni derivanti dai rischi catastrofali in Italia: è il caso infatti di ricordare che attualmente in Italia la copertura dei rischi catastrofali assicurabili e cioè: terremoto, maremoto, eruzioni vulcaniche, alluvione, inondazione e, in una certa misura, il franamento, non è in genere concessa per fabbricati così detti "Civili", cioè sostanzialmente non vale - salvo qualche eccezione - per le abitazioni.

Questa circostanza in un primo momento può sembrare strana; pur intuendo che si trat-



ta di una decisione limitativa e quindi dettata da prudenza, può riuscire non facile capire perchè gli assicuratori siano disponibili ad esporsi, ad esempio, ai danni che un terremoto può causare ad un importante insediamento industriale, mentre non sono disponibili nel caso di edifici ad uso abitativo, che nella maggior parte dei casi sono di valore più modesto. In realtà le cose stanno diversamente per tre motivi :

- 1) nonostante i valori dei singoli insediamenti industriali siano mediamente ben più elevati di quelli abitativi la quantità di questi ultimi è talmente più elevata che gli assicuratori, se li assicurassero anche contro i rischi catastrofali, potrebbero essere soggetti, ad esempio anche per un singolo evento da terremoto, ad una esposizione che potrebbe comprometterne la solidità finanziaria;
- 2) la maggiore concentrazione di insediamenti industriali in Italia si trova in aree tendenzialmente meno esposte ai rischi catastrofali, specie al terremoto, mentre ciò non è vero per gli insediamenti abitativi;
- 3) in media, la qualità degli edifici industriali, almeno sotto il profilo sismico, è migliore di quella delle abitazioni; ciò è dovuto al fatto che l'età media del patrimonio di edilizia abitativa in Italia è ben superiore a quella del patrimonio di edilizia industriale.

Con tali premesse, è logico quindi che l'esperienza delle Compagnie nella copertura dei rischi catastrofali in Italia sia stata abbastanza modesta, in quanto sostanzialmente limitata al settore delle aziende e quindi ad una tipologia di fabbricati non sufficientemente rappresentativa della totalità del patrimonio edilizio del Paese.

A conferma di ciò, basta considerare gli eventi catastrofali più significativi degli ultimi anni e precisamente i terremoti del Friuli (1976), dell'Irpinia (1980), dell'Umbria e Marche (1997/1998) e l'alluvione del Piemonte (1994), per i quali i danni sono stati stimati in circa rispettivamente 7.000, 18.000, 17.000 e 6.000 miliardi; i danni coperti da assicurazione non hanno invece mai superato per ogni

singolo evento, i 200 - 250 miliardi di lire. Pur tenendo conto che le cifre appena citate come totalità dei danni comprendono anche i danni alle opere pubbliche ed all'agricoltura, è evidente l'enorme divario tra i danni in cifra assoluta e quelli coperti di assicurazione.

È possibile però sopperire in maniera tecnicamente valida alla scarsità di dati storici, con strumenti tecnici ed informatici assai validi. Esistono infatti due recenti documenti, elaborati dal Dipartimento della Protezione Civile e dal Ministero dell'Ambiente, che rispettivamente classificano i Comuni italiani in base al livello di rischio sismico ed idrogeologico: tali dati consentono di elaborare quella classificazione - alla quale abbiamo già accennato - che assegna ognuno dei Comuni ad una classe di rischio che ne misura l'esposizione globale ai rischi catastrofali.

Tramite un apposito programma informatico, basato su modelli matematici e tenendo conto, Comune per Comune, dei soli capitali attualmente assicurati contro l'Incendio per i fabbricati si può risalire al fabbisogno di premi per il rischio terremoto necessario in caso di estensione automatica delle polizze Incendio a tale garanzia. Da questo dato, sfruttando i dati storici attualizzati elaborati dal Ministero del Tesoro e concernenti un periodo di osservazione di circa 30 anni, relativi alla spesa pubblica per calamità naturali in tale periodo, si può risalire al fabbisogno di premi per gli altri rischi catastrofali diversi dal terremoto e quindi al fabbisogno teorico di premi (ovviamente su base annua) per la totalità dei rischi catastrofali.

Una volta fissato il rapporto relativo tra i tassi di premio di ognuna delle classi di rischio individuate, sarà possibile, dato il fabbisogno di premi calcolato come appena visto e dati i capitali attualmente assicurati, calcolare anche i valori assoluti dei tassi di pertinenza di ognuna delle classi di rischio e quindi di ognuno dei Comuni italiani.

L'elaborazione di una tariffa sulle basi appena delineate o su basi simili è certamente complessa; essa, però, se applicata, soddisfa quei requisiti ai quali ho già accennato nel corso del mio intervento, ma che è forse bene ora ricordare e riassumere:

- 1) le basi tecniche: il tasso è calcolato sulla base della reale esposizione ai rischi catastrofali dei fabbricati, in funzione della loro ubicazione geografica;
- 2) la semplicità di uso: si avrebbe un numero limitato di tassi ognuno dei quali è valido per tutti i Comuni che appartengono alla relativa classe di rischio;
- 3) la mutualità: il raggruppamento dei Comuni in fasce di appartenenza a un numero limitato di classi di rischio e la “forbice” tra il tasso più alto e quello più basso ridotta rispetto a quella teoricamente necessaria, garantirebbe tale principio;
- 4) l’equilibrio: una tariffa articolata basata su parametri tecnici, consente di mantenere in equilibrio il sistema che, se si vuole attuare, deve essere concepito come un sistema in grado di reggersi finanziariamente, senza eccessivi squilibri da una parte o dall’altra e destinato a durare nel tempo.

Ad ulteriore sostegno della necessità di elaborare una tariffa su basi tecniche, è infine da ricordare che un sistema di copertura obbligatoria dei rischi catastrofali non può non coinvolgere, assieme alle Compagnie assicuratrici operanti in Italia, il mercato riassicurativo internazionale. Tale coinvolgimento non può che ribadire l’esigenza che queste problematiche siano affrontate con un approccio di tipo tecnico che tenga conto delle capacità e della disponibilità di un mercato internazionale che è un mercato non vincolato e libero perciò di accettare o rifiutare la partecipazione a coperture di questo genere. L’elaborazione di un provvedimento legislativo del tutto avulso da tali considerazioni rischierebbe di prevedere un sistema strutturalmente non equilibrato e quindi non accettato dal mercato assicurativo globale, rendendone così problematica la pratica attuazione.

Sono però convinto che se potrà esserci una continuità di dialogo tra il mercato assicurativo e gli organismi pubblici preposti all’elaborazione di uno schema di legge, una soluzione ragionevole e, soprattutto, durevole nel tempo, potrà essere trovata.