

APPROFONDIMENTI

umano è oggi il principale fattore negli incidenti) ed efficienza con riduzione della congestione stradale, dei tempi di spostamento e dei consumi di carburante.

Per favorire gli sviluppi tecnologici e far beneficiare i cittadini della mobilità del futuro è necessario un quadro regolamentare di riferimento uniforme, con norme definite a livello internazionale per l'omologazione dei sistemi, delle tecnologie e dei veicoli, e sulla circolazione stradale. Va avviata anche nel mercato italiano una riflessione sull'accertamento della responsabilità per i danni causati dai veicoli *driverless* e della copertura assicurativa a tutela degli utenti. L'attuale impianto normativo pone a carico del conducente e del proprietario del veicolo in solido la responsabilità civile verso terzi. Le funzioni di guida autonoma introducono altri soggetti nella responsabilità dell'incidente: case automobilistiche, sviluppatori di software, professionisti della manutenzione dei veicoli e delle tecnologie, fornitori di sistemi di comunicazione tra veicoli e tra veicoli e infrastrutture.

In una fase iniziale di contemporanea circolazione di veicoli tradizionali e automatizzati, l'accertamento della responsabilità del conducente o del sistema di guida autonomo, potrà risultare complesso, con riflessi sui tempi di liquidazione dei sinistri. Occorrerà distinguere il malfunzionamento della tecnologia dagli errati utilizzi da parte del conducente (ad es. la mancata ripresa del controllo del mezzo se richiesto dal sistema o i mancati aggiornamenti del software). I danneggiati in incidenti con veicoli automatizzati potrebbero trovarsi in svantaggio in termini di sicurezza e tempestività del risarcimento rispetto ai veicoli tradizionali, introducendo un ostacolo alla diffusione dei benefici in termini di sicurezza e mobilità.

L'Istituto ha preso contatti con il Ministero dello Sviluppo Economico e con il Ministero dei Trasporti per avviare iniziative di studio e consultazione degli *stakeholders* sulle eventuali modifiche al quadro normativo di riferimento (tra cui Codice della Strada e Codice delle Assicurazioni). Il tema è stato affrontato anche in un seminario organizzato dall'[IVASS](#) con l'intervento dell'[ANIA](#) e dei principali gruppi assicurativi italiani ed esteri.

È stata condotta una prima riflessione sul nuovo **Regolamento europeo in materia di protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali**, nonché alla libera circolazione di tali dati⁷¹. La nuova disciplina tiene conto dell'evoluzione del concetto di privacy e protezione dei dati personali visti gli sviluppi della tecnologia e il conseguente incremento della raccolta e della condivisione dei dati.

Rispetto al vigente quadro normativo, principi e obiettivi fondamentali non sono mutati, ma sono state introdotte importanti novità che chiedono all'Autorità di vigilanza e al mercato rilevanti adeguamenti organizzativi e procedurali per evitare rilevanti sanzioni in caso di violazione. Si fa particolare riferimento alle disposizioni in materia di *data breach* e notifica della violazione all'autorità di controllo senza ingiustificato ritardo, all'obbligo di tenuta di un registro delle attività di trattamento, alla previsione di un responsabile di elevato profilo professionale

⁷¹ G.U. dell'Unione Europea del 4 maggio 2016, che abroga la Direttiva 95/46/CE. Il Regolamento diventerà definitivamente applicabile in via diretta in tutti i Paesi UE dal 25 maggio 2018

Innovazione tecnologica nel settore assicurativo e cyber risk

per la protezione dei dati. Oltre a linee guida europee già emanate o da adottare, sono da attendersi interventi del Garante per la protezione dei dati personali, con cui sono stati avviati contatti, ed eventualmente del legislatore nazionale per definire in modo più compiuto la disciplina.

L'innovazione tecnologica promuove la diffusione di nuovi modelli di distribuzione assicurativa, già presenti in alcuni Paesi europei e che stanno interessando anche il mercato italiano. Si fa riferimento in particolare al *peer-to-peer* e alle micropolizze stipulate con *smartphone*, connessi con prodotti di massa a più elevata standardizzazione.

Il modello *peer-to-peer*, lanciato nel 2010 in Germania dalla società Friendsurance, mira ad abbattere il premio condividendo la responsabilità finanziaria ed il costo dei sinistri in una logica di *sharing economy*. I clienti si registrano su una piattaforma web ed entrano a far parte di gruppi di utenti con esigenze simili e che sono interessati allo stesso prodotto. Viene corrisposta una somma composta di due parti: la prima destinata all'assicurazione tradizionale (premio), la seconda versata in un conto comune del gruppo (*cash back pool*). Il gruppo assume tutti i rischi sino ad un importo massimo (franchigia). Per i sinistri sotto soglia si attinge al conto comune (autoassicurazione; in alcuni casi questa componente è assente), per i sinistri sopra soglia interviene l'impresa di assicurazione. Per i sinistri sotto soglia, in caso di incapienza del conto comune, può essere stipulata una copertura assicurativa a coprire la perdita con un meccanismo di *stop loss*.

In Italia il *peer-to-peer* si sta realizzando per iniziativa di due brokers con alcune differenze rispetto allo schema generale, in quanto si prevede la stipula di polizze individuali i cui sinistri sono interamente liquidati dalle imprese di assicurazione. Tale meccanismo si innesta quindi in uno schema tradizionale, impernato sul trasferimento del rischio a una compagnia assicurativa, con la mediazione *intermediari* iscritti (broker), soggetti agli obblighi di condotta previsti dalla normativa, e in assenza di fenomeni di autoassicurazione. Le provvigioni riconosciute al broker non sono totalmente trattenute dall'*intermediario* ma alimentano, in parte, un conto che verrà retrocesso al gruppo di clienti alla fine del periodo di copertura sotto forma di rimborso o sconto su polizze future, sempre che i sinistri denunciati si mantengano sotto soglie predefinite.

I vantaggi previsti derivano dal contenimento del *moral hazard*, visto che la conoscenza e la reciproca fiducia degli appartenenti alla cerchia determina un naturale disincentivo alla frode e/o a condotte disattente. Per i clienti, si ipotizza un beneficio economico aggiuntivo rispetto allo sconto, qualora la continuità di sottoscrizione e il comportamento virtuoso del gruppo consenta di ottenere un prezzo favorevole al rinnovo della copertura. Il broker compensa la rinuncia a parte delle provvigioni con la prospettiva di un maggior numero di contratti intermediati e la fidelizzazione del cliente. Le imprese beneficiano della diminuzione dei fenomeni fraudolenti e dell'accesso a portafogli di assicurati già selezionati sulla base della rischiosità.

Un fattore chiave per il successo del *peer-to-peer* è rappresentato dalla facilità di accesso e di utilizzo da parte dei potenziali clienti. Al contempo, si pongono esigenze specifiche di trasparenza e informativa al cliente riguardo agli andamenti tecnici del gruppo di appartenenza.

APPROFONDIMENTI

In aggiunta, l'accentuata segmentazione della clientela, se troppo granulare, potrebbe compromettere la natura mutualistica e solidale delle assicurazioni.

Altra modalità innovativa di distribuzione che si sta affacciando nel panorama internazionale e che sta interessando anche il mercato italiano è costituita dalle micro-polizze tramite *smartphone*. Si tratta di polizze a basso costo con efficacia temporale limitata, in genere circoscritta a singoli eventi (es. una maratona o altra gara sportiva) o accessorie alla vendita di altri beni o servizi, sottoscritte tramite applicazioni su cellulare.

Le principali associazioni di categoria dei broker, incontrate dall'**IVASS**, sottolineano la necessità di valutare il rischio cyber sia per prevenire i rischi di natura informatica degli stessi broker (sicurezza e *privacy*) sia per fornire nuovi servizi alla clientela. Le associazioni forniscono supporto nella mappatura e analisi dei rischi degli *intermediari* nonché nella consulenza alla clientela, in particolare aziende e professionisti, sugli impatti del *cyber risk* e sulle soluzioni di copertura assicurativa del rischio residuo. A tal fine, è prevista un'intensa attività di formazione sulla normativa europea, sul *risk mapping* e sulle soluzioni assicurative *cyber*.

Tra gli sviluppi della *sharing economy* va menzionata l'opportunità che essa rappresenta in termini di nuovi *prodotti assicurativi*. La separazione tra proprietà / possesso e uso dei beni (casa, auto, etc.) produce ulteriori spinte verso nuove forme di copertura assicurativa, ad es. nei rami *property* e r.c. generale, non sempre facilmente tipizzabili nei tradizionali schemi regolamentari ma comunque potenzialmente profittevoli.

La crescente disponibilità di dati per profilare i clienti ed individuare in anticipo le esigenze di coperture assicurative può condurre all'offerta di prodotti personalizzati, basati sulle specifiche caratteristiche ed interessi del cliente. L'utilizzo dei dati degli assicurati per finalità commerciali volte al collocamento di nuove polizze richiede adeguati presidi per il rispetto della normativa sulla *privacy*. La profilazione del cliente per attivare soluzioni altamente personalizzate è soggetta a vincoli normativi di cui le imprese dovranno tenere conto.

Molte imprese si stanno orientando su una interazione tra reti distributive tradizionali e digitali. Non si persegue quindi la disintermediazione bensì l'abilitazione della rete distributiva all'utilizzo di strumenti tecnologici per comprendere al meglio i bisogni dei clienti, potenziando le capacità degli *intermediari* di gestire e soddisfare la clientela con il supporto delle nuove tecnologie. La modalità tradizionale di distribuzione risulta ancora prevalente in particolare in caso di prodotti complessi.

L'**IVASS** sta analizzando l'impatto delle nuove modalità distributive sulle regole e le prassi di vigilanza, soprattutto sui temi dell'informativa precontrattuale, delle valutazioni di adeguatezza dei contratti offerti, della sicurezza delle transazioni di pagamento dei premi e delle modalità di gestione dei sinistri. Al contempo, assume sempre maggiore rilievo la gestione dei rischi operativi originati dall'innovazione tecnologica e la relativa valutazione, anche nel processo ORSA, con un approccio trasversale che integri gli aspetti tecnologici con i potenziali impatti sui processi di *business* e sugli aspetti reputazionali.

*I rischi catastrofali: terremoti e alluvioni***4. - I RISCHI CATASTROFALI: TERREMOTI E ALLUVIONI****4.1. - Aspetti generali e panorama delle esperienze internazionali**

L'assicurazione contro i rischi da calamità naturali (come terremoti e alluvioni) ha un ruolo fondamentale nell'alleviare i danni causati da questi eventi, in quanto può garantire un sostegno immediato alla riparazione dei danni e alla riattivazione del tessuto economico e sociale delle aree colpite. Il sistema assicurativo, grazie alla diversificazione del portafoglio dei rischi, oltreché ad un'adeguata solidità patrimoniale, è in grado di offrire questo tipo di coperture.

Per questo motivo, molti paesi si sono dotati di sistemi di gestione delle calamità naturali in cui in molti casi l'operatore pubblico e le assicurazioni private cooperano entro un quadro preciso di regole. Si esaminano di seguito gli aspetti fondamentali dei sistemi assicurativi per i rischi naturali di sette paesi, particolarmente rappresentativi per dimensione economica e diversità delle soluzioni adottate.

I sistemi assicurativi per i danni da calamità naturali: un confronto internazionale

Francia	
Eventi coperti	Alluvioni, terremoti, eruzioni vulcaniche, <i>tsunami</i> , spostamento dei ghiacciai
Beni assicurabili	Immobili e contenuto, locali commerciali/ industriali, veicoli terrestri
Tipologia di polizza	Obbligatoriamente accessoria alla polizza incendio
Determinazione del premio	In % del premio base, con tariffa unica senza specifiche classi di rischio
Franchigie/Massimali	Bassi livelli iniziali, aumentabili per: 1) rischi frequenti 2) per incentivare comportamenti attivi delle amministrazioni locali nelle opere di prevenzione
Livello di obbligatorietà del sistema	Sistema non obbligatorio, ma assicurazione collegata obbligatoriamente a copertura-base contro gli incendi molto diffusa
Governance del sistema e ruolo dello Stato	Forte ruolo regolatore dello Stato, garanzia statale illimitata per il riassicuratore principale. Previsto specifico organo pubblico, che decide, su richiesta di una delle parti interessate, sulle controversie assicurative
Ruolo delle imprese assicurative	Offerta delle coperture, gestione dei risarcimenti, costituzione di riserve dedicate in bilancio
Riassicurazione	Previsto un riassicuratore garantito dallo Stato, con libertà di operare per altri soggetti
Diffusione delle coperture assicurative	La quasi totalità degli edifici sono assicurati per questi rischi
Regno Unito	
Eventi coperti	Terremoti, tempeste e bufere, inondazioni
Beni assicurabili	Immobili e loro contenuto
Tipologia di polizza	Coperture in generale incluse nell'assicurazione per la casa
Determinazione del premio	Tariffe <i>risk-based</i> per le calamità naturali diverse dal terremoto Tariffa unica per le coperture contro il terremoto (evento molto raro nel Regno Unito)
Franchigie/Massimali	Previste franchigie predefinite in relazione al rischio
Livello di obbligatorietà del sistema	Sistema non obbligatorio. Assicurazione opzionale collegata a coperture di base relativamente diffuse

APPROFONDIMENTI

Governance del sistema e ruolo dello Stato	Nessun intervento regolatore da parte dello Stato. Nessun risarcimento pubblico previsto in caso di calamità naturale
Ruolo delle imprese assicurative	Offerta delle coperture, gestione dei risarcimenti, costituzione di riserve dedicate in bilancio, che godono di agevolazioni fiscali
Riassicurazione	Le imprese si riassicurano sul mercato
Diffusione delle coperture assicurative	Coperture in generale richieste per la costituzione di mutui ipotecari
Turchia	
Eventi coperti	Terremoti
Beni assicurabili	Immobili a uso residenziale
Tipologia di polizza	Polizza specifica per il rischio sismico. Condizioni contrattuali definite a livello centrale e non variabili
Determinazione del premio	Tariffe <i>risk-based</i> . Premio definito in base a coefficienti unici a livello nazionale
Franchigie/Massimali	Previsto un massimale di 45 mila euro
Livello di obbligatorietà del sistema	Obbligatoria per tutti gli immobili residenziali (eccetto quelli nei piccoli centri). Assicurazione obbligatoria per alcuni contratti, ma non verificata direttamente
Governance del sistema e ruolo dello Stato	Forte ruolo regolatore dello Stato, ma gestione lasciata ai privati. Incentivi fiscali per messa in sicurezza delle abitazioni e per la ricostruzione di edifici a rischio sismico
Ruolo delle imprese assicurative	Un'unica compagnia origina i contratti, provvede alla loro riassicurazione e gestisce i risarcimenti. Le altre imprese sono obbligate a collocare queste polizze sul mercato
Riassicurazione	Riassicurazione effettuata sui mercati internazionali, con lo Stato che sottoscrive una parte dei rischi
Diffusione delle coperture assicurative	Coperte 42% delle abitazioni
Giappone	
Eventi coperti	Terremoti
Beni assicurabili	Fabbricati residenziali e contenuto: schema di assicurazione basato su legge del 1996. Per le coperture a fabbricati non residenziali, l'assicurazione è lasciata al libero mercato
Tipologia di polizza	Garanzia non obbligatoria accessoria alla polizza incendio.
Determinazione del premio	Tariffe <i>risk-based</i> . Sconti su tariffa base incentivano messa in sicurezza degli edifici
Franchigie/Massimali	Limite al capitale assicurabile: 30-50% di quello assicurato con la garanzia incendio, fino a un massimale di 435 mila euro per l'immobile
Livello di obbligatorietà del sistema	Sistema non obbligatorio. Assicurazione collegata a copertura-base (contro incendi), molto diffusa
Governance del sistema e ruolo dello Stato	Forte ruolo dello Stato, che riceve in riassicurazione una parte del portafoglio premi, gestiti in un fondo separato. Il fondo alimenta i risarcimenti a carico dello Stato. Deduzioni fiscali incentivano sia ad assicurarsi sia a migliorare le caratteristiche antisismiche degli edifici
Ruolo delle imprese assicurative	Offerta delle coperture, gestione dei risarcimenti, costituzione di riserve dedicate in bilancio
Riassicurazione	Tutto il portafoglio è riassicurato presso un unico riassicuratore monopolista (JER), soggetto all'obbligo di riassicurare. JER a sua volta retrocede il portafoglio al settore assicurativo e allo Stato. In caso di sisma, lo Stato paga i danni superiori a un dato ammontare complessivo
Diffusione delle coperture assicurative	Attive nel 2015 16 milioni di polizze (2,1 miliardi di euro di premi nello stesso anno). 30% delle abitazioni giapponesi sono assicurate. Mercato in crescita

I rischi catastrofali: terremoti e alluvioni

Stati Uniti	
Eventi coperti	Polizze specifiche per uragani, bufere, altre polizze specifiche per alluvioni e terremoti Coperture contro alluvioni: obbligatorie per mutui, con programma assicurativo federale (partenariato pubblico-privato) California: partenariato pubblico-privato per coperture terremoti non obbligatorie Alluvioni: tariffe <i>risk-based</i> centralizzate, polizze distribuite anche dalle compagnie private devolute a un fondo (NFIP) che gestisce i risarcimenti
Beni assicurabili	Assicurato anche il contenuto per le coperture alluvione
Tipologia di polizza	Specifiche polizze previste per i rischi alluvionali e per quelli sismici. Rischio sismico: offerta sia come estensione della polizza sulla casa sia come polizza separata
Determinazione del premio	Alluvioni: tariffe <i>risk-based</i> centralizzate. Previste agevolazioni Rischio sismico: tariffe <i>risk based</i> libere. Premi elevati per il rischio sismico
Franchigie/Massimali	Alluvioni: Massimali 0,25 mil. \$ per l'edificio, 0,10 mil. \$ per il contenuto (237 mila e 95 mila euro). Previste franchigie per rischio sismico
Livello di obbligatorietà del sistema	Alluvioni: copertura obbligatoria in aree a rischio alluvionale e per edifici coperti da mutuo. Terremoto: copertura non obbligatoria
Governance del sistema e ruolo dello Stato	Alluvioni: ruolo del governo federale nella determinazione del rischio e delle tariffe. Il fondo concede polizze agevolate Terremoto: Partenariato in California Fondo CEA che gode di benefici fiscali e concede polizze agevolate
Ruolo delle imprese assicurative	Offrono polizze in collaborazione con le varie forme di partenariato, ove previste
Riassicurazione	Libero mercato della riassicurazione, emessi anche <i>cat bonds</i> dal fondo CEA
Diffusione delle coperture assicurative	Rischi da alluvione: coperte 12% delle abitazioni. Rischi sismici: 900 mila polizze in California vendute dalla CEA
Cile	
Eventi coperti	Alluvioni, terremoti, <i>tsunami</i>
Beni assicurabili	Immobili e loro contenuto, locali commerciali/industriali
Tipologia di polizza	Formalmente opzionale, ma richiesta per le proprietà su cui grava un mutuo
Determinazione del premio	Premio uniforme (% del costo di ricostruzione)
Franchigie/Massimali	Sono previste franchigie per: rischi degli immobili residenziali: 1% del valore totale assicurato con un minimo di 25 UF; per i rischi degli edifici commerciali: 2% del valore totale assicurato con un minimo di 50 UF
Livello di obbligatorietà del sistema	Sistema non obbligatorio, ma richiesto dagli Istituti di credito per gli immobili gravati da ipoteca
Governance del sistema e ruolo dello Stato	Forte ruolo regolatore dello Stato
Ruolo delle imprese assicurative	Offerta delle coperture, gestione dei risarcimenti, costituzione di riserve dedicate in bilancio
Riassicurazione	Previsto un meccanismo di riassicurazione sul mercato internazionale
Diffusione delle coperture assicurative	Alta diffusione fra gli edifici commerciali e gli immobili residenziali e bassa diffusione fra gli edifici pubblici
Nuova Zelanda	
Eventi coperti	Terremoti, eruzioni vulcaniche, <i>tsunami</i>
Beni assicurabili	Immobili e contenuto, locali commerciali/industriali, veicoli terrestri

APPROFONDIMENTI

Tipologia di polizza	Obbligatoriamente accessoria alla polizza incendio
Determinazione del premio	In % del premio base, con tariffa unica senza specifiche classi di rischio
Franchigie/Massimali	Massimale di 100 mila NZ\$ per gli immobili, 20 mila per il contenuto (66 mila e 13 mila euro).
Livello di obbligatorietà del sistema	Sistema non obbligatorio, ma assicurazione collegata obbligatoriamente a copertura incendio molto diffusa
Governance del sistema e ruolo dello Stato	Forte ruolo regolatore dello Stato che, tramite una commissione (EQC), gestisce il <i>Natural Disaster Fund</i> , alimentato da prelievi sui premi versati. Garanzia statale illimitata sui danni eccedenti le coperture riassicurative
Ruolo delle imprese assicurative	Offerta delle coperture, costituzione di riserve dedicate in bilancio Un'unica compagnia assicurativa a controllo pubblico (<i>Southern Response LTD</i>) liquida tutti i sinistri catastrofali senza raccogliere premi
Riassicurazione	La EQC stipula polizze di riassicurazione al fine di mantenere il valore del <i>Natural Disaster Fund</i> . In caso di insufficienza delle garanzie riassicurative, lo Stato interviene per la copertura delle perdite generate dal Fondo
Diffusione delle coperture assicurative	90% degli edifici assicurati per questi rischi

Fonte: report ufficiali delle autorità locali o delle associazioni di categoria; analisi svolte dagli addetti finanziari della Banca d'Italia presso Ambasciate.

I sistemi assicurativi si possono classificare in base a tre fattori (tavola II.28): 1) grado di regolamentazione del settore da parte del *policy maker* pubblico; 2) livello di obbligatorietà delle coperture assicurative; 3) grado di condivisione (mutualità) dei rischi da parte degli assicurati (la condivisione diminuisce se i premi aumentano con il rischio, aumenta in caso contrario).

Tavola II.28

Caratteristiche più significative dei maggiori sistemi assicurativi per le calamità naturali			
Paesi	Forte ruolo regolamentare del <i>policy maker</i> pubblico	Obbligatorietà o semi-obbligatorietà della copertura assicurativa	Mutualità dei rischi tra gli assicurati
Francia	✓	✓	✓
Regno Unito			
Turchia	✓	✓	
Giappone			
Stati Uniti			
Cile	✓	✓	✓
Nuova Zelanda	✓	✓	✓

I rischi catastrofali: terremoti e alluvioni

In base a questi fattori, si possono dividere i paesi considerati in due gruppi:

1. paesi con un ruolo limitato del decisore pubblico, con coperture assicurative volontarie (Regno Unito, Giappone e Stati Uniti)⁷². In questi sistemi il premio è correlato con il livello di rischio;
2. paesi con un ruolo regolamentare più ampio del decisore pubblico, caratterizzati da coperture assicurative in qualche misura obbligatorie (Francia, Turchia, Cile e Nuova Zelanda). I premi sono definiti per legge e, ad eccezione della Turchia, sono indifferenziati rispetto al rischio.

Nella gestione assicurativa delle calamità naturali, ogni possibile scelta presenta allo stesso tempo vantaggi e inconvenienti, senza potersi configurare come ottima in assoluto.

Si esaminino ad esempio le due opzioni di tariffazione del premio. La tariffazione crescente con il grado di rischio da catastrofi naturali consente alle imprese assicuratrici migliori condizioni per finanziare i propri impegni e incentiva le misure di prevenzione del rischio sia dei privati (che in questo modo possono ottenere coperture a premi più bassi) sia dell'operatore pubblico (interessato a ottenere per la collettività coperture assicurative a costi più contenuti tramite queste misure); tuttavia può determinare premi eccessivi per le zone a rischio molto elevato, oltre a comportare elevati costi per le imprese assicurative nella valutazione dei rischi. D'altro canto, la tariffazione indifferenziata risponde al principio assicurativo della condivisione mutualistica dei rischi e rende non necessarie onerose procedure valutative da parte delle assicurazioni, anche se incoraggia nelle zone più rischiose comportamenti di *moral hazard* da parte degli assicurati (non incentivati da premi relativamente bassi a mettere in atto misure di prevenzione dei rischi) e non stimola il *policy maker* a considerare adeguatamente il rischio da catastrofi naturali nella pianificazione del territorio.

Anche le possibili scelte del grado di obbligatorietà delle coperture contro i rischi naturali vedono coesistere caratteristiche positive e aspetti critici. Le coperture obbligatorie facilitano la riduzione dei costi assicurativi individuali perché ampliano la popolazione di assicurati, eliminano i problemi della auto-selezione di un collettivo di assicurati troppo esposto al rischio e possono evitare costose spese pubbliche di ricostruzione delle zone colpite da calamità naturali. D'altro canto l'obbligatorietà può risultare impopolare, disincentivando il controllo del suo rispetto, e rischia di creare distorsioni nei meccanismi di formazione dell'offerta, attenuabili solo con onerosi controlli da parte del regolatore pubblico. La soluzione opposta della libertà di acquisto di queste coperture incoraggerebbe il loro acquisto solo da parte dei soggetti maggiormente esposti a rischio, con evidenti problemi di anti-selezione del portafoglio dei rischi.

Gli inconvenienti di queste scelte estreme possono essere temperati da soluzioni intermedie. Ad esempio: 1) una differenziazione dei premi più contenuta di quella basata sul rischio attenuerebbe la variabilità tariffaria; 2) un'estensione automatica della copertura contro le calamità naturali ad una polizza molto diffusa (in alcuni paesi è il caso di quella contro gli incendi) eviterebbe l'impopolarità dell'imposizione obbligatoria e sarebbe un *veicolo* per la sua ulteriore diffusione. Altri strumenti di modulazione sono rappresentati dall'utilizzo di *franchigie*

⁷² Dal 2016 la Cina ha iniziato a dotarsi di un sistema di questo tipo.

APPROFONDIMENTI

e **massimali**, che mantengono i premi a livelli accettabili, e, infine, dalla leva fiscale. Quest'ultima può agire sia direttamente (tramite sgravi sui premi) sia indirettamente (con agevolazioni alla messa in sicurezza degli edifici, che ne abbasserebbe il livello di rischio).

4.2. - La protezione contro le calamità naturali in Italia

In questo contesto, l'Italia si distingue per una gestione dei danni da calamità naturali affidata tradizionalmente all'intervento statale in fase di ricostruzione *ex post*. Questo fattore contribuisce a spiegare la scarsissima diffusione delle coperture assicurative per tali eventi⁷³, collegate opzionalmente alle polizze incendio. La sotto-assicurazione contro le calamità naturali del nostro paese si collega anche alla ridotta propensione italiana ad acquistare coperture danni non obbligatorie⁷⁴.

Per comprendere la rilevanza di questi problemi, occorre considerare che un notevole numero di comuni e di residenti sono esposti a rischi sismici o alluvionali di varia intensità (tavola II.29). I comuni a rischio sismico medio-elevato sono 5.157, con 36,9 milioni di residenti. Per il rischio alluvionale, 237 sono i comuni a rischio medio-elevato, con 2,7 milioni di residenti.

In termini di unità abitative (34,8 milioni in totale), il 5,5% (pari a quasi 1,9 milioni) sono esposte a livelli di rischio sismico molto elevato, con un costo di ricostruzione stimabile in 241 miliardi di euro (tavola II.30). Per il rischio alluvionale, le unità abitative esposte sono quelle poste almeno in parte nei piani terra o nei semi-interrati. Il numero di queste ultime si stima pari a 15,6 milioni: tra queste, 0,68 milioni sono a rischio alluvionale medio-elevato, per un costo di ricostruzione di 22 miliardi.

⁷³ Il terremoto dell'Emilia del 2012 ha interessato aree ad elevata densità di imprese, normalmente più propense delle famiglie ad utilizzare coperture assicurative. Tuttavia, anche in questa occasione il contributo dei risarcimenti assicurativi ai costi per la ricostruzione è stato modesto (circa il 10% dei costi totali sostenuti per la ricostruzione).

⁷⁴ Al riguardo si veda la Relazione IVASS sul 2015 (I.6.2 – struttura dei prezzi r.c. auto). A livello internazionale, la letteratura ravvisa una generale tendenza degli agenti economici a sottovalutare rischi che si manifestano con bassa probabilità ed elevato impatto, come quelli da calamità naturali (*optimism bias*), che giustificherebbe interventi pubblici per incentivare l'assicurazione contro di essi.

I rischi catastrofali: terremoti e alluvioni

Tavola II.29

Esposizione dei comuni italiani e della popolazione residente ai vari livelli di rischio sismico e alluvionale							
Livello di rischio sismico ^(b)	Comuni (unità) ^(a)						
	Livello di rischio alluvionale ^(c)		Lieve		Assente		Totale
	Medio-elevato	%	304	3,8	400	5	
Molto elevato	0	0	304	3,8	400	5	704
Elevato	31	0,4	994	12,4	1.172	14,6	2.197
Medio	34	0,4	847	10,5	1.375	17,1	2.256
Lieve	172	2,1	732	9,1	1.972	24,5	2.876
Totale	237	3	2.877	35,8	4.919	61,2	8.033
Popolazione residente (unità) ^(d)							
Livello di rischio sismico ^(b)	Livello di rischio alluvionale ^(c)		Lieve		Assente		Totale
	Medio-elevato	%	628.299	1,1	2.249.684	3,8	
	0	0	628.299	1,1	2.249.684	3,8	2.877.983
Molto elevato	0	0	628.299	1,1	2.249.684	3,8	2.877.983
Elevato	464.176	0,8	5.072.930	8,6	16.037.538	27	21.574.644
Medio	229.736	0,4	2.514.033	4,2	9.689.546	16,3	12.433.315
Lieve	2.017.685	3,4	2.915.725	4,9	17.477.935	29,5	22.411.345
Totale	2.711.597	4,6	11.130.987	18,8	45.454.703	76,7	59.297.287

a) Fonte: Istat. — (b) Fonte: Protezione Civile — (c) Elaborazione su dati ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) — (d) Fonte: Istat (Censimento 2011).

Tavola II.30

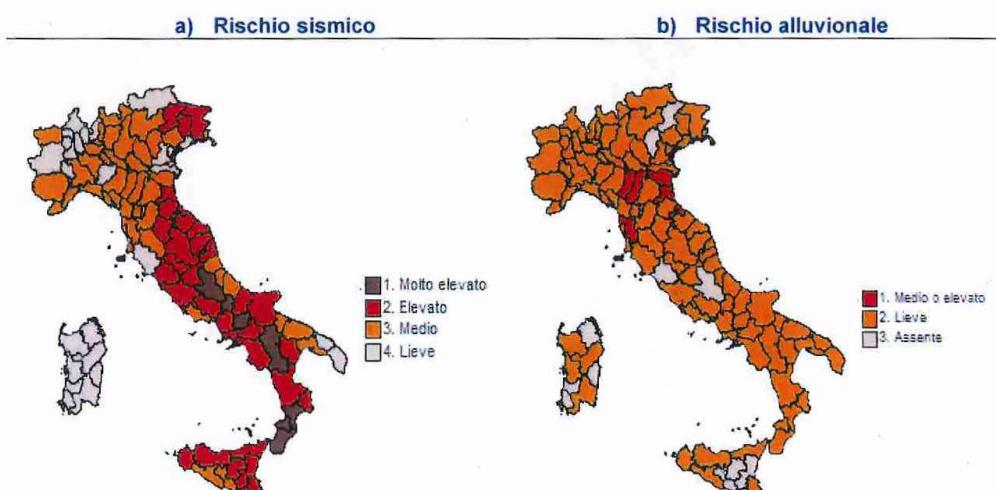
Unità abitative e costi di ricostruzione per i vari livelli di rischio sismico e alluvionale					
		Unità abitative (numero, %) ^(a)		Costo di ricostruzione stimato (miliardi di euro, %) ^(b)	
Livello di rischio sismico ^(c)					
Molto elevato		1.896.765	5,5	241	4,4
Elevato		12.288.518	35,3	1.783	32,4
Medio		7.406.401	21,3	1.243	22,6
Lieve		13.182.919	37,9	2.244	40,7
Totale		34.774.603	100,0	5.510	100,0
Livello di rischio alluvionale ^(d)					
Medio-elevato		684.240	4,4	22	4,5
Lieve		3.188.714	20,4	108	22,3
Assente		11.767.378	75,2	355	73,2
Totale		15.640.331	100,0	485	100,0

(a) Fonte: Agenzia delle Entrate – Osservatorio del mercato immobiliare. Per il rischio alluvionale: stima del numero di unità abitative poste almeno in parte a piano terra o in seminterrati (dati ISTAT-CRESME). — (b) Elaborazioni su dati IVASS, CRESME e Banca d'Italia. Per il rischio alluvionale si è usato il solo danno stimato per i piani terra e i seminterrati delle unità abitative. — (c) Fonte: Protezione Civile — (d) Elaborazione su dati ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale).

APPROFONDIMENTI

Figura II.16

Diffusione territoriale del rischio sismico e alluvionale
(medie provinciali di indicatori di rischio a livello comunale, ponderati con la popolazione)



Fonte: elaborazioni su dati della Protezione Civile per il rischio sismico e dell'ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) per il rischio alluvionale; ISTAT per la popolazione comunale.

Nei primi mesi del 2017 l'[IVASS](#) ha condotto un'indagine censuaria presso tutte le compagnie che al 30 settembre 2016 assicuravano contro l'incendio unità abitative localizzate in Italia. Le imprese hanno segnalato le caratteristiche principali dei singoli contratti, inclusa l'eventuale estensione della copertura ai danni causati da terremoti e alluvioni (indicati da ora in poi con la sigla *Catnat*).

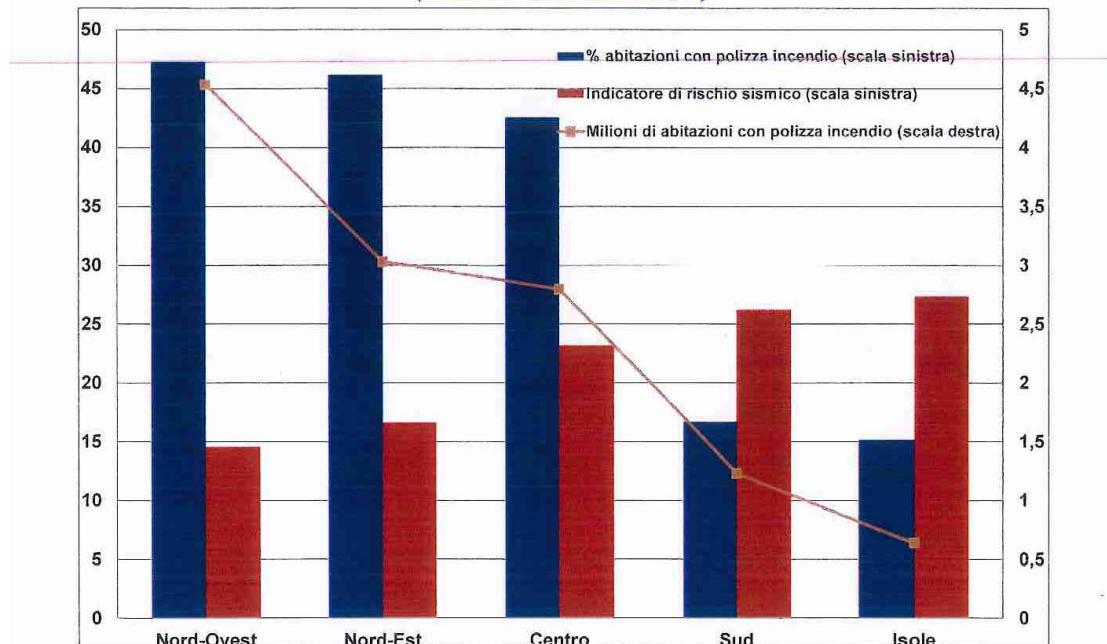
La copertura contro gli incendi protegge 12,2 milioni di abitazioni (il 35,4% del totale) (figura II.17). Sono evidenti forti divari geografici nella diffusione della polizza, che interessa oltre il 40% delle abitazioni del Centro-Nord, ma soltanto il 15% di quelle del Sud e Isole. Si noti che le polizze incendio sono meno diffuse ove più forti sono i rischi sismici.

I premi effettivamente praticati per le coperture contro il terremoto sono proporzionali al rischio. Bastano infatti 13,3 euro di premio annuo per assicurare 100 mila euro di capitale nelle aree a lieve rischio sismico, ma ne occorrono 131,3 in quelle a rischio molto elevato (figura II.18). Si riscontra quindi una sensibile crescita del premio passando dalle aree meno rischiose a quelle più vulnerabili.

I premi per le coperture contro il rischio alluvionale sono più contenuti: in media sono sufficienti 2,8 euro per assicurare 100 mila euro di capitale. Anche per questo tipo di coperture, i premi sono correlati al livello di rischio (figura II.17), seppur in misura inferiore rispetto alle coperture contro i terremoti.

I rischi catastrofici: terremoti e alluvioni

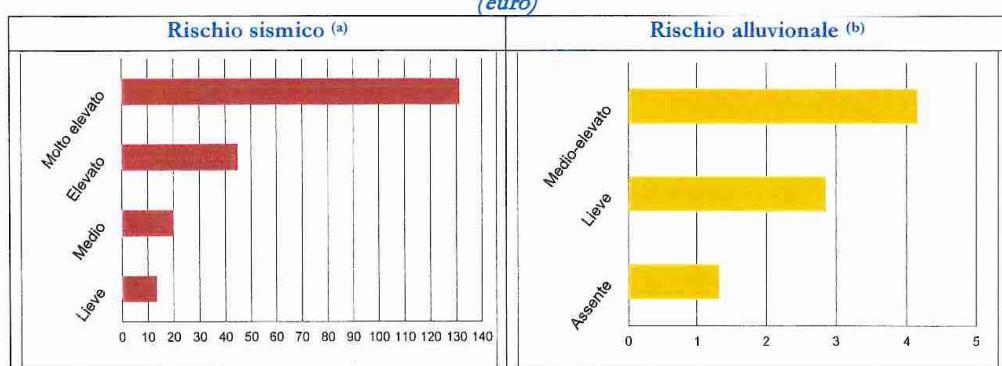
Figura II.17

Diffusione delle polizze incendio per le unità abitative (a) (b)
(milioni di unità abitative, %)

Fonte per le unità abitative: Agenzia delle Entrate – Osservatorio del mercato immobiliare.
Indicatore di rischio sismico ottenuto da elaborazioni di dati di fonte Protezione Civile e Istat.

Figura II.18

Premi per 100 mila euro di capitale assicurato al variare del rischio da catastrofi naturali (euro)



(a) Fonte per i livelli di rischio sismico: Protezione Civile – (b) Livelli di rischio alluvionale ottenuti da elaborazione di dati ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale).

APPROFONDIMENTI

L'estensione delle polizze incendio alle *Catnat* è molto limitata: si regista rispettivamente nel 2,4% dei casi per l'estensione al solo terremoto, nel 2,8% per l'estensione alle sole alluvioni e nel 3,6% per la copertura contro entrambi i fenomeni (tavola II.31). La diffusione aumenta per le polizze collegate a mutui per l'acquisto di abitazioni: una polizza su dieci di questo tipo ha una copertura integrativa per terremoti e alluvioni, una su venti è assicurata contro il solo rischio di alluvioni. Sono ovviamente ridotti anche i valori dei premi annuali raccolti per le coperture contro le *Catnat* (22 milioni di euro, corrispondenti a 3,4% dei premi complessivi annuali per le coperture incendio).

Tavola II.31

	Coperture contro l'incendio e le calamità naturali per gli edifici residenziali								
	Coperture contro l'incendio	Coperture contro il solo rischio sismico	Coperture contro il solo rischio alluvionale	Coperture contro il rischio sismico e alluvionale	Totale				
	migliaia	migliaia	%	migliaia	%	migliaia	%	migliaia	%
Polizze a copertura di mutui	1.949	18	0,9	99	5,1	206	10,6	323	16,6
Altre polizze	6.835	189	2,8	148	2,2	109	1,6	446	6,5
Tipo immobile									
Unità abitativa	7.316	190	2,6	227	3,1	293	4,0	710	9,7
Unità commerc.*	388	1	0,3	2	0,4	0	0,1	3	0,8
Fabbricati	1.080	16	1,5	18	1,7	22	2,0	56	5,2
Totale	8.784	207	2,4	247	2,8	315	3,6	769	8,8
	Ammontare dei premi								
	milioni	milioni	%	milioni	%	milioni	%	milioni	%
Polizze a copertura di mutui	96,7	0,9	0,9	0,1	0,1	0,4	0,4	1,4	1,4
Altre polizze	549,0	13,2	2,4	1,4	0,3	6,0	1,1	20,6	3,8
Tipo immobile									
Unità abitativa	413,8	11,6	2,8	0,8	0,2	5,3	1,3	17,7	4,3
Unità commerc.	45,5	0,1	0,3	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,2
Fabbricati	186,4	2,4	1,3	0,7	0,4	1,1	0,6	4,2	2,3
Totale	645,7	14,1	2,2	1,5	0,2	6,4	1,0	22,0	3,4

* Ad esempio, attività commerciali a pian terreno di fabbricati ad uso prevalentemente residenziale.

La diffusione delle coperture contro le *Catnat* sul patrimonio abitativo italiano è bassa. In totale, 836 mila abitazioni, pari al 2,4% del totale, risultano dotate di una qualche forma di queste coperture (tavola II.32). Tra queste, 567 mila unità (1,7% del totale) hanno una copertura contro il terremoto e altrettante sono coperte contro il rischio di alluvioni. La propensione ad assicurarsi contro gli eventi naturali non sembra dipendere dal livello di rischio

I rischi catastrofali: terremoti e alluvioni

di questi fenomeni: le coperture sono meno diffuse rispetto alla media nelle aree a maggiore rischio sismico.

Tavola II.32

Diffusione delle coperture per le unità abitative contro le calamità naturali secondo i diversi livelli di rischio		
Numero totale di unità abitative (migliaia) ^(a)	Unità abitative coperte per il rischio	
Livello di rischio sismico^(b)	Contro il solo rischio sismico	
Molto elevato 1.469	Numero (migliaia) 1	% su totale 0,1
Elevato 12.249	31	0,3
Medio 14.703	185	1,3
Lieve 6.368	50	0,8
Totale 34.788	268	0,8
Livello di rischio alluvionale^(c)	Contro il solo rischio alluvionale	
Elevato 451	3	0,7
Medio 1.064	5	0,5
Lieve 30.718	252	0,8
Assente 2.555	9	0,3
Totale 34.788	269	0,8
Livello di rischio sismico e alluvionale^(d)	Contro il rischio sismico e alluvionale	
A 1.516	12	0,8
B 26.913	232	0,9
C 6.359	55	0,9
Totale 34.788	299	0,9
Totale abitazioni coperte contro rischio da catastrofi naturali		
Totale 34.788	836	2,4

Fonte: (a) per le unità abitative: Agenzia delle Entrate – Osservatorio del mercato immobiliare. – (b) Protezione Civile – (c) Elaborazione su dati ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale)

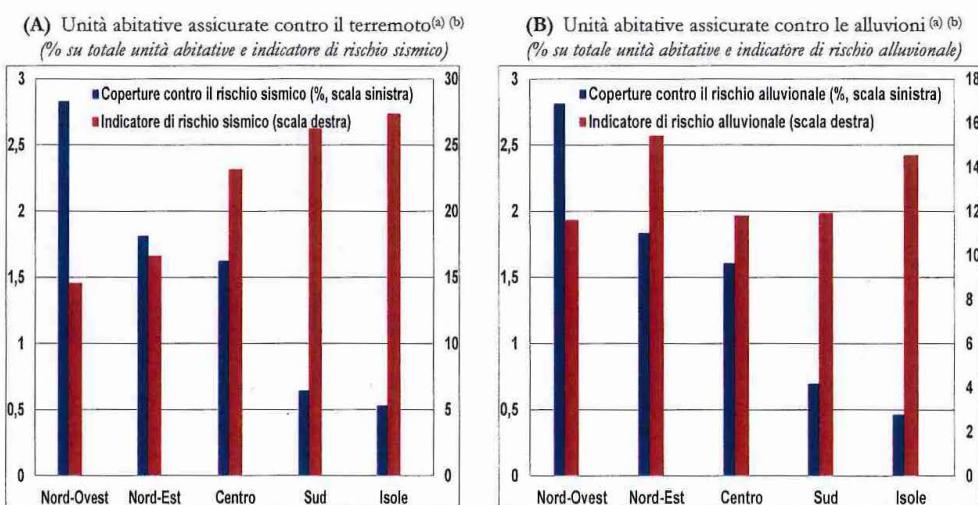
(d) A = rischio sismico medio, elevato o molto elevato, rischio alluvionale medio o elevato; B = rischio sismico medio, elevato o molto elevato, rischio alluvionale lieve o assente; C = rischio sismico lieve, rischio alluvionale lieve o assente.

Come per le polizze incendio di cui sono un'estensione, il fattore maggiormente collegato alla diffusione delle coperture *Catnat* è quello geografico (figura II.19a), con la quota di abitazioni protette più elevata nel Nord ovest rispetto a quella del Nord est e del Centro e molto più bassa nel Sud e isole. Il modesto livello di protezione contro questi rischi non è collegato alla loro intensità (figura II.19b).

APPROFONDIMENTI

Figura II.19

Unità abitative assicurate per i rischi naturali e livelli di rischio da catastrofi naturali



(a) Fonte per le unità abitative: Agenzia delle Entrate. – Osservatorio del mercato immobiliare. Le unità abitative assicurate contro il rischio sismico sono quelle protette dal rischio sismico e eventualmente anche da quello alluvionale. Le unità abitative assicurate contro il rischio alluvionale sono quelle protette dal rischio alluvionale e eventualmente anche da quello sismico. – (b) Indicatori di rischio sismico e alluvionale ottenuti da elaborazioni di dati di fonte Protezione Civile, ISPRA (Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale) e ISTAT.

*I fondi sanitari e la long-term care***5. - I FONDI SANITARI E LA LONG-TERM CARE**

Il sistema sanitario nazionale, sebbene ancora manchi di una normativa organica di riferimento, si può ripartire secondo tre distinte strutture:

1. la gestione pubblica del Sistema Sanitario Nazionale (SSN), istituito con legge n. 833/1978;
2. i fondi sanitari integrativi, disciplinati con D.Lgs n. 502/1992 e successivamente regolati con D.M. del Ministro della Salute;
3. le forme individuali di assistenza sanitaria.

Tavola II.33

Ripartizione spesa sanitaria 2015 (milioni di euro)			
	Pubblica	Privata	Totale
Spesa sanitaria	112.408	34.887	147.295
<i>di cui: out-of-pocket</i>		30.411	
<i>intermediata da fondi sanitari privati e da polizze assicurative</i>		3.574	

Fonte: Rapporto Corte dei Conti 2017 sul coordinamento della finanza pubblica.

La spesa sanitaria privata pro-capite del 2015 è stata pari a 574 euro⁷⁵ con notevoli differenziazioni per area geografica, più elevata nelle regioni del Nord e meno in quelle del Sud e nelle Isole.

La regolamentazione secondaria, emanata dal Ministero della Salute, ha delineato le fattispecie dei fondi sanitari privati, distinguendo tra:

- i fondi sanitari integrativi (c.d. “fondi doc”) che integrano le prestazioni del Servizio Sanitario Nazionale con l’obiettivo di potenziare l’erogazione di trattamenti e prestazioni non comprese nei livelli di assistenza pubblici;
- enti, casse e società di mutuo soccorso (c.d. “fondi non doc”) di cui all’art. 51 del D.P.R. n. 917/1986, a condizione che sia rispettato il vincolo della destinazione delle risorse del 20% per fini esclusivamente assistenziali.

I fondi sanitari privati costituiscono forme mutualistiche finalizzate alla copertura dei rischi della salute che godono di specifiche agevolazioni fiscali, quali la deducibilità dei contributi annui sino a 3.615,2 euro e la detrazione della quota parte delle spese sanitarie a proprio carico.

⁷⁵ Dato desunto dal citato Rapporto 2017 sul coordinamento della finanza pubblica della Corte dei Conti.