Ania
Associazione Nazionale
fra le Imprese Assicuratrici

Commissioni riunite

V Commissione permanente (Bilancio, tesoro e programmazione) della Camera dei deputati

5ª Commissione permanente (Bilancio) del Senato della Repubblica

A.C. 3174 - bis

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2027 e bilancio pluriennale per il triennio 2027-2029

Audizione ANIA

Direttore Generale Andrea Bertalot

Roma, 9 novembre 2026

Signori Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati,

anzitutto grazie per aver invitato l'ANIA a presentare le proprie osservazioni sul disegno di legge di Bilancio per il triennio 2027-2029. È un onore poter contribuire al confronto parlamentare su un provvedimento fondamentale per la stabilità dei conti pubblici, per la crescita e per la coesione sociale del Paese.

Guardiamo con rispetto agli obiettivi di finanza pubblica perseguiti dal Governo e siamo pienamente consapevoli della responsabilità che incombe sulle istituzioni nel coniugare rigore, sviluppo e tutela delle fasce più fragili. Proprio per questo riteniamo doveroso sottoporre al Parlamento alcune considerazioni sul metodo e sul merito delle misure che interessano il settore assicurativo, insieme a proposte concrete che possono rafforzare la capacità dell'Italia di affrontare le trasformazioni demografiche, climatiche, sociali ed economiche in corso.

Il settore assicurativo: un'infrastruttura strategica per il Paese

Prima di entrare nel merito delle singole disposizioni, desidero richiamare il ruolo che le assicurazioni svolgono nell'economia e nella società italiana.

L'assicurazione non è soltanto un insieme di contratti. È un'infrastruttura di protezione che consente alle famiglie di difendere reddito, salute e patrimonio e alle imprese di operare, investire e innovare senza che un evento avverso ne comprometta irreparabilmente la continuità. Trasformando rischi individuali potenzialmente insostenibili in rischi collettivamente gestibili, il settore riduce l'incertezza, sostiene consumi e investimenti e contribuisce alla stabilità macroeconomica e alla coesione sociale.

Nel 2025, le imprese assicuratrici hanno risarcito 18 milioni di cittadini e imprese per un totale di 42 miliardi di euro ed erogato prestazioni previdenziali e assicurative per oltre 93 miliardi. A questa funzione di protezione si aggiunge quella di investitore istituzionale di lungo periodo. A fine 2025 gli investimenti del settore ammontavano a circa 1.050 miliardi di euro, di cui 234 miliardi in titoli di Stato italiani e 162 miliardi in titoli emessi dalle imprese, contribuendo così al finanziamento dell'economia reale.

La solidità del settore è parte di questa funzione. A fine giugno 2026 le imprese disponevano, in media, di risorse patrimoniali superiori a due volte e mezzo il requisito regolamentare. Non si tratta di capitale inattivo. È il capitale che deve essere sempre disponibile per onorare gli impegni verso gli assicurati,

anche negli scenari più avversi: un capitale non solo da preservare, ma da rendere attrattivo, con una remunerazione competitiva sui mercati internazionali.

Questa capacità può essere messa ancora più intensamente al servizio del Paese. Invecchiamento della popolazione, denatalità, non autosufficienza, protezione sanitaria, cambiamento climatico, catastrofi naturali, transizione energetica, digitalizzazione e sviluppo delle infrastrutture richiedono risorse pazienti, competenze tecniche e capacità di assorbimento dei rischi. Sono precisamente le leve che il settore assicurativo può offrire in una collaborazione strutturale con lo Stato.

Non vi sono extraprofitti assicurativi

È perciò importante chiarire un punto che, nel dibattito pubblico, viene talvolta rappresentato in modo improprio. Nel settore assicurativo non ricorrono i presupposti tecnici per parlare di "extraprofitti", se mai questo termine possa essere utilizzato in generale.

L'attività assicurativa non trae vantaggio dalla volatilità dei tassi di interesse, né beneficia degli effetti dell'instabilità dei mercati conseguenti alle tensioni geopolitiche. L'aumento dei tassi di interesse sta avendo anzi l'effetto di far emergere minusvalenze implicite sugli investimenti in un quadro in cui gli eventi atmosferici estremi pesano sempre di più sui conti economici delle compagnie, con un impatto prevedibile per fine anno nell'ordine di 4 miliardi di euro sui conti economici delle compagnie. L'attività caratteristica del settore consiste nel proteggere famiglie e imprese, accantonando risorse e capitale per far fronte a obbligazioni che possono manifestarsi a distanza di molti anni. I risultati economici devono essere valutati in rapporto alla quantità di capitale stabilmente impegnata e ai rischi assunti, non come disponibilità liquide liberamente prelevabili.

Nel 2025 i fondi propri impegnati dal settore ammontavano a circa 170 miliardi di euro, a fronte di utili netti complessivi pari a circa 11 miliardi e mezzo. Il rendimento implicito del capitale è dunque moderato e coerente con la necessità di mantenere solida un'infrastruttura essenziale per il Paese. La redditività osservata non deriva da rendite di posizione, ma dalla gestione industriale e finanziaria di impegni di lunga durata, sottoposta a rigorosi requisiti prudenziali.

Colpire questi risultati come se fossero eccezionali significherebbe indebolire la capacità del settore di proteggere famiglie e imprese e di assorbire rischi. Significherebbe anche rendere meno attrattivo il mercato italiano per il capitale, proprio mentre la disponibilità di capitale privato è indispensabile per sostenere il debito pubblico, la crescita e le grandi transizioni del Paese.

Il contributo fiscale già fornito e la questione dell'equità

Il settore non si è mai sottratto alle proprie responsabilità. L'anno scorso le compagnie hanno versato allo Stato oltre 14 miliardi di euro di imposte, ben più di quanto siano stati gli utili del settore, che si sono attestati sugli 11 miliardi e mezzo. L'incidenza del gettito generato rispetto al valore aggiunto prodotto è più che doppia rispetto alla media degli altri settori industriali, ossia più di due volte di quanto dovrebbe essere in base al principio della proporzionalità contributiva.

A questo carico ordinario si sono aggiunti, nel tempo, contributi e anticipazioni di natura straordinaria. L'aliquota base IRAP applicata alle assicurazioni è strutturalmente e permanentemente più elevata di diversi punti percentuali rispetto a quella ordinaria. L'imposta sulle riserve matematiche del ramo Vita costituisce un unicum a livello internazionale.

Nella scorsa legge di Bilancio al settore è stato richiesto un fabbisogno di copertura superiore a 2 miliardi di euro sul triennio attraverso misure straordinarie, cui si aggiungeva circa mezzo miliardo riconducibile a misure pregresse. L'ANIA, pur evidenziando l'eccezionalità dello sforzo, ha scelto responsabilmente in quell'occasione la via della collaborazione, contribuendo alla ricerca di soluzioni compatibili con le esigenze della finanza pubblica.

Quest'anno, tuttavia, dobbiamo porre anzitutto una questione di metodo, che per noi è sostanza. Le nuove, aggiuntive, misure non sono state preventivamente condivise con il settore e intervengono a distanza di appena dodici mesi su un accordo che era stato presentato come triennale. Un accordo è credibile se regge nel tempo. Quando viene riaperto dopo un anno, non si incide soltanto sui conti delle imprese: si indeboliscono la fiducia, la certezza delle norme e la possibilità di pianificare investimenti di lungo periodo.

Lo diciamo con fermezza ma senza spirito polemico. Il settore assicurativo non può essere considerato ogni anno come un serbatoio fiscale cui attingere in funzione delle necessità di breve periodo. Una fiscalità selettiva e soggetta a continui cambiamenti, oltre a presentare legittimi dubbi di coerenza costituzionale, altera le condizioni di concorrenza rispetto agli altri comparti esclusi dal perimetro soggettivo e agli operatori stabiliti in altre giurisdizioni; disincentiva l'apporto di capitale estero; penalizza la localizzazione in Italia degli investimenti e delle attività; aumenta il costo del capitale e, nel tempo, può ridurre l'offerta di protezione.

Vi è poi un profilo più generale. La prevedibilità delle regole fiscali è una componente essenziale della credibilità di un Paese. L'Italia ha riconquistato la fiducia dei mercati e degli investitori internazionali. Interventi ripetuti, selettivi e inattesi su un settore regolamentato e ad alta intensità di capitale

rischiano di trasmettere il messaggio che gli impegni assunti possano essere rimessi in discussione a ogni manovra. Non è un tema che riguarda soltanto le assicurazioni: riguarda la reputazione dell'intero sistema Paese.

A. Le misure penalizzanti per il settore assicurativo

Veniamo ora alle disposizioni del disegno di legge che incidono direttamente ed in modo più rilevante sul settore.

1. L'incremento temporaneo dell'IRES

Il disegno di legge introduce, per gli esercizi 2027 e 2028, un incremento dell'aliquota nominale dell'IRES applicabile alle imprese di assicurazione. Al beneficio di copertura della spesa pubblica corrisponde un aggravio di costo a carico del settore amplificato e inefficiente, dato che il settore stesso sconta ancora lo svantaggio di un doppio binario di rendicontazione con un disallineamento tra i principi contabili locali e internazionali: i bilanci consolidati, infatti, di riferimento per le valutazioni degli investitori, sono redatti secondo i principi contabili internazionali, che aumentano l'effetto dell'incremento temporaneo di aliquota con impatti anche sul patrimonio netto delle compagnie di assicurazione.

La misura presenta un carattere selettivo e non è giustificabile poiché come già detto non sussistono profitti straordinari di settore. Si aggiunge a una struttura tributaria già eccezionalmente onerosa e riduce la capacità di remunerare il capitale necessario a sostenere l'attività assicurativa.

2. La modifica strutturale della base imponibile IRAP

La deducibilità delle spese amministrative e degli ammortamenti ai fini del calcolo della base imponibile IRAP viene ridotta in via strutturale a percentuali talmente contenute che ne snaturano la sostanza. Si tratta della misura più critica, perché, oltre a riguardare un componente di costo tipico dell'attività assicurativa, non produce soltanto un effetto nel triennio della manovra, ma accresce permanentemente il carico fiscale del settore già molto più elevato di altri comparti dando motivi per sollevare dubbi di coerenza costituzionale per difetto di ragionevolezza e proporzionalità.

La criticità è aggravata dal fatto che l'aliquota base IRAP applicata alle assicurazioni è ad oggi la più elevata di qualsiasi altro comparto produttivo. Una base imponibile più ampia, applicata a un'aliquota già più elevata, accentua una disparità priva di una giustificazione economica coerente.

3. L'ulteriore intervento sull'imposta delle riserve matematiche

Il provvedimento innalza il limite che riduce il versamento dell'imposta sulle riserve matematiche Vita.

L'imposta sulle riserve matematiche è un'anomalia italiana, ha raggiunto uno stock molto elevato e può pacificamente essere considerata una tassa patrimoniale sul risparmio degli Italiani. Modificarne ancora il meccanismo conferma l'idea che il risparmio stesso e quindi le riserve assicurative da esso generate siano una disponibilità di cassa per lo Stato. Chiediamo quindi quantomeno di mantenere invariato il limite attuale.

***

Le misure sopra elencate, oltre a presentare profili di discriminazione fiscale nei confronti del nostro settore e a essere lesive della concorrenza rispetto ad altri settori, si basano su una previsione futura degli utili del settore per niente scontata nell'attuale scenario di mercato. Chiediamo quindi un confronto urgente con il Governo sulle misure sopra elencate finalizzato a modificare le fonti di copertura sostituendole auspicabilmente con misure diverse, che possano avere, a parità di copertura, un minore impatto discriminatorio e distruttivo di valore per il settore stesso ed una maggiore solidità e prevedibilità: siamo disponibili a dare responsabilmente il nostro contributo ma seguendo un percorso concordato e con modalità non così direttamente destabilizzanti della nostra attrattività e della reputazione del nostro settore sui mercati finanziari.

B. Le proposte costruttive dell'ANIA

Signori Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati, l'ANIA non intende limitarsi a rappresentare criticità. Vogliamo offrire al Parlamento e al Governo soluzioni concrete, coerenti con le esigenze della finanza pubblica e capaci di trasformare il settore assicurativo da oggetto di prelievo a partner strutturale dello Stato.

1. Una posizione previdenziale dalla nascita, aperta e concorrenziale

Accogliamo con favore l'idea di istituire una posizione previdenziale per ogni nuovo nato, sostenuta inizialmente da un contributo pubblico e successivamente alimentabile dalle famiglie con contributi fiscalmente agevolati. È una proposta di grande valore culturale e sociale: rende visibile fin dalla nascita il bisogno di costruire una protezione previdenziale e contribuisce a ricostruire un patto tra generazioni.

Perché la misura produca i maggiori effetti, occorre però che la gestione non sia riservata esclusivamente a soggetti pubblici. Chiediamo libertà di scelta e piena concorrenza tra le forme

autorizzate: soggetti pubblici, previdenza complementare collettiva, fondi pensione e piani individuali pensionistici assicurativi. La concorrenza favorisce efficienza dei costi, qualità del servizio, innovazione e migliori opportunità di rendimento, a vantaggio soprattutto della cittadinanza e del funzionamento complessivo del sistema socioeconomico.

Proponiamo quindi che il contributo pubblico possa essere gestito, anche prima del compimento dei diciotto anni e a fronte di condizioni di maggior favore offerte dal settore assicurativo, da fondi pensione e piani individuali di previdenza, lasciando in questo modo ai genitori dei beneficiari piena libertà di scelta.

2. Rafforzare la protezione contro le catastrofi naturali

I cambiamenti climatici stanno aumentando frequenza e severità degli eventi naturali. Il divario di protezione nel nostro Paese rimane elevato: soltanto il 7% delle abitazioni è coperto contro le calamità naturali e anche tra le imprese l'obbligo introdotto negli ultimi anni non ha ancora prodotto una diffusione sufficiente delle coperture, che rimane sotto al 20% nonostante sia obbligatoria per legge.

Proponiamo quindi di estendere alle polizze obbligatorie contro le catastrofi naturali i meccanismi di contrasto all'evasione già previsti dalla legge di bilancio per la responsabilità civile auto.

Inoltre, per le abitazioni, suggeriamo di collegare l'accesso alle agevolazioni fiscali previste dal disegno di legge per ristrutturazioni, interventi antisismici, efficientamento energetico e locazioni agevolate alla sussistenza di una copertura catastrofale, nonché di valutarne la previsione in occasione di compravendite, locazioni e mutui. L'obiettivo non è introdurre un ulteriore adempimento, ma proteggere gli investimenti delle famiglie sostenute dallo Stato e ridurre gli oneri futuri a carico della fiscalità generale in occasione di eventi calamitosi.

3. Sostegno inter-generazionale per la costruzione della previdenza futura

Lo scenario demografico italiano non è una dinamica da gestire: è una bomba a orologeria strutturale alimentata da tre inneschi precisi che agiscono contemporaneamente: la longevità, la denatalità e i bassi redditi di chi inizia a lavorare. Per questo l'introduzione della posizione previdenziale alla nascita rappresenta un primo passo fondamentale. Ma non basta: **proponiamo per questo, coerentemente, che siano riconosciute le medesime forme di incentivo fiscale anche a quelle famiglie che decidono di costruire per i propri figli e per i propri nipoti posizioni previdenziali complementari anche al di fuori dello schema previsto.**

4. Previdenza e non autosufficienza

L'inverno demografico italiano richiede risposte che coniughino la responsabilità individuale con il sostegno dello Stato che contribuisca ad indirizzare le scelte. **L'aumento dei limiti di deducibilità dei contributi previdenziali e per la copertura contro i rischi di non autosufficienza, così come rendere obbligatoria quest'ultima per i nuovi iscritti alla previdenza complementare, sarebbero decisioni in grado di orientare strutturalmente e con efficacia la costituzione del risparmio previdenziale necessario per fare fronte ad un grande rischio economico e sociale di lungo periodo.**

Conclusioni

Signori Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati, vi ringrazio di aver ascoltato le nostre osservazioni.

L'ANIA comprende le esigenze della finanza pubblica ed è pronta, come sempre, a un confronto responsabile. Chiediamo però che tale confronto sia fondato su proporzionalità, equità e prevedibilità. Non chiediamo un trattamento di favore. Chiediamo che il settore assicurativo non sia sottoposto, anno dopo anno, a prelievi selettivi che non trovano riscontro nella sua reale redditività, che alterano la concorrenza e che indeboliscono la capacità delle compagnie di assicurazione italiane di attrarre capitale e investimenti.

Il punto non è scegliere tra interesse pubblico e interesse del settore. Un'assicurazione solida, competitiva e ben capitalizzata è essa stessa un interesse pubblico. Significa famiglie più protette, imprese più resilienti, minori oneri futuri per lo Stato, più risparmio previdenziale, più investimenti di lungo periodo e maggiore stabilità finanziaria.

Il Paese si trova davanti a sfide profonde: l'inverno demografico, il rischio di povertà nella vecchiaia, la non autosufficienza, la crescente domanda di salute, gli effetti del cambiamento climatico e la necessità di finanziare le grandi transizioni. Nessun soggetto può affrontarle da solo. Occorre un nuovo equilibrio tra intervento pubblico, responsabilità individuale e strumenti assicurativi, in una collaborazione stabile tra istituzioni, imprese e cittadini.

Il settore assicurativo è pronto a fare la propria parte, mettendo a disposizione capitale, capacità di investimento, competenze professionali specifiche, innovazione e conoscenza dei rischi. Ma per svolgere pienamente questo ruolo deve poter contare su regole prevedibili, su una fiscalità equa e stabile e su un rapporto con lo Stato fondato sulla fiducia, non sulla logica del prelievo occasionale.

Siamo convinti che, abbracciando questa prospettiva e considerando l'assicurazione come un partner strutturale delle politiche economiche e sociali, l'Italia potrà affrontare con maggiore sicurezza le sfide demografiche, di welfare e di crescita che ha di fronte, diventando più forte, più resiliente e più competitiva.

Resto a disposizione per ogni eventuale chiarimento e vi formulo i nostri migliori auguri di buon lavoro.