

DL 39/2025: ASSICURAZIONE RISCHI CATASTROFALI

Il 31 marzo 2025 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il **decreto-legge n. 39 del 2025**, contenente **“Misure urgenti in materia di assicurazione dei rischi catastrofali”**, approvato dalla Camera dei deputati l'8 maggio 2025.

Si tratta di un provvedimento che interviene sull'**obbligo**, introdotto dalla Legge di Bilancio del 2024, **di stipulare polizze assicurative contro i danni derivanti da eventi catastrofali**. Obbligo che viene ora **differito temporalmente**: al 1° ottobre per le medie imprese e al 31 dicembre per le piccole e microimprese (confermato al 31 marzo 2025, invece, per le grandi imprese).

L'**esigenza** dalla quale nasce il decreto è **indiscutibile**: **definire un sistema di gestione del rischio sostenibile ed equo**, in grado di poter garantire la continuità delle attività economiche anche in caso di eventi naturali avversi. Un'esigenza tanto più forte in un Paese come il nostro, caratterizzato da fragilità territoriali crescenti, da un dissesto idrogeologico in costante peggioramento, da un rischio sismico che interessa ampie porzioni del territorio nazionale.

Come ha sottolineato, **però**, il deputato del PD-IDP Augusto Curti nel corso del suo intervento in Aula, questa esigenza è accompagnata dall'**evidente paradosso** per cui “è come se il Governo, di fronte a una casa che perde acqua dal tetto, decidesse di distribuire ombrelli ai proprietari, anziché riparare quel tetto”, perché quello che si costruisce è “un sistema che **scarica sulle spalle delle imprese private il peso della prevenzione** senza che lo Stato abbia compiuto la sua parte nella prevenzione. Si pretende, cioè, un atto di responsabilità da parte dei soggetti economici **senza che ci sia un'assunzione di responsabilità pubblica** nell'investimento strutturale e per la messa in sicurezza del territorio... Una **logica che capovolge il principio di sussidiarietà**, chiamando i privati a colmare lacune che hanno origine in una linea politica che nega investimenti nelle infrastrutture di protezione civile, nella pianificazione territoriale, nel contrasto al dissesto idrogeologico. Una linea politica che, da una parte, nega i cambiamenti climatici, mentre, dall'altra, obbliga le imprese ad assicurarsi contro gli eventi catastrofali che sono dovuti proprio a quei cambiamenti climatici”.

Ciò nonostante, il **Gruppo del Partito Democratico** si è posto di fronte a questo decreto con **spirito costruttivo**, consapevole dell'importanza del tema e della necessità di trovare un punto di equilibrio tra le esigenze di tutela e la sostenibilità del

sistema. Abbiamo presentato **emendamenti puntuali**, alcuni dei quali sono stati accolti e hanno **migliorato il testo originario**.

È stato chiarito, ad esempio, che **l'obbligo assicurativo si applica solo ai beni con titolo edilizio regolare o con sanatoria in corso**, e abbiamo ottenuto che venisse estesa **la possibilità di adesione** anche attraverso **forme consortili e associative**, introducendo elementi di flessibilità che potranno ridurre l'impatto economico, soprattutto, per le realtà più piccole.

Sono **progressi significativi**, ma **non sufficienti** a porre rimedio a **diverse problematiche** che questo provvedimento continua a presentare.

Sono stati ad esempio **esclusi dal perimetro dell'obbligo assicurativo**, in modo miope, **fenomeni** che sono ormai **tutt'altro che rari nel nostro Paese**: le bombe d'acqua che flagellano con frequenza crescente i nostri centri urbani, i fenomeni di subsidenza che interessano vaste aree della Pianura padana, l'acqua alta che minaccia non solo Venezia ma numerose località costiere.

Soprattutto, **non si è voluto istituire un fondo nazionale per la prevenzione dei rischi**, che avevamo proposto con convinzione e che avrebbe potuto finanziare interventi strutturali di messa in sicurezza del territorio, riducendo così anche il costo delle polizze assicurative per le imprese. Come ha messo in evidenza ancora **Augusto Curti**, “è qui che si manifesta la visione distorta di questo Governo: si continua a scaricare sulle imprese l'onere di coprire rischi che richiederebbero una risposta pubblica sistematica, **si preferisce imporre un obbligo ex post piuttosto che investire ex ante nella prevenzione**”.

Altro aspetto critico è quello che riguarda **l'impatto differenziato** di queste norme sulle **diverse zone** del nostro Paese, perché **non si contempla l'eterogeneità territoriale del rischio** e non si non valuta adeguatamente che in Italia coesistono regioni ad alto rischio sismico, territori esposti a fenomeni alluvionali ricorrenti e aree vulnerabili a frane e a smottamenti.

La previsione dell'**esclusione dai benefici pubblici per chi non si assicura** rappresenta in tal senso una **misura non solo sproporzionata, ma profondamente iniqua**, perché non si può subordinare l'accesso a un ristoro per un danno subito ad un obbligo che per molte imprese, soprattutto nei territori più fragili, rischia di essere economicamente insostenibile.

E non è stato solo il Partito Democratico a sollevare questi dubbi: le **audizioni** svolte in Commissione (dall'ANCI a Confesercenti, da Confartigianato alla CNA) hanno messo in luce **criticità** come l'assenza di una vera mutualizzazione del rischio, la disparità di trattamento tra territori, la mancanza di chiarezza sulle sanzioni e sugli effetti dell'inadempimento. Queste **voci**, però, sono **rimaste inascoltate**.

Un ulteriore punto critico è quello che riguarda la **situazione delle imprese in locazione**, perché non si chiariscono con sufficiente precisione gli obblighi che ricadono su chi non è proprietario degli immobili nei quali svolge la propria attività, con il **rischio di creare un cortocircuito applicativo**, in cui l'obbligo assicurativo viene scaricato su soggetti che non hanno titolarità sul bene, né margini contrattuali per poter

intervenire sulle caratteristiche strutturali. Avevamo proposto emendamenti per chiarire che l'obbligo assicurativo deve riguardare esclusivamente i beni di proprietà dell'impresa o, comunque, i beni sui quali l'impresa abbia un diritto reale: una proposta di buon senso, che avrebbe evitato contenziosi e situazioni paradossali. Ma anche questa, purtroppo, è stata respinta.

Questione non meno rilevante è quella del **rischio** di una **lievitazione incontrollata dei premi assicurativi**, per l'assenza di meccanismi di calmierazione e per la dipendenza del premio della sola localizzazione territoriale. Anche su questo punto avevamo proposto un principio di mutualità tra territori che consentisse di distribuire più equamente il peso del rischio e avevamo suggerito meccanismi di aggiornamento periodico dei premi, che tenessero conto anche dell'adozione di misure di mitigazione da parte delle imprese. Queste proposte, però, sono state tutte respinte.

Restano in definitiva molto evidenti i limiti di un decreto che, come ha osservato nella sua dichiarazione di voto finale il deputato del PD-IDP Marco Simiani, per il governo è una sorta di "assicurazione per il futuro", visto che gli eventi comunque ci saranno e che **il costo sarà "a carico direttamente delle imprese"**. Questo "invece di investire nell'ambito del dissesto idrogeologico, invece di investire nella programmazione, nella capacità di poter mettere in campo opere idrauliche e di immaginare tutte quelle azioni che, di fatto, servono per la **transizione ecologica**".

Detto che il **voto del Gruppo parlamentare PD-IDP** è stato, per responsabilità, di **astensione**, ecco le **principali misure** contenute nel provvedimento.

Per ulteriori approfondimenti si rinvia ai lavori parlamentari del disegno di legge del Governo "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2025, n. 39, recante misure urgenti in materia di assicurazione dei rischi catastrofali" [AC 2333](#) e ai relativi dossier dei Servizi Studi della Camera e del Senato.

Assegnazione alla VIII Commissione Ambiente.

Proroga termine stipulazione contratti assicurativi per danni causati da calamità naturali ed eventi catastrofali (art. 1, co. 1)

Si dispone, con riguardo alle imprese di medie dimensioni e alle piccole e microimprese, la **proroga del termine** entro cui stipulare i **contratti assicurativi** a copertura dei **danni** a terreni e fabbricati, impianti e macchinari, attrezzature industriali e commerciali, direttamente causati da **calamità naturali ed eventi catastrofali** verificatisi sul territorio nazionale.

Il termine viene differito dal 31 marzo 2025 al **1° ottobre 2025** per le **imprese di medie dimensioni**, come definite ai sensi della Raccomandazione 2003/361 CE della Commissione del 6 maggio 2003 (come precisato nel corso dell'esame in sede

referente, sostituendo il richiamo alla direttiva (UE) 2023/2775, originariamente contenuto nel testo del decreto-legge), e sempre dal 31 marzo 2025 al **31 dicembre 2025** per le **piccole e microimprese**, come definite ai sensi della stessa Raccomandazione.

Casi di inadempimento dell'obbligo assicurativo (art. 1, co. 2 e 3)

Si stabilisce che, per le imprese sopra menzionate, la disposizione (art. 1, co. 102, della Legge di Bilancio 2024) secondo cui **l'inadempimento dell'obbligo di assicurazione** viene considerato nell'**assegnazione di contributi, sovvenzioni o agevolazioni** di carattere finanziario a valere su risorse pubbliche, anche con riferimento a quelle previste in occasione di eventi calamitosi e catastrofali, trova applicazione **a decorrere dalla data in cui sorge l'obbligo assicurativo**.

Si fa salvo il termine del **31 marzo 2025** per le **grandi imprese**, come definite ai sensi della direttiva (UE) 2023/2775. Inoltre, con riferimento alle stesse imprese, la disposizione di cui al sopra citato art. 1, co. 102, della Legge di Bilancio 2024 trova applicazione **decorssi novanta giorni dalla data di decorrenza dell'obbligo assicurativo** (ossia dal 30 giugno 2025).

Determinazione del valore dei beni da assicurare (art. 1, co. 3-bis)

In **sede referente**, intervenendo sull'art. 1, co. 101, della legge n. 213 del 2023, si è stabilito il **parametro da assumere** ai fini della **determinazione del valore dei beni da assicurare**. In particolare, si è specificato che tale valore coincide, per i beni immobili, con il **valore di ricostruzione a nuovo**, per i beni mobili, con il **costo di rimpiazzo** e, per i terreni interessati dall'evento calamitoso, con il **costo di ripristino delle condizioni**.

Deroga per le limitazioni all'oggetto del contratto di assicurazione (art. 1, co. 3-ter)

Sempre in **sede referente** è stata introdotta una deroga per le **limitazioni all'oggetto del contratto di assicurazione** previste all'art. 1, co. 104, della legge n. 213 del 2023. Tale disposizione stabilisce che il contratto di assicurazione preveda un eventuale **scoperto o franchigia massima** pari al 15 per cento del danno e che si applichino **premi in misura proporzionale al rischio**.

Si **esclude** l'applicabilità di tali limiti alle **grandi imprese**, come definite all'art. 1, co. 1, lett. o), del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero delle Imprese e del *Made in Italy* n.18 del 2025, e alle **società controllate e collegate** che soddisfano entrambi i requisiti alla data di chiusura del bilancio. Inoltre, le società controllate e collegate devono aver stipulato un contratto di **assicurazione** globale relativo **all'intero gruppo** aziendale.

Monitoraggio offerta contratti assicurativi (art. 1, co. 3-quater)

In **sede referente** si è previsto, inserendo un ulteriore periodo al co. 105-bis della legge n. 213 del 2023, che il **Garante per la sorveglianza dei prezzi**, collaborando con IVASS, **monitori i contratti assicurativi** offerti dalle compagnie, al fine di evitare e ridurre fenomeni speculativi sui premi assicurativi. La verifica e il controllo potranno essere sollecitati anche su **segnalazione** delle **imprese obbligate** alla stipula dei contratti in oggetto.

Requisiti regolarità edilizia immobili da assicurare (art. 1, co. 3-quinquies)

Intervenendo sull'art. 1, co. 106, della legge n. 213 del 2023, in **sede referente** si è previsto che l'assicuratore sia tenuto ad assicurare **esclusivamente** gli immobili: **costruiti o ampliati** sulla base di un **valido titolo edilizio** o ultimati nel momento in cui tale titolo non era obbligatorio; **oggetto di sanatoria** o per i quali **sia in corso** un procedimento di sanatoria o di condono. La stessa disposizione **esclude**, inoltre, relativamente agli **immobili non assicurabili** alla luce di quanto sopra, la spettanza di **indennizzi, contributi, sovvenzioni o agevolazioni di carattere finanziario** a valere su risorse pubbliche, incluse quelle previste in occasione di eventi calamitosi e catastrofali.

Corresponsione dell'indennizzo in caso di beni non di proprietà dell'impresa (art. 1, co. 3-sexies)

Sempre **in sede referente**, è stato aggiunto un nuovo periodo all'art. 1-bis, co. 2, del decreto-legge n. 155 del 2024, stabilendo che l'**indennizzo** spettante in caso di evento catastrofale di cui all'art. 1, co. 101, primo periodo, della legge 213 del 2023 sia **corrisposto al proprietario** del bene, laddove l'imprenditore assicuri beni di proprietà di terzi impiegati nella propria attività di impresa e non già assistiti da analoga copertura assicurativa, **comunicando al proprietario la stipulazione della polizza**.

Entrata in vigore (art. 2)

Si dispone che il **decreto-legge** entri in **vigore** il giorno stesso della sua pubblicazione in Gazzetta Ufficiale, e quindi **dal 31 marzo 2025**.

Iter

Prima lettura Camera

AC 2333

Prima lettura Senato

AS 1482

Legge 27 maggio 2025, n. 78

"Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 31 marzo 2025, n. 39, recante misure urgenti in materia di assicurazione dei rischi catastrofali"

[Testo Coordinato Del Decreto-Legge 31 Marzo 2025, N. 39](#)

Riepilogo del voto finale ripartito per Gruppo parlamentare			
Gruppo Parlamentare	Favorevoli	Contrari	Astenuti
APERRE	0 (0%)	0 (0%)	5 (100%)
AVS	0 (0%)	0 (0%)	4 (100%)
FDI	73 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
FI-PPE	22 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
IVICRE	0 (0%)	0 (0%)	1 (100%)
LEGA	30 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
M5S	0 (0%)	0 (0%)	26 (100%)
MISTO	0 (0%)	0 (0%)	4 (100%)
NM-M	3 (100%)	0 (0%)	0 (0%)
PD-IDP	0 (0%)	0 (0%)	39 (100%)