

# **Rapporto concernente lo stralcio della mozione Fournier 11.3511 Assicurazione obbligatoria contro i terremoti**

del 20 giugno 2014

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente rapporto vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2011 M 11.3511 Assicurazione obbligatoria contro i terremoti  
(S 27.9.2001; N 14.3.2012)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

20 giugno 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

# Rapporto

## 1 Situazione iniziale

Il 9 giugno 2011 il consigliere agli Stati Jean-René Fournier ha depositato la mozione 11.3511 Assicurazione obbligatoria contro i terremoti. Nella mozione il Consiglio federale è stato incaricato di fare in modo che in tutta la Svizzera gli immobili siano obbligatoriamente assicurati contro i danni risultanti da un terremoto. L'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali deve essere completata in questo senso e i premi unificati in tutto il Paese. Secondo l'autore della mozione, il recente passato ha dimostrato che le placche continentali sono in movimento. Non si possono pertanto escludere, in particolare, terremoti di forte magnitudo che potrebbero provocare considerevoli danni tanto in Asia quanto in Europa (Giappone, Turchia, Spagna). I costi di questi danni materiali sono estremamente elevati e difficilmente stimabili. La Svizzera non fa parte dei territori maggiormente esposti ai sismi come ad esempio alcune regioni asiatiche. Ciononostante, anche in Svizzera potrebbe verificarsi un terremoto in grado di causare enormi danni materiali agli immobili, alle infrastrutture e a ogni genere di installazione. Una minaccia più elevata esiste in Vallese, nella regione di Basilea, nel Rheintal sangallese, nell'Oberland bernese, in Engadina, come pure in parti della Svizzera centrale. I terremoti possono comunque prodursi ovunque in Svizzera. Già ora i proprietari di immobili possono assicurarsi contro i rischi di un terremoto. Tuttavia i premi sono estremamente elevati. Se, a complemento della copertura dei danni causati dagli elementi naturali attualmente in vigore, l'assicurazione contro i terremoti divenisse obbligatoria in tutto il Paese, i premi risulterebbero fortemente ridotti e sopportabili. Questa soluzione globale (pool) costituirebbe, nel caso in cui un tale sinistro si verificasse, un concreto sollievo finanziario per il danno subito sia per i proprietari che per gli eventuali creditori ipotecari.

Nel suo parere del 24 agosto 2011 il Consiglio federale ha constatato che la proposta di inserimento della copertura assicurativa dei terremoti nell'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali non consentirebbe di realizzare l'assicurazione obbligatoria contro i terremoti in tutto il Paese. Una modifica dell'ordinanza del 9 novembre 2005<sup>1</sup> sulla sorveglianza (OS) non avrebbe ripercussioni sui 19 Cantoni che prevedono un'assicurazione degli immobili. A prescindere da ciò, si potrebbe introdurre la relativa assicurazione obbligatoria con un premio unico per tutta la Svizzera solo attribuendo alla Confederazione una nuova competenza<sup>2</sup>. Una tale competenza richiederebbe, tuttavia, una modifica della Costituzione (Cost.)<sup>3</sup>. Il Consiglio federale ha peraltro dichiarato di rinunciare a proporre una soluzione fintantoché non esisterà consenso fra gli interessati (assicuratori privati, assicuratori immobiliari cantonali, proprietari di immobili) su una soluzione assicurativa obbligatoria. Il Governo sarebbe però disposto a riprendere la discussione con tutti i partecipanti in un gruppo di lavoro e a contribuire in tal modo alla ricerca del consenso.

1 RS 961.011

2 Si vedano anche i pareri del Consiglio federale sugli interventi 11.3377 e 10.3804.

3 RS 101

## 2

### Progetto di assicurazione contro i terremoti

Dopo la trasmissione della mozione Fournier il 14 marzo 2012, il Dipartimento federale delle finanze (DFF) ha assunto la direzione dell'elaborazione delle basi di un'assicurazione obbligatoria contro i terremoti valida a livello nazionale. L'organizzazione di progetto, ampiamente sorretta, comprendeva gli assicuratori immobiliari cantonali, gli assicuratori privati, l'associazione svizzera dei proprietari fondiari (APF-HEV), l'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) e l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM). È pure stato coinvolto un rappresentante del Cantone del Vallese, il quale, nonostante il suo forte rischio di terremoti, non dispone di un'assicurazione immobiliare cantonale e nemmeno prevede un obbligo assicurativo. Nel quadro del progetto è stato elaborato – sotto la direzione di un Comitato direttivo<sup>4</sup> e con il coordinamento di un ufficio di progettazione<sup>5</sup> in tre gruppi di lavoro per i settori diritto<sup>6</sup>, prodotto<sup>7</sup> e trattamento dei sinistri<sup>8</sup> – un rapporto contenente proposte di soluzione di un'assicurazione obbligatoria contro i terremoti in tutto il Paese, che il 18 luglio 2013 è stato sottoposto alle cerchie interessate per una consultazione informale di tre mesi.

## 3

### Rapporto per la consultazione

Nella prima parte il rapporto descriveva le basi legali necessarie per un'assicurazione obbligatoria a livello nazionale contro i terremoti. Al riguardo si offrivano in linea di massima sia una soluzione federalistica che una soluzione a livello di Confederazione.

Per introdurre un'assicurazione contro i terremoti obbligatoria a livello nazionale occorrerebbe attribuire alla Confederazione una nuova competenza attraverso una modifica della Costituzione. L'obbligatorietà e il contenuto dell'assicurazione sarebbero sanciti in una legge federale. L'esecuzione rimarrebbe di competenza degli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati e degli assicuratori privati.

Nel caso di una soluzione federalistica il rischio di terremoto potrebbe essere inserito come complemento nell'assicurazione contro i danni causati dagli elementi natu-

<sup>4</sup> Direzione Daniel Roth (responsabile del Servizio giuridico del DFF), Andreas Götz (vicedirettore UFAM), Alfred Leu (ASA, CEO Generali), Renato Resegatti (presidente del pool per la copertura dei danni sismici), consigliere nazionale Hans Egloff (presidente APF-HEV) e Nicolas Moren (capo servizio della Sicurezza civile e militare, Cantone del Vallese).

<sup>5</sup> Direzione Bruno Dörner (DFF), Blaise Duverney (UFAM), Hans-Peter Gschwind (FINMA), Martin Wüthrich (ASA), Peter Schneider (AICAA) e Ansgar Gmür (APF-HEV)

<sup>6</sup> Direzione Marcel Wendelspiess (DFF), Hans-Peter Gschwind (FINMA), Tanja Wilke (ASA), Francis Beyeler (AICAA), Milos Daniel (GVZ) e Stefan Bär/Stephanie Bartholdi (APF-HEV).

<sup>7</sup> Direzione Bruno Spicher (Allianz), Laszlo Sceda (Mobiliare), Peter Brunner (ASA), Peter Reinhard (AXA), Stephan Kötzer (Bäloise), Christoph Baumgarner (NSV), Jean-Claude Cornu (ECAB), Martin Kamber (UIR), Heinz Fröhlich (GVZ) e Ansgar Gmür (APF-HEV).

<sup>8</sup> Direzione Peter Blumer (GVBS) e Jörg Meyer (Bäloise), Peter Bächtold (BGV), Markus Deplazes (Nationale), Margrit Elbert (Mobiliare), Ralph Feuerstein (AXA Winterthur), Silvio Freuler (Allianz), Peter Haller (AGV), Jürg Pfister (ZFS), Alain Rossier (SGV/VKF), Romano Simeon (Helvetia), Andreas Sommerhalder (Generali), Beat Vogt (Vaudoise) e Christoph Werner (UFPP).

rali. Gli assicuratori immobiliari cantonali e gli assicuratori privati potrebbero istituire un pool comune che non contribuisca soltanto a una ripartizione solidale dei danni, ma crei anche le condizioni di un'organizzazione efficiente di liquidazione dei sinistri. L'adesione dei Cantoni dovrebbe avvenire per mezzo di un concordato, mentre alle imprese di assicurazione private nei Cantoni senza monopolio dovrebbe essere imposto un obbligo di esecuzione mediante una modifica dell'OS.

Nella seconda parte il rapporto descriveva il possibile prodotto assicurativo. È stata proposta un'assicurazione nelle varianti (A) solo per i fabbricati, (B) per fabbricati e spese di sgombero e (C) per fabbricati, spese di sgombero e suppellettili domestiche/beni mobili. Si raccomandava di stabilire la franchigia al 5 per cento della somma assicurata e, per quanto riguarda la protezione assicurativa, si rinunciava all'esigenza di una magnitudo minima (magnitudo minima del terremoto). Al finanziamento dovevano contribuire gli assicurati, gli assicuratori nonché gli enti pubblici.

Nella terza parte è stata infine tratteggiata una possibile organizzazione di liquidazione dei sinistri. È stata proposta un'organizzazione duale dei sinistri gestita in base ai processi, nel cui ambito veniva effettuata, nelle zone con danni di lieve entità, una liquidazione individuale da parte delle imprese di assicurazione (analogamente a quanto avviene attualmente nel caso dei sinistri causati da elementi naturali), mentre nell'epicentro la liquidazione dei sinistri veniva trattata centralmente e direttamente (pool per la liquidazione dei sinistri).

#### **4 Risultati della consultazione**

Dalle risposte alla consultazione, la necessità e l'utilità di un'assicurazione obbligatoria contro i terremoti in tutto il Paese appaiono indiscusse per la maggior parte dei Cantoni, per gli assicuratori immobiliari cantonali e privati e per partecipanti alla consultazione provenienti dalle cerchie interessate, come pure per la metà circa delle associazioni mantello dell'economia. Al riguardo viene caldeggiata in maggioranza una soluzione obbligatoria nazionale con premio unificato, perché rende segnatamente possibile la solidarietà necessaria a un premio sopportabile. Numerosi Cantoni e assicuratori immobiliari cantonali sottolineano l'importanza di una soluzione basata su istituzioni pubbliche. Per i partecipanti scettici, fra i quali la maggioranza delle associazioni di proprietari fondiari, esistono già attualmente sufficienti possibilità di assicurazione contro i terremoti. Per alcuni partecipanti isolati un'assicurazione obbligatoria contro i terremoti è complessa e provocatoria. A più riprese si obietta che la diversa esposizione delle regioni e la debole probabilità di terremoti in determinati Cantoni giustifica soluzioni cantonali differenziate e nessun premio unificato. Una soluzione obbligatoria sarebbe quindi sproporzionata e interferirebbe nelle competenze cantonali. Si adduce anche che non si tratterebbe di un'assicurazione vera e propria perché gli assicurati dovrebbero assumere personalmente una quota relativamente ingente del danno. Contro una tale assicurazione è stato infine affermato che il pericolo di terremoti sarebbe meglio affrontato promuovendo un'edilizia antisismica.

In merito alla questione della struttura giuridica preferita dell'assicurazione contro i terremoti una forte maggioranza dei partecipanti si esprime a favore di una soluzione federalistica sulla base di un concordato e di un pool unificato. Una simile soluzione rispetterebbe le competenze cantonali e si sarebbe affermata in altri settori, segnata-

mente in quello dei danni naturali. Per quanto riguarda l'attuazione, i fautori di una soluzione federalistica propugnano il mantenimento e l'integrazione delle strutture attuali che si sono rivelate efficaci e vantaggiose nel superamento delle catastrofi naturali. La nuova assicurazione dovrebbe essere strutturata sul medesimo modello dell'assicurazione contro l'incendio e dell'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali. Sei Cantoni sono contrari a una soluzione federalistica. Per alcuni partecipanti la soluzione a livello di Confederazione ha maggiori possibilità di realizzazione. Infatti, solo la soluzione a livello di Confederazione potrebbe garantire la copertura nazionale auspicata e il coinvolgimento di tutti i Cantoni; essa sarebbe inoltre giustificata anche perché la Confederazione parteciperebbe al suo finanziamento. Da più parti si fa poi presente che la soluzione a livello di Confederazione sarebbe attuabile più rapidamente perché i lavori di legislazione e di coordinamento sarebbero meno importanti.

Per quanto riguarda il prodotto assicurativo proposto, una chiara maggioranza si esprime a favore di un'assicurazione che copra i fabbricati e le spese di sgombero, non però le suppellettili domestiche e i beni mobili. Dato che in quasi nessun Cantone esiste un obbligo assicurativo in ambito di assicurazione contro l'incendio e di assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali, sarebbe contrario al sistema integrarla nell'assicurazione contro i terremoti, tanto più che ciò provocherebbe anche problemi giuridici e un dispendio sproporzionato a livello di liquidazione. L'assicurato è libero di assicurare a titolo complementare le suppellettili domestiche e i beni mobili. I sostenitori di un'assicurazione completa che copra anche le suppellettili domestiche e i beni mobili adducono soprattutto motivazioni di politica sociale, nel senso che a parer loro anche i locatori e non soltanto i proprietari dovrebbero approfittare di un'assicurazione alla quale partecipa la Confederazione sostanzialmente. Una chiara maggioranza dei partecipanti si esprime a favore di una franchigia del 5 per cento. Sempre in questo senso non è pressoché contestato un piano di finanziamento con contributi degli assicurati, degli assicuratori e della Confederazione.

La liquidazione coordinata dei sinistri proposta nel rapporto è ritenuta sensata e necessaria da tutte le persone consultate perché la soluzione dei problemi centrali di una ricostruzione rapida, di un ritorno rapido alla normalità e di un riavvio dell'economia sono possibili soltanto nell'ambito di una liquidazione coordinata dei sinistri. Anche la variante di soluzione che prevede un'organizzazione duale dei sinistri gestita in base ai processi è incontestata. Essa poggia su strutture esistenti che si sono affermate al meglio in Svizzera nel contesto dei sinistri causati dagli elementi naturali e può essere adeguata alle dimensioni di un eventuale terremoto. Le varianti della gestione centralizzata dei sinistri e della mera assicurazione di capitale non hanno invece raccolto consensi.

## **5 Valutazione dei risultati della consultazione**

### **5.1 Forma giuridica**

La Confederazione non dispone della competenza di disciplinare un'assicurazione obbligatoria contro i terremoti. Le disposizioni in materia di danni causati dagli elementi naturali della legge del 17 dicembre 2004<sup>9</sup> sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA) e dell'OS (art. 171 segg.) si applicano esclusivamente alle imprese private di assicurazione di cose. L'attività degli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati rientra nella competenza di regolamentazione dei Cantoni. La Confederazione può pertanto realizzare un'assicurazione nazionale, unificata e obbligatoria contro i terremoti – e che ottemperi quindi alla mozione Fournier – soltanto se tutti i Cantoni nei quali l'assicurazione dei danni causati ai fabbricati dagli elementi naturali è esercitata dagli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati aderiranno mediante un concordato a una soluzione unificata concepita in maniera federalistica. Come è emerso dalla consultazione, sei Cantoni si esprimono contro un simile progetto. Finché tra i Cantoni non esiste un'intesa, la soluzione federalistica è esclusa.

### **5.2 Prodotto assicurativo**

#### **5.2.1 Cose assicurate**

Dato che la stragrande maggioranza dei pareri pervenuti dà la preferenza a un'assicurazione dei fabbricati, comprese le spese di sgombero, ma senza copertura delle suppellettili domestiche e dei beni mobili, appare opportuno strutturare in questo senso un'eventuale copertura obbligatoria. Ciò corrisponderebbe peraltro alla mozione Fournier, che si riferisce all'introduzione di un'assicurazione contro i terremoti per i soli fabbricati. Va comunque ricordato che pressoché la metà dei votanti che si esprimono a favore di un'assicurazione dei fabbricati sarebbe disposta, per motivi politici e di solidarietà, a integrare le suppellettili domestiche e i beni mobili nell'assicurazione contro i terremoti.

#### **5.2.2 Franchigia**

In ambito di franchigia regna un ampio consenso. È incontestato che la franchigia debba essere calcolata in base alla somma assicurata e non in base all'entità del danno. La definizione della franchigia al 5 per cento della somma assicurata raccoglie ampio consenso e dovrebbe essere prevista in maniera corrispondente nel caso di un'assicurazione obbligatoria. Alcuni partecipanti esigono una franchigia più elevata oppure la dipendenza della sua entità dall'osservanza delle norme SIA per costruzioni antisismiche. Quest'ultima condizione soprattutto potrebbe essere ulteriormente esaminata a livello di struttura dell'assicurazione dato che nei pareri espressi si fa sovente valere che si dovrebbero promuovere costruzioni antisismiche anche se ciò non consente di eliminare tutti i rischi.

<sup>9</sup> RS 961.01

### **5.2.3 Piano di finanziamento e premio**

È incontestata la ripartizione degli oneri tra assicurati, assicuratori ed enti pubblici (Confederazione) secondo il seguente principio: franchigia, poi prestazione assicurativa e quindi prestazione comune di assicuratori e Confederazione. In numerosi casi si considera in particolare di necessità assoluta una partecipazione finanziaria sostanziale da parte della Confederazione. Una partecipazione della Confederazione rimarrà un tema centrale anche nel caso di eventuali ulteriori lavori.

### **5.3 Liquidazione dei sinistri**

Dato che entrambe le proposte in discussione nella consultazione, ossia la liquidazione coordinata dei sinistri e l'organizzazione duale dei sinistri gestita in base ai processi, hanno raccolto un consenso unanime, è giusto fare avanzare in questa direzione gli eventuali lavori. Non vanno invece proseguite le varianti della gestione centralizzata dei sinistri e della mera assicurazione di capitale.

## **6 Presentazione delle altre opzioni**

### **6.1 Rinuncia a un'assicurazione contro i terremoti**

Come illustrato al numero 5.1, la soluzione federalistica con concordato necessita del consenso di tutti i Cantoni, perché altrimenti non è possibile istituire un'assicurazione nazionale contro i terremoti con un premio unificato in tutta la Svizzera. Dato che la Confederazione non dispone della competenza costituzionale di introdurre un'assicurazione contro i terremoti, occorrerebbe di conseguenza rinunciarvi.

La via d'uscita che porta a un'assicurazione contro i terremoti ai sensi della mozione consiste in una soluzione a livello di Confederazione che preveda l'istituzione di una base costituzionale. Tale base costituzionale e le condizioni quadro necessarie sono illustrate succintamente qui appresso.

### **6.2 Soluzione a livello di Confederazione**

#### **6.2.1 Struttura giuridica**

Secondo l'articolo 3 Cost., i Cantoni esercitano tutti i diritti non delegati alla Confederazione (presunzione a favore della competenza dei Cantoni), ragione per cui le competenze della Confederazione devono essere menzionate esplicitamente nella Costituzione. La Costituzione federale non reca tuttavia basi costituzionali sufficienti per l'introduzione di un'assicurazione obbligatoria contro i terremoti per i fabbricati. L'articolo 98 capoverso 3 Cost. attribuisce invero alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni sul settore delle assicurazioni private, ma questa base non è sufficiente. Questo per il fatto che 19 Cantoni prevedono un monopolio a favore dei propri istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati, che esercitano l'assicurazione contro l'incendio e l'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali. Dato che nel caso degli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati si tratta di enti di diritto pubblico (e non di imprese private di assicurazione),

essi non rientrano nella competenza costituzionale menzionata più sopra. Sulla base dell'articolo 98 capoverso 3 Cost. è stata invece emanata la LSA, che disciplina la sorveglianza sulle imprese private di assicurazione. La regolamentazione dell'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali prevista dagli articoli 33 LSA e 171–178 OS è pertanto determinante per le sole imprese private di assicurazione. A causa dei monopoli cantonali le imprese private di assicurazione possono quindi assicurare i fabbricati contro i danni causati dagli elementi naturali nei soli cosiddetti Cantoni GUSTAVO (Ginevra, Uri, Svitto, Ticino, Appenzello Interno, Vallese e Obvaldo). Questi Cantoni non conoscono un monopolio a favore di un istituto cantonale di assicurazione dei fabbricati.

Occorre quindi sancire nella Costituzione la pertinente competenza a favore della Confederazione di poter introdurre un'assicurazione nazionale obbligatoria contro i terremoti, vincolante per gli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati e per gli assicuratori privati. L'articolo costituzionale potrebbe avere il seguente tenore:

*Art. 98a*                      Assicurazione contro i terremoti

<sup>1</sup> La Confederazione emana prescrizioni su un'assicurazione dei fabbricati contro i terremoti, obbligatoria e unificata a livello nazionale.

<sup>2</sup> Prende in considerazione al riguardo le competenze dei Cantoni e le strutture di mercato.

<sup>3</sup> Può partecipare al finanziamento dell'assicurazione contro i terremoti e fornire prestazioni finanziarie supplementari in caso di circostanze straordinarie.

L'articolo 98a Cost. proposto limita la competenza della Confederazione all'introduzione dell'assicurazione contro i terremoti. Non si prevede quindi di accordare alla Confederazione un'ampia competenza per affrontare le catastrofi naturali (articolo sulle catastrofi). In questi casi i Cantoni dovrebbero in linea di massima rimanere competenti.

Il capoverso 1 della disposizione costituzionale prevede l'introduzione dell'obbligo di assicurazione contro i terremoti per i fabbricati (compresi i lavori di sgombero). Non rientra nell'obbligo di assicurazione la copertura delle suppellettili domestiche e dei beni mobili. Ciò corrisponde da un canto alle richieste della mozione Fournier e, d'altro canto, all'idea che l'introduzione dell'obbligo di assicurazione è destinata a garantire il fabbisogno vitale. La sostituzione delle suppellettili domestiche e dei beni mobili non rientra in questo fabbisogno vitale. Tutti i proprietari di fabbricati devono invece assicurarsi contro il rischio di terremoti. Nel caso dei Cantoni che già prevedono l'obbligo di assicurazione contro i danni causati ai fabbricati dagli elementi naturali non cambia in linea di massima nulla al riguardo, eccettuata l'estensione del volume di copertura. Nei Cantoni GUSTAVO che non prevedono invece un obbligo corrispondente (Ginevra, Ticino, Appenzello Interno e Vallese), i proprietari di fabbricati sono tenuti – contrariamente alla situazione giuridica attuale – ad assicurare almeno i loro fabbricati contro i terremoti. Dato che anche in questi Cantoni la stragrande maggioranza dei proprietari di fabbricati dispone già di un'assicurazione contro i danni causati ai fabbricati dagli elementi naturali, l'obbligo di assicurazione comporterebbe solo per una parte proporzionalmente bassa della popolazione l'onere consecutivo a un'assicurazione completamente nuova.

L'assicurazione contro i terremoti deve poggiare sul medesimo spirito di solidarietà dell'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali della LSA. Per questo motivo l'assicurazione dovrebbe garantire mediante un volume di copertura e una tariffa unificata dei premi che anche nei Cantoni esposti a una minaccia superiore alla media venga offerta un'assicurazione contro i terremoti sopportabile per ogni singolo individuo. I tratti essenziali dovrebbero essere precisati in una legge federale e disciplinati in maniera vincolante per gli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati e gli assicuratori privati. A parte la struttura dei premi, nel contesto di tale legge federale dovrebbe anche essere regolamentata la fattispecie che determina la prestazione. Dovrebbero peraltro essere definiti il piano di finanziamento (limite di copertura, franchigia adeguata, eventuale differenziazione tra fabbricati esistenti e nuove costruzioni), come pure la procedura di liquidazione dei sinistri. Quest'ultima comprende la liquidazione ordinata dei sinistri nel quadro del caso assicurato.

Il capoverso 2 stabilisce che devono essere rispettate le competenze costituzionali vigenti dei Cantoni e le strutture di mercato esistenti. Si chiarisce così che non deve essere istituito un ente assicurativo della Confederazione, ma piuttosto che gli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati e gli assicuratori privati devono assumere la responsabilità dell'attuazione (esecuzione) dell'assicurazione contro i terremoti. La legge federale deve pertanto recare una delega esplicita di esecuzione agli istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati e agli assicuratori privati.

Secondo il capoverso 3 la Confederazione è autorizzata a partecipare all'assicurazione contro i terremoti accanto agli assicurati (proprietari) e agli assicuratori. Al riguardo occorre disciplinare a livello di legge il volume e la successione cronologica del finanziamento (simultaneamente agli assicuratori oppure posteriormente ad essi). Oltre alla possibilità di un finanziamento diretto dell'assicurazione contro i terremoti il disposto costituzionale prevede che la Confederazione fornisca inoltre prestazioni finanziarie in caso di circostanze straordinarie. Ne potrebbe ad esempio essere il caso di un evento millenario che superi il volume di prestazioni dell'assicurazione contro i terremoti. In ambito di impianti di accumulazione e di energia nucleare (art. 19 segg. della legge federale dell'1° ottobre 2010<sup>10</sup> sugli impianti di accumulazione [LI mA] nonché art. 29 segg. della legge del 18 marzo 1983<sup>11</sup> sulla responsabilità civile in materia nucleare [LRCN]) esistono ad esempio normative analoghe per affrontare i grandi sinistri.

Del resto, riguardo alla conciliabilità dell'estensione della copertura nell'ambito dei monopoli cantonali con l'Accordo del 10 ottobre 1989 tra la Confederazione Svizzera e la CEE concernente l'assicurazione diretta diversa dall'assicurazione sulla vita<sup>12</sup>, nel suo parere del 25 febbraio 2005 l'Ufficio federale di giustizia (UFG) è giunto alla conclusione che l'estensione dei monopoli delle assicurazioni degli immobili al rischio di terremoti non deve necessariamente essere qualificata come modifica della competenza stabilita nel regolamento secondo il primo periodo della nota introduttiva all'allegato 2.D dell'Accordo concernente l'assicurazione diretta. Al momento non vi è motivo di derogare a tale constatazione.

<sup>10</sup> RS 721.101

<sup>11</sup> RS 732.44

<sup>12</sup> RS 0.961.1

## 6.2.2

### Prodotto assicurativo

#### *In generale*

Le imprese di assicurazione offrono l'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali sempre in combinazione con l'assicurazione contro l'incendio. Questo principio è identico a livello di istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati (fabbricati) e di assicuratori privati (fabbricati, suppellettili domestiche e beni mobili) ed è peraltro alla base della mozione Fournier («L'assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali deve essere completata in questo senso e i premi unificati in tutto il Paese»). I prodotti esistenti vanno pertanto mantenuti e completati con l'assicurazione contro i terremoti.

#### *Cose assicurate*

Si dovrebbe d'altra parte perseguire ulteriormente la variante, già oggetto di ampio consenso, dell'assicurazione dei fabbricati comprese le spese di sgombero. Le relative basi sono state istituite nel quadro dei lavori intrapresi finora e potrebbero essere riprese senza cambiamenti.

#### *Somma assicurata*

La soluzione assicurativa dovrebbe comportare una somma assicurata di 20 miliardi di franchi per evento. Questa somma è sufficiente per finanziare i danni provocati da terremoti di più debole e media magnitudo, ma anche quelli causati da una forte scossa. Con una capacità di 20 miliardi di franchi si potrebbero coprire sinistri con un periodo di ricorrenza fino a 500 anni.

#### *Franchigia*

Una franchigia del 5 per cento è adeguata e tiene conto in maniera equilibrata degli interessi degli assicurati, della comunità degli assicurati, delle assicurazioni e della Confederazione. Questa soluzione dovrebbe pertanto essere ulteriormente seguita. Lo stesso dicasi di un raddoppio della franchigia nell'ipotesi che la costruzione di un fabbricato dopo l'introduzione dell'assicurazione contro i terremoti non osservasse le norme SIA di edilizia antisismica in vigore al momento della costruzione. Anche queste basi sono già state elaborate e potrebbero essere riprese senza cambiamenti. Si potrebbe inoltre esaminare l'istituzione di un sistema di incentivi a favore di un'edilizia antisismica.

#### *Piano di finanziamento e premio*

Il piano di finanziamento proposto e unanimemente sostenuto di ripartizione degli oneri tra assicurati, assicuratori e Confederazione istituirebbe le premesse di sufficienza della somma assicurata e di stabilità dei premi.

Il principio del premio unificato, ossia di un'aliquota di premio identica per tutti i fabbricati situati in Svizzera senza presa in considerazione della posizione geografica, dovrebbe valere per l'assicurazione contro i terremoti in maniera analoga all'attuale assicurazione contro i danni causati dagli elementi naturali.

Mediante un aumento della quota della Confederazione al finanziamento si potrebbe adeguare la soluzione assicurativa a favore dei proprietari di fabbricati. La quota di fondi che confluiscono sul mercato della riassicurazione ne verrebbe ridotta e i premi a carico degli assicurati ne verrebbero ulteriormente diminuiti perché secondo

il piano proposto in questa sede la Confederazione non esige alcuna indennità per la propria garanzia (in caso di evento si assisterebbe a un riflusso parziale tramite l'imposta sul valore aggiunto). Nell'ipotesi di una somma assicurata di 20 miliardi di franchi e di un miliardo di franchi iniziale a carico del primo assicuratore (istituti cantonali di assicurazione dei fabbricati e assicuratori privati) si dovrebbe esaminare quali premi ne risulterebbero a seconda della ripartizione dei 19 miliardi di franchi residui tra riassicuratori e Confederazione. Le basi necessarie per questo calcolo sono già state elaborate e potrebbero essere riprese.

### **6.2.3 Liquidazione dei sinistri**

Si dovrebbe proseguire ulteriormente l'organizzazione duale dei sinistri gestita in base ai processi, risultata incontestata nel quadro della consultazione. Secondo questo progetto, nelle zone che hanno subito danni di lieve entità, i sinistri sono trattati individualmente dalle imprese di assicurazione (analogamente a quanto avviene attualmente nel caso dei sinistri causati da elementi naturali), mentre nell'epicentro i sinistri sono trattati centralmente e direttamente (pool per il trattamento dei sinistri). All'infuori dell'epicentro la liquidazione di sinistri dovrebbe essere assunta dagli istituti di assicurazione locali al livello individuale delle persone danneggiate e secondo direttive e istruzioni uniformi. Per quanto riguarda invece l'epicentro, la liquidazione dei sinistri dovrebbe essere assunta a livello centrale, a prescindere dall'assicuratore della persona danneggiata. Questa organizzazione dei sinistri istituirebbe le premesse di un'accelerazione del processo di liquidazione dei sinistri attraverso accertamenti semplificati e versamenti di acconti, che costituirebbero i presupposti per una ricostruzione rapida.

In caso di terremoto disastroso le autorità politiche sono in tutti casi tenute ad agire. Per questo motivo le autorità cantonali e federali devono riflettere sul modo di affrontare i sinistri in caso di terremoto di maggiore magnitudo. Le risorse finanziarie eventualmente stanziare devono essere erogate rapidamente e in maniera conforme ai danni a prescindere dall'esistenza di un'assicurazione contro i terremoti.

## **7 Conclusione / Stralcio della mozione**

Nel caso di entrambe le opzioni rimanenti la mozione va tolta dal ruolo:

- se si rinuncia a un'assicurazione nazionale contro i terremoti, non sono necessari ulteriori lavori;
- se si procede con la soluzione federale tratteggiata qui sopra, si dovrebbe avviare una modifica costituzionale in vista della quale non basta il mandato della mozione Fournier. Al riguardo occorrerebbe piuttosto un chiaro mandato del Parlamento, sempre che non avvii esso stesso la modifica costituzionale necessaria.

Il Consiglio federale propone pertanto di togliere dal ruolo la mozione Fournier 11.3511.

La questione della liquidazione dei sinistri dovrebbe comunque essere abordata nell'ipotesi che non fosse politicamente realizzabile un'assicurazione svizzera contro i terremoti.

