

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori MUNGARI, LA LOGGIA, GRECO, SELLA
DI MONTELUCE, PERA, TRAVAGLIA, ASCIUTTI, TERRACINI,
GERMANÀ, TONIOLLI, VEGAS, LAURIA Baldassare, NOVI,
GAWRONSKI, MELUZZI, BALDINI, DE ANNA, MANCA,
PASTORE, PIANETTA, MANFREDI e LAURO**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 DICEMBRE 1997

Delega al Governo per la razionalizzazione del ristoro
dei danni prodotti da calamità naturali ai beni di proprietà
di privati

ONOREVOLI SENATORI. - È ormai opinione diffusa che occorra procedere ad un riordino dell'intervento dello Stato nel settore delle calamità naturali. Ed infatti, tale intervento è sinora avvenuto e continua ad avvenire sulla base di una legislazione frammentaria, disomogenea e particolaristica, priva di una chiara distinzione tra la fase dell'intervento di emergenza, da svolgersi per il primo soccorso, ed il ripristino delle condizioni minime per la ripresa della vita normale, la fase della ricostruzione dei beni privati e pubblici e la fase della ripresa e dello sviluppo delle attività produttive, come da più parti viene sottolineato con giusta enfasi.

Agli evidenti problemi organizzativi ed istituzionali vanno poi aggiunte talune constatazioni obiettive: la elevata esposizione del nostro territorio al rischio di calamità naturali, il preoccupante aumento della frequenza statistica con la quale le suddette calamità si stanno verificando in questi ultimi anni, le pesanti perdite in termini economici che vengono a prodursi a carico del bilancio statale, tra l'altro per carenza di prevenzione, per eccesso di urbanizzazione, per degrado ambientale e deforestazione, per mancato rispetto delle aree ad alto rischio.

Proprio riguardo al profilo economico, recenti cifre proposte all'attenzione pubblica dalla Protezione civile hanno evidenziato negli ultimi trent'anni un impegno per la finanza pubblica di ben 7.000 miliardi in media per ciascun anno, ormai veramente eccessivo per il nostro bilancio.

Da ultimo, anche e soprattutto i recenti tragici avvenimenti del sisma che ha colpito l'Umbria e le Marche e delle alluvioni in vari parti d'Italia impongono al legislatore di non più procrastinare la revisione dell'intero sistema.

Peraltro, poichè la particolare materia presenta una pluralità di aspetti tra loro connessi, ma altrettanto chiaramente distinti, l'intervento legislativo può avvenire anche secondo un percorso modulare, a patto di non perdere una visione d'insieme.

Il sistema attualmente utilizzato per affrontare le problematiche connesse con il prodursi delle suddette calamità naturali è impostato soprattutto su interventi *a posteriori*, cioè prevalentemente successivi alle calamità e diretti a gestire l'emergenza e ad avviare in qualche modo la ricostruzione.

Il nuovo, e a questo punto necessario, sistema deve invece distinguere le diverse fasi della prevenzione, della emergenza e della riattivazione e ricostruzione e dare a ciascuna di esse una giusta dimensione ed importanza.

Considerato che le fasi della prevenzione e della emergenza abbisognano di una approfondita analisi e di una specifica normativa che, nell'ambito di una migliore individuazione dei compiti della Protezione civile, si calino in modo dettagliato e funzionalmente costruttivo nelle diverse realtà presentate dal territorio italiano, appare senz'altro opportuno avviare la predisposizione di una autonoma e idonea disciplina della fase della ricostruzione delegando fin da ora il Governo a provvedere in materia.

A questo scopo viene proposto il presente disegno di legge delega, il quale tiene conto anche delle numerose esperienze straniere, europee ed extraeuropee, al riguardo.

Il modello ipotizzato è, nelle linee guida costituenti la delega, sostanzialmente diretto a:

stabilire i limiti dell'intervento statale sulla base di criteri univoci, omogenei ed organici, in particolare connettendoli con

una apposita dichiarazione di «calamità di rilievo nazionale»;

favorire il ricorso all'assicurazione dei rischi da calamità naturali mediante l'estensione della copertura delle polizze incendio;

favorire il ricorso delle imprese assicuratrici allo strumento della riassicurazione sui mercati internazionali;

attivare, proprio mediante l'intervento delle imprese assicuratrici, un sistema di accertamento dell'entità dei danni e di effettuazione della relativa liquidazione che dia sufficienti garanzie di affidabilità, omogeneità e correttezza delle valutazioni nonché di rapidità della definizione della quantificazione dei danni stessi e, di conseguenza, della erogazione delle somme spettanti a titolo di riparazione.

Come si può notare, il sistema proposto presenta due fondamentali novità: da un lato, il tentativo di ridurre l'impegno globale della finanza pubblica; dall'altro, il ricorso allo strumento assicurativo, che, sebbene possa sostituirsi solo in parte alla attuale totalità di intervento dello Stato, permette anch'esso uno sgravio dell'impegno pubblico.

Ovviamente il beneficio destinato a derivare al bilancio dello Stato dalle disposizioni in parola è difficilmente valutabile.

Si può tuttavia giustificatamente ritenere che il sistema da introdurre possa agire con effetti positivi almeno per i seguenti profili: l'operatività del sistema in connessione con una specifica dichiarazione di «calamità di rilievo nazionale» dovrebbe permettere una seppur minima cernita delle fattispecie che beneficiano dell'intervento pubblico; il ricorso all'assicurazione dovrebbe avere un effetto di incentivazione delle attività di prevenzione anche a livello dei singoli; la ripartizione del ristoro dei danni tra assicuratori, riassicuratori anche internazionali e Stato dovrebbe produrre una precisa riduzione dell'impegno pubblico; la quantificazione del danno da ristorare effettuata da personale specializzato su basi puramente tecniche ed immediatamente dopo il prodursi della calamità dovrebbe permettere di limitare l'entità del danno stesso sia in termini di obiettiva ampiezza sia in termini di dilatazione nel tempo.

A titolo puramente indicativo, si può prevedere una economia di spesa per il bilancio statale, per così dire di base, derivante da una più corretta e senz'altro non gonfiata quantificazione dei danni, nonché una ulteriore economia rispetto a tale quantificazione, da valutarsi in via prudenziale in non meno di un 20 per cento, in virtù del diretto intervento finanziario assicurativo/riassicurativo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Delega al Governo per l'emanazione di decreti legislativi in materia di calamità naturali)

1. Il Governo è delegato ad emanare, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi diretti a disciplinare in maniera organica la materia dell'intervento dello Stato per il ristoro dei danni prodotti da calamità naturali ai beni di proprietà di privati.

Art. 2.

(Procedura per l'adozione dei decreti legislativi)

1. Gli schemi dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 sono trasmessi, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica ai fini dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti, che si esprimono entro trenta giorni dalla data di trasmissione degli schemi stessi.

Art. 3.

(Criteri direttivi per l'emanazione dei decreti legislativi)

1. Nell'emanazione dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) limitare l'intervento statale alle sole ipotesi di calamità naturali dichiarate di rilievo nazionale dal Governo;

b) favorire il ricorso all'assicurazione dei rischi da calamità naturali, anche prevedendo misure di carattere fiscale volte a incentivare, senza che ne derivino perdite di gettito per il bilancio dello Stato, l'estensione della copertura assicurativa delle polizze incendio;

c) stabilire i limiti massimi del rimborso assicurativo, prevedendo che l'intervento statale, anche in assenza di copertura assicurativa, non possa comunque superare un importo corrispondente alla differenza tra tali limiti e l'importo del danno;

d) stabilire le modalità per l'integrazione tra intervento statale e copertura assicurativa, operando in particolare sul piano della disciplina della modalità di determinazione dei premi e della individuazione delle somme assicurate;

e) favorire il coordinamento tra le imprese di assicurazione ai fini del più proficuo utilizzo dello strumento della riassicurazione catastrofale;

f) individuare i casi e le tipologie di beni, oltre quelli realizzati in contrasto con normative e regolamentazioni ambientali, urbanistiche ed edilizie, in relazione ai quali l'intervento dello Stato resta precluso;

g) definire i parametri a cui fare riferimento per la determinazione del valore delle diverse tipologie di beni danneggiati, assumendo quale criterio-limite, per la ricostruzione e riparazione di beni immobili, il valore da ultimo dichiarato ai fini del pagamento dell'imposta comunale sugli immobili;

h) modificare, in coerenza con i presenti principi e criteri direttivi, le disposizioni di cui al decreto-legge 15 dicembre 1951, n. 1334, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 febbraio 1952, n. 50, e successive modificazioni e integrazioni, e alla legge 14 febbraio 1992, n. 185, e successive modificazioni e integrazioni;

i) avvalersi delle imprese di assicurazione per l'accertamento dell'entità dei danni e la relativa liquidazione;

j) attribuire all'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse

collettivo (ISVAP) il compito di vigilare sull'attuazione della normativa.

Art. 4.

(Disposizioni correttive)

1. Disposizioni correttive nell'ambito dei decreti legislativi di cui all'articolo 1 e nel rispetto dei principi e criteri direttivi indicati all'articolo 3, potranno essere emanate, con uno o più decreti legislativi, fino al 31 dicembre 1998 previo parere delle Commissioni di cui all'articolo 2.

