

Commissioni congiunte
V (Bilancio, Tesoro e Programmazione) della Camera dei Deputati
5a (Bilancio) del Senato della Repubblica

A.C. 1334

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019
e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021**

Audizione di Maria Bianca FARINA
Presidente ANIA

Roma, 9 novembre 2018

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati,

desidero innanzitutto ringraziarVi per aver invitato l'Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici a questa audizione sulla legge di bilancio.

CONSIDERAZIONI SULL'IMPIANTO GENERALE DELLA MANOVRA

Come i recenti dati congiunturali confermano, è indubbio che le sfide da affrontare con assoluta priorità nel nostro Paese sono quelle relative alla crescita economica e occupazionale e al welfare dei cittadini. Si tratta di esigenze tra loro fortemente correlate alle quali, almeno nel breve termine, è necessario dare risposte parallele e veloci, tenendo peraltro conto delle sfide globali che rendono più complesso il quadro futuro.

Il sostegno alla crescita è dunque assolutamente vitale. Condividiamo pertanto l'obiettivo, enunciato nella Relazione al disegno di legge di bilancio, di "promuovere la ripresa dell'economia italiana, puntando sull'incremento della produttività del paese e del suo potenziale di crescita, al fine di superare la debolezza delle condizioni cicliche e conseguire nel medio termine la riduzione del rapporto debito/PIL".

Nel contempo, è assolutamente indispensabile riuscire a rassicurare i mercati sulla sostenibilità del debito pubblico italiano nel medio e lungo termine, sostenibilità da garantire attraverso un rafforzamento della crescita con opportuni interventi di natura strutturale. In questo modo si potrà valorizzare il potenziale economico dell'Italia.

Le oscillazioni dello spread hanno un effetto, destinato a riflettersi nel tempo, sul valore del risparmio degli italiani. Noi assicuratori siamo diventati nel tempo un punto di riferimento per le famiglie in questo settore. Abbiamo progressivamente conquistato la loro fiducia proponendo soluzioni coerenti con i diversi profili di rischio, superando indenni le tante crisi finanziarie dell'ultimo decennio. In venti anni le polizze vita sono salite dal 4% al 15,4% del portafoglio finanziario degli italiani. I nostri investimenti alla fine dello scorso anno ammontavano a 850 miliardi di euro.

Larga parte del risparmio assicurativo ha sostenuto il debito pubblico, finanziando investimenti in titoli sovrani italiani anche, e soprattutto, nei momenti più difficili. Oltre il 15% dell'intero stock di titoli di Stato italiani è oggi detenuto dalle imprese di assicurazione. Auspichiamo che di tale circostanza si tenga conto anche in sede normativa per ridurre i possibili effetti pregiudizievoli per i risparmiatori derivanti da un'applicazione eccessivamente rigida delle regole contabili e prudenziali, che ad esempio costringono le imprese, anche in situazioni straordinarie e transitorie, a recepire perdite quando i titoli non sono effettivamente negoziati. Tra l'altro, una tale disposizione avrebbe effetti positivi per il bilancio dello Stato.

Più in generale, il settore assicurativo è pronto a offrire il proprio contributo, sia come investitore istituzionale sia come gestore di rischi, allo sviluppo del Paese affinché le misure di sostegno alla crescita, già contenute nella legge di Bilancio e nel Decreto fiscale, possano essere potenziate.

L'industria delle assicurazioni infatti, grazie alla durata medio-lunga del risparmio che le viene affidato, effettua importanti investimenti nell'economia reale, finanziando imprese, opere infrastrutturali, nuove iniziative di private equity e start-up. Per quanto riguarda le infrastrutture, in particolare, ANIA ha recentemente avviato, insieme alle imprese associate, un progetto di finanziamento di opere italiane.

Facendo leva sulle sue caratteristiche peculiari, che consentono di redistribuire efficacemente ed efficientemente rischi di diversa natura e di lungo termine, l'assicurazione svolge un ruolo importante nei campi della previdenza complementare, della sanità integrativa e dell'assistenza, nonché della gestione dei grandi rischi. Potrebbe fare ancora di più, rafforzando la protezione di famiglie e imprese e contribuendo ad alleggerire le pressioni sulla finanza pubblica, qualora fossero introdotte misure volte a sviluppare una equa ed efficiente collaborazione fra pubblico e privato.

ANALISI DI DETTAGLIO

Commenteremo ora le misure che producono effetti per il settore assicurativo.

MISURE DI CARATTERE FISCALE (ARTT. 83, 84, 87, 88)

Il settore assicurativo è uno dei maggiori contribuenti italiani. In media le compagnie di assicurazione versano ogni anno nelle casse dello Stato oltre 12 miliardi di imposte dirette e per conto degli assicurati. A ciò si aggiunge un prelievo sulle riserve vita, in vigore dal 2002, che costituisce un anticipo di imposta sui rendimenti corrisposti agli assicurati al momento della liquidazione. Tale credito ammonta oggi a oltre 8 miliardi di euro e risulta di difficile e incerta recuperabilità nel tempo.

E' un livello di tassazione molto elevato nel confronto internazionale. Peraltro, le imprese si trovano oggi a dover fronteggiare sfide epocali, trainate dalla rivoluzione della tecnologia dell'informazione, dall'esplosione dei dati da gestire, dai cambiamenti demografici. Stiamo per questo affrontando ingenti investimenti, soprattutto per un più efficace utilizzo delle nuove tecnologie.

In questo contesto, ci sono nella legge di Bilancio misure che incidono significativamente sul livello di tassazione del nostro settore, sia pure agendo prevalentemente sul profilo finanziario.

Ci riferiamo in particolare alla disposizione contenuta nell'**articolo 84**, specificamente riferita alle imprese del settore assicurativo, relativa alla **rideterminazione (innalzamento) dell'acconto dell'imposta sulle assicurazioni**. Per effetto di tale ulteriore rilevante incremento rispetto all'analogo intervento posto in essere non più tardi di un anno fa, la misura dell'acconto dell'imposta sulle assicurazioni si troverà a essere aumentata di 2,5 volte nel giro di soli quattro anni (dal 40% del 2017 al 100% del 2021).

Accanto a tale intervento "mirato" a carico delle imprese del settore, ve ne sono altri destinati alla generalità della platea di contribuenti IRES/IRAP e che, pertanto, incidono anche sulle compagnie assicurative. Si tratta, innanzitutto, della disposizione contenuta

nell'**articolo 83**¹, per effetto della quale la quota di rettifiche di valore su crediti che avrebbe potuto essere dedotta nel 2018 viene congelata e rinviata al 2026, in coda, pertanto, al periodo decennale di deduzione delle rettifiche imputate nei bilanci ante 2015².

Misura penalizzante è anche quella contenuta nel successivo **articolo 87** circa il **differimento/ripartizione in dieci anni delle quote di ammortamento fiscale relative all'avviamento e alle altre attività immateriali in precedenza affrancate** avvalendosi della facoltà a suo tempo offerta dall'articolo 15, comma 10, del decreto-legge n. 185 del 2008. Le imprese, anche quelle assicurative, che in passato hanno posto in essere operazioni straordinarie (di aggregazione aziendale) decidendo di avvalersi di tale norma hanno, quindi, versato l'imposta sostitutiva per garantirsi la deduzione fiscale "accelerata" dell'ammortamento dell'avviamento rilevato in bilancio in occasione di tali operazioni. La disposizione in commento blocca per il 2018 la deduzione della quota di ammortamento dell'avviamento di competenza di tale anno e, al contempo, diluisce la deduzione di tale quota e delle altre residue in 11 anni a partire dal 2019.

L'articolo 88 dispone poi l'abrogazione dell'ACE, agevolazione che negli anni di operatività ha rappresentato un efficace stimolo alle politiche di autofinanziamento delle imprese, aumentando l'appetibilità fiscale delle immissioni di capitale proprio rispetto all'indebitamento. L'eliminazione a partire dal 2019 dell'ACE, la mancata conferma del regime del c.d. "super-ammortamento" e la consistente limitazione del c.d. "iper-ammortamento" non sono sufficientemente bilanciate dalla previsione contenuta nell'**articolo 8, ove è stabilita l'apprezzabile riduzione di nove punti percentuali (dal 24% al 15%) dell'aliquota nominale IRES** applicabile sulla quota degli utili reinvestiti in azienda destinati all'incremento degli investimenti in beni strumentali materiali nuovi e all'incremento dell'occupazione. Sarebbe positivo, pertanto, se l'importo

¹ Disposizione che sospende tout court per il 2018 la deducibilità fiscale, ai fini IRES/IRAP, delle rettifiche di valore su crediti degli enti creditizi e finanziari (compresi quelli vantati dalle compagnie verso gli assicurati per il pagamento dei premi) contabilizzate nei bilanci degli esercizi precedenti al 2015 (a partire dal 2015, infatti, è stata introdotta la deducibilità delle svalutazioni e perdite su crediti nell'esercizio stesso di imputazione in bilancio: cfr. l'articolo 16, comma 1 del decreto-legge n. 83 del 2015).

² Cfr. l'articolo 16, comma 4 del decreto-legge n. 83 del 2015.

agevolabile non fosse limitato ai nuovi investimenti e alle nuove assunzioni, ma ragguagliato alle consistenze in essere.

PREVIDENZA E "QUOTA 100" (art. 21, COMMA 2)

Si sta discutendo da tempo del superamento dell'ultima riforma pensionistica, nel senso di permettere, rispetto ai requisiti attuali, di accedere alla pensione già a "quota 100", come somma di età e anzianità contributiva, con un'età minima di 62 anni.

In attesa che le scelte siano più definite, è importante che l'intervento tenga conto non solo dell'obiettivo di facilitare l'accesso al pensionamento, ma anche dell'equità tra le generazioni. Sarebbe auspicabile che la misura fosse accompagnata da **soluzioni volte a rivitalizzare le adesioni ai fondi pensione mediante un adeguato incremento delle agevolazioni fiscali esistenti**, soprattutto con riguardo ai giovani. Per le nuove generazioni occorrerebbe introdurre misure particolari, sia per agevolare la costituzione di una pensione di base adeguata, sia per incentivare ulteriormente la loro partecipazione alle forme previdenziali integrative, in ambito occupazionale o a livello individuale. Nell'ambito del confronto con il Parlamento e il Governo, siamo pronti ad offrire proposte di soluzioni operative.

CALAMITÀ NATURALI

Per rimanere in tema di protezione, il settore da anni si sta impegnando anche sotto il profilo della tutela dai danni catastrofali, elaborando specifiche proposte per affiancare lo Stato nella gestione di questo rischio che sempre più, come evidenziano i recenti accadimenti, interessa il nostro territorio.

Come è noto, **l'Italia è un paese esposto in modo rilevante alle calamità naturali**: secondo nostre stime, il 78% delle abitazioni è esposto a un rischio medio-alto o alto di terremoto o alluvione. Nonostante ciò, il finanziamento pubblico alla ricostruzione del

patrimonio immobiliare non è prestabilito per legge, ma deciso ex post mediante stanziamenti non pianificati, con risultati di norma inferiori alle attese, che peraltro, data l'errata convinzione di avere diritto a un ripristino totale a carico dello Stato, scoraggiano la scelta responsabile di assicurarsi con una copertura contro i danni da catastrofi naturali.

Ad oggi, nel nostro Paese è vigente, sostanzialmente, **un sistema assicurativo di tipo volontario**, dal 1° gennaio 2018 incentivato dai benefici fiscali riconosciuti ai premi versati per polizze catastrofali a copertura di abitazioni private. **La diffusione delle coperture è tuttavia ancora limitata**, pari ad appena il 3% delle abitazioni, e dai dati disponibili risulta che sono le aree più vulnerabili ad assicurarsi meno, mentre la propensione ad assicurarsi è guidata soprattutto dal livello socio-economico dei sottoscrittori.

Secondo quanto rilevato di recente dall'ANIA attraverso un'indagine svolta in collaborazione con GFK, tre quarti del campione sarebbe disposto a stipulare una copertura assicurativa a condizione di avere costi contenuti (circa 100 euro per assicurare il valore di ricostruzione dell'abitazione media italiana) e risarcimenti liquidati entro pochi mesi a seguito della valutazione del danno da parte di professionisti qualificati.

ANIA sostiene da tempo che il Paese ha l'esigenza e la responsabilità di **realizzare un sistema strutturato di gestione ex ante dei rischi catastrofali**.

La soluzione consiste nella creazione di un impianto che poggia sulla mutualizzazione dei rischi. Tale sistema garantirebbe tempi certi e ragionevoli di risarcimento del danno, contenimento dei costi, trasparenza nelle procedure, un focus sulla prevenzione, standard adeguati di sicurezza, opportune modalità di finanziamento della ricostruzione e ottimizzazione della gestione delle emergenze post-evento.

Le concrete modalità di attuazione possono essere le più varie, con costi variabili in funzione della rischiosità e delle caratteristiche dei fabbricati. Ipotizzando uno schema assicurativo catastrofale che tenga conto delle specificità del territorio e della propensione all'assicurazione del nostro Paese, un sistema con adesione obbligatoria comporterebbe

un costo pro capite opportunamente mitigato grazie alla maggiore diffusione e alla mutualizzazione tra rischi più o meno elevati e dislocati in aree diverse. **In definitiva, il premio medio sarebbe attorno ai 100 euro all'anno per 100.000 euro di somma assicurata**, mantenendo comunque delle differenze a seconda delle diverse rischiosità del territorio e dell'abitazione, accorpate in un numero limitato di classi di rischio.

Anche in questo caso siamo pronti a offrire il nostro contributo nelle sedi competenti per arrivare a un sistema regolamentato ritenuto più efficace per la protezione del nostro Paese.

* * *

Illustri Presidenti, Onorevoli Senatori e Deputati, vi ringraziamo per aver voluto ascoltare l'Associazione sui temi oggetto della Legge di Bilancio 2019. Ci auguriamo che le osservazioni riportate costituiscano un utile contributo ai lavori sul provvedimento e rimaniamo a disposizione per ogni eventuale richiesta di chiarimenti.