

ASSICURAZIONI PRIVATE E PARTECIPAZIONE: IDEE INNOVATIVE PER LE EMERGENZE SISMICHE

23 Novembre 2016



L'AQUILA - Polizze assicurative private miste a copertura ed incentivi pubblici per il terremoto, con una formula originale che si attaglia alla specificità italiana, di pari passo con il miglioramento della resistenza sismica del patrimonio edilizio. La partecipazione della popolazione da favorire nelle delicate scelte da fare nelle varie fasi di prevenzione, emergenza e ricostruzione. Prima, in tempo di pace, e non dopo l'evento sismico.

Nei giorni in cui sui social network c'è chi parla di magnitudo taroccate e di bufale complottiste varie e assortite, all'indomani dell'ultimo terribile terremoto che colpito il centro Italia, sono ossigeno per la mente e motivo di speranza, le parole e soprattutto le proposte di Stefano Pampanin, professore ordinario di Tecnica delle costruzioni recentemente rientrato in Italia all'Università la Sapienza di Roma, dopo una importante carriera di quindici anni all'estero presso l'Università di Canterbury a Christchurch in Nuova Zelanda, dove è stato anche presidente dell'Associazione neozelandese di ingegneria sismica, con un ruolo attivo nelle fasi di emergenza, ricostruzione e pianificazione a lungo termine di un piano nazionale di riduzione del rischio sismico, a seguito del devastante sisma che ha colpito Christchurch nel febbraio 2011, provocando 185 morti, danneggiando oltre 100 mila abitazioni e portando alla demolizione controllata dell'intero centro finanziario nel cuore della città.

Dove, rivela anche Pampanin, si guarda alla ricostruzione post-sisma aquilana con ammirazione, per le tecnologie e la qualità degli interventi sul patrimonio storico, ed anche a sorpresa sulle tempistiche e i costi dell'intervento.

IL SISMA COME ECCEZIONALE NORMALITA'

Forte della sua esperienza tecnica sia teorica che applicativa sul campo, Pampanin, che ha partecipato come relatore alla tre giorni di Officina L'Aquila, tiene soprattutto a sottolineare un'evidenza: in Italia i terremoti non sono da considerarsi una punizione divina, uno scherzo del destino cinico e baro, ma piuttosto la normalità o meglio, una "eccezionale normalità".

Questa consapevolezza deve fare da base ad una profonda riforma tecnica e soprattutto culturale delle politiche di prevenzione, emergenza e ricostruzione.

"Va finalmente compreso ed accettato che è all'ordine del giorno avere terremoti in Italia, la scienza e la storia ce lo insegnano. Andrebbe spiegato sin dalle scuole elementari, dovrebbe essere un dato scontato nell'informazione e nella dialettica politica, ma anche e soprattutto negli argomenti di discussione di tutti i giorni. E bisogna dire la verità: un terremoto cambia la vita delle persone, i territori colpiti da un singolo evento, possono tornare nella 'nuova' normalità dopo decenni, e quel singolo evento riguarderà non solo gli sfollati di oggi, ma le generazioni a venire".

LA PARTECIPAZIONE PREVENTIVA

Da qui la prima conseguenza di questa consapevolezza che si fa cultura diffusa: le scelte da fare dopo un evento sismico dovrebbero in tempo di pace essere oggetto di dibattito e assunte in modo consapevole e responsabile dalla popolazione, prima che l'evento accada, senza che ogni volta debbano essere i commissari straordinari e la Protezione civile a decidere soluzioni a macerie fumanti, che troppo spesso vengono vissute come imposte dall'alto. Cosa che è nuovamente accaduta

nei centri umbri e marchigiani in questi giorni, ad esempio, dove la popolazione non vuole abbandonare il territorio e ha contestato la scelta della Protezione civile del trasferimento negli alberghi della costa adriatica, quando in tempi recenti si erano contestate tendopoli e moduli provvisori abitativi in zone vicine alla zona colpita.

“Rileggendo quanto avvenuto in passati terremoti a livello internazionale, sono sempre più convinto che ci sia un nesso molto stretto tra approccio attivo alla prevenzione, ivi inclusa la definizione di un piano nazionale di consolidamento sismico, e partecipazione della comunità e totale trasparenza amministrativa. Le persone vanno preparate e fatte partecipi delle scelte della ‘cosa comune’ in tempo di pace”

“Ogni comune potrebbe organizzare incontri periodici, tavoli di lavoro, in cui la popolazione possa insieme ai tecnici e decisori discutere, ragionare decidere cosa fare in caso di evento sismico, ovvero come affrontare la futura emergenza, entrando nel dettaglio delle scelte pratiche, ad esempio se e dove collocare una tendopoli, se optare o meno per il trasferimento in albergo, come e dove costruire moduli abitativi provvisori. Cominciare a ragionare anche sull’eventuale ricostruzione, nelle sue varie fasi e con tempi realistici di intervento, davanti a vari scenari di distruzione che potrebbero verificarsi, illustrati da persone esperte in materia e decisori”.

In questo modo, in caso di terremotato, sarà più chiaro e sicuramente condiviso cosa fare e come. Molto spesso si dice che non è importante tanto il contenuto del piano ma il processo stesso della pianificazione. Una strategia partecipativa che ha poi una conseguenza virtuosa, anche in termini di cultura della prevenzione.

“La popolazione – spiega infatti Pampanin – con questo grado di coinvolgimento dal basso nelle politiche di protezione civile, vorrà naturalmente a porre l’attenzione sul grado di sicurezza degli edifici, ad esempio delle scuole e altre strutture strategiche, oltre che delle singole abitazioni private, comprendendo la complessità e stretta interazione del tessuto socio-culturale ed economico del proprio paese. E se a questa presa di consapevolezza aggiungiamo il dovere, da parte delle amministrazioni locali di rendere trasparenti e il più comprensibile possibile tutti i bilanci, le voci di entrata e di spesa, e gli investimenti in opere pubbliche previste, si può essere certi che i cittadini raggiungeranno una maggior senso di responsabilizzazione sulle scelte da farsi e saranno in grado di capire la necessità di gestire con un equilibrio delicato le limitate risorse predisponendo priorità di interventi a breve, medio e lungo termine. Si potrà così in piena consapevolezza decidere di investire, più che spendere, i ‘propri’ soldi affidati in gestione all’erario, per varie opere di interesse pubblico, da un nuovo asilo, ad un campo sportivo, ad un ponte, all’abbellimento di una piazza, alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade, ma anche al miglioramento programmato di una serie di edifici ad alto affollamento pubblico o, tramite parziali incentivi e cofinanziamenti, di abitazioni private”.

Uno scenario insomma ancora piuttosto diverso, per non andare lontano, a quello verificatosi ad Amatrice, devastata dal sisma il 24 agosto, e dove per ragioni ancora da chiarire, non sono stati spesi fondi a disposizione per messa in sicurezza sismica messi a disposizione dopo il terremoto dell’Aquila del 2009.

LA VIA ITALIANA ALLE ASSICURAZIONI PRIVATE

Altro tema è quello dei costi della ricostruzione, che obbligano in queste settimane l’Italia ad un braccio di ferro con l’Unione Europea, per far sì che essi siano scomputati dai paletti di rigore di bilancio imposti dal vituperato Fiscal compact. Pampanin ricorda a tal proposito che la ricostruzione di Christchurch è stata finanziata in gran parte dalle assicurazioni private e riassicuratori internazionali. Un modello che, premette però, non può essere calato in Italia tout court, ma che può essere preso come spunto di riflessione per migliorare l’attuale sistema che non è sostenibile nel lungo termine e non stimola un cambiamento di mentalità stimolando comportamenti virtuosi.

“La ricostruzione degli edifici privati e pubblici di Christchurch – spiega Pampanin – è stata pagata al 80-90 per cento dalle compagnie di assicurazione private, visto che lì di fatto la polizza in caso di terremoto, è sì facoltativa, ma di fatto una scelta obbligata, perché senza di essa non si possono chiedere mutui in banca, e tutti o quasi la fanno. Del resto il costo della polizza, prima del sisma, era alla portata di tutte le tasche, in media 100 euro l’anno, e questo perché la polizza è molto diffusa, ed è stato possibile creare un sistema di riassicurazione degli assicuratori, che ha calmierato i prezzi”.

E così, ci informa Pampanin, “le assicurazioni, con conseguente risparmio per casse dello Stato, hanno coperto quasi tutti i costi della ricostruzione, quantificati in 25 miliardi di euro, una cifra, va evidenziato, che corrisponde al 25 per cento del Prodotto Interno Lordo neozelandese”.

“Nel caso di edilizia residenziale, – prosegue l’esperto – si è avuta la possibilità di una copertura totale dei costi di riparazione e/o ricostruzione della propria casa, grazie ad uno schema ibrido privato-pubblico molto interessante, basato sulla creazione di un fondo assicurativo governativo contro i disastri naturali, finanziato da una piccola percentuale del costo

dell'assicurazione privata e gestito da un ente autonomo pubblico e non utilizzabili per altri fini dal governo. Altra pratica molto positiva, con parte di quel fondo si finanziano progetti di ricerca universitari nel campo dell'ingegneria sismica per il bene comune, con particolare attenzione allo sviluppo di tecnologie innovative e procedure di progettazione in grado di ridurre l'impatto dei terremoti".

"D'altro lato, in Nuova Zelanda - aggiunge il docente universitario - lo Stato si è dovuto far carico quasi in toto della ricostruzione delle infrastrutture e dei sottoservizi, solo parzialmente coperti da assicurazione stipulate dall'autorità locale".

E così nei cantieri neozelandesi, dove si pratica in modo massiccio l'abbattimento e ricostruzione, si sperimentano tecnologie all'avanguardia. Gli isolatori o 'cuscinetti' sismici simili a quelli utilizzati nel progetto C.a.s.e. dell'Aquila, sono la norma e non l'eccezione, assieme all'utilizzo di dissipatori esterni e smontabili, chiamati in gergo "Plug&Play" o "fusibili", che vengono montati nelle connessioni tra travi e pilastri o alla base di pareti portanti, con la capacità non solo di migliorare la capacità sismica dell'edificio ma anche di dissipare l'energia del terremoto e dunque ridurre la domanda cui è soggetto il fabbricato. Per non parlare di nuovi materiali utilizzati, e di scelte progettuali e tecniche che arrivano a ispirarsi a quelle escogitate dagli antichi greci per realizzare i templi, che infatti hanno retto nei secoli a decine di terremoti devastanti.

In Italia però, avverte l'esperto l'introduzione di un simile schema di assicurazioni sismiche è più problematica.

"L'Italia a differenza della Nuova Zelanda ha un ingente patrimonio edilizio e architettonico di incredibile valenza storica e culturale, e difficilmente si troveranno assicurazioni private disposte a stipulare polizze per edifici storici in muratura non armata, per di più in territori ad altissimo rischio sismico. Il rischio di rimborsi non sostenibili finanziariamente, anche a fronte di uno schema di riassicurazioni esteri, potrebbe essere infatti troppo alto, e di conseguenza tali polizze avrebbero costi proibitivi per i cittadini. D'altra parte a fronte di interventi di miglioramento sismico del fabbricato, parzialmente coperto da incentivi fiscali governativi e in base a schema di priorità e analisi costo-benefici, si potrebbe convincere gli assicuratori a ridurre i premi assicurativi. Dunque potrebbe essere escogitato un sistema misto ad hoc per il sistema italiano, in parte pubblico e in parte privato".

Entrando nello specifico il professor Pampanin propone di "affiancare all'introduzione di polizze assicurative un fondo per le ricostruzioni simile a quello neozelandese, ma soprattutto un sistema di incentivi forti, e accessibili a tutte le tasche per la parte che spetta al proprietario, per il miglioramento preventivo delle abitazioni private. Gli interventi previsti da Casa Italia, lanciato dal governo, insomma, che avrà certo dei costi elevatissimi, ma che nella sua applicazione ha un vantaggio implicito: l'edilizia in muratura ordinaria e quella in cemento armato più recente, hanno una serie di caratteristiche e vulnerabilità critiche abbastanza tipiche, e dunque si potrebbero definire tecnologie e scelte progettuali quasi standardizzate su larga scala che potranno abbattere i costi".

"In questo modo - conclude il ragionamento Pampanin - il mercato delle assicurazioni private potrebbe svilupparsi, visto che parte dell'assicurazione sarà pubblica, e il bene assicurabile sarà più resistente".

Tali interventi di miglioramento sismico a scala nazionale potrebbero essere spalmati, nell'arco di un ventennio o trentennio, anche in modo incrementali, con interventi possibilmente inseriti in piani di ristrutturazioni architettoniche e di efficientamento o energetico, con una programmazione basata sulla priorità da dare agli interventi in base al rischio o meglio alla potenziale riduzione del rischio degli interventi stessi.

IL MODELLO DELLA RICOSTRUZIONE ABRUZZESE

Infine la ricostruzione abruzzese, che spiega Pampanin, è un qualcosa finora di cui andare orgogliosi.

"In Nuova Zelanda hanno adottato alcune soluzioni costruttive del Progetto C.a.s.e., in particolare l'utilizzo degli isolatori o 'cuscinetti antisismici' per edilizia ordinaria, e sono rimasti impressionati dalla velocità con cui questi quartieri sono stati tirati su a costi notevolmente ridotti rispetto alla tradizione di queste tecnologie grazie all'introduzione di parcheggi al di sotto del piano degli isolatori".

E ancor di più, si scopre guardano con ammirazione e sorpresa alla competenza tecnica, alla minuziosa cura del dettaglio e alle soluzioni tecnologiche all'avanguardia, con cui si sono dapprima preservati con puntellature e gabbie-catene protettive, ed ora si stanno ricostruendo gli edifici di pregio storico ed architettonico del centro storico dell'Aquila. Per loro è un altro mondo, visto che non hanno questo patrimonio, che rende molto più facile una ricostruzione post-sismica, dove tutto o quasi viene demolito e rifatto ex novo, in parte anche dovuto, aspetto negativo, alla disponibilità economica garantita dalle assicurazioni private che ha rappresentato un forte disincentivo alla riparazione nel confronto di demolizione e ricostruzione di nuovi edifici".

E a proposito di costi: “Per fare un esempio eclatante, l’edificio storico più prestigioso di Christchurch è la Cattedrale anglicana, intorno alla quale i pionieri hanno fondato la città a metà dell’800. A fronte di un livello di danno sostanzialmente inferiore a molti palazzi o chiese aquilane molto più antiche e complesse, non si è ancora proceduto, a distanza di 6 anni dalla scossa principale del settembre 2010 ad interventi di riparazione ricostruzione, ne’ di messa in sicurezza a prevenzione di ulteriore danneggiamento e collassi parziali”.

Il costo dell’intervento è stato infatti calcolato in oltre 150 milioni di euro, cifra tra l’altro notevolmente superiore alla copertura dell’assicurazione privata. Il governo ha dichiarato che non interverrà a coprire il costo totale, rispettando la “decisione” del proprietario, la Chiesa anglicana, a voler abbattere e ricostruire ex novo invece che riparare, ma una serie di privati locali e stranieri sarebbero disposti a finanziare quanto necessario.

“Quando è stato spiegato loro – sottolinea Pampanin – che a L’Aquila interventi simili, su palazzi e chiese maggiormente danneggiate e con strutture in muratura più antica e complessa, sono stati effettivamente realizzati o in corso di realizzazione ed ad un costo di circa un decimo di quella cifra, sono rimasti a bocca aperta”.