

RISOLUZIONE N. 19/21

RISOLUZIONE

Oggetto: linee di indirizzo per rigenerazione tessuto socio-economico aree sisma Centro Italia

Premesso che

- Il 24 agosto 2016 si verifica la prima scossa del più devastante sisma che ha colpito l'Appennino Centrale negli ultimi 300 anni. Il 17 ottobre 2016 il Governo Renzi emana il Decreto Legge n.189 fronteggiare emergenza e ricostruzione di quello che viene definito il primo "terremoto plurale" perché interessa 4 regioni con il loro corredo di unicità e differenze in ogni ambito.
Nei due mesi che servono per convertire il DL 189 nella Legge n.229, le scosse si susseguono toccando il picco di magnitudo 6,5 con quella del 30 ottobre e stravolgendo completamente lo scenario inizialmente previsto;
- Entro il 18 gennaio 2017 il sisma Centro Italia diventa un cratere di 138 comuni distribuiti su 4 regioni per un'area di circa 8mila km² in cui circa 600mila persone. Per altro il territorio colpito comprende molti piccoli comuni: il 40% di essi ospita meno di 1.000 abitanti. La rilevazione del danno in edifici pubblici porta alla stesura di un piano di intervento per 1.405 edifici. Nell'ambito privato, il cui rilevamento si protrae per circa tre anni, la stima è di 80.346 potenziali richieste di contributo ricostruzione (RCR);
- 85 comuni del cosiddetto "cratere sisma Centro Italia" sono marchigiani e le Marche, da sole, rappresentano il 61,6% del danneggiamento. Tra i dati diffusi dalla struttura del Commissario alla ricostruzione, quelli relativi alle rilevazioni Aedes e Fast sugli edifici privati mostrano che, nelle Marche, fuori cratere, ci sono altri 105 comuni da cui è pervenuta almeno una segnalazione di danno. Ne consegue che nelle Marche in ambito "Ricostruzione Privata" si concentrano rispettivamente il 60,5% del danneggiamento grave (49.954 Richieste di Contributo Ricostruzione potenziali) ed il 50% di quello lieve (30.392 RCR potenziali) dell'intero territorio appenninico colpito;
- uno studio Istat 2016 evidenzia nel cratere sisma Centro Italia una percentuale di seconde case pari a circa il 25%. Il dato appare significativo soprattutto per quanto attiene alle Marche dove, in 24 dei comuni più danneggiati, questa percentuale oscilla tra il 43 e il 90%. Il fatto che queste case non solo non costituiscono residenza, ma siano in gran parte case di famiglia per terze generazioni, spiega il perché la presentazione delle RCR resta inferiore alle aspettative nonostante che Sisma Centro Italia sia il primo terremoto in cui il contributo alla ricostruzione è previsto fino al 100%. Inferiore alle aspettative anche lo stimolo del progressivo snellimento burocratico per la richiesta di contributo. Difficoltà di rintracciare eredi plurimi e abbandonati in caso di accollo, restano un nodo che rischia di lasciare sul campo molti edifici non recuperati;
- fin dall'agosto 2017, primo anniversario della grande scossa da cui tutto è cominciato, è stato evidente che non è possibile escludere le variabili esogene dal processo di ricostruzione e che bisogna attuare un percorso di riconversione economica e di ricostituzione dell'ecosistema sociale. Senza un intervento strutturale per riconvertire in opportunità un evento doloroso come il sisma, per quanto grande possa essere, lo sforzo profuso per la ricostruzione del tessuto urbano e residenziale risulta di gran lunga sovradimensionato rispetto a risultati che, per altro, sono ancora di là da venire.
- L'articolo 1 del DL189 individua al comma 5 il presidente della Regione Marche come uno dei 4 vicecommissari consegnandogli un ruolo chiave nella ricostruzione. Nello stesso articolo il comma 6 prevede un comitato istituzionale, di cui fanno parte anche i sindaci interessati, nell'ambito del quale sono discusse e condivise le scelte strategiche, di competenza del presidente di Regione in qualità di vicecommissario;

- Fatte nostre tutte le perplessità sul cosiddetto modello di ricostruzione Emilia Romagna, palesemente inadeguato a partire dalla mancata valutazione dell'estrema diversità geomorfologia e di antropizzazione dei territori colpiti; il Decreto Legge 189/2016 aveva una sostanziale visione centralistica lontana dai territori, a differenza del modello del 1997 i cui protagonisti erano stati i sindaci;
- Il DL 55 "Sisma", approvato in via definitiva il 29 luglio 2018, ha segnato un vero e proprio cambio di passo nella visione di come si affronta l'emergenza e programma la ricostruzione. Segno simbolico di vicinanza e sostegno concreto ai territori colpiti. Avvia, di fatto, la revisione tecnica e giuridica del DL 189, nella constatazione che dopo due anni di fatto le criticità dell'emergenza erano ancora irrisolte e la ricostruzione poggiava su basi sbagliate che di fatto l'avevano bloccata. Il DL 55 si è mosso su tre filoni divenuti linea guida per gli interventi legislativi e programmatici successivi:
 - ⇒ gestione dell'emergenza
 - ⇒ ricostruzione urbanistica
 - ⇒ sostegno economico per famiglie ed imprese, a partire da una vera e propria tregua fiscale fino ad arrivare a strumenti strutturali di incentivazione per categorie imprenditoriali e professionali, dalla ZFU a tendere alla ZES Sisma;
- Tra i tanti interventi attuati e/o propiziati con intervento normativo c'è l'istituzione di una ulteriore forma stabile di raccordo con le Amministrazioni locali colpite attraverso l'ingresso di un rappresentante dei Comuni per ogni regione nella cabina di coordinamento sisma costituita in precedenza dal Commissario straordinario e dai 4 presidenti di regione in qualità di vicecommissari. Vedasi in proposito l'articolo 37 Decreto Legge 28 settembre 2018, n. 109 "GENOVA" convertito nella legge 16 novembre 2018 n. 130.
- A questo si aggiunga la definizione dei Comuni del cratere sismico tra i soggetti attuatori per la ricostruzione delle opere pubbliche e ridefinizione dei rapporti tra soggetti attuatori e centrali di committenza locali costituite ai sensi della normativa vigente (non esclusivamente quella regionale). Si vedano in proposito rispettivamente l'articolo 11, comma 1, lettera A e l'articolo 13 del Decreto Legge 29 maggio 2018, n. 55 "SISMA" convertito nella legge 24 luglio 2018, n. 8. Oltre a ciò sono stati inseriti quali soggetti attuatori le Università e gli Enti Ecclesiastici in riferimento all'immenso patrimonio culturale religioso che è parte integrante delle skills del territorio.
Si aggiunga altresì la possibilità per i Comuni del cratere di rivestire un ruolo chiave nella ricostruzione privata. D'intesa con l'Ufficio Speciale per la Ricostruzione possono curare l'istruttoria per il rilascio delle concessioni di contributo e di tutti gli adempimenti conseguenti limitatamente ad immobili ed unità strutturali privati classificati inagibili con esito B, C o E livello operativo L4. Lo stabilisce il Decreto Legge 18 aprile 2019, n. 32 "SBLOCCA CANTIERI" come convertito nella legge 14 giugno 2019 n. 55 che all'articolo 23 comma 1 lettera b introduce nell'articolo 3 del DL 189/2016 e successive modificazioni il comma 4-bis.

Considerato che

- Nel 2018 e 2019 l'impianto normativo-urbanistico ha permesso di superare le criticità tecniche grazie all'introduzione di soluzioni che permettessero la sanatoria delle difformità urbanistiche, il superamento della doppia conformità, l'analisi retrospettiva dello stato effettivo dei luoghi e degli spazi, considerando la storicità architettonica dei luoghi e le particolari tipologie costruttive del territorio;
- il programma di legislatura dell'attuale giunta regionale recepisce la visione della ricostruzione come strettamente connessa al riequilibrio territoriale. Vi si legge al primo punto che "La ricostruzione dei territori colpiti dal sisma deve necessariamente accompagnarsi ad una forte attenzione alle prospettive di sviluppo economico e sociale delle medesime aree, per il rilancio delle funzioni vitali nel medio-lungo periodo delle aree interne, al fine di invertire il trend dello spopolamento";
- nel suddetto programma si fa riferimento:

- ⇒ alla necessaria "definizione di un nuovo modello di ricostruzione che parta dal basso, riaffermando il ruolo principale dei Sindaci e dei Comuni" individuando nella condivisione con i sindaci l'assolvimento di alcune funzioni
 - ⇒ alla volontà di sviluppare il Progetto Appennino-Entroterra con rafforzamento delle infrastrutture materiali e digitali e dell'attrattività territoriale dei servizi
 - ⇒ all'eliminazione delle disparità territoriali sul piano dei servizi a cittadini, famiglie e imprese
 - ⇒ alla priorità alle micro, piccole e medie imprese regionali, comprese quelle dell'economia della cultura, con incentivi, fiscalità agevolata, semplificazione e tutela nei bandi regionali;
- preso atto che il Sisma Centro Italia ha accentuato una crisi di sistema aggravata dall'emergenza covid, il ricorso alle politiche fiscali agevolate, se legato a forme di sostegno dell'economia reale, risulta particolarmente incisivo per lo sviluppo dei territori. Nell'area appenninica, già oggetto di progressivo spopolamento ed invecchiamento della popolazione residente, si assottiglia drasticamente la prospettiva di lavoro per i giovani;
 - le misure economiche strutturali, per essere realmente efficaci per mantenimento e creazione di nuove iniziative imprenditoriali e, conseguentemente, posti di lavoro, devono necessariamente essere costruite sui bisogni reali del territorio evitando situazioni pre-confezionate che potrebbero non dare i frutti sperati. La Zona Franca Urbana, strumento importante nelle fasi immediatamente successive al sisma, si sta dimostrando non più adeguata alle sfide che il territorio appenninico deve affrontare pur essendo stata oggetto di proroga e di estensione ai professionisti;
 - nel 2019 il "Patto di Torre del Parco", che ha visto la concorrenza di Istituzioni e richiedenti, aveva espresso un indirizzo di intervento per la ricostruzione immateriale del territorio colpito dal sisma attraverso l'istituzione di una ZES Sisma;
 - alla luce dell'osservazione delle dinamiche socio-economico-evolutive di territorio, della serrata attività parlamentare sul tema e del feedback sulle politiche attuate dagli organi istituzionali deputati, il 23 dicembre 2020 è stata presentata la proposta di legge n. 2840 d'iniziativa dei deputati Patassini (primo firmatario), Marchetti et alii delle regioni Marche, Lazio, Umbria e Abruzzo concernente "Agevolazioni fiscali per la ripresa sociale ed economica dei comuni colpiti dagli eventi sismici verificatisi nell'Italia centrale negli anni 2016-2017" (che si allega in copia);
 - detta PdL è concepita per capitalizzare l'esperienza delle ZES strutturandola a misura del territorio del Sisma Centroitalia. Non si tratta solo di colmare le asimmetrie economiche e logistiche, ma di ripensare un modello di sviluppo socio-economico che sia da volano per tutte le Marche, beneficiando della posizione strategica di fulcro nel collegamento tra Roma e il Mare Adriatico. La PdL prevede che i centri decisionali ed operativi siano ubicati all'interno del cratere;
 - la PdL all'articolo 1 stabilisce quale finalità la promozione dello sviluppo economico e sociale nei comuni indicati negli allegati 1, 2 e 2-bis annessi al Decreto Legge 17 ottobre 2016, n. 189, convertito con modificazioni dalla legge 15 dicembre 2016 n. 229 e territori contigui denominati "cratere" e di supportare le attività economiche, artigianali, agricole e turistiche ivi esistenti;
 - che detta PdL definisce le caratteristiche del regime fiscale agevolato nell'articolo 3 - regime fiscale agevolato così composto:
 1. In conformità a quanto previsto dall'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea in materia di aiuti concessi dagli Stati, i soggetti individuati ai sensi dell'articolo 2 della presente legge possono usufruire, nei limiti delle risorse stabilite dall'articolo 8, dei seguenti benefici:
 - a) esenzione dalle imposte sui trasferimenti immobiliari di terreni o di fabbricati situati nel cratere;

- b) riduzione dei contributi previdenziali e assicurativi, limitatamente al personale residente nel cratere, assunto con contratto di lavoro a tempo indeterminato;
- c) esenzione dai dazi doganali per il trasporto di merci nel porto di Ancona, nell'aeroporto di Ancona-Falconara e nell'interporto Marche;
- d) riduzione fino al 50 per cento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto di cui alle tabelle allegate al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, relative all'acquisto di beni o di servizi;
- e) limitatamente alle imposte locali, esenzione totale dalla quota di competenza dello Stato e riduzione da un minimo del 20 per cento a un massimo del 50 per cento della quota di competenza degli enti locali;
- f) rimodulazione dell'imposta regionale sulle attività produttive, d'intesa con la regione Marche, la regione Umbria, la regione Lazio e la regione Abruzzo;
- g) riduzione da un minimo del 20 per cento a un massimo del 50 per cento degli oneri di urbanizzazione;
- h) esenzione dei redditi d'impresa anche attraverso strumenti finalizzati al reinvestimento degli utili d'impresa, all'incremento dell'occupazione, alla realizzazione di investimenti in attività materiali e immateriali, avendo particolare riguardo alla ricerca e all'innovazione tecnologica;
- i) sostegno al credito anche attraverso il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, di cui all'articolo 2, comma 100, della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

2. I benefici di cui al comma 1 sono riconosciuti alle seguenti condizioni:

- a) i soggetti di cui all'articolo 2 devono mantenere la propria attività nell'area di fiscalità agevolata del cratere per almeno dieci anni, anche a seguito di proroga, pena la revoca con restituzione dei benefici goduti;
- b) almeno l'80 per cento del personale deve essere assunto tra soggetti residenti nel cratere o che hanno ivi trasferito la propria residenza entro sei mesi dalla data di assunzione.

- in detta PDL all'articolo 4 si stabilisce una durata di anni 15 prorogabile di ulteriori 5
- per l'attuazione dell'area di fiscalità agevolata del cratere detta PdL prevede, all'art. 5 l'istituzione di un Comitato dell'area di fiscalità agevolata avente compiti di coordinamento, pianificazione e promozione, anche a livello internazionale dell'area stessa. L'attività di detto comitato, definita dallo stesso articolo 5 al comma 4, è finalizzata in particolare:
 - a) alla rigenerazione e allo sviluppo del cratere, nel rispetto delle peculiarità geografiche, paesaggistiche, sociali, culturali ed economiche;
 - b) alla realizzazione di interventi edilizi e urbanistici, assicurando la sicurezza antisismica e l'efficienza energetica;
 - c) alla valorizzazione delle peculiarità delle diverse zone del cratere, al fine di rilanciare l'attività agricola e turistica favorendo, ove possibile, le colture biologiche;
 - d) all'eventuale modulazione dei benefici di cui all'articolo 3 in relazione al grado di sviluppo economico e sociale delle diverse zone del cratere;
 - e) alla transizione energetica economicamente sostenibile, attraverso l'impiego delle energie rinnovabili, l'adozione di tecniche di risparmio energetico, la valorizzazione delle comunità energetiche, in un contesto di economia circolare;
 - f) alla ricerca tecnologica e scientifica, anche attraverso lo sviluppo di centri di ricerca e di innovazione;
 - g) alla valorizzazione delle risorse umane, con particolare riguardo alla formazione in ambiti innovativi;

Al comma 5 del medesimo articolo si stabilisce che il comitato può avvalersi per la programmazione strategica e le attività di monitoraggio degli interventi di un osservatorio tecnico-scientifico in collaborazione con le istituzioni universitarie, le associazioni di categoria e gli ordini professionali presenti nel territorio.

Impegna la Giunta Regionale

- ad attivarsi per l'istituzione di un'area a fiscalità agevolata del cratere nei modi e nelle sedi opportune condividendo le finalità e le misure della PdL in premessa, al fine del rilancio e dello sviluppo socio-economico dei territori dell'entroterra marchigiano;
- ad attivarsi anche in attuazione di quanto previsto dalle politiche nazionali ed europee, alla ricostruzione sociale e alla microeconomia delle comunità appenniniche consentendo ai comuni di attuare misure di sostegno alla residenzialità di privati garantendo i servizi necessari (scuola, trasporti e sanità) al fine di contrastare il fenomeno dello spopolamento;
- ad attivarsi anche in attuazione di quanto previsto dalle politiche nazionali ed europee al cofinanziamento di iniziative per lo sviluppo delle imprese esistenti in ogni settore merceologico e l'insediamento di nuove attività economiche, in particolare start-up innovative ed imprese ad alto contenuto tecnologico;
- ad attivarsi per affrontare il problema della mancata ricostruzione delle unità immobiliari private, in particolare le seconde case e quelle con multiproprietari, azione determinante per procedere con la riqualificazione dei borghi prospettata anche dal programma di legislatura. Solo così può attuarsi l'equilibrio tra il recupero del patrimonio architettonico e del decoro urbano, la riqualificazione in assenza di consumo del suolo, i servizi alle famiglie e alle imprese indispensabili per motivare la residenzialità;
- ad implementare un piano di acquisizione a patrimonio pubblico di beni immobili che i proprietari non manifestano di voler ricostruire da destinarsi a residenzialità agevolata per famiglie e giovani coppie nonché alla riconversione ad albergo diffuso per lo sviluppo di filiere agro-ricettive, nonché ad housing sociale. Solo così si consentirà ai comuni di creare di alimentare il ciclo virtuoso dell'economia della cultura e di territorio, di mantenere e capitalizzare la dotazione scolastica, di essere cellule pienamente vitali dell'eco-socio-sistema Appennino;
- a riferire semestralmente alla commissione regionale competente circa lo stato di attuazione della ricostruzione e delle misure di rivitalizzazione delle aree del cratere;
- a promuovere ogni opportuna azione diretta alla realizzazione della pedemontana che unisce l'alto fabrianese all'ascolano.

Ancona, 13 aprile 2021