

**AUDIZIONE COMMISSARIO STRAORDINARIO
COMMISSIONI RIUNITE BILANCIO DI CAMERA E SENATO**

Legge di Bilancio 2022

22 Novembre 2021



**Commissario Straordinario
Ricostruzione Sisma 2016**
Presidenza del Consiglio dei Ministri

Nota di integrazione al Rapporto sullo stato della ricostruzione al 30 giugno 2021

Il processo di ricostruzione nelle quattro Regioni del Centro Italia è stato investito, nel corso del secondo semestre del 2020, e del primo semestre del 2021, da una forte accelerazione sia per quel che riguarda la presentazione delle domande di contributo che per l'emanazione dei decreti contenenti la concessione del finanziamento e l'autorizzazione all'apertura dei cantieri.

La situazione si è sensibilmente modificata dopo i mesi estivi, in coincidenza con l'affermazione del Superbonus 110% nel resto del territorio nazionale, che ha di fatto saturato il mercato dell'edilizia, creando notevoli difficoltà alla ricostruzione post sisma.

Pesano, in particolare, la scarsità del numero delle imprese disponibili ad effettuare i nuovi lavori, la difficoltà di reperimento di alcuni materiali edilizi essenziali, oltre al forte aumento dei prezzi di alcuni prodotti, che il recente aumento del contributo di ricostruzione del 6% per l'edilizia residenziale e dell'11% per quella produttiva, disposto con ordinanza commissariale, riesce solo parzialmente a compensare. Alla Struttura commissariale giungono segnalazioni sempre più frequenti di cantieri che interrompono le lavorazioni, ma anche di imprese che rinunciano ai contratti di appalto già firmati.

Con l'aumento dei prezzi la quota di spesa per le opere di ricostruzione che resta a carico dei proprietari si è notevolmente ampliata negli ultimi mesi, passando dai circa 15 mila euro di inizio anno, ad oltre 41 mila euro di media nel mese di ottobre, rendendo decisivo l'utilizzo del Superbonus 110% per il completamento degli interventi.

Per quanto attiene al flusso delle domande di contributo per la ricostruzione presentate agli Uffici Speciali (USR) nelle regioni Abruzzo, Lazio, Marche e Umbria, mentre nel primo semestre venivano presentate in media circa 200 istanze al mese, nel terzo trimestre 2021 la media è scesa a circa 150, per poi flettere ulteriormente ad ottobre e in queste prime settimane di novembre, con una media mensile di circa 100 domande.

Anche l'attività istruttoria e la concessione dei decreti di contributo da parte degli USR, che aveva subito una forte accelerazione a partire da giugno 2020 (+92,7% annuo a giugno 2021), grazie alle semplificazioni e alle nuove procedure che hanno ridotto i tempi di esame delle pratiche da circa 16 mesi a 60-70 giorni, sta rallentando. Nel terzo trimestre 2021 sono state approvate 765 richieste di contributo, contro le 1.407 del secondo trimestre e le 1.910 istanze approvate nei primi tre mesi dell'anno.

La difficile congiuntura rischia dunque di compromettere il ritmo finalmente soddisfacente, acquisito dalla ricostruzione da quando sono entrate a regime le nuove procedure. Da giugno 2020 ad oggi, infatti, sono state approvate circa 6 mila istanze, con l'apertura di altrettanti cantieri e la concessione di oltre 1,6 miliardi di euro di contributi, oltre la metà di quelli concessi dall'avvio della ricostruzione. In questo stesso periodo sono stati ultimati i lavori in 2.500 cantieri, con la riconsegna di circa 6 mila unità immobiliari ad altrettante famiglie.

Il Superbonus 110% nella ricostruzione

Nel cratere sisma 2016, ma anche nei territori in cui è stato dichiarato lo stato di emergenza dal 2009, il Superbonus 110% ha una propria disciplina, e la sua diffusione è stata oggettivamente più complessa di quanto non lo sia stata a livello nazionale, dove si è affermata solo alla fine dell'estate.

La detrazione, infatti, può essere usata per coprire la quota di spesa non coperta dal contributo pubblico nell'ambito di un progetto unitario di ricostruzione, che deve essere presentato all'Ufficio Speciale di Ricostruzione regionale, istruito ed approvato. Dopo l'Ordinanza commissariale 111 di dicembre 2020 che

definiva i principi, allo scopo di chiarire e semplificare tutte le procedure è stata predisposta e pubblicata a fine aprile, una Guida congiunta con l’Agenzia delle Entrate per l’utilizzo del Superbonus 110% nella ricostruzione. Tuttavia occorrono ancora dei chiarimenti di dettaglio, attesi con una nuova Circolare dell’Agenzia, annunciata da tempo, ma non ancora emanata.

Nonostante il quadro non sia ancora del tutto assestato (ci sono problemi anche con la certificazione del credito di imposta in caso di cessione dello stesso, poiché la disciplina sisma è differente da quella generale), oggi quasi tutti i nuovi progetti di ricostruzione sisma 2016 che determinano una spesa in acollo per i proprietari contemplano il concorso del Superbonus 110

I problemi aperti dalla nuova disciplina

Ciò considerato, la modifica del regime del Superbonus prevista dal testo attuale della Legge di Bilancio rischia di complicare in modo consistente le attività di ricostruzione nel cratere.

Mentre è da valutare positivamente l’estensione temporale della detrazione per gli interventi sui condomini, ed una sua stabilizzazione sebbene con un’intensità decrescente, (dal 2011 a oggi le detrazioni per l’efficienza energetica sono state confermate di anno in anno), la proroga “condizionata” per gli altri interventi presenta problemi sia di carattere generale che peculiari.

Nell’area sisma 2016, infatti, gli edifici unifamiliari rappresentano la tipologia prevalente dei circa 37 mila edifici per i quali devono ancora essere avviate le pratiche di ricostruzione (21 mila sono quelli già oggetto di richiesta di contributo). La proroga al 31 dicembre 2022 della detrazione relativa a questi edifici solo per chi possiede un reddito Isee inferiore ai 25 mila euro, o per chi ha presentato la Cila entro il 30 settembre 2020, taglia fuori una grandissima parte degli edifici da ricostruire nel cratere dal beneficio della detrazione al 110%.

La maggior parte degli edifici mono e bifamiliari inagibili dopo il sisma 2016 e destinatari del contributo di ricostruzione (tra il 60 e il 75%) è rappresentata da seconde case di abitazione, ed il tetto di reddito Isee a 25 mila euro esclude quasi automaticamente i proprietari dall’agevolazione fiscale. Nell’ambito della ricostruzione, poi, l’intervento che contempla il Superbonus non è avviato con una semplice Cila, ma con una Scia, presentata insieme al progetto, e condizionata all’istruttoria favorevole dell’Ufficio Regionale e alla concessione del decreto di contributo.

Si tenga presente, peraltro, che un numero consistente di cittadini del cratere sisma 2016 non ha avuto (e non ha ancora) materialmente la possibilità di presentare un progetto di ristrutturazione edilizia che preveda l’uso del Superbonus 110%, perché in alcuni comuni la ricostruzione deve seguire i Piani attuativi, che non sono ancora stati predisposti.

Le proroghe del Superbonus 110% differenziate per tipologia di edificio e per reddito, in ogni caso, non considerano, e non si conciliano, con le peculiarità di una ricostruzione post sisma, soprattutto nei centri più colpiti. Moltissimi interventi di ricostruzione riguardano infatti i cosiddetti aggregati edilizi, dove coesistono più edifici e di tipologia differente, che vengono realizzati con un progetto unitario, quasi impossibile da realizzare quando ci sono alcuni proprietari che godono della detrazione per coprire gli accolti ed altri no.

Certezze per consolidare la ricostruzione

Soprattutto nell’ambito di una ricostruzione di così ampia portata come quella del Centro Italia, che riguarda almeno 60 mila edifici, di cui solo un 20 per cento hanno iniziato i lavori, la piena certezza degli strumenti disponibili è, invece, estremamente importate. Sia per i professionisti, che devono progettare le nuove abitazioni con criteri di sicurezza e sostenibilità ambientale, sia per i cittadini, che devono avere certezze sulla copertura dei costi, che per l’amministrazione, che deve gestire le risorse umane e programmare le risorse.

Per consolidare le prospettive di una ricostruzione rapida sarebbe dunque opportuno, nelle aree del cratere 2016, e le altre dove si ricostruisce con i fondi pubblici dopo un sisma, stabilizzare per qualche anno lo

strumento del Superbonus 110% per la quota di spesa eccedente il contributo pubblico per la riparazione o la ricostruzione degli edifici inagibili, senza distinguere tra le varie tipologie di edificio o reddito.

In subordine sarebbe comunque efficace una proroga del Superbonus, sempre senza vincoli di tipologia, nei termini previsti per i condomini, e anche la previsione da lì in avanti di una riduzione progressiva della detrazione, magari con un profilo meno accentuato negli anni (es.: 100% nel '24, 90% nel '25, 80% nel '26, 70% nel '25). Sarebbe in ogni caso opportuno prevedere una salvaguardia specifica per gli interventi relativi agli aggregati edilizi.

La nuova stima dei danni

Nel corso dell'estate è stata avviata una ricognizione puntuale del danno subito dagli immobili privati, residenziali e produttivi, così come delle opere pubbliche e delle chiese danneggiate dal sisma e che devono ancora essere finanziate. Il quadro rappresentato nel Rapporto al 30 settembre è stato aggiornato tenendo conto dei termini, ancora aperti, per la prenotazione dei contributi e per il censimento degli altri interventi.

Sisma 2016-2017 - Stima del danno complessivo					
Regione	Abruzzo	Lazio	Marche	Umbria	SISMA 2016
Ric. Privata Domande presentate	3.586	2.278	11.778	3.525	21.167
	€ 662.512.372	€ 663.342.214	€ 3.977.696.844	€ 815.475.713	€ 6.119.027.143
Ric. Privata Prenotazioni	2.913	2.566	17.930	3.230	26.639
	€ 1.318.055.860	€ 1.481.217.368	€ 8.394.122.540	€ 1.415.870.426	€ 12.609.266.194
Ric. Privata Prenotazioni attese	328	289	2.019	364	3.000
	€ 148.435.286	€ 166.810.019	€ 945.319.555	€ 159.450.853	€ 1.420.015.713
Ricostruzione Privata	6.827	5.133	31.727	7.119	50.806
	€ 2.129.003.518	€ 2.311.369.601	€ 13.317.138.939	€ 2.390.796.992	€ 20.148.309.050
Opere Pubbliche Finanziate	244	295	956	223	1.718
	€ 289.817.125	€ 338.863.872	€ 1.189.004.510	€ 264.938.281	€ 2.082.623.788
Opere Pubbliche Da finanziare	339	383	2.485	680	3.887
	€ 299.610.655	€ 280.811.243	€ 2.142.329.949	€ 479.644.488	€ 3.202.396.336
Opere Pubbliche	583	678	3.441	903	5.605
	€ 589.427.780	€ 619.675.115	€ 3.331.334.460	€ 744.582.769	€ 5.285.020.124
Chiese finanziate	126	119	539	144	928
	€ 52.241.600	€ 60.157.200	€ 282.427.969	€ 79.870.692	€ 474.697.461
Chiese da finanziare	414	44	561	86	1.105
	€ 285.472.719	€ 21.630.000	€ 248.675.787	€ 24.470.660	€ 580.249.165
Chiese da censire	375	40	508	78	1.000
	€ 258.346.352	€ 19.574.661	€ 225.045.961	€ 22.145.394	€ 525.112.367
CHIESE TOTALI	915	203	1.608	308	3.033
	€ 596.060.671	€ 101.361.861	€ 756.149.717	€ 126.486.746	€ 1.580.058.994
TOTALE	€ 3.314.491.969	€ 3.032.406.577	€ 17.404.623.115	€ 3.261.866.507	€ 27.013.388.168