



## DOCUMENTO

# IL RECOVERY FUND ED IL PROGETTO "INTERVENTI DI RIGENERAZIONE DELLE AREE DEL TERREMOTO"

## Premessa

Le aree dell'Appennino centrale interessate dagli eventi sismici vivono una situazione di particolare difficoltà: la crisi sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19 è infatti intervenuta su territori pesantemente colpiti dai terremoti e che non sono ancora stati in grado di rialzarsi, fiaccando ulteriormente la struttura sociale e produttiva. La capacità di resilienza di queste aree è stata in questi anni fortemente indebolita e per realizzare le condizioni di una ripresa è necessaria un'azione che preveda interventi coordinati, mirati e rafforzati, anche in riferimento a quanto indicato dagli obiettivi del Recovery Plan.

L'intervento relativo alle aree del terremoto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) approvato dal Consiglio dei ministri il 14 gennaio 2021 prevede:

- una dotazione finanziaria specifica di un miliardo e 780 milioni di euro a carico del Recovery Fund-PNRR;
- una ulteriore dotazione di 2 miliardi e 950 milioni a valere sulle risorse della programmazione dei fondi strutturali UE 2021-2027.

Le misure specifiche collocate sul Recovery Fund trovano riferimento nei progetti presentati dall'Ufficio del Commissario straordinario e dal Dipartimento Casa Italia e che prevedono interventi complementari alla ricostruzione pubblica e privata, quali la rigenerazione urbana, il sostegno al sistema delle imprese, la promozione di centri di ricerca universitaria, il sostegno all'economia circolare ed alla valorizzazione delle risorse ambientali, la promozione delle imprese creative, sociali e collegate alla valorizzazione del patrimonio ambientale e turistico. Queste azioni sono inquadrare nell'ambito degli "Interventi per la rigenerazione delle aree del terremoto", integrative della ricostruzione materiale, con iniziative che vanno rafforzare ed integrare quanto previsto dalle misure generali del PNRR, all'interno delle quali si richiede una specifica quota di riserva o di priorità per gli interventi che ricadono nelle aree del terremoto.

E' bene sottolineare che tali interventi non possono che essere considerati aggiuntivi e complementari rispetto a quelli relativi alla ricostruzione privata e pubblica, che come è noto sono finanziate con risorse stanziare sul bilancio dello Stato, da ultimo con la legge di Bilancio per il 2021. Inoltre, non possono che essere aggiuntivi anche rispetto alle misure di carattere generale del

Recovery Fund poiché, in caso contrario, le risorse previste risulterebbero chiaramente insufficienti.

Pertanto le misure e le azioni riguardanti le aree colpite dagli eventi sismici devono trovare riferimento:

- 1) sia nei progetti previsti nelle diverse misure definite a livello nazionale nel programma Next Generation per le aree colpite dal sisma
- 2) sia negli interventi specifici per le ricostruzioni post sisma indicati nel presente documento, che trovano corrispondenza in due schede progettuali e che vedono quali soggetti proponenti l'Ufficio del Commissario straordinario per gli eventi sismici del 2016 e 2017 ed il Dipartimento Casa Italia.

A fronte dell'obiettivo di assicurare la massima convergenza tra le diverse misure occorre prevedere eventuali quote di riserva o criteri di priorità per le aree del sisma di una parte dei fondi destinati a finanziare le misure di carattere generale del PNRR.

Di seguito vengono illustrati nel dettaglio sia gli interventi specifici previsti dagli "Interventi di rigenerazione delle aree sisma", suddivisi in due schede progetto, per un ammontare di 1,78 miliardi di euro a carico del Recovery Fund PNRR, che quelli riguardanti i medesimi territori da prevedere nelle misure di carattere generale. Non si indica la finalizzazione della prevista dotazione di 2.95 miliardi di euro poiché a ciò si provvederà in sede di programmazione dei fondi comunitari del ciclo 2021/2027.

## **SCHEDA PROGETTO "INTERVENTI DI RIGENERAZIONE DELLE AREE DEL TERREMOTO"**

**Soggetto proponente Ufficio del Commissario straordinario e Dipartimento Casa Italia**

### **Premessa**

La difficoltà dei territori in cui si sono susseguite in questi anni crisi economiche, sociali ed ambientali, aggravate dagli eventi sismici e nei mesi scorsi dalla crisi sanitaria, richiede misure specifiche, aggiuntive ed integrative rispetto a quelle generali e nazionali. Si tratta quindi di avviare un vero e proprio "cantiere Centro Italia" che necessita di interventi rafforzati, coordinati e di una logica di sistema. Gli interventi proposti intendono promuovere e sostenere un'azione complessiva di rigenerazione in grado di attuare misure rafforzate volte ad interrompere il processo di spopolamento e di declino sociale ed economico in corso e di dotare le comunità locali di risorse e strumenti in grado di restituire vitalità e capacità d'agire ai territori, alle persone ed alle imprese, rafforzando le dinamiche sociali ed economiche e favorendo il reinsediamento ed un complessivo processo di rigenerazione.

## **SCHEDA A: CITTA' E BORGHI SICURI, SOSTENIBILI E CONNESSI**

### **La finalità**

Perché le città ed i borghi delle aree del terremoto tornino a ripopolarsi è necessario che siano sicuri, ma anche accoglienti, attrezzati, connessi e sostenibili. Per restituire vitalità alle comunità locali bisogna migliorare le infrastrutture disponibili e rendere accessibili gli spazi e l'ambiente urbano. I luoghi dello "stare insieme" sono fondamentali per costruire comunità coese, migliorare la vivibilità e favorire quelle relazioni che sono importanti anche per le attività economiche. E' questa la visione di insieme degli interventi per la rigenerazione urbana, che costituisce la premessa per lo sviluppo sociale ed economico dei territori colpiti dai sismi. Per questo prevediamo di sostenere interventi specifici per una mobilità più efficiente e sostenibile, di recupero e riqualificazione energetica degli edifici pubblici, la promozione di servizi digitali, di sistemi basati sull'Internet delle Cose (Iot), lo sviluppo di sistemi fotovoltaici, di un'illuminazione urbana ecocompatibile. L'obiettivo è che la logica delle smart city e delle infrastrutture digitali costituisca una linea prioritaria dell'intervento di rigenerazione delle aree del terremoto e di promozione della residenzialità e delle attività produttive, nella valorizzazione degli investimenti previsti per la banda larga.

Ipotesi di finanziamento: 1 miliardo di euro

Si indicano di seguito più analiticamente le misure previste.

1. Interventi di rigenerazione degli spazi aperti e dell'ambiente urbano.

Si tratta in particolare di interventi strutturali per la rifunzionalizzazione di spazi atti a favorire la rinascita della vita comunitaria, come i sistemi verdi di immediata efficacia per la riduzione degli effetti del cambiamento climatico, l'illuminazione con LED e fotovoltaico, sistemi tecnologici per il deflusso e il recupero dell'acqua, fino alla realizzazione di pavimentazioni stradali drenanti con uso di materiali ecocompatibili, percorsi per garantire l'accessibilità dei luoghi e degli spazi pubblici a tutte le categorie di utenti.

## 2. Interventi di ristrutturazione e ricostruzione degli edifici pubblici essenziali

L'intervento riguarda azioni di efficientamento energetico e di mitigazione delle vulnerabilità sismiche degli edifici pubblici essenziali per favorire la rinascita di assetti insediativi e comunità. In particolare, riguarda edifici destinati all'educazione, all'istruzione ed alla formazione ed alla valorizzazione turistica, promozione sociale ed ambientale, nonché ad attività culturali e sportive, con aumento della quota di energia da fonti rinnovabili, raggiungimento dell'obiettivo del consumo di energia pari a zero (tipologia NZEB) per le nuove costruzioni e certificazione nell'ambito dei protocolli di sostenibilità energetico-ambientale.

## 3. Interventi integrati e condivisi per la mobilità e i trasporti

Il territorio dell'Appennino centrale è ricchissimo di Parchi naturali, che coprono circa il 50% dell'area colpita dal sisma del 2016, ed è oggetto di un rinnovato e forte interesse turistico. E' un'area dagli equilibri molto delicati, e questi interventi si rendono necessari per decongestionare e gestire il flusso turistico, con la costituzione di aree e parcheggi di scambio e la promozione di percorsi di mobilità sostenibile, anche con il supporto di sistemi digitali.

Si tratta di interventi che richiedono una declinazione specifica per le aree del terremoto in relazione alle peculiarità geografiche di questi territori e alle nuove modalità di organizzazione delle reti e degli spazi urbani conseguenti alla ricostruzione. In particolare si tratta di interventi integrati e condivisi per la mobilità e i trasporti che promuovano l'uso di veicoli elettrici e aumentino l'attrattività e la varietà di offerta del trasporto pubblico, del trasporto collettivo e della bicicletta, in relazione al miglioramento delle infrastrutture e all'aumento dell'intermodalità anche attraverso la realizzazione di hub per favorire le connessioni tra percorsi veloci e percorsi lenti.

## 4. Interventi di realizzazione di servizi digitali (smart city)

Si tratta di interventi di realizzazione di servizi attraverso l'uso del digitale che diventano essenziali nei processi di rinascita e rafforzamento della vivibilità e per la rigenerazione di centri e spazi urbani resi vulnerabili dagli eventi sismici. In particolare si tratta di sistemi di gestione energetica integrata di un gruppo di edifici, borghi o di parti di città; database e piattaforma per la gestione dei dati urbani; sistemi di controllo del traffico; gestione della domanda di trasporto pubblico; rete elettrica intelligente; telefarmacia, telemedicina e teleassistenza; supporto alla pianificazione e alla prevenzione dei rischi. Si

prevede la promozione del sistema IOT (Internet of things) e della infrastrutturazione digitale come investimento trasversale, destinato anche alla promozione delle attività di marketing territoriale, attraverso la costituzione di una specifica piattaforma.

5. Interventi di realizzazione di impianti e reti tecnologiche nelle aree urbane

Si tratta di specifici interventi di realizzazione di sottoservizi, sistemi tecnologici per il cablaggio delle reti ed impianti di gestione delle acque (depurazione dei reflui urbani, sistemi di drenaggio di aree impermeabilizzate e raccolta delle acque piovane). In particolare, gli interventi riguardano azioni complementari e integrative rispetto a quelle della ricostruzione post sisma, assumendo una rilevanza peculiare in aree di pregio ambientale.

6. Interventi di realizzazione di sistemi centralizzati di produzione di energia e/o calore da fonti rinnovabili

Si tratta di interventi che riguardano azioni di integrazione del sistema di produzione energetica nel sistema urbano (teleriscaldamento e teleraffrescamento; accumulo di energia su larga scala; cogenerazione (CHP); poligenerazione; accumulo termico ed energetico su scala vasta; fotovoltaico; mini-eolico; energia geotermica profonda e superficiale; recupero del calore di scarto) necessari per orientare le opere di ricostruzione post sisma verso la sostenibilità e favorire la creazione e lo sviluppo delle Comunità energetiche rinnovabili con l'aggregazione e la condivisione a livello locale degli impianti di produzione di energia rinnovabile.

## **SCHEDA B: RINASCITA ECONOMICA E SOCIALE**

### **La finalità**

Si tratta di sostenere la rinascita del saper fare e della capacità d'agire di territori che costituiscono il cuore dello sviluppo di molti settori dell'eccellenza produttiva italiana. L'attitudine al fare impresa, ben presente in queste aree, è stata messa in questi anni a dura prova dalle conseguenze economiche degli eventi sismici e negli ultimi mesi dalla crisi sanitaria. La capacità generativa di questi territori e di queste comunità operose può rinascere se vengono promosse misure concrete destinate alla formazione delle competenze, al sostegno alle imprese, alla valorizzazione del territorio e a far uscire da un ambiente naturale di grande pregio importanti potenzialità. Ridare anima al territorio promuovendo l'attivazione al lavoro e l'agire di impresa.

Ipotesi di finanziamento: 780 milioni di euro.

Si indicano di seguito le più analiticamente le misure previste.

1. L'esigenza di sostenere il rafforzamento delle attività produttive, comprese quelle legate al settore agricolo e alla filiera agroalimentare, ed i progetti di avvio di impresa o di ampliamento delle attività esistenti

richiede l'adozione di una misura specifica, premiale e rafforzata rispetto agli incentivi ordinari. Si prevede l'erogazione di un contributo speciale per la rigenerazione economica delle aree del sisma, integrativo rispetto ad altre eventuali misure per il sostegno agli investimenti produttivi, tramite un incentivo erogato come contributo quale forma di cofinanziamento a sostegno di progetti di investimento presentati, garantendo il maggiore regime di aiuto possibile nel rispetto della normativa comunitaria.

2. Interventi per la valorizzazione delle risorse ambientali, forestali e boschive attraverso misure specifiche ed interventi aggiuntivi e caratterizzanti (creazione di associazioni fondiarie, innovazione tecnologica, formazione, integrazione tra creazione d'impresa e dinamiche sociali, ecc.) particolarmente significativi in termini di efficacia ed efficienza degli interventi. Si prevede altresì il finanziamento a progetti destinati al riuso ed al riciclo dei materiali recuperati dalle macerie (ciclo delle macerie).
  
3. Le aree del terremoto comprendono bacini culturali e contesti ambientali di grande pregio. La valorizzazione del grande patrimonio culturale ed ambientale, per il miglioramento della ricettività anche ai fini turistici, richiede la promozione di interventi integrati e rafforzati per la cultura e il turismo. Le azioni previste puntano a valorizzare gli elementi strategici del territorio, sui quali innestare un processo di sviluppo finalizzato a innescare processi culturali e sociali, ridefinire l'offerta turistica, favorire l'incontro e lo scambio fra enti pubblici e privati, anche per migliorare la residenzialità degli anziani e l'assistenza, sostenere la relazione tra il mondo della ricerca e della innovazione e sostenere l'attività sul territorio delle piccole e medie imprese creative che operano nell'ambito culturale, turistico, ambientale e sociale. Nell'ambito del sistema privato e misto pubblico- privato si sostengono in particolare progetti di ricerca, iniziative del partenariato pubblico e privato, azioni cross-industries, progetti di attrazione di neoresidenti e di implementazione di servizi socioassistenziali innovativi, mentre per quanto riguarda gli Enti pubblici si sostengono progetti per la creazione di nuove destinazioni turistiche e strumenti innovativi per il turismo esperienziale e la promozione di una rete di aree coworking.
  
4. Ad integrazione e rafforzamento di quanto previsto nella legge di bilancio 2021, si prevede il sostegno alla creazione ed agli oneri di funzionamento di 4 centri di ricerca universitaria, uno per ogni regione delle aree dei sismi, legati alla valorizzazione di alcune specificità territoriali in settori considerati significativi per la ripresa in ragione delle caratteristiche dei territori, con la creazione di centri di studio, ricerca ed alta formazione per la ricostruzione, l'economia circolare, l'agroalimentare e la valorizzazione del patrimonio culturale ed ambientale

## **L'INTERVENTO NELLE AREE DEL TERREMOTO PREVISTO DALLE ALTRE MISURE NAZIONALI DEL RECOVERY FUND**

Si segnalano di seguito alcuni ambiti di intervento previsti a livello nazionale dalle schede di progetto PNRR che appaiono rilevanti per la promozione e l'implementazione delle azioni di ricostruzione e rigenerazione delle aree del terremoto e che motivano una specifica attribuzione di risorse od una estensione della relativa misura con la previsione di eventuali quote di riserva o criteri di priorità nell'assegnazione dei fondi per le aree colpite dai terremoti nell'ambito delle misure di carattere generale.

### **Interventi riguardanti la rigenerazione urbana e l'adeguamento sismico ed energetico**

- Estensione agli edifici destinati ad attività produttive degli incentivi fiscali per l'efficientamento energetico e sismico (superbonus) previsti dal decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, estensione temporale dei bonus al 2026 nelle aree sisma con la reintroduzione dell'obbligo di miglioramento sismico degli edifici.

I superbonus edilizi possono rappresentare un volano molto importante per accelerare la ricostruzione delle aree colpite dalle calamità naturali. L'ultima Legge di Bilancio, per giunta, conferma per le aree del cratere la possibilità di ricostruire le case inagibili utilizzando un superbonus maggiorato del 50% nei tetti di spesa in alternativa al contributo pubblico, quindi con procedure più rapide e snelle. Tuttavia i superbonus edilizi hanno dei limiti. Non sono fruibili per gli immobili produttivi, sono limitati a determinate fattispecie di intervento, e si configurano come incentivi all'attività edilizia e all'efficienza energetica, ponendo in secondo piano gli aspetti della sicurezza sismica che erano alla base del sismabonus originario, introdotto nel 2017 dopo il terremoto, e pochissimo utilizzato.

Paradossalmente oggi lo Stato concede una detrazione fiscale maggiore a chi si limita al rafforzamento sismico locale (110%), rispetto a chi migliora di una (70%) o due livelli (80%) la classificazione sismica dell'edificio. Per questo, nelle proposte per il Recovery Plan si prevede per le aree di ricostruzione, l'estensione del superbonus al 110% fino al 2026, ampliato agli edifici produttivi, reintroducendo l'obbligo di miglioramento della classe sismica dell'edificio.

- Riqualficazione del patrimonio abitativo di edilizia residenziale pubblica nazionale, comprendente interventi di efficientamento energetico, nonché interventi di miglioramento sismico.
- Efficientamento energetico degli edifici scolastici, digitalizzazione degli ambienti di apprendimento attraverso il cablaggio interno delle scuole, in modo da favorire una progressiva riduzione dei consumi energetici e delle emissioni

climalteranti, un miglioramento delle classi energetiche e un incremento della sicurezza sismica degli edifici.

- Realizzazione di nuove scuole mediante sostituzione edilizia di una parte del patrimonio scolastico vetusto, soprattutto nelle aree a maggior rischio sismico, incremento aree verdi, digitalizzazione degli ambienti di apprendimento attraverso il cablaggio interno delle scuole.
- Interventi di rigenerazione urbana volti alla riduzione dei fenomeni di marginalizzazione e degrado sociale e per il miglioramento della qualità del decoro urbano e del tessuto sociale e ambientale
- Verso un nuovo ospedale sicuro e sostenibile. Una prima linea di intervento riguarda la ristrutturazione, efficientamento energetico e ammodernamento di strutture vetuste sede di DEA (Dipartimenti di Emergenza e Accettazione) di I livello. La seconda riguarda l'adeguamento sismico e antincendio delle strutture sede di DEA di I e II livello e sede di pronto soccorso di base; realizzazione di nuovi ospedali sede di DEA di I livello in sostituzione di ospedali vetusti.
- Sicurezza antisismica dei luoghi di culto e restauro del patrimonio appartenente al Fondo Edifici di Culto dello Stato.

### **Interventi per lo sviluppo socioeconomico ed il rafforzamento delle infrastrutture**

- Sostegno agli investimenti innovativi PMI.
- Rafforzamento della dotazione di strade, ferrovie e infrastrutture per la mobilità, da finanziare nell'ambito del PNRR nazionale o a carico della progettualità connessa all'iniziativa comunitaria 2021-27 per le aree del terremoto (2,95 miliardi di dotazione).
- Interventi per la manutenzione stradale, trasporto locale sostenibile e ciclovie.
- Piano nuove competenze e sostegno alla formazione tecnica superiore.
- Assistenza di prossimità e telemedicina. Casa come primo luogo di cura ed assistenza domiciliare.
- Banda Larga, 5G e monitoraggio satellitare.
- Piano Nazionale Borghi e patrimonio storico rurale. Rispetto al Piano nazionale Borghi si segnala che il progetto si rivolge esclusivamente a 283 piccoli borghi ed appare pertanto importante verificare quali borghi delle aree del terremoto siano compresi nella misura e va prevista pertanto una destinazione specifica per le aree colpite dagli eventi sismici.



- Turismo e cultura, con particolare attenzione alle misure "Percorsi nella storia" - Turismo Lento ed interventi per il miglioramento delle strutture turistico-ricettive e dei servizi turistici.
- Impresa verde ed economia circolare.
- Gestione forestale sostenibile, manutenzione dei sistemi di idraulica forestale, gestione e manutenzione del territorio rurale.

## **La governance degli interventi e le riforme**

All'obiettivo della ricostruzione fisica degli edifici e dell'ambiente urbano si collega quello della rigenerazione e rivitalizzazione delle comunità locali e della capacità produttiva. La logica dell'intervento del Recovery Fund, e le stesse esigenze di gestione della ricostruzione nelle aree colpite dal terremoto, richiedono l'adozione di un'azione di sistema ed integrata che necessita di una governance adeguata, che sia in grado di promuovere, collegare e coordinare i diversi interventi ed evitarne la dispersione, e di conseguenza a quelle riforme di ampia portata che vengono sollecitate e che devono andare di pari passo con la programmazione economica e finanziaria.

A queste misure ed ai relativi fondi si collegano gli interventi previsti dalla programmazione di bilancio 2021-2026 e quelli definiti dalla Legge di Bilancio 2021, tra cui la promozione di un Contratto Istituzionale di Sviluppo e la realizzazione di centri di ricerca universitaria nelle regioni dell'area del cratere. In particolare va considerato come il Contratto istituzionale di sviluppo sia finalizzato a garantire il coordinamento strategico e l'attuazione integrata degli interventi per lo sviluppo socioeconomico delle regioni colpite dal sisma del 2016. Questo strumento va quindi ad implementare quella visione unitaria dell'intervento che si intende affermare con le azioni finanziate dagli interventi per la rigenerazione delle aree del terremoto sostenuti attraverso il PNRR. Inoltre, a queste misure si collegano le azioni e gli interventi finanziabili ai sensi del d.lgs. n.189 del 2016 e le altre forme di sostegno alla ricostruzione ed allo sviluppo destinate dalla normativa vigente alle aree del terremoto, tra cui si segnala il programma di sviluppo di cui all'articolo 9-duodecties della legge 156 del 2019. Emerge quindi l'esigenza di armonizzare l'urgenza della ricostruzione degli edifici con un progetto complessivo di rigenerazione delle aree del terremoto e dell'Appennino centrale.

Per liberare e mettere a sistema le potenzialità presenti nelle aree colpite dagli eventi sismici è quindi necessaria una regia forte, una cabina di coordinamento sul modello sperimentato con successo per la ricostruzione del Centro Italia con il coinvolgimento di tutti i livelli di governo, centrale, regionale e locale, in grado di far ricadere sul territorio queste opportunità, accelerando gli investimenti e semplificando l'accesso agli interventi. La pianificazione operativa di questi diversi interventi richiede una governance istituzionale in

grado di fare sintesi tra le esigenze ed i compiti nazionali e le competenze e le responsabilità regionali e locali.

La funzione del Recovery Fund e delle misure sostenute dal PNRR è quella di consentire l'attuazione di riforme importanti per la crescita economica e lo sviluppo sociale del paese, che sono raccomandate dal Recovery Plan ed indicate dai relativi piani nazionali dei paesi membri dell'Unione Europea. Serve pertanto una conseguente ed efficace capacità e struttura di governo degli interventi e delle relative azioni e misure.

Le positive esperienze sin qui maturate sia dal Dipartimento Casa Italia, quale struttura di coordinamento delle ricostruzioni post-sisma, che nell'ambito della ricostruzione del Centro Italia, con le numerose misure di semplificazione ed accelerazione e i nuovi strumenti che consentono interventi in deroga introdotti nel 2020, consigliano di proseguire questo percorso verso la creazione di un "Dipartimento per le ricostruzioni" incardinato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con compiti di indirizzo, coordinamento e raccordo tra i diversi soggetti istituzionali interessati a vario titolo nei processi di ricostruzione. E' necessario non disperdere, ma mettere a sistema in un "Codice delle Ricostruzioni" il grande patrimonio di conoscenze, strumenti normativi, buone pratiche e modelli organizzativi che è maturato soprattutto in questi ultimi anni nella gestione concreta di ricostruzioni molto difficili e vaste causate dai purtroppo ricorrenti eventi sismici.

Si tratta pertanto di promuovere un esteso intervento di riforma nella direzione di un modello di governance basata sulla sussidiarietà e su una precisa attribuzione di funzioni e competenze ai livelli di governo centrale, regionali e locali, nonché di munire finalmente il Paese di una legislazione efficace per la gestione dei processi di ricostruzione.

Il Commissario Straordinario  
di Governo per la  
Ricostruzione Sisma 2016

On. Avv. Giovanni Legnini

Il Capo del Dipartimento  
Casa Italia della Presidenza  
del Consiglio dei ministri

Ing. Fabrizio Curcio