

Dal 1968 quanto e come abbiamo finanziato queste orribili catastrofi

Lo sciame dei costi

Secondo una indagine del Centro Studi CGIA con le accise dei carburanti abbiamo versato più del doppio rispetto a quanto speso per ricostruire tutte e 7 le aree colpite dai terremoti che si sono succeduti in questi ultimi decenni. Sono 5 gli incrementi delle accise sui carburanti introdotti in questi ultimi

48 anni per recuperare le risorse da destinare alla ricostruzione delle zone colpite dal terremoto. Dal 1970 al 2015 gli italiani hanno versato nelle casse dello Stato 145 miliardi di euro nominali (261 miliardi di euro se attualizzati). Se teniamo conto che il Consiglio Nazionale degli Ingegneri stima in 70,4 miliardi di euro nominali (121,6 mi-

liardi se attualizzati) il costo complessivo reso necessario per ricostruire tutte e 7 le aree fortemente danneggiate dal terremoto possiamo dire che in quasi 50 anni in entrambi i casi (sia in termini nominali sia con valori attualizzati) abbiamo versato più del doppio rispetto alle spese sostenute.

segue nel FOCUS a pag. 22

FOCUS

Lo sciame dei costi

Lo studio realizzato dal CNI sui finanziamenti pubblici a sostegno delle popolazioni terremotate e la elaborazione CGIA sulle accise carburanti che ancora oggi gravano sul cittadino

In Italia i sismografi registrano ogni anno migliaia di terremoti, fortunatamente tra di essi solo un centinaio sono di magnitudo percepibile anche dalla popolazione del territorio interessato. I fenomeni più gravi, quelli a carattere distruttivo, si ripetono, invece, con una cadenza in media ultrannuale: esaminando gli ultimi 150 anni i grandi terremoti sono stati in tutto circa 30, in pratica uno ogni 5 anni. Considerando solo gli ultimi 50 anni si sono verificati 7 terremoti gravi concentrati nei 44 anni che vanno dal 1968 al 2012.

I costi economici dei terremoti dipendono oltre che dalla magnitudo e dalle modalità di propagazione in superficie dell'onda sismica, anche e soprattutto dal livello di sviluppo e di antropizzazione dei luoghi colpiti e, al tempo stesso, dalla capacità dell'uomo di realizzare strutture antisismiche. Per quanto riguarda la contabilizzazione dei danni e dei costi per effetto dei terremoti distruttivi, la lunga e consolidata espe-

rienza italiana ha fatto sì che nel nostro paese si sviluppasse una metodologia per la valutazione dei costi dei grandi terremoti, basata su schede di rilevazione sugli edifici molto accurate, rilasciate dalla protezione civile, finalizzate specificatamente al rilievo del danno, ai provvedimenti di pronto intervento per limitarlo e alla valutazione dell'agibilità post-sisma degli edifici ordinari.

Si tratta, quindi, sempre di stime che fanno riferimento ai danni strutturali di immobili e infrastrutture (costi diretti) e mai ai costi indiretti, legati ai mancati guadagni delle attività economiche chiuse o rallentate, a seguito del sisma e a tutti gli altri oneri diretti o indiretti sostenuti a seguito degli eventi sismici.

Il sistema nazionale è quindi adeguato ma solo per la valutazione sui danni ai beni immobili e infrastrutture. In realtà, un accurato impianto di valutazione deve presupporre una visione più ampia. È necessario misurare anche i costi indiretti e ren-

dere così le valutazioni più attendibili. Anche se si tratta di stime davvero difficili da quantificare.

Il rapporto della Banca Mondiale del 1995, dal titolo "Understanding the economic and financial impacts of natural disaster" ha tentato di fornire una definizione del costo economico totale dei disastri. Gli estensori di questo rapporto hanno cercato di valutare la perdita di benessere economico a seguito di un disastro, suggerendo che la definizione deve includere i costi indiretti dei disastri, quali l'interruzione di attività economica e la riduzione della produzione del settore industriale, oltre che i costi diretti, come ad esempio i danni causati agli edifici, ai beni e ai servizi.

Dopo un disastro, l'economia locale potrebbe non tornare ad essere più produttiva come prima. In un recente studio del 2012 dell'Università delle Hawaii con una metodologia di analisi statistico-valutativa cosiddetta controfattuale, sono stati sti-

mati gli effetti sul reddito disponibile pro-capite dei cittadini di Kobe, la città del Giappone colpita da un terremoto distruttivo nel 1995, arrivando a quantificare dopo oltre 15 anni dall'evento gli effetti indiretti in termini di riduzione (pari al 13%) rispetto al reddito potenziale stimato in assenza di terremoto.

Nell'analisi dei costi economici complessivi dei terremoti i decisori pubblici guardano quindi ormai a tutto un insieme di oneri che comprendono in primo luogo:

- il ripristino del patrimonio abitativo e degli edifici pubblici;
- i danni alle infrastrutture (rete viaria e ferroviaria, sistema idraulico, rete idrica, fognature, gas e rifiuti);
- i danni al patrimonio storico e artistico;
- i danni alle attività produttive (industria, servizi e agricoltura).

Inoltre vanno considerati gli effetti dei mancati guadagni per le aziende sull'occupazione, quantificandoli attraverso i costi per misure di sostegno al reddito (CIG) ordinarie, straordinarie e in deroga e aiuti una tantum ai lavoratori autonomi. Anche gli sgravi fiscali e le esenzioni dalle imposte vanno considerati e con essi anche i costi per la governance che comprende la gestione burocratico-amministrativa ed i costi per il personale aggiuntivo a termine, nonché gli aggravii di spesa corrente per servizi pubblici, come quelli per l'attivazione di presidi medici e di assistenza a gruppi con fragilità (anziani) o per cure eseguite a domicilio o ricoveri in strutture regionali, come pure le esenzioni dal pagamento del ticket. Devono essere considerate, inoltre, le risorse necessarie per consentire la ripresa dell'attività scolastica, con soluzioni alternative per le scuole gravemente danneggiate. Nel caso dell'ultimo terremoto dell'Emilia-Romagna nel 2012 per la prima volta in Italia la contabilità dei costi ha provveduto ad elencare anche tutte le voci di tipo indiretto così da stabilire l'ammontare complessivo dei danni subiti e quantificare le richieste di stanziamento pubblico nel modo più esaustivo possibile sin dalla fase di avvio e di prima valutazione dei danni. L'esperienza storica italiana ha sempre evidenziato invece un continuo ricalcolo delle spese e dei danni con una continua produzione

di norme per rifinanziare le attività di ricostruzione e sostegno della ripresa, con una lievitazione delle spese e un prolungamento delle azioni di ripristino con tempi davvero troppo prolungati.

IL COSTO EFFETTIVO

DEI TERREMOTI SULLA BASE DEGLI STANZIAMENTI PUBBLICI

Dal 1964 ad oggi si sono verificati eventi distruttivi concentrati nel periodo che va dal 1968 (data del terremoto del Belice) al 2012 (anno in cui si sono verificati i sismi in Emilia-Romagna). Per i terremoti sino al 2002 sono disponibili dati e studi a consuntivo sulle spese effettive grazie alle analisi della Camera dei Deputati circa le spese sostenute negli anni dallo Stato (o ancora residualmente programmate) per far fronte alle emergenze prima ed alle prolungate fasi di ricostruzione poi. Per quanto riguarda gli ultimi due terremoti, quello dell'Aquila e quello in Emilia-Romagna, sono stati esaminati, invece, i dettagli delle analisi sui costi stimati delle autorità preposte alla ricostruzione. Superata la fase di prima emergenza, cui si fa fronte con le ordinanze che seguono alla dichiarazione dello stato di emergenza, il Governo sulla base dell'accertamento dell'effettiva entità dei danni, a partire quindi dalle schede di rilevazione, provvede, di norma, mediante decreti legge, con i quali vengono adottati i primi interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal terremoto e destina nuove risorse finanziarie per la prosecuzione degli interventi e per l'avvio dell'opera di ricostruzione. Successivamente ulteriori finanziamenti possono essere disposti sia con leggi ad hoc, che all'interno di leggi finanziarie o di altri provvedimenti. I dati della Camera fanno riferimento agli oneri assunti dallo Stato per la realizzazione delle opere di ricostruzione e per la concessione di contributi finalizzati alla ripresa economica dell'area colpita dal sisma. Nel complesso delle risorse prese in considerazione dalla Camera figurano anche gli oneri connessi alle agevolazioni di carattere fiscale e contributivo, ma solo se tali oneri erano specificamente indicati dalle norme che le prevedono. Le minori entrate connesse alle agevolazioni di carattere fiscale e contributivo

concesse non quantificate dalle disposizioni che le prevedevano non sono state conteggiate. Tenuto conto che le misure di ricostruzione e sostegno alla ripresa per gli eventi sismici presi in considerazione si sviluppano nel corso di un periodo di tempo ultra quarantennale, i dati finanziari sono stati attualizzati su base 2014, secondo gli appositi indici di rivalutazione monetaria Istat.

VALLE DEL BELICE

Per quanto riguarda il terremoto della Valle del Belice gli stanziamenti previsti (e che saranno attivi ancora sino al 2018) ammontavano in valori nominali espressi in euro a oltre 2,2 miliardi. In base ai coefficienti di rivalutazione monetaria indicati dall'Istat questi importi equivarrebbero nel 2014 a circa 9,2 miliardi di euro. **Accise Belice:** l'allora Governo guidato da Aldo Moro introdusse un'accisa sui carburanti di 10 lire al litro. Dal 1970 fino al 2015 l'erario ha incassato 8,6 miliardi di euro nominali. Secondo il **Consiglio Nazionale degli Ingegneri** la ricostruzione è costata 2,2 miliardi di euro nominali. In valori attualizzati al 2016, invece, il costo è stimabile in 9,1 miliardi di euro e la copertura ricavata dal gettito fiscale di 24,6 miliardi di euro.

FRIULI VENEZIA GIULIA

Per quanto riguarda il terremoto del Friuli Venezia Giulia, gli stanziamenti previsti (a partire dal 1976 e fino al 2006) che ammontano a 9.264 miliardi di lire (valore nominale) convertiti in euro e rivalutati a valore 2014 sulla base degli indici Istat di rivalutazione monetaria, ammonterebbero a oltre 18,5 miliardi di euro. **Accise Friuli:** l'accisa introdotta sempre da un esecutivo presieduto da Aldo Moro fu di 99 lire al litro. Dal 1976 al 2015 questa imposta ha garantito un gettito di 78,1 miliardi di euro nominali, mentre per gli ingegneri la ricostruzione è costata 4,7 miliardi di euro nominali. Attualizzando gli importi, invece, si evince che la spesa per la ricostruzione è stata di 18,5 miliardi di euro, mentre il gettito fiscale recuperato è stato di 146,6 miliardi di euro.

IRPINIA E BASILICATA

Per la ricostruzione delle zone terremotate dell'Irpinia e della Basilicata, colpite dal terremoto nel 1980, sono stati autorizzati stanziamenti (previsti sino al 2023), espressi in valori nominali, pari a oltre 23,5 miliardi di euro. In base ai coeffi-

cienti di rivalutazione monetaria, l'importo sopra indicato corrisponderebbe, a valori 2014, a circa 52 miliardi di euro.

Accise Irpinia: il Governo di Arnaldo Forlani approvò l'introduzione di un'accisa di 75 lire al litro. In questi 35 anni di applicazione l'erario ha riscosso un gettito di 55,1 miliardi di euro nominali. Stando alle stime rese note dal Consiglio Nazionale degli Ingegneri, la riedificazione degli immobili e delle infrastrutture è costata 23,5 miliardi di euro nominali. Se, invece, attualizziamo le cifre si deduce che il costo si è aggirato attorno ai 52 miliardi di euro mentre la copertura è stata di 86,4 miliardi di euro.

UMBRIA E MARCHE

Per la crisi sismica avviatasi nel settembre 1997, che ha interessato una vasta fascia della catena appenninica nella zona di confine tra le Marche e l'Umbria sono stati autorizzati stanziamenti (a partire dal 1997 e fino al 2024), pari a circa 11,7 miliardi di euro, che espressi in valori nominali che, attualizzati a valori 2008, corrispondono a quasi 13,5 miliardi di euro.

Accise Umbria: nessuna accisa.

PUGLIA E MOLISE

Per il sisma che ha colpito i territori al confine fra il Molise e la Puglia nel 2002, gli stanziamenti previsti (a partire dal 2002 e fino al 2023)

ammontano a 1,3 miliardi di euro che, attualizzati a valori 2014, corrispondono a 1,4 miliardi di euro.

Accise Puglia: nessuna accisa.

ABRUZZO ED EMILIA

Per quanto riguarda i due terremoti più recenti, quello dell'Abruzzo del 2009 e del 2012 con epicentro in Emilia, dati più utili da prendere in considerazione sono quelli sulla stima dei danni oggetto di più accurate valutazioni rispetto al passato. Soprattutto in Emilia lo sforzo è stato di quantificare i possibili costi. Rispetto dunque al terremoto dell'Aquila, le risorse stanziare per l'emergenza e per affrontare la ricostruzione ancora ampiamente da realizzare ammontano secondo il Governo a 10,6 mld di euro.

Mentre le stime circa i danni sulla base della Relazione di fine mandato

presentata nel settembre 2012 dal Commissario per l'emergenza terremoto, il Presidente della Regione Abruzzo Gianni Chiodi, il costo complessivo della ricostruzione è di almeno 13,7 miliardi. Allo stesso modo per l'Emilia-Romagna, a fronte di uno stanziamento previsto pari a 9 miliardi, le stime dei danni riportano 13,3 miliardi tenuto conto della stima preparata dall'Amministrazione regionale per la Commissione europea, per accedere al Fondo di solidarietà.

Accise Abruzzo: il Governo di Silvio Berlusconi ritoccò il prezzo della benzina e del gasolio per autotrazione di 0,004 euro al litro. A fronte di una spesa ipotizzata dagli Ingegneri di 13,7 miliardi di euro nominali, lo Stato finora ha incassato 539 milioni di euro nominali. Attualizzando i dati, invece, il costo è sempre di 13,7 miliardi di euro e il gettito proveniente dall'accisa di 540 milioni di euro.

Accise Emilia Romagna: l'esecutivo presieduto da Mario Monti decise di aumentare le accise sui carburanti di 0,02 euro al litro. Stando ad una spesa per la ricostruzione che dovrebbe aggirarsi attorno ai 13,3 miliardi di euro nominali, il gettito riscosso fino adesso con l'accisa sulla benzina e sul gasolio per autotrazione è stato di quasi 2,7 miliardi di euro nominali. Con i dati attualizzati, sia i costi che il gettito sono in linea con i valori nominali.



I COSTI DEI TERREMOTI IN ITALIA



Renato Mason
segretario della CGIA

“Se l'applicazione delle accise per la ricostruzione sono in parte giustificabili – conclude il segretario della CGIA Renato Mason - perché mai quando facciamo benzina o gasolio dobbiamo continuare ancora a pagare quelle per la guerra in Abissinia del 1935, per la crisi di Suez del 1956, per il disastro del Vajont del 1963 e per l'alluvione di Firenze del 1966 fino ad arrivare al rinnovo del contratto degli autoferrottranvieri del 2004? Alcune di queste non potremmo cancellarle?”



Paolo Zabeo
coordinatore dell'Ufficio studi della CGIA

“Ogni qual volta ci rechiamo presso un'area di servizio a fare il pieno alla nostra autovettura – sottolinea il coordinatore dell'Ufficio studi della CGIA Paolo Zabeo –

11 centesimi di euro al litro ci vengono prelevati per finanziare la ricostruzione delle zone che sono state devastate negli ultimi decenni da questi eventi sismici. Con questa destinazione d'uso gli italiani continuano a versare all'erario circa 4 miliardi di euro all'anno. Se, come dicono gli esperti, questi fenomeni distruttivi avvengono mediamente ogni 5 anni, è necessario che queste risorse siano impiegate in particolar modo per realizzare gli interventi di prevenzione nelle zone a più alto rischio sismico e non per altre finalità”.

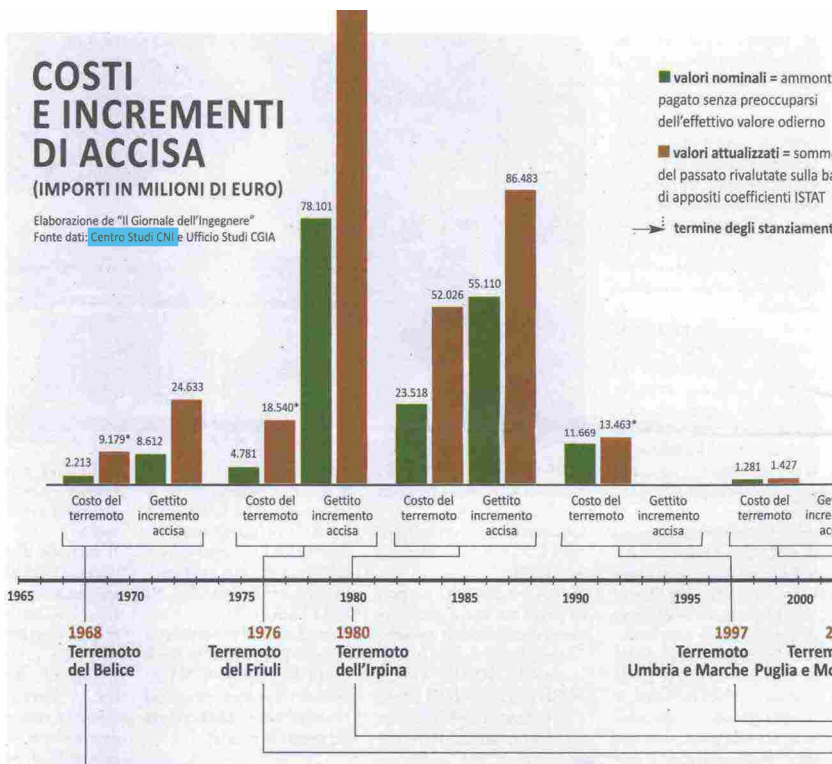


COSTI E INCREMENTI DI ACCISA

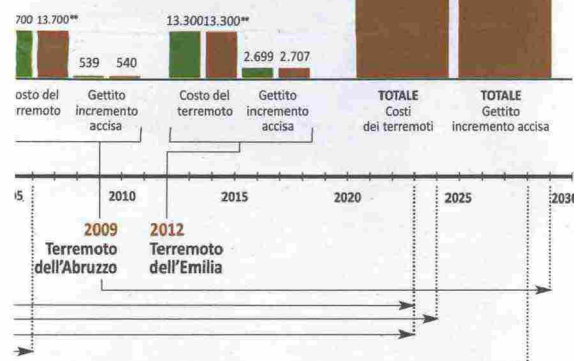
(IMPORTI IN MILIONI DI EURO)

Elaborazione de "Il Giornale dell'Ingegnere"
Fonte dati: Centro Studi CNI - Ufficio Studi CGIA

■ valori nominali = ammontari pagato senza preoccuparsi dell'effettivo valore odierno
■ valori attualizzati = somme del passato rivalutate sulla base di appositi coefficienti ISTAT
→ termine degli stanziamenti



(*) Dati a consuntivo sulle risorse effettivamente stanziati dallo Stato
(**) Previsioni di spesa delle autorità locali preposte alla ricostruzione



ANDAMENTO ACCISE SUI CARBURANTI (EURO AL LITRO)

