



# ***Le Zone Economiche Speciali come laboratori di innovazione e cambiamento per la PA***

***Forum PA 14 maggio 2019***

**Laura Cavallo**  
**Dipartimento per le politiche di  
Coesione**  
***Ufficio II - Programmazione Operativa***



## Le Zone Economiche Speciali (ZES) - Normativa

- Introdotte nell'ordinamento italiano con il Decreto Legge (DL) n. 91/2017 (convertito in Legge n. 123/2017 - *Decreto mezzogiorno*), all'interno di una più ampia strategia di rilancio del Mezzogiorno
- Regolamento ZES: Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) n. 12/2018 convertito in legge, con modificazioni, dall' art. 1, comma 1, L. 11 febbraio 2019, n. 12
- Di recente, con DL n. 135/2018 (*DL Semplificazioni*) sono state introdotte le misure di semplificazione previste nel decreto istitutivo ed alcune disposizioni ulteriori.



## ZES – Obiettivi e sfide

- Obiettivi: favorire lo **sviluppo** e aumentare la **competitività** di **specifiche aree industriali del Mezzogiorno**, per consentire alle imprese operanti in tali territori di posizionarsi lungo le **catene internazionali del valore** verso cui si sta sempre più orientando il sistema produttivo europeo.
- **La sfida** delle ZES italiane è quella di **aumentare la competitività e l'attrattività di aree del Mezzogiorno**, geograficamente delimitate e chiaramente identificate, facendo leva sul **legame strategico tra logistica, industria e porti**, promuovendo un modello di accessibilità ai mercati e al territorio basato su un sistema di:
  - ✓ semplificazioni amministrative
  - ✓ agevolazioni
  - ✓ disponibilità di infrastrutture

per le imprese che avviano attività economiche o investimenti di natura incrementale



## ZES – Benefici

L'affermazione delle ZES può portare a due tipologie principali di benefici:

- **economici "statici" o "diretti"** come **l'occupazione**, la crescita delle **esportazioni**, le entrate fiscali per lo Stato e i flussi in entrata di valuta estera.
- **economici più "dinamici" o "indiretti"** come l'aggiornamento delle competenze, il trasferimento tecnologico e l'innovazione, la diversificazione economica e il miglioramento della produttività delle imprese locali.

Le ZES possono portare benefici anche alle altre imprese nazionali in esse insediate, in termini di **esternalità positive o effetti di apprendimento** ("effetto *spillover*") e degli effetti positivi degli investimenti esteri nel paese



## L'esperienza delle prime ZES istituite in Italia.

- A distanza di oltre un anno dall'approvazione del DPCM 12/2018, sono state istituite soltanto **due ZES regionali in Campania e in Calabria.**
- Altre regioni si stanno muovendo:
  - ✓ in corso di perfezionamento l'iter per l'istituzione della prima ZES interregionale tra la regione Puglia e la regione Basilicata, la ZES "Ionica"
  - ✓ in via di completamento le proposte delle regioni Sardegna e Abruzzo.



L'esperienza delle prime ZES istituite in Italia – Criticità e spazi di intervento.

Criticità e spazi di intervento si riscontrano:

- ✓ nell'assetto di *governance* del sistema
- ✓ in tutte le misure cui è subordinata l'effettiva attrattività delle ZES, e quindi la loro efficacia:
  - le misure di **semplificazione**,
  - le misure di **incentivo**
  - la disponibilità delle **infrastrutture**





### Misure di intervento: Decreto Semplificazioni e decreto Crescita

Alcune delle criticità emerse nella prima fase di attuazione delle ZES sono già state oggetto di azioni concrete da parte del Governo con il “Decreto Semplificazioni” e “Decreto Crescita”

#### **DL Semplificazioni:**

Art 3-ter della recente legge n. 11/2019 di conversione del Cosiddetto DL Semplificazioni.

- **Semplificazioni:** norma di legge piuttosto che DPCM: procedure semplificate, individuate anche a mezzo di protocolli e convenzioni tra le amministrazioni locali e statali interessate, e regimi procedimentali speciali, recanti accelerazione dei termini procedimentali ed adempimenti semplificati, **anche sulla base di criteri derogatori alla normativa vigente.**
- **Governance:** alla lettera a-quater, l’istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri della **Cabina di regia ZES**



## Misure di intervento: Decreto Semplificazioni

La mappatura delle procedure si è dimostrata particolarmente complessa considerata la disponibilità limitata di dati completi e dettagliati sulle attuali procedure amministrative in Italia per le attività commerciali

- tempistica dei procedimenti amministrativi: **riduzione di un terzo dei termini relativi alle principali procedure** tra cui quelle in materia VIA (Valutazione d'Impatto Ambientale), VAS (Valutazione Ambientale Strategica), AIA (Autorizzazione Ambientale Integrata, AUA (Autorizzazione Unica Ambientale), autorizzazione paesaggistica, edilizia, concessioni demaniali portuali.
- procedura della **conferenza di servizi decisoria semplificata**, con termini ridotti della metà, per eventuali autorizzazioni, licenze, permessi, concessioni o nulla osta comunque denominati la cui adozione richiede l'acquisizione di pareri, intese, concerti o altri atti di assenso comunque denominati di competenza di più amministrazioni.





### Misure di intervento: Decreto Semplificazioni

#### ▪ **sportello unico SUA - sportello unico di cui alla legge n. 84 del 1994**

Per tutti i procedimenti amministrativi ed autorizzativi concernenti le attività economiche, ad eccezione di quelli concernenti lo Sportello unico doganale e dei controlli e la sicurezza, svolge funzione unica di front office rispetto ai soggetti deputati ad operare in porto.

Il Comitato di indirizzo della ZES assicura il raccordo tra questo sportello e gli sportelli unici istituiti ai sensi della normativa vigente.

▪ Si prevede inoltre che lo sportello unico sia disponibile in **formato digitale**, in **almeno una lingua diversa dall'italiano** ed organizzato sulla base di moduli e formulari standardizzati per la presentazione dell'istanza.

▪ Ogni Regione interessata potrà poi presentare all'Autorità politica delegata per la coesione territoriale – Ministro per il sud - una proposta di **protocollo o convenzione per l'individuazione di ulteriori procedure semplificate, e regimi procedimentali speciali**.



## Misure di intervento: Decreto Semplificazioni

### **Governance**

La fase di avvio delle ZES ha rilevato la necessità di prevedere, in analogia con l'esperienza di altri Paesi nei quali le ZES sono già operative, un'azione centralizzata di coordinamento, sia a livello politico che tecnico, delle ZES istituite sul territorio.

Presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri istituita **Cabina di Regia ZES**

- presieduta dall'Autorità politica delegata per la coesione territoriale – Ministro per il sud
- composta dal Ministro per gli affari regionali, dal Ministro per la funzione pubblica, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, dal Ministro dello sviluppo economico, dai Presidenti delle Regioni e delle province autonome, nonché dai Presidenti dei Comitati di indirizzo delle ZES istituite, nonché gli altri Ministri competenti in base all'ordine del giorno.

- La Cabina di regia si avvale del Dipartimento per la coesione territoriale della Presidenza del Consiglio dei ministri per l'istruttoria tecnica che riguarda principalmente la verifica e il monitoraggio degli interventi nelle ZES.



## Misure di intervento: Decreto Semplificazioni

### Governance

- a livello tecnico importante promuovere lo sviluppo **di piattaforme e procedure digitali per la divulgazione e la sponsorizzazione delle ZES italiane** come sistema competitivo a livello internazionale e con servizi per favorire l'accesso delle imprese e per promuoverne l'attrattività. Simili azioni sono già previste su base autonoma da alcune Regioni (Campania e Calabria) ma sarebbe utile trovare standard comuni ed eventualmente ricondurre le singole ZES ad un unico portale.
- Sarebbe inoltre opportuno **elaborare e pubblicare una banca dati ed una mappatura dei lotti disponibili nelle aree selezionate**, che ne articoli in dettaglio ed in modo uniforme tutte le informazioni tecniche (in termini di aree disponibili, infrastrutture, incentivi e semplificazioni amministrative, servizi offerti agli investitori etc.) utili alle decisioni di investitori interessati e all'azione degli organismi di coordinamento regionali ed alla Cabina di Regia.
- L'azione di monitoraggio potrebbe, tra l'altro, riguardare anche attività di controllo preventivo in determinati ambiti core delle ZES, quali antimafia, effettiva disponibilità delle aree candidate a ZES etc



## Misure di intervento: Decreto Crescita

### ***Piano grandi investimenti nelle zone economiche speciali – Art. 34 D.L. 34/2019***

Piano per favorire lo sviluppo di grandi investimenti delle imprese insediate nelle Zone Economiche Speciali nonché per l'attrazione di ulteriori nuove iniziative imprenditoriali (denominato “Piano grandi investimenti - ZES”, )

- Il Piano è definito dal Presidente del Consiglio dei ministri o Autorità politica delegata per la coesione, avvalendosi delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) per la programmazione 2014-2020 (comma 1)

Al Piano sono assegnati complessivamente **300 milioni di euro** di FSC, così ripartiti:

- 50 milioni di euro nell'anno 2019,
- 150 milioni di euro per l'anno 2020
- 100 milioni di euro nell'anno 2021.



### Misure di intervento: Decreto Crescita

#### ***Piano grandi investimenti nelle zone economiche speciali – Art. 34 D.L. 34/2019***

- Il Piano può essere utilizzato per **investimenti diretti, in forma di debito o di capitale di rischio**, ovvero per sottoscrivere quote di fondi di investimento o fondi di fondi o di altri veicoli previsti dalla normativa europea che abbiano quale oggetto di investimento in forma di debito o di capitale di rischio (comma 2)
- Per la gestione del Piano (o di una sua parte) possono essere stipulate **convenzioni con soggetti individuati nel rispetto della normativa europea e nazionale in materia** (comma 3).
- La disciplina delle linee di attività del Piano verranno definite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri (o se nominata dell'Autorità politica delegata per la coesione (comma 4), sentiti il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per gli affari regionali
- Il medesimo **decreto disciplina** inoltre
  - l'ammontare degli investimenti,
  - le modalità di individuazione del soggetto gestore
  - gli obiettivi e le specifiche di investimento oggetto di intervento da parte dello stesso Piano, stabilendo il minimo ammontare dell'investimento.





## Prospettive Future

- **Semplificazioni**
- **Incentivi**
- **Infrastrutture**





### Semplificazioni

- Per quanto il DL Semplificazioni rappresenti un passo importante per contribuire a ridurre, per le imprese destinatarie della misura, la sua efficacia operativa e i risultati della semplificazione saranno concreti solo se **Stato, enti locali e tutti i soggetti interessati e responsabili ai vari livelli di governo sia politico che amministrativo saranno in grado di agire come un unico sistema coordinato e integrato.**
- Il successo dell'operazione di semplificazione non può infatti essere assicurato da nessun' autorità pubblica individualmente ma dipende dalla **collaborazione di tutte le autorità titolari delle diverse responsabilità autorizzative, e dalla loro capacità di stipulare accordi, standardizzare ed allineare procedure, comunicare in tempo reale.**
- Digitalizzazione degli sportelli per le imprese, se da un lato può essere un importante fluidificante dei processi, dall'altro non è di per sé sufficiente ad assicurare quel sostanziale **efficientamento** del sistema pubblico che le imprese chiedono, che consiste nella **garanzia di una maggiore certezza dei tempi, ancor prima che in una loro riduzione.**



## Prospettive Future

### Incentivi

#### Benefici fiscali:

➤ **Credito d'imposta ZES** - per gli **investimenti** effettuati dalle imprese nelle ZES, commisurato al costo dei beni **acquistati entro il 31 dicembre 2020, nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 50 milioni di euro**. Estensione dell'agevolazione già prevista dalla legge di Stabilità 2016. Le agevolazioni sono revocate se le imprese non mantengono la loro attività nella ZES per almeno sette anni dopo il completamento dell'investimento.

***Approfondimento: far rientrare le attività rientranti nella voce "Trasporti e Logistica" tra le attività non escluse dalla disciplina degli aiuti di stato a finalità regionale (che esclude il settore "trasporti e relative infrastrutture solo con riferimento a det. Codici NACE=ATECO)***



## Prospettive Future

### Incentivi

- Istituzione di **aree doganali intercluse** ai sensi del Codice doganale europeo (tali aree consentono di operare, per le merci importate e da esportare, in regime di sospensione dell'IVA).

***Bisognerà approfondire le modalità per la perimetrazione di dette aree doganali che, su proposta di ciascun Comitato di indirizzo o Regione, dovrà essere approvata con decreto direttoriale dell'Agenzia delle dogane territorialmente competente.***

***Altri incentivi doganali a supporto delle attività economiche soprattutto per quelle adiacenti ai porti?***

- **Orientare meglio verso le ZES alcune misure esistenti per l'attrazione di imprese**, agendo sugli strumenti di aiuto disponibili a rafforzamento dell'attrattività complessiva dell'offerta ZES, o di orientare le risorse dei Contratti di Sviluppo verso le imprese operanti nelle ZES attraverso una riserva o un'indicazione di priorità



### Prospettive Future

#### Infrastrutture

Importante che le Regioni, ma anche le amministrazioni centrali quali il MIT e ANAS, si impegnino in maniera coordinata per orientare le risorse della coesione (europee e nazionali, in particolare il Fondo di sviluppo e coesione FSC) a sostegno delle ZES e dei relativi interventi già programmati e da programmare anche nei collegamenti con i porti di riferimento.

Il riconoscimento della strategicità di specifiche opere all'interno dei Piani Strategici ZES, potrà anche favorire l'accelerazione dei relativi interventi nell'ambito della programmazione nazionale.

Art. 44 Decreto crescita **Semplificazione ed efficientamento dei processi di programmazione, vigilanza ed attuazione degli interventi finanziati dal Fondo per lo sviluppo e la coesione** – obiettivo migliorare il coordinamento unitario e la qualità degli interventi infrastrutturali finanziati con le risorse nazionali destinate alle politiche di coesione dei cicli di programmazione 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020, nonché di accelerarne la spesa, per ciascuna Amministrazione centrale, Regione o Città metropolitana titolare di risorse a valere sul Fondo per lo sviluppo e coesione



### Prospettive Future

#### Infrastrutture

- **Unico Piano operativo denominato «Piano sviluppo e coesione», con modalita' unitarie di gestione e monitoraggio articolato per aree tematiche**, in analogia agli obiettivi tematici dell'Accordo di Partenariato, in sostituzione degli attuali documenti programmatori variamente denominati e tenendo conto degli interventi ivi inclusi, al fine di garantire il coordinamento unitario e **migliorare la qualità degli interventi infrastrutturali finanziati con le risorse del Fondo destinate alle politiche di coesione**, nonché di accelerarne la spesa.
- Trasferimento delle funzioni attribuite ai rispettivi strumenti di governance, ad appositi **Comitati di Sorveglianza, costituiti dalle Amministrazioni titolari dei Piani operativi**, ai quali partecipano rappresentanti del Dipartimento per le politiche di coesione, dell'Agenzia per la coesione territoriale, del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica e dei Ministeri competenti per area tematica, nonché del partenariato economico e sociale (in particolare per l'esame degli aspetti che incidono sui risultati comprese le verifiche di efficacia dell'attuazione, e per l'esame dei risultati delle valutazioni