

Le Zone Economiche Speciali in Italia: le ZES regionali e interregionali (2017-2023) e l'introduzione della nuova ZES Unica

Abstract

In questo Note e Studi viene illustrata l'esperienza italiana delle Zone Economiche Speciali (ZES), a partire dalla loro istituzione nel 2017, fino alla recente riforma destinata a entrare in vigore dal 1° gennaio 2024.

Le ZES costituiscono uno strumento di politica industriale diffuso a livello globale – ad oggi, sono circa 6.000 in tutto il mondo, con un'alta concentrazione in Cina – volto ad attirare investimenti e attività produttive all'interno dei territori nei quali sono istituite facendo leva su incentivi fiscali, semplificazioni amministrative e misure di sostegno agli investimenti.

Il Note e Studi illustra le principali caratteristiche delle otto ZES, sei regionali e due interregionali, attualmente presenti nel territorio del Sud Italia ed effettua una prima ricognizione delle novità che caratterizzano la ZES Unica, destinata a estendere dal prossimo anno le misure di semplificazione amministrativa e il credito d'imposta per gli investimenti a tutto il Mezzogiorno, con rilevanti cambiamenti anche per quanto riguarda la *governance*.

Indice

Introduzione	p. 4
1. Le Zone Economiche Speciali nel mondo	p. 5
2. L'esperienza delle Zone Economiche Speciali in Italia	p. 9
2.1 <i>Le ZES regionali e interregionali (2017-2023)</i>	<i>p. 9</i>
2.2 <i>La ZES Unica per il Mezzogiorno (dal 1° gennaio 2024)</i>	<i>p. 17</i>
3. Considerazioni conclusive	p. 26

Introduzione

Istituite in Italia nel 2017, le Zone Economiche Speciali (ZES) prevedono **regole amministrative e burocratiche semplificate**, oltre a **agevolazioni fiscali** (principalmente, in forma di credito di imposta) e **doganali** per favorire lo sviluppo delle imprese già operative, o di nuovo insediamento, che effettuano investimenti nel territorio delle regioni del Mezzogiorno.

Ad oggi, le ZES italiane sono 8, di cui 6 regionali (Abruzzo, Calabria, Campania, Sardegna, Sicilia Orientale e Sicilia Occidentale) e 2 interregionali (ZES Ionica, tra le regioni di Puglia e Basilicata; ZES Adriatica, tra le regioni di Puglia e Molise).

Dopo un percorso attuativo complesso, le ZES sono diventate operative solo tra il 2021 e il 2022 quando, con il loro inserimento tra gli obiettivi del PNRR, sono stati ridefiniti e aumentati i poteri autorizzativi dei Commissari straordinari e questi ultimi sono stati dotati di una struttura tecnica di supporto; inoltre, dall'estate del 2022 è operativo per ogni ZES uno "sportello unico digitale" (SUD) *online*, al quale le imprese possono presentare istanza per ottenere il rilascio di autorizzazioni rapide e semplificate (tipicamente di carattere urbanistico e ambientale) per avviare nuovi investimenti.

Il PNRR ha destinato 630 milioni di euro per interventi infrastrutturali nelle ZES, volti a collegare queste aree alla rete nazionale dei trasporti e alle reti transeuropee, e 1,2 miliardi di euro per l'ammodernamento e il potenziamento dei porti del Sud che ricadono al loro interno. Le misure di semplificazione burocratica sopra richiamate sembrano aver contribuito positivamente alla gestione dei bandi del PNRR afferenti alle ZES, che risultano in gran parte aggiudicati o in corso di aggiudicazione.

In questo scenario è recentemente intervenuta la riforma presentata dal Governo, che prevede l'istituzione di una **ZES unica per il Mezzogiorno, destinata a sostituire – dal 1° gennaio 2024 – le attuali 8 ZES, regionali e interregionali.**

Dopo una preliminare ricognizione introduttiva sulla esperienza delle ZES a livello internazionale (par. 1), con questo Note e Studi esaminiamo l'esperienza maturata in Italia (par. 2), illustrando dapprima le principali caratteristiche delle ZES regionali e interregionali (par. 2.1) e poi gli aspetti innovativi della ZES unica per il Mezzogiorno (par. 2.2); a seguire, saranno svolte alcune considerazioni conclusive (par. 3).

1. Le Zone Economiche Speciali nel mondo

Le Zone Economiche Speciali (ZES), così come definite da UNCTAD¹, sono aree geograficamente delimitate all'interno di uno Stato in cui viene agevolata l'attività industriale attraverso incentivi fiscali, semplificazioni normative e il sostegno agli investimenti, al fine di stimolare la crescita economica e sociale del territorio interessato, aumentando la produttività e l'innovazione, creando posti di lavoro e sostenendo l'export.

Le ZES sono diffuse sia nei Paesi in via di sviluppo che in molte economie sviluppate. Sebbene le ZES presentino caratteristiche diverse a seconda del Paese in cui sono stabilite, esse sono accomunate dal fatto che al loro interno sono previste regole a favore di imprese ed investitori differenti da quelle che normalmente si applicano nel più ampio contesto economico-istituzionale dello Stato a cui appartengono.

Secondo un rapporto dell'OCSE², è possibile raggruppare gli interventi agevolativi in due macrocategorie: le misure fiscali e quelle non fiscali. Tra le misure di natura fiscale a favore delle imprese che operano all'interno di una ZES³ sono previste, ad esempio, esenzioni/riduzioni dall'imposta sul reddito delle società per un numero prestabilito di anni o la riduzione dell'aliquota nominale di imposta, ammortamenti accelerati o rafforzati, che riducono l'utile imponibile, e crediti di imposta sugli investimenti; altre misure fiscali possono consistere in riduzioni dell'aliquota di imposta sui dividendi, esenzioni dai dazi doganali, rimborso o esenzione dall'IVA ed esenzione o riduzione delle imposte sulla proprietà. Tra le misure di natura non fiscale, rientrano i sussidi diretti o indiretti alle imprese, gli interventi di semplificazione normativa (ad esempio, per l'acquisto delle valute estere o l'acquisto e l'affitto di terreni a condizioni di vantaggio) e di riduzione degli oneri e dei tempi amministrativi, (come la creazione di sportelli unici per i servizi doganali e per le procedure di licenza semplificate).

Le prime ZES nascono tra gli anni '60 e '70, ma, come si evince dalla Figura 1, cominciano a diffondersi a partire dagli anni '80, a seguito di strategie di sviluppo industriale volte a favorire le esportazioni, per poi accelerare negli anni '90 e 2000 grazie alla rapida crescita delle catene globali del valore⁴; la crisi finanziaria e la conseguente contrazione del commercio mondiale nel 2008 hanno rallentato solo momentaneamente la costituzione di nuove ZES. Oggi nel mondo esistono circa 6.000 ZES, diffuse in 140 Paesi; più di 500 ZES sono state istituite solo negli ultimi cinque anni.

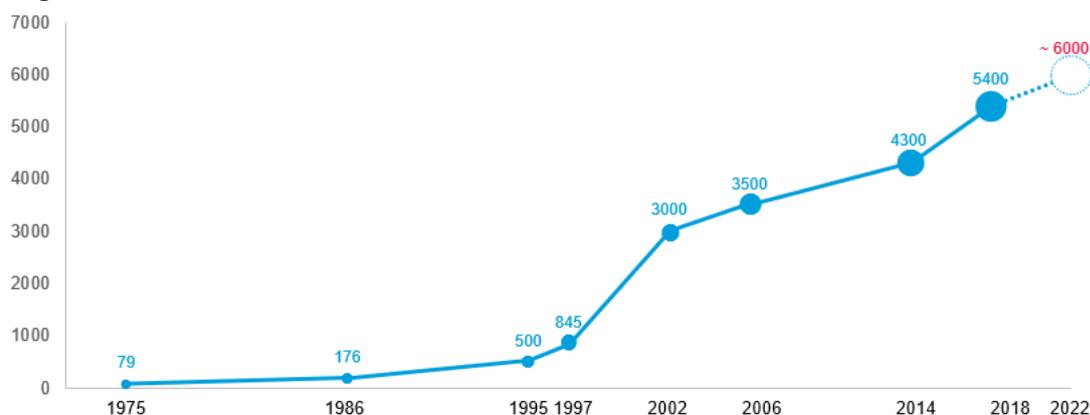
¹ United Nations Conference on Trade and Development, [World investment report 2019: Special economic zones](#), 2019.

² Organisation for Economic Co-operation and Development (2017), [Tracking Special Economic Zones in the Western Balkans: Objectives, Features and Key Challenges](#).

³ Per un esame delle correlazioni tra le prospettive di sviluppo delle ZES e la riforma dei principi e delle regole fiscali in atto a livello internazionale, si rinvia a: United Nations Conference on Trade and Development, [The Impact of International Tax Reforms on Special Economic Zones](#), 2023.

⁴ Cfr.: UNCTAD (2019).

Figura 1: Numero delle ZES nel mondo



Fonte: UNCTAD (2023)⁵

Le ZES sono dunque presenti in tutto il mondo, sia nei Paesi sviluppati, che in quelli in via di sviluppo, ma con caratteristiche diverse (v. Figura 2). Secondo l'UNCTAD, nella maggior parte delle ZES dei Paesi sviluppati si adottano misure, principalmente nel settore della logistica, per garantire sgravi dalle tariffe e dagli oneri amministrativi delle procedure doganali per supportare complesse catene di approvvigionamento transfrontaliere. Nei paesi in via di sviluppo, attraverso le ZES, l'obiettivo principale è quello di attrarre investimenti esteri allo scopo di ampliare e diversificare il settore industriale e di sostenere l'innovazione.

Rispetto alla collocazione geografica, le prime ZES si sono sviluppate in Asia orientale e sudorientale tra gli anni '70 e i primi anni '80, diffondendosi poi anche in America Latina tra la fine degli anni '80 e gli anni '90, per poi raggiungere l'Africa e l'Europa soprattutto tra gli anni '90 e 2000. Attualmente, le ZES sono presenti nella maggior parte dei Paesi (cfr. Figura 3, gli ultimi dati disponibili si riferiscono al 2019), con una fortissima concentrazione in Cina, che ne ospita circa la metà del totale; seguono, per numero di ZES, il Sud Est asiatico (circa 740), il Sud America e l'India. In Nord America e in Africa nel 2019 si registravano circa 250 ZES, mentre in Europa circa 100, di cui la maggior parte in Polonia.

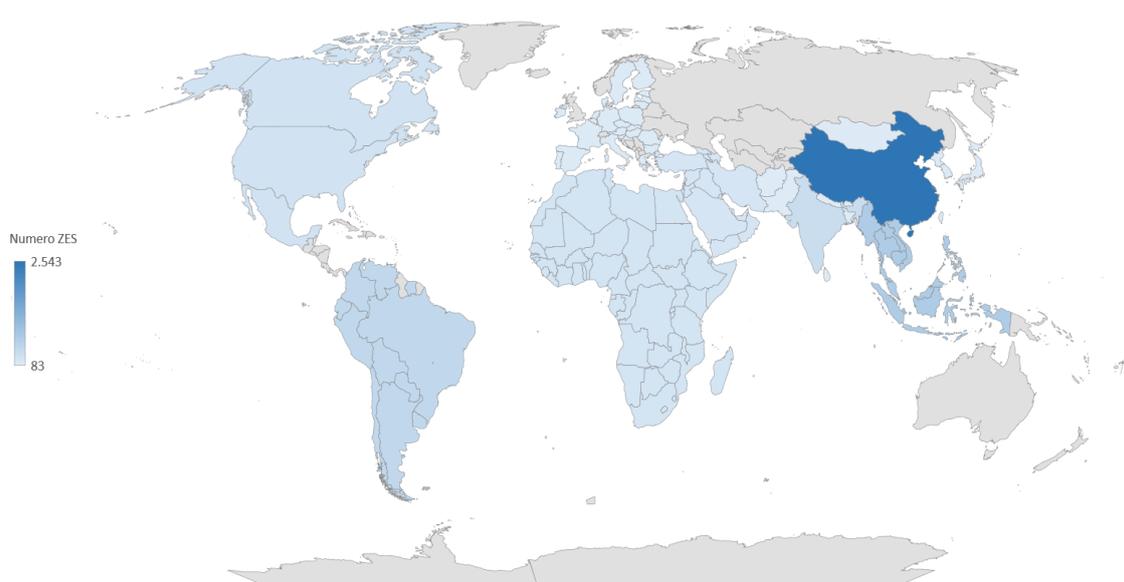
⁵ Il dato è indicativo: l'ultimo anno valutato sulla base di dati storici è il 2018; il valore per il 2022 è una cifra approssimativa (arrotondata) basata sulle stime del numero di ZES operative nel 2018 (5.400) e del numero di ZES in cantiere nello stesso anno (oltre 500), riportato in UNCTAD (2019).

Figura 2: tipologie di ZES presenti nel mondo

Name	Definition
Free Trade Zones	FTZs (also known as commercial-free zones) are fenced-in, duty-free areas, offering warehousing, storage, and distribution facilities for trade, transshipment, and re-export operations.
Export Processing Zones	EPZs are industrial estates aimed primarily at foreign markets. They offer firms free-trade conditions and a liberal regulatory environment. There are in general two types of EPZs: one is a comprehensive type, open to all industries; another is a specialized type, only open for certain specialized sectors/products.
Comprehensive Special Economic Zones	Comprehensive SEZs (also called "Multi-functional Economic Zones") are zones of a large size that have with a mix of different, industrial, service and urban-amenity operations. In some cases these zones can encompass a whole city or jurisdiction, such as Shenzhen (city) and Hainan (province) in China.
Industrial Parks	Industrial Parks (also called "Industrial Zones") are largely manufacturing-based sites. Some multi-functional ones similar to "Comprehensive Special Economic Zones" (listed above) exist, but usually operate at a smaller scale. The parks normally offer a broad set of incentives and benefits.
Bonded Area	Bonded Areas (also known as "Bonded Warehouses") are specific buildings or other secured areas in which goods may be stored, be manipulated, or may undergo manufacturing operations without payment of duties that would ordinarily be imposed. To some extent, a "bonded area" is similar to a "free trade zone" or "free port." However, the major difference is that a "bonded area" is subject to customs laws and regulations, while a "free trade zone" is exempt from these provisions.
Specialized Zones	Specialized Zones include science/technology parks, petrochemical zones, logistics parks and airport-based zones.
Eco-Industrial Zones or Parks	Eco-industrial zones or parks focus on ecological improvements in terms of reducing waste and improving the environmental performance of firms. They often use an "Industrial symbiosis" concept and green technologies to achieve energy and resource efficiency. Given the severe environmental challenges, an increasing number of countries is embracing this new type of zone.

Fonte: FIAS (2008), Zeng (2010) and Zeng (2019)

Figura 3: numero di ZES nel mondo per aree geografiche (2019)



Fonte: UNCTAD 2019

Di seguito vengono approfonditi due casi di studio: l'esperienza cinese nella città di Shenzhen e l'esperienza polacca. Entrambi gli esempi mostrano gli impatti positivi che le ZES hanno sul territorio.

Box 1. Le ZES nel mondo: due casi di studio

La **ZES di Shenzhen**, istituita nel 1980, si trova nella provincia del Guangdong, a sud della Cina. La scelta di Shenzhen è stata strategica: la Cina voleva sfruttare la vicinanza geografica con la colonia inglese di Hong Kong per incentivare l'export e attrarre investimenti stranieri. Le misure legate all'istituzione della ZES hanno effettivamente attratto imprese manifatturiere. Oggi essa fa parte della più ampia "*Guangdong-Hong Kong-Macao Greater Bay Area*" e coinvolge tre dei dieci porti più trafficati del mondo (Shenzhen, Hong Kong e Guangzhou). Si estende su un'area di oltre 56.000 km², rappresentando il 12% del PIL della Cina e quasi il 40% dell'export totale nazionale⁶. Il piano strategico del governo cinese su questa ZES prevedeva, inizialmente, l'integrazione normativa⁷ ed infrastrutturale e, successivamente, l'integrazione dei mercati. Infatti, ogni centro della ZES ha una propria specificità: Hong Kong è un centro finanziario globale, Shenzhen è oggi riconosciuta per l'innovazione e la presenza di startup, Guangzhou per essere un polo logistico e manifatturiero e Macao e Zhuhai per l'ampio sviluppo del settore terziario. L'obiettivo del governo cinese prevede che l'intera area diventi sempre più un centro di rilevanza mondiale per la manifattura avanzata, e per gli investimenti in innovazione, i servizi finanziari, i trasporti, la logistica e il turismo, in linea con i punti di forza di ogni città che compone l'intera area.

La **Polonia** è il primo paese europeo (già prima di entrare a far parte dell'Unione) ad aver istituito le ZES. Dalla loro istituzione nel 1994 al 2015, si stima⁸ che abbiano attratto oltre 170 miliardi di euro di investimenti. Il tasso medio di disoccupazione nelle aree interessate dalle ZES è inferiore rispetto al tasso medio nel resto del Paese. Nei territori delle ZES sono previsti sgravi fiscali ed incentivi per le imprese al fine di accelerare lo sviluppo economico, soprattutto per le attività ad alto impatto occupazionale e innovativo. Le principali agevolazioni riguardano una riduzione consistente delle imposte sul reddito, la possibilità di ottenere lotti di terreno a prezzi agevolati, sgravi fiscali sulla tassazione degli immobili e procedure di insediamento semplificate. Per beneficiare di queste agevolazioni sono richiesti un investimento minimo di 100.000 euro, una durata dell'investimento di almeno cinque anni e il mantenimento per almeno cinque anni dei posti di lavoro creati. Queste misure hanno così attratto un numero sempre maggiore di investitori esteri, tanto che il governo polacco ha esteso gli effetti temporali delle ZES, che dovevano terminare nel 2020, fino al 2026.

⁶ The European House Ambrosetti. [Le Zone Economiche Speciali \(ZES\): cosa sono, cosa prevedono e quali sono i punti aperti](#). 2021.

⁷ Dal 1997, Hong Kong è una Regione Amministrativa Speciale della Cina con un alto grado di autonomia e un sistema giuridico e amministrativo separato da quello della Cina continentale; per questo motivo occorreva uniformare le normative vigenti.

⁸ The European House Ambrosetti (2021), pag.3.

2. L'esperienza delle zone economiche speciali in Italia

2.1. Le ZES regionali e interregionali (2017-2023)

Le ZES sono state introdotte nell'ordinamento italiano nel 2017, con il c.d. Decreto Mezzogiorno (D.L. n. 91/2017 e ss.mm.)⁹; le relative norme di attuazione sono state emanate nel 2018 con un apposito DPCM¹⁰.

L'istituzione delle ZES in Italia ha inteso favorire – nel rispetto della normativa unionale in materia di aiuti di Stato – lo sviluppo dell'attività di impresa nelle Regioni individuate come “meno sviluppate” e “in transizione” dalla normativa medesima.

La disciplina istitutiva ha stabilito, quale requisito principale delle ZES, la **presenza di almeno un'area portuale, collegata alla rete transeuropea dei trasporti** (*Trans-European Transport Network, TEN-T*)¹¹, nell'ambito di “una zona geograficamente delimitata e chiaramente identificata, situata entro i confini dello Stato, costituita anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale”¹². Con queste caratteristiche, le ZES risultano generalmente composte da territori quali porti, aree retroportuali (anche di carattere produttivo e aeroportuale), piattaforme logistiche e interporti; non possono comprendere zone residenziali¹³.

Attualmente, in Italia le ZES sono otto: sei regionali e due interregionali.

⁹ Decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91 (convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123), recante “*Disposizioni urgenti per la crescita economica nel Mezzogiorno*”.

In generale, tale provvedimento ha introdotto misure di sostegno alla nascita e allo sviluppo delle imprese nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia, attraverso semplificazioni procedurali e agevolazioni per favorire lo sviluppo delle principali potenzialità dei relativi territori.

Per un approfondimento sul tema dell'evoluzione della normativa italiana sulle ZES, v. più avanti *Box 2*.

¹⁰ Il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 gennaio 2018, n. 12, definisce, in particolare:

- a) le modalità per l'istituzione di ZES, comprese le ZES interregionali;
- b) la loro durata;
- c) i criteri per l'identificazione e la delimitazione dell'area della ZES;
- d) i criteri che disciplinano l'accesso delle aziende;
- e) il coordinamento generale degli obiettivi di sviluppo.

¹¹ In base alla disciplina istitutiva delle ZES (cfr.: art. 4, comma 2, D.L. n. 91/2017; art. 1, comma 1, lett. c, D.P.C.M. n. 12/2018), l'area portuale deve presentare le caratteristiche stabilite dal Regolamento (UE) n. 1315/2013 dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE.

¹² Cfr.: art. 4, comma 2, D.L. n. 91/2017.

Come precisa, al riguardo, il D.P.C.M. n. 12/2018 (cfr.: art. 3, comma 1, ult.per.), la ZES può ricomprendere anche “*aree della medesima regione non territorialmente adiacenti, purché presentino un nesso economico funzionale e che comprendano almeno un'Area portuale. Tali aree, tenuto conto anche del volume complessivo di merci in transito, sono anche i porti che [...] presentino una rilevanza strategica per le attività di specializzazione territoriale che si intende rafforzare e dimostrino un nesso economico funzionale con l'Area portuale. Il nesso economico funzionale tra aree non territorialmente adiacenti sussiste qualora vi sia la presenza, o il potenziale sviluppo, di attività economico-produttive, indicate nel Piano di sviluppo strategico, o di adeguate infrastrutture di collegamento tra le aree interessate*”.

¹³ In questi termini, cfr.: art. 3, comma 2, D.P.C.M. n. 12/2018.

Più precisamente, tra le **ZES regionali** rientrano:

- la [ZES Abruzzo](#)¹⁴, incentrata sul porto di Ancona;
- la [ZES Campania](#)¹⁵, con i porti di Napoli e Salerno;
- la [ZES Calabria](#)¹⁶, con il porto di Gioia Tauro;
- la [ZES Sicilia orientale](#)¹⁷, con il porto di Catania;
- la [ZES Sicilia occidentale](#)¹⁸, con il porto di Palermo;
- la [ZES Sardegna](#)¹⁹, con i porti di Olbia e Cagliari.

Le **ZES interregionali** sono:

- la [ZES Adriatica](#)²⁰, costituita da Puglia e Molise ed incentrata sui porti di Bari e Brindisi;
- la [ZES Ionica](#)²¹, con Puglia e Basilicata ed il porto di Taranto al centro.

Ciascuna ZES è stata istituita con DPCM, su proposta presentata dalle Regioni interessate e corredata da un **Piano di sviluppo strategico**, nel quale sono individuate e delimitate le specifiche aree territoriali appartenenti alla ZES regionale e sono indicate le tipologie di attività che si intendono promuovere, le attività di specializzazione territoriale che si intendono rafforzare e che dimostrano la sussistenza di un nesso economico-funzionale con l'Area portuale²².

Le ZES, regionali e interregionali, hanno una **durata temporale delimitata**, che non può essere inferiore a sette anni e superiore a quattordici, prorogabile fino a un massimo di ulteriori sette anni, su richiesta delle regioni interessate²³.

Con la Legge di Bilancio 2018²⁴, sono state istituite nel nostro ordinamento anche le **Zone Logistiche Semplificate (ZLS)**, con l'obiettivo di favorire la creazione di condizioni favorevoli per lo sviluppo di nuovi investimenti nelle aree portuali delle regioni più sviluppate, estendendo anche ad esse i benefici delle ZES. Anche le ZLS hanno una

¹⁴ DPCM 22 luglio 2020.

¹⁵ DPCM 11 maggio 2018.

¹⁶ DPCM 11 maggio 2018.

¹⁷ DPCM 22 luglio 2020.

¹⁸ DPCM 22 luglio 2020.

¹⁹ DPCM 10 dicembre 2021.

²⁰ DPCM 3 settembre 2019.

²¹ DPCM 6 giugno 2019.

²² Cfr.: art. 6, comma 1, lett. d), D.P.C.M. n. 12/2018.

²³ Cfr.: art. 7, D.P.C.M. n. 12/2018.

²⁴ Cfr.: art. 1, commi da 61 a 65, legge 27 dicembre 2017, n. 205.

durata delimitata nel tempo (7 anni, rinnovabili per altri 7) e rispondono ad un piano di sviluppo strategico territoriale.

Nella Figura 3 è possibile vedere la distribuzione delle ZES e della ZLS sul territorio italiano.

Figura 3: distribuzione di ZES e ZLS in Italia



Fonte: SRM

La governance delle ZES

Le ZES sono amministrate da un **Comitato d'indirizzo**, che ha il compito di assicurare, in particolare: gli strumenti che garantiscano l'insediamento e la piena operatività delle aziende presenti nella ZES, nonché la promozione sistematica dell'area verso i potenziali investitori internazionali; l'utilizzo di servizi, sia economici che tecnologici, nell'ambito ZES; l'accesso alle prestazioni di servizi da parte di terzi²⁵. Con la Legge di bilancio 2020²⁶ l'assetto della *governance* è stato modificato, con l'introduzione della figura del

²⁵ Cfr.: art. 4, comma 7, D.L. n. 91/2017.

²⁶ Legge 27 dicembre 2019, n. 160.

Commissario Straordinario ZES²⁷, che ha assunto la presidenza del Comitato d'indirizzo, sostituendo in tale ruolo il Presidente dell'Autorità Portuale.

Il Comitato d'indirizzo di ciascuna ZES è composto dal Commissario straordinario, da due membri nominati dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, da un rappresentante della Regione, dal Presidente dell'Autorità portuale e da un rappresentante dei consorzi di sviluppo industriale. Le modifiche normative intervenute successivamente alla citata Legge di bilancio 2020 hanno conferito maggiori poteri ai Commissari straordinari assegnando loro ulteriori funzioni, come quella di coordinamento delle iniziative volte a garantire l'attrazione, l'insediamento e l'operatività delle imprese, o quella di promuovere appositi protocolli e convenzioni con le Amministrazioni locali e statali; inoltre, il Commissario può assumere, fino al 31 dicembre 2026, le funzioni di stazione appaltante *“al fine di assicurare la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi del PNRR relativi alla infrastrutturazione delle ZES”²⁸*, nonché rilasciare l'autorizzazione unica necessaria per l'insediamento di investimenti produttivi nel territorio delle ZES in esito ad apposita Conferenza di servizi.

L'**Agenzia per la coesione territoriale**, a cui è succeduto²⁹ da quest'anno il **Dipartimento per le politiche di coesione** della Presidenza del Consiglio dei ministri, assicura, con cadenza almeno semestrale, il monitoraggio degli interventi e degli incentivi concessi, riferendo al Presidente del Consiglio dei ministri, o al Ministro delegato per la coesione territoriale e il Mezzogiorno, sull'andamento delle attività e sull'efficacia delle misure di incentivazione concesse, avvalendosi di un piano di monitoraggio concordato con il Comitato d'indirizzo³⁰.

I principali vantaggi delle ZES

Per l'esercizio di attività economiche e imprenditoriali, le aziende già operative e quelle che si insediano nelle ZES regionali e interregionali possono beneficiare di speciali condizioni economiche e finanziarie, *“in relazione alla natura incrementativa degli investimenti e delle attività di sviluppo di impresa”³¹*.

In particolare, le imprese che operano all'interno di una ZES accedono a tre tipologie di vantaggi: le semplificazioni amministrative, i benefici fiscali e le facilitazioni doganali.

²⁷ Ai sensi dell'art. 4, comma 6-*bis*, D.L. n. 91/2017, il Commissario è nominato con DPCM adottato su proposta del Ministro per il Sud e la coesione territoriale, d'intesa con il Presidente della Regione interessata.

²⁸ Cfr.: art. 4, comma 7-*quinqüies*, D.L. n. 91/2017.

²⁹ Cfr.: art. 50, D.L. 13/2023.

³⁰ In questi termini, cfr.: art. 4, comma 6, D.L. n. 91/2017.

³¹ Cfr.: art. 4, comma 2, D.L. n. 91/2017.

i. Semplificazioni procedurali

Le **semplificazioni amministrative e burocratiche** sono strumenti decisivi per l'attrattività delle ZES.

In particolare, in virtù delle semplificazioni predisposte dal D.L. n. 91/2017 e ss.mm., vengono ridotti della metà i tempi necessari ad ottenere eventuali autorizzazioni, licenze, permessi, concessioni e "nulla osta", la cui adozione richiede l'acquisizione di pareri, intese, concerti o altri atti di assenso di competenza di più Amministrazioni. Sono, inoltre, ridotti di un terzo i tempi per ottenere:

- la valutazione di impatto ambientale (VIA) e l'autorizzazione integrata ambientale (AIA);
- la valutazione ambientale strategica (VAS);
- l'autorizzazione unica ambientale (AUA);
- le autorizzazioni paesaggistiche, edilizie e le concessioni portuali.

Un'ulteriore semplificazione è stata introdotta con la previsione dell'**autorizzazione unica ZES**³². Tale autorizzazione, rilasciata direttamente dal Commissario Straordinario, sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominati, consentendo la realizzazione di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel relativo progetto.

ii. Benefici fiscali

In questa categoria rientrano principalmente due misure.

La prima riguarda il riconoscimento di un **credito di imposta** in relazione agli investimenti effettuati nelle ZES³³. In particolare, il credito d'imposta è commisurato alla quota del costo complessivo dei beni acquisiti **entro il 31 dicembre 2023**. L'investimento massimo da cui deriva il credito non può superare i 100 milioni di euro; qualora superasse questa soglia, l'eccedenza non avrebbe diritto al credito. Il credito d'imposta è attribuito per l'acquisto di beni strumentali nuovi (macchinari, impianti e attrezzature) destinati a strutture produttive, nonché per l'acquisto di terreni e l'acquisizione, la realizzazione ovvero l'ampliamento di immobili strumentali agli investimenti.

³² Cfr.: art. 57, decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77 (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108).

³³ Il credito d'imposta concesso per gli investimenti effettuati nelle ZES è disciplinato dal combinato disposto dell'art. 1, commi da 98 a 108, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, e dall'art. 5, commi 2, 3 e 4, D.L. n. 91/2017.

Chiarimenti interpretativi sull'applicazione della disciplina del credito d'imposta ZES sono stati recentemente forniti dall'Agenzia delle entrate con le risposte alle istanze di interpello [n. 132 del 23 gennaio 2023](#), [n. 145 del 23 gennaio 2023](#), [n. 302 del 21 aprile 2023](#), [n. 310 del 3 maggio 2023](#) e [n. 352 del 20 giugno 2023](#).

Fermo restando il già menzionato limite di investimento di 100 milioni di euro, l'ammontare del credito di imposta è variabile a seconda della localizzazione e della dimensione dell'impresa. In particolare, per le imprese che si stabiliscono in:

- Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sicilia e Sardegna, il credito di imposta è pari al 45% dell'investimento per le piccole imprese, al 35% per le medie e al 25% per le grandi;

- in Abruzzo, il credito d'imposta è pari al 30% dell'investimento per le piccole imprese, al 20% per le medie e al 10% per le grandi.

Per avvalersi del credito d'imposta, i soggetti interessati devono presentare apposita [comunicazione all'Agenzia delle entrate](#)³⁴; l'autorizzazione alla fruizione del credito d'imposta è comunicata alle imprese dalla stessa Agenzia³⁵.

La seconda misura consiste nella **riduzione del 50% dell'imposta sul reddito** per le imprese che intraprendono una nuova iniziativa economica nelle ZES³⁶. Più precisamente, tale riduzione si riferisce al reddito derivante dallo svolgimento dell'attività nella ZES e decorre dal periodo d'imposta nel corso del quale è stata intrapresa la nuova attività e per i sei periodi d'imposta successivi, a condizione che almeno per dieci anni siano mantenuti attività e posti di lavoro creati all'interno delle ZES³⁷.

iii. Benefici in ambito doganale

All'interno delle ZES possono essere istituite **zone franche doganali (ZFD) intercluse** (sull'argomento, v. la [News Legislativa Assonime del 21 luglio 2020](#)). La perimetrazione di tali zone franche doganali è proposta da ciascun Comitato di indirizzo ZES **entro il 31 dicembre 2023** e deve essere approvata con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli (ADM).

Al riguardo, è utile ricordare che le disposizioni del Codice doganale dell'Unione³⁸ stabiliscono che le Zone Franche Doganali sono territori interclusi e delimitati, con controlli all'entrata e all'uscita, facenti parte del territorio doganale unionale. Nelle ZFD è possibile depositare merci terze in **sospensione dal pagamento dei diritti doganali (dazi e IVA all'importazione)**, effettuare manipolazioni usuali e svolgere lavorazioni in

³⁴ Ai sensi dell'art. 1, comma 106, della legge n. 208/2015, le modalità, i termini di presentazione e il contenuto della comunicazione sono stabiliti con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate.

³⁵ Qualora, a seguito dei controlli, sia accertata l'indebita fruizione, anche parziale, del credito d'imposta per il mancato rispetto delle condizioni richieste dalla norma ovvero a causa dell'inammissibilità dei costi sulla base dei quali è stato determinato l'importo fruito, l'Agenzia delle entrate provvede al recupero del relativo importo, maggiorato di interessi e sanzioni previsti dalla legge (cfr.: art. 1, comma 106, Legge n. 208/2015).

³⁶ La riduzione d'imposta è stata introdotta dall'art. 1, commi da 173 a 176, legge 30 dicembre 2020, n. 178.

³⁷ Cfr.: art. 1, comma 174, Legge n. 178/2020.

³⁸ Cfr.: artt. da 243 a 249 del codice doganale dell'Unione (CDU), istituito dal Regolamento UE n. 952/2013, del 9 ottobre 2013 (sull'argomento, v. la [Guida Doganale Assonime](#), par. 2.8.).

regime di temporanea importazione sulle merci che poi possono essere importate, riesportate o vincolate ad altro regime doganale³⁹.

Le ZES nel PNRR

Nell'ambito del PNRR⁴⁰ sono previsti **investimenti infrastrutturali per un valore di 630 milioni di euro** a sostegno delle ZES. L'obiettivo è dare inizio, entro il 31 dicembre 2023, ad alcuni interventi volti a realizzare, in particolare:

- efficaci collegamenti tra le aree portuali ed industriali e le reti trans-europee di trasporto ferroviario e stradale (c.d. collegamento di "ultimo miglio");
- la digitalizzazione e il potenziamento della logistica, lavori di efficientamento energetico ed ambientale nelle aree retroportuali e nelle aree industriali appartenenti alle ZES;
- il potenziamento della sicurezza dell'infrastruttura connessa all'accesso ai porti.

La realizzazione di questi interventi – affidati a diversi soggetti attuatori: le Regioni (355 mln), l'Autorità di sistema portuale (131 mln), RFI (98 mln) ed ANAS (46 mln) – è prevista **entro il 30 giugno 2026**.

La ripartizione della già menzionata somma di 630 milioni di euro è stata disposta con il [Decreto Interministeriale 3 dicembre 2021, n. 492](#)⁴¹.

³⁹ Di seguito, si indicano i principali benefici delle Zone Franche Doganali:

- deposito e stoccaggio, senza limiti temporali, delle merci estere (non unionali) introdotte nel territorio doganale della UE in sospensione dal pagamento dei diritti doganali (dazi/IVA);
- lavorazioni di trasformazione/assemblaggio sfruttando il regime doganale speciale del traffico di perfezionamento attivo;
- possibilità di effettuare manipolazioni usuali;
- semplificazioni delle formalità doganali di presentazione in dogana delle merci;
- la possibilità di non precludere l'utilizzo dell'area ad altri operatori economici intenzionati all'utilizzo del regime di zona franca (uso non esclusivo della perimetrazione in ragione delle peculiarità intrinseche di una ZFD).

Le merci successivamente estratte dalla ZFD possono essere vincolate, a titolo esemplificativo e non esaustivo, ai regimi di:

- immissione in libera pratica/immissione in consumo;
- uso particolare (ammissione temporanea e uso finale);
- transito esterno;
- riesportazione.

Inoltre, nelle ZFD possono essere introdotte, immagazzinate, trasformate anche merci unionali.

⁴⁰ Cfr.: Missione 5, Componente 3 (M5C3) – Interventi speciali per la coesione sociale, Riforma 1: Rafforzamento delle Zone Economiche Speciali (ZES), Investimento 4 ("Interventi infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali, ZES").

⁴¹ In particolare, gli investimenti sono così suddivisi:

- ZES Campania (136 mln);
- ZES Calabria (111,7 mln);
- ZES Ionica (Puglia e Basilicata) (108,1 mln);
- ZES Adriatica (Puglia e Molise) (83,1 mln);
- ZES Sicilia occidentale (56,8 mln);

Ai 630 milioni previsti per lo sviluppo delle ZES, si aggiungono **ulteriori finanziamenti per 1,2 miliardi di euro**, riservati dal PNRR a interventi sui principali porti del Mezzogiorno.

Box 2. L'evoluzione della normativa ZES in Italia (2017-2023)

Le norme istitutive delle ZES (D.L. n. 91/2017)⁴² e delle ZLS (Legge di bilancio 2018)⁴³ hanno formato oggetto di ripetuti interventi legislativi recanti modifiche e integrazioni, configurando un percorso attuativo piuttosto lungo e accidentato per renderne più efficaci e funzionali agli obiettivi la *governance*, le semplificazioni e i vantaggi fiscali.

Nell'ambito di tali interventi si ricordano, in particolare:

- il c.d. Decreto Semplificazioni⁴⁴, che ha introdotto ulteriori semplificazioni volte a ridurre le tempistiche per l'ottenimento di autorizzazioni, licenze, permessi, concessioni o nulla osta;
- la Legge di bilancio 2020⁴⁵, che ha modificato la Legge n. 205/2017 limitando le ZLS ad aree limitrofe ai porti delle regioni più sviluppate, individuate dalla normativa europea ed ammissibili alle deroghe previste dall'art. 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. In questo modo, l'istituto delle ZLS è destinato a offrire anche alle Regioni più sviluppate del Centro-Nord Italia alcuni dei vantaggi previsti per le imprese che operano nelle ZES. Nella Legge di bilancio 2020 viene, inoltre, modificata la *governance* delle ZES, introducendo la figura del Commissario straordinario in luogo del Comitato di indirizzo;
- il Decreto Semplificazioni-bis⁴⁶ è tornato sul tema della *governance* per delineare meglio i compiti assegnati al Commissario straordinario con l'obiettivo di semplificare la gestione delle ZES;
- la Legge di bilancio 2021⁴⁷ ha introdotto, tra le agevolazioni per le imprese che operano all'interno delle ZES, una sostanziale riduzione delle imposte sul reddito derivante dallo svolgimento dell'attività;
- il Decreto Governance e Semplificazioni PNRR⁴⁸ ha modificato la disciplina del credito di imposta per gli investimenti fatti all'interno delle ZES, assegnato al Commissario straordinario le funzioni di stazione appaltante e introdotto ulteriori semplificazioni per consentire la realizzazione di tutte le opere, prestazioni o attività previste in un progetto all'interno delle ZES;

-
- ZES Sicilia orientale (61,4 mln);
 - ZES Abruzzo (62,9 mln);
 - ZES Sardegna (10 mln).

⁴² Convertito, con modificazioni, dalla legge n. 123/2017.

⁴³ Legge n. 205/2017.

⁴⁴ Cfr.: decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 febbraio 2019, n. 12 (c.d.).

⁴⁵ Legge 27 dicembre 2019, n. 160.

⁴⁶ Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

⁴⁷ Legge 30 dicembre 2020, n. 178.

⁴⁸ Decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108.

- il Decreto "PNRR 1"⁴⁹, con l'obiettivo di facilitare l'avvio di nuove attività all'interno delle ZES, ha istituito uno sportello unico digitale a cui le imprese possono presentare il proprio progetto;
- il Decreto "PNRR 2"⁵⁰, ha stabilito l'estensione del credito di imposta anche all'acquisto di terreni e all'acquisizione, alla realizzazione, o all'ampliamento di immobili strumentali agli investimenti;
- la Legge di bilancio 2023⁵¹ ha, da ultimo, prorogato la misura del credito di imposta fino al 31 dicembre 2023.

2.2 La ZES Unica per il Mezzogiorno (dal 1° gennaio 2024)

Il 19 settembre 2023 è stato pubblicato in Gazzetta Ufficiale il D.L. n. 124 (di seguito, "DL Sud")⁵², che contiene una **profonda revisione dell'istituto delle ZES** nell'ambito di un più ampio quadro di interventi volti principalmente a favorire il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno e a colmarne il divario socio-economico rispetto al resto del territorio nazionale ed europeo.

Il DL Sud contiene, tra l'altro, disposizioni in materia di politiche di coesione che, secondo il Governo, aumentano e rendono più efficace il coordinamento tra risorse nazionali ed europee, compresi i fondi del PNRR, nonché una loro razionalizzazione, in particolare per quanto riguarda gli interventi ammessi al finanziamento a valere sulla disponibilità del Fondo per lo sviluppo e la coesione per il periodo di programmazione 2021-2027. Proprio per migliorare l'utilizzo di questi fondi, vengono introdotti gli "**Accordi di coesione**" tra il Ministero per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR e ciascun Presidente di regione o di provincia autonoma, che contengono la specificazione degli interventi e delle linee d'azione suscettibili di finanziamento selezionati all'esito dell'istruttoria espletata dal Dipartimento per le politiche di coesione, insieme al Ministero interessato, l'indicazione delle fonti di finanziamento previste, il cronoprogramma procedurale e finanziario di ciascun intervento, l'indicazione del contenuto degli impegni assunti dalle parti ed i principi per la definizione del sistema di gestione, controllo e monitoraggio dell'accordo.

La riforma delle ZES, che **entrerà in vigore dal 1° gennaio 2024**⁵³, prevede il superamento delle attuali otto Zone Economiche Speciali con l'**istituzione della ZES**

⁴⁹ Decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233.

⁵⁰ Decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 giugno 2022, n. 79.

⁵¹ Legge 29 dicembre 2022, n. 197.

⁵² Decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, recante "Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione". Il relativo [disegno di legge di conversione \(AC 1416\)](#) è stato approvato alla Camera, in prima lettura, il 31 ottobre 2023 ed è ora all'esame del Senato (per maggiori informazioni, v. [scheda lavori parlamentari AS 927](#)).

⁵³ V. il combinato disposto degli artt. 9 e 22 del DL Sud.

Unica per il Mezzogiorno (di seguito, “ZES Unica”) che comprenderà i territori delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Nella sua nuova configurazione, la ZES costituirà una “*zona delimitata del territorio dello Stato nella quale l'esercizio di attività economiche e imprenditoriali da parte delle aziende già operative e di quelle che si insedieranno può beneficiare di speciali condizioni in relazione agli investimenti e alle attività di sviluppo d'impresa*”⁵⁴. Le disposizioni del DL Sud non stabiliscono la durata temporale della ZES Unica.

Con riferimento alla **ratio dell'intervento riformatore**, nella relazione governativa di accompagnamento al DL Sud si afferma che il sistema delle ZES regionali e interregionali “*non risulta funzionale rispetto allo scopo della disciplina che le ha istituite, vale a dire la promozione dello sviluppo delle regioni del Mezzogiorno in una strategia unitaria di rilancio del sistema produttivo*”; il Governo ha ritenuto opportuno introdurre un nuovo sistema unitario di *governance* e la riconfigurazione delle ZES, allo scopo di favorire una programmazione maggiormente integrata e coordinata, non perdendo nel contempo le specificità territoriali.

La riforma delle ZES effettuata con il DL Sud interviene soprattutto in tre ambiti: il principale, come detto, attiene alla *governance*, ma significative novità riguardano anche le semplificazioni procedurali e i benefici fiscali.

a. La governance della ZES Unica

La modifica principale, tra quelle introdotte dal DL Sud, attiene alla nuova *governance* della ZES Unica, che sarà accentrata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con l'istituzione di una Cabina di regia interministeriale e una Struttura di missione ad hoc.

La **Cabina di regia** è presieduta dal Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, con compiti di indirizzo, coordinamento, vigilanza e monitoraggio delle attività della ZES. È prevista una composizione molto ampia con 13 Ministri quali membri permanenti che ne fanno quasi un Consiglio dei ministri⁵⁵.

⁵⁴ In questi termini, cfr.: art. 9, comma 1, DL Sud.

⁵⁵ La Cabina di regia è composta anche dal Ministro per gli affari regionali e le autonomie, dal Ministro per la pubblica amministrazione, dal Ministro per la protezione civile e le politiche del mare, dal Ministro per le riforme istituzionali e la semplificazione normativa, dal Ministro dell'economia e delle finanze, dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, dal Ministro delle imprese e del made in Italy, dal Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, dal Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, dal Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, dal Ministro del turismo, dal Ministro della cultura, dagli altri Ministri competenti in base all'ordine del giorno di ciascuna riunione, nonché dai Presidenti delle regioni del Mezzogiorno. In sede di conversione del DL Sud, sono stati inseriti nella composizione della

La **Struttura di missione**, alla quale è preposto un coordinatore, è alle dirette dipendenze del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR ed è rinnovabile fino al 2034⁵⁶.

Tale Struttura svolge le funzioni di amministrazione procedente ai fini del rilascio dell'autorizzazione unica (convocando le relative Conferenze dei servizi) necessaria per l'attuazione dei progetti inerenti alle attività economiche e all'insediamento di attività industriali, produttive e logistiche all'interno della ZES unica⁵⁷. Come precisato nella relazione governativa, tali funzioni erano precedentemente di pertinenza dei Commissari straordinari per le ZES regionali e interregionali, ai quali la Struttura si sostituisce.

La Struttura di missione può inoltre assumere, fino al 31 dicembre 2026, le funzioni di stazione appaltante al fine di assicurare la più efficace e tempestiva attuazione degli interventi del PNRR relativi alla infrastrutturazione della ZES unica⁵⁸.

Tra i compiti della Struttura di missione rientra anche la predisposizione del Piano Strategico⁵⁹, che ha durata triennale e che deve essere approvato con DPCM. Il Piano Strategico definisce – anche in coerenza con il PNRR⁶⁰ – la politica di sviluppo della ZES Unica individuando, anche in modo differenziato per le regioni, i settori da promuovere, quelli da rafforzare, gli investimenti e gli interventi prioritari, *“ivi compresi quelli destinati a favorire la riconversione industriale finalizzata alla transizione energetica, e le modalità*

Cabina di regia anche il Ministro per lo sport e i giovani e il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, nonché il Presidente dell'Unione delle province d'Italia e il Presidente dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (v. art. 10, comma 1, AS 927). Alle riunioni della Cabina di regia possono essere invitati, come osservatori, i rappresentanti di enti pubblici locali e nazionali e dei portatori di interesse collettivi o diffusi.

L'istruttoria tecnica delle riunioni della Cabina di regia è svolta da una Segreteria tecnica, costituita da rappresentanti designati delle Amministrazioni componenti, senza nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica, e coordinata dalla Struttura di missione.

⁵⁶ La Struttura di missione sarà articolata in due direzioni generali ed in quattro uffici di livello dirigenziale non generale; sarà, inoltre, composta da tre unità dirigenziali di livello generale, quattro di livello non generale e sessanta unità di personale non dirigenziale, nonché un contingente di esperti.

⁵⁷ Oltre a quelle già elencate, la Struttura di missione svolge attività di supporto all'Autorità politica delegata in materia di ZES per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e coordinamento dell'azione strategica del Governo, coordina la segreteria tecnica della Cabina di regia, svolge compiti di coordinamento e attuazione delle attività previste nel Piano strategico, promuove l'attrattività della ZES, definisce gli interventi volti a prevenire infiltrazioni da parte della criminalità organizzata e assicura lo svolgimento delle attività di comunicazione istituzionale e di pubblicità della ZES (in questi termini, v. art. 10, comma 3, DL Sud).

In sede di conversione del DL Sud, tra le attività e i compiti della Struttura di missione è stato inserito anche il *“monitoraggio, con cadenza almeno semestrale e sulla base degli indicatori di avanzamento fisico, finanziario e procedurale definiti dalla Cabina di regia ZES, degli interventi e degli incentivi concessi nella ZES unica, anche al fine di verificare l'andamento delle attività, l'efficacia delle misure di incentivazione concesse e il raggiungimento dei risultati attesi come indicati nel Piano strategico della ZES unica”* (v. nuova lett. c-bis, art. 10, comma 3, AS 927).

⁵⁸ Cfr.: art. 10, comma 6, DL Sud.

⁵⁹ Cfr.: art. 11, DL Sud.

⁶⁰ In sede di conversione del DL Sud, è stata inserita la precisazione secondo la quale il Piano Strategico deve essere coerente anche *“con le programmazioni nazionali e regionali dei fondi strutturali europei nonché nel rispetto dei principi di sostenibilità ambientale”* (v. art. 11, comma 1, AS 927).

di attuazione⁶¹. Tale compito è svolto garantendo la piena partecipazione delle Regioni interessate⁶², anche per consentire di identificare in modo diversificato per Regione alcuni settori strategici prioritari per interventi ed investimenti⁶³.

Con un apposito DPCM, da adottare entro 60 giorni dall'entrata in vigore del DL Sud, saranno definite l'organizzazione della Struttura di missione e le competenze degli uffici; nello stesso DPCM, sarà indicata anche la data a decorrere dalla quale la Struttura di missione subentrerà nelle funzioni già di titolarità dei Commissari straordinari, che cesseranno dal proprio incarico⁶⁴. Gli oneri stimati per la nuova governance ammontano a circa 8,2 milioni di euro all'anno per il periodo 2024-2034⁶⁵.

b. Le semplificazioni procedurali

Allo scopo di favorire una immediata e semplice conoscibilità della ZES Unica e dei benefici ad essa connessi sarà aperto, anche in lingua inglese, un portale web dedicato⁶⁶. Inoltre, per garantire un rilancio unitario delle attività produttive del territorio delle regioni del Mezzogiorno, la riforma prevede, a partire dal 1° gennaio 2024, **l'istituzione dello sportello unico digitale (S.U.D. ZES) presso la Struttura di missione**, nel quale confluiscono gli sportelli unici digitali già attivi in ciascuna ZES ed al quale sono attribuite le funzioni dello sportello unico per le attività produttive (SUAP), con competenza sui procedimenti amministrativi riguardanti le attività produttive del territorio delle regioni del Mezzogiorno⁶⁷.

⁶¹ Il periodo soprariportato è stato inserito in sede di conversione del DL Sud (v. art. 11, comma 2, AS 927).

⁶² In sede di conversione del DL Sud, è stata inserita la previsione che stabilisce la partecipazione alla predisposizione del Piano Strategico, oltre che delle Regioni interessate, anche di "tre rappresentanti designati congiuntamente dall'Unione delle province d'Italia e dall'Associazione nazionale dei comuni italiani" (v. art. 11, comma 2, AS 927).

⁶³ "Una specifica sezione del Piano è dedicata agli investimenti e agli interventi prioritari, necessari a rimuovere, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, gli svantaggi dell'insularità, nelle regioni Sicilia e Sardegna". In questi termini, si veda l'ultimo periodo dell'art. 11, comma 1, inserito in sede di conversione del DL Sud (AS 927).

⁶⁴ Al riguardo, l'art. 10, comma 9 stabilisce che, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del DL Sud, i Commissari straordinari trasmettono al Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri una relazione circa lo stato di attuazione degli interventi di competenza e degli impegni finanziari assunti nell'espletamento dell'incarico.

⁶⁵ Cfr.: art. 10, comma 11, DL Sud.

⁶⁶ Cfr.: art. 12, comma 1, DL Sud.

⁶⁷ L'art. 13, comma 2, DL Sud stabilisce che, nell'ambito dell'area della ZES unica, il S.U.D. ZES "ha competenza in relazione:

a) ai procedimenti amministrativi inerenti alle attività economiche e produttive di beni e servizi e a tutti i procedimenti amministrativi concernenti la realizzazione, l'ampliamento, la cessazione, la riattivazione, la localizzazione e la rilocalizzazione di impianti produttivi;

b) ai procedimenti amministrativi riguardanti l'intervento edilizio, compresi gli interventi di trasformazione del territorio ad iniziativa privata e gli interventi sugli edifici esistenti e quelli necessari alla realizzazione, modifica ed esercizio di attività produttiva;

c) ai procedimenti amministrativi riguardanti la realizzazione, l'ampliamento la ristrutturazione di strutture dedicate ad eventi sportivi o eventi culturali di pubblico spettacolo".

Sempre nell'ottica della semplificazione, fatto salvo quanto previsto dalle norme vigenti in materia di autorizzazione di impianti ed infrastrutture energetiche, in materia di opere e altre attività ricadenti nella competenza territoriale degli aeroporti, ed in materia di investimenti di rilevanza strategica⁶⁸, i progetti di attività economiche o di insediamento nell'area della ZES Unica di attività industriali, produttive e logistiche sono soggetti ad **autorizzazione unica**, nel rispetto delle normative in materia di valutazione di impatto ambientale; tali progetti sono considerati di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti, "*purché relativi ai settori individuati dal Piano strategico*"⁶⁹. L'autorizzazione unica sostituisce tutti i titoli abilitativi e autorizzatori necessari per la localizzazione, l'insediamento, la realizzazione, la messa in esercizio, la trasformazione, a ristrutturazione, la riconversione, l'ampliamento, il trasferimento o la cessazione e riattivazione di una attività economica, industriale, produttiva e logistica.

Nell'ambito del DL Sud sono regolate nel dettaglio le tempistiche necessarie per l'ottenimento dell'autorizzazione unica. L'avvenuta presentazione dell'istanza e della relativa documentazione al S.U.D. ZES è attestata dal rilascio, in via telematica, di una ricevuta, che indica i termini entro i quali l'Amministrazione è tenuta a rispondere, ovvero entro i quali il silenzio dell'Amministrazione equivale ad accoglimento dell'istanza⁷⁰. Entro tre giorni "lavorativi"⁷¹ dalla ricezione della documentazione, la Struttura di missione ZES deve convocare la **Conferenza dei servizi semplificata** (composta dalle Amministrazioni coinvolte) che dovrà emanare la determinazione motivata conclusiva⁷². Tale determinazione sostituisce ogni altra autorizzazione ed approvazione necessaria⁷³.

Le semplificazioni procedurali in tema di autorizzazione unica trovano applicazione anche ai progetti di competenza delle Autorità di sistema portuale, inerenti alle attività economiche ovvero all'insediamento di attività industriali, produttive e logistiche, presentati da soggetti pubblici o privati⁷⁴; non si applicano, invece, "*alla posa in opera di reti di comunicazione elettronica all'interno della ZES unica*"⁷⁵.

⁶⁸ Per la definizione di "investimenti di rilevanza strategica", v. art. 32 del decreto-legge 9 agosto 2022, n. 115, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 settembre 2022, n. 142, e art. 13 del decreto-legge 10 agosto 2023, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 ottobre 2023, n. 136.

⁶⁹ Il periodo soprariportato è stato inserito in sede di conversione del DL Sud (v. art. 14, comma 2, AS 927).

⁷⁰ In questi termini, v. art. 15, comma 2, DL Sud.

Il successivo comma 3 precisa che dall'avvenuta presentazione dell'istanza decorrono venti giorni per l'eventuale richiesta di documentazione integrativa, ritenuta necessaria dalle Amministrazioni competenti per il corretto svolgimento dell'istruttoria.

⁷¹ La precisazione è stata inserita in sede di conversione del DL Sud (v. art. 15, comma 4, AS 927).

⁷² Cfr.: art. 15, comma 4, DL Sud.

⁷³ Più precisamente, la "*determinazione motivata di conclusione della conferenza di servizi sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominati e consente la realizzazione di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto. Ove necessario, costituisce, variante allo strumento urbanistico e comporta la dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità dell'intervento. La determinazione motivata comprende, recandone l'indicazione esplicita, la valutazione di impatto ambientale e i titoli abilitativi rilasciati per la realizzazione e l'esercizio del progetto*". V. art. 15, comma 5, DL Sud.

⁷⁴ Cfr.: art. 15, comma 7, DL Sud, come riformulato in sede di conversione (AS 927).

⁷⁵ Cfr.: nuovo comma 8-bis, inserito nell'art. 15 in sede di conversione del DL Sud (AS 927).

c. Il credito di imposta

Per il 2024, alle imprese che effettuano acquisizioni di beni strumentali destinati a strutture produttive ubicate nelle zone assistite del Mezzogiorno viene concesso un contributo, sotto forma di **credito di imposta**, nella misura massima consentita dalla **Carta degli aiuti a finalità regionale 2022-2027**. Rispetto alla precedente edizione del credito d'imposta, in scadenza il 31 dicembre 2023, tale **misura massima** risulta **aumentata**, essendo pari, per le grandi imprese:

- al 15%, per le aree dell'Abruzzo che rientrano nella Carta degli aiuti a finalità regionale;
- al 30%, per le regioni di Molise, Basilicata e Sardegna;
- al 40%, per la Campania, la Puglia, la Calabria e la Sicilia.

Tutti i massimali sopra riportati sono aumentati di 10 punti percentuali per le medie imprese e di 20 punti per le piccole.

Il credito d'imposta è concesso nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dal Reg. (UE) n. 651/2014 del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli artt. 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea TFUE⁷⁶, e in particolare dall'articolo 14 del medesimo regolamento, che disciplina gli aiuti a finalità regionale agli investimenti; il credito d'imposta è cumulabile con aiuti *de minimis* e con altri **aiuti di Stato** che abbiano ad oggetto i medesimi costi ammessi al beneficio, a condizione che tale cumulo non porti al superamento dell'intensità o dell'importo di aiuto più elevati consentiti dalle pertinenti discipline europee di riferimento.

Sotto il profilo soggettivo, come già previsto in precedenza, restano **esclusi dall'agevolazione** i settori dell'industria siderurgica, carbonifera e della lignite, dei trasporti e delle relative infrastrutture⁷⁷, della produzione, dello stoccaggio, della trasmissione e della distribuzione di energia e delle infrastrutture energetiche, della banda larga nonché dei settori creditizio, finanziario e assicurativo. L'agevolazione non

⁷⁶ Alle imprese attive nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli, nel settore della pesca e dell'acquacoltura, disciplinato dal Reg. (UE) n. 1379/2013 dell'11 dicembre 2013, e nel settore della trasformazione e della commercializzazione di prodotti agricoli, della pesca e dell'acquacoltura, che effettuano l'acquisizione di beni strumentali, gli aiuti sono concessi nei limiti e alle condizioni previsti dalla normativa europea in materia di aiuti di Stato nei settori agricolo, forestale e delle zone rurali e ittico (n questi termini, v. art. 16, comma 1, ultimo periodo).

⁷⁷ Con specifico riferimento al settore dei trasporti, la norma interpretativa prevista dal comma 5 dell'art. 119 del c.d. Decreto Rilancio (decreto-legge 19 maggio 2020, n. 34, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 luglio 2020, n. 77) aveva chiarito, con riferimento alla precedente edizione dell'agevolazione fiscale (v. art. 1, comma 107, legge n. 208/2015), che **il credito d'imposta trova applicazione anche per i "soggetti operanti nei settori del magazzinaggio e supporto ai trasporti"**, classificati con il codice ATECO 52 (in questi termini, v. la relazione governativa al provvedimento, in [DDL AC 2500-XVIII Legislatura](#)). In sede di conversione del DL Sud, il contenuto della menzionata norma interpretativa è stato inserito nell'ambito dell'art. 16, comma 3 (AS 927).

si applica alle imprese che si trovano in stato di liquidazione o di scioglimento ed alle imprese in difficoltà come definite dall'art. 2, punto 18, del Reg. (UE) n. 651/2014 del 17 giugno 2014.

Sotto il profilo oggettivo, sono **agevolabili gli investimenti** relativi, in particolare, a:

- l'acquisto, anche mediante contratti di locazione finanziaria, di nuovi macchinari, impianti e attrezzature varie destinati a strutture produttive già esistenti o che vengono impiantate nel territorio;
- l'acquisto di terreni;
- l'acquisizione, la realizzazione ovvero l'ampliamento di immobili strumentali agli investimenti.

Il credito d'imposta è commisurato alla quota di costo complessivo dei beni acquistati o degli investimenti immobiliari realizzati **dal 1° gennaio 2024 al 15 novembre 2024**.

Rispetto alla precedente edizione del credito d'imposta, è ora previsto che il valore dei terreni e degli immobili non può superare il 50 per cento del valore complessivo dell'investimento agevolato.

Il **limite massimo per ciascun progetto di investimento** è di 100 milioni di euro, ma non saranno agevolati progetti di investimento di importo inferiore a 200 mila euro. Un successivo decreto del Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, da adottare con il Ministro dell'economia e delle finanze entro il 30 dicembre 2023, definirà il **limite di spesa complessivo del credito di imposta**⁷⁸, nonché le **modalità d'accesso, i criteri e le modalità di applicazione e fruizione del credito**.

Al credito d'imposta, **utilizzabile esclusivamente in compensazione** ai sensi dell'art.17 del D.Lgs. n. 241/1997, non si applica il limite annuale di cui all'art.1, comma 53, legge n. 244/2007, pari a euro 250.000.

Il credito d'imposta è suscettibile di **rideterminazione** se:

- i beni oggetto dell'agevolazione non entrano in funzione entro il secondo periodo d'imposta successivo a quello della loro acquisizione o ultimazione;
- entro il quinto periodo d'imposta successivo a quello nel quale sono entrati in funzione, i beni sono dismessi, ceduti a terzi, destinati a finalità estranee all'esercizio dell'impresa

⁷⁸ Il [disegno di legge di Bilancio \(AS 926\)](#), presentato in Senato il 31 ottobre 2023, prevede la modifica di questa disposizione del DL Sud (v. art. 16, comma 6), fissando in 1,8 miliardi di euro il limite di spesa complessivo per il 2024.

ovvero destinati a strutture produttive diverse da quelle che hanno dato diritto all'agevolazione.

I **benefici** sono **revocati** se le imprese non osservano l'obbligo di mantenere la loro attività nelle aree d'impianto, ubicate nelle zone assistite, nelle quali è stato realizzato l'investimento oggetto di agevolazione, per almeno cinque anni dopo il completamento dell'investimento medesimo (art. 16).

In sede di conversione del DL Sud, è stata inserita la norma⁷⁹ che ripropone la possibilità di istituire, *"in coerenza con gli obiettivi definiti dal Piano strategico della ZES unica"*, **zone franche doganali (ZFD) intercluse**. La perimetrazione di tali zone franche doganali è proposta dalla Struttura di missione, anche su iniziativa delle Autorità di sistema portuale ovvero delle Regioni competenti, ed è approvata con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, da adottare entro sessanta giorni dalla data della proposta.

Il DL Sud non ripropone, per la ZES Unica, la preesistente misura agevolativa di riduzione del 50% dell'imposta sul reddito per le imprese che intraprendono una nuova iniziativa economica all'interno della ZES.

Box 3. La ZES Unica: disposizioni transitorie e di coordinamento

L'art. 22 del DL Sud stabilisce norme di coordinamento con la precedente disciplina delle ZES e regola taluni aspetti transitori applicabili nelle more del concreto avvio del nuovo sistema della ZES unica.

In tale ottica, il comma 1, intervenendo sul DL n. 91/2017, prevede l'abrogazione, a far data dal 1° gennaio 2024, delle norme ritenute non più attuali alla luce dalle disposizioni del DL Sud e ad effettuare le opportune modifiche formali alle disposizioni ritenute compatibili.

Al fine di garantire, in ogni caso, l'avvio delle iniziative imprenditoriali nell'area della ZES unica nelle more della concreta operatività della Struttura di missione, il comma 2 prevede l'applicazione, per le istanze presentate successivamente al 1° gennaio 2024, del procedimento autorizzatorio unico previsto dal DL Sud e la provvisoria ultrattività dei Commissari straordinari per le ZES attualmente operativi, che svolgeranno, in via temporanea, le funzioni demandate alla Struttura di missione.

Per le già menzionate finalità, il comma 3 prevede che, a decorrere dal 1° gennaio 2024:

⁷⁹ Cfr.: nuovo comma 3-bis, art. 11 DL Sud (AS 927).

- a) le competenze dei Commissari straordinari sono estese all'intero territorio regionale di riferimento;
- b) le competenze del Commissario straordinario della ZES interregionale Adriatica (Puglia-Molise) sono estese all'intero territorio della regione Molise nonché ai territori della regione Puglia diversi da quelli indicati nella lettera c);
- c) le competenze del Commissario straordinario della ZES interregionale Ionica (Puglia-Basilicata) sono estese all'intero territorio della regione Basilicata, della provincia di Taranto, nonché dei comuni della provincia di Brindisi inseriti nel piano di sviluppo strategico allegato al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri istitutivo della già menzionata Zona economica speciale;
- d) le competenze del Commissario straordinario della Zona economica speciale Sicilia Orientale sono estese all'intero territorio delle province di Catania, Enna, Messina, Ragusa e Siracusa, nonché dei comuni della provincia di Caltanissetta inseriti nel piano di sviluppo strategico allegato al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri istitutivo della già menzionata Zona economica speciale;
- e) le competenze del Commissario straordinario della Zona economica speciale Sicilia Occidentale sono estese all'intero territorio delle province di Agrigento, Palermo e Trapani, nonché dei comuni della provincia di Caltanissetta diversi da quelli di cui alla lettera d).

Per le imprese beneficiarie, alla data del 31 dicembre 2023, delle agevolazioni fiscali e delle semplificazioni amministrative e burocratiche di cui all'art. 5, commi 1 e 2, del DL n. 91/2017, nonché di altre tipologie di agevolazioni previste o comunque connesse in relazione all'insediamento o allo svolgimento di attività economiche ovvero all'effettuazione di investimenti nei territori delle ZES regionali e interregionali, resta fermo l'obbligo di osservare tutte le condizioni previste dalle disposizioni vigenti alla già menzionata data del 31 dicembre 2023, ai fini del riconoscimento delle citate agevolazioni.

Con specifico riferimento all'agevolazione consistente nella riduzione del 50% dell'imposta sul reddito, ne è previsto il riconoscimento alle imprese che intraprendono, entro il 31 dicembre 2023, una nuova iniziativa economica nelle ZES regionali e interregionali, fermi restando i vincoli stabiliti dai commi 174, 175 e 176 dell'art. 1, Legge n. 178/2020.

In sede di conversione del DL Sud è stato precisato che, nelle more della piena operatività dello sportello unico digitale (S.U.D. ZES), le domande di autorizzazione unica sono presentate:

- per le attività localizzate o da localizzare nei territori delle Zone economiche speciali ex art. 4, DL n. 91/2017 e DPCM n. 12/2018, agli sportelli unici digitali attivati ai sensi dell'art. 5, comma 1, lett. a-ter), del medesimo DL n. 91;
- per le attività localizzate o da localizzare negli altri territori della ZES unica, ai SUAP territorialmente competenti, che le trasmettono immediatamente agli sportelli unici digitali attivati presso i Commissari straordinari territorialmente competenti ai sensi dell'art. 22, comma 3, del DL Sud.

3. Considerazioni conclusive

L'esperienza maturata su scala globale⁸⁰ conferma che, se adeguatamente progettate per attrarre investimenti, insediamenti produttivi e scambi commerciali, le Zone Economiche Speciali possono efficacemente favorire lo sviluppo dei territori e delle aree regionali economicamente più svantaggiate. Fino ad oggi le esperienze di maggior successo si sono avute in Cina; in Europa, spicca il caso della Polonia per l'entità degli investimenti esteri attratti e per le ricadute positive sull'occupazione.

Nell'attuale contesto storico e geopolitico, questo strumento di politica industriale offre opportunità di attrarre investimenti significativi in una prospettiva di riconfigurazione delle catene globali del valore⁸¹ (cd. **friendshoring/reshoring**), con particolare riferimento a quelle attività volte a sostenere e ad attuare la transizione *green*, la digitalizzazione, la nuova rivoluzione industriale e i principi della sostenibilità.

Venendo all'esperienza italiana, l'istituzione delle ZES nel 2017 aveva inteso favorire lo sviluppo di imprese in aree definite "meno sviluppate" o "in transizione" dalla normativa di riferimento europea. Le otto ZES a carattere regionale e interregionale hanno come requisito principale la presenza di almeno un'area portuale collegata alla rete

⁸⁰ Come illustrato nella Figura 2, le Zone Economiche Speciali che si sono diffuse su scala globale presentano diverse caratteristiche e denominazioni.

Molto conosciute sono le "free trade zones", aree territoriali delimitate con l'azzeramento della fiscalità daziaria per favorire la lavorazione e la trasformazione di prodotti destinati alla riesportazione.

Ci sono anche le "zone economiche speciali comprensive", aree multifunzionali e di grandi dimensioni che forniscono un complesso di benefici particolarmente articolati.

Sono da considerare, poi, anche i "parchi industriali", siti manifatturieri assistiti da un ampio complesso di incentivi e benefici; le "zone specializzate", come i parchi scientifici e tecnologici, le zone petrolchimiche, i parchi logistici e le zone incentrate sugli aeroporti; infine, le "zone e i parchi eco-industriali", aree territoriali con forti specializzazioni, nelle quali sono privilegiati l'efficienza dei processi e il rispetto per l'ambiente.

⁸¹ Per un approfondimento sui profili che possono contribuire a rendere attrattivi regioni e territori nell'attuale contesto globale, che continua a fronteggiare gli impatti della crisi COVID-19 aggravati dalle conseguenze della guerra russo-ucraina e dalle tendenze in atto (cambiamenti climatici, demografici, tecnologici, etc.), si rinvia a OECD (2023), [Rethinking Regional Attractiveness in the New Global Environment](#).

transeuropea dei trasporti (TEN-T), nell'ambito di zone geograficamente delimitate e chiaramente identificate.

Nel loro disegno originario, le ZES erano state progettate per dotare il Mezzogiorno di strumenti atti a sfruttare le sue potenzialità nel quadro della **nuova centralità del Mediterraneo**, in una prospettiva di ridefinizione dei traffici commerciali e delle catene globali del valore⁸².

Nella visione strategica originaria, quindi, le ZES regionali e interregionali costituivano aree in cui concentrare l'infrastruttura logistica e industriale necessaria a intercettare questi flussi commerciali, ad attirare investimenti e a promuovere lo sviluppo dell'insieme dei territori circostanti, collegandoli con il tessuto produttivo italiano e la sua proiezione europea ed internazionale attraverso una rete capillare che trovava ulteriori sponde nelle Zone Logistiche Semplificate (ZLS) dell'Italia centro-settentrionale.

In questo contesto, la perimetrazione dei territori delle ZES regionali e interregionali era volta principalmente a concentrare le semplificazioni amministrative e gli incentivi, fiscali e doganali, destinati alle imprese insediate al loro interno favorendo processi di agglomerazione industriale in aree specifiche. Peraltro, fino alla revisione delle norme in tema di *governance* che hanno introdotto la figura dei Commissari straordinari, l'accesso a questi benefici era stato particolarmente macchinoso; successivamente, le ZES hanno iniziato ad operare con maggior successo, attirando i primi, anche considerevoli, investimenti, soprattutto nelle zone portuali di interesse europeo, ma in modo non sempre simmetrico e del tutto coordinato tra ZES differenti.

La recente **riforma delle ZES, introdotta dal Decreto Sud**, risponde principalmente alla necessità di garantire maggior coordinamento e integrazione tra tutte le risorse stanziare per il Meridione, dai fondi di coesione a quelli del PNRR.

In questo rinnovato disegno progettuale, è previsto che Stato e Regioni collaborino per lo sviluppo strategico ed unitario. Infatti, lo Stato dovrà definire il disegno strategico unitario di sviluppo per il Paese e per il Mezzogiorno mentre, a livello territoriale, si deve promuovere la realizzazione di investimenti pubblici e di incentivi agli investimenti delle imprese, effettuare il coordinamento attivo e il monitoraggio basandosi sui piani di sviluppo regionali. In capo alle Regioni resta il compito di collocare i propri piani di sviluppo nel quadro del disegno strategico nazionale completando, in funzione delle peculiarità del territorio, la rete delle infrastrutture e degli insediamenti produttivi e di valorizzare le vocazioni del territorio. Questo nuovo quadro di *governance* ha suscitato,

⁸² In questi termini, si veda [La governance di una politica di sviluppo](#), Presentazione di Claudio de Vincenti in occasione del seminario organizzato da Assonime ("[Le Zone Economiche Speciali: occasione di sviluppo e attrazione degli investimenti](#)"), svoltosi a Roma il 14 settembre 2023.

tuttavia, alcune perplessità e riserve per la sua possibile conflittualità con i principi costituzionali dell'autonomia differenziata⁸³.

È opportuno anche sottolineare che la recente trasformazione delle ZES regionali e interregionali nella ZES Unica **muta radicalmente la filosofia e le caratteristiche di questo strumento** di politica industriale: concepito per valorizzare le esperienze locali (*bottom-up*), nella sua rinnovata concezione sarà gestito in maniera centralizzata (*top-down*) da un Ministero già impegnato sul fronte delle politiche europee, delle politiche di coesione e dell'attuazione del PNRR. Se il rafforzamento nel coordinamento e nella costruzione di un quadro unitario centrale delle politiche per il Mezzogiorno, specialmente quelle che operano sulla riduzione del gap infrastrutturale e produttivo, è certamente una modifica auspicabile, è ancor più evidente il rischio che l'accentramento della governance trasformi le ZES – concepite in origine, come detto, con ambiti territoriali delimitati (peraltro definiti dopo un lungo percorso istruttorio) in ragione di una localizzazione competitiva (vicinanza a porti o interporti e piattaforme logistiche, presenza di infrastrutture e aree a vocazione industriale, etc.) – in strumenti di politiche generaliste per il Mezzogiorno che storicamente hanno prodotto risultati assai modesti, sia in termini di capacità che di efficienza della spesa. La riforma in corso deve essere, dunque, attentamente monitorata ed eventualmente aggiornata.

La sostituzione delle attuali otto ZES, localizzate in aree specifiche vicino a porti, poli logistici e distretti industriali e capaci di generare fenomeni di agglomerazione produttiva, con una nuova ZES Unica dovrà essere accompagnata da un **progetto dettagliato e partecipato di politica industriale**. In questo progetto occorrerà identificare, nel modo più ampio possibile, i settori in cui gli investimenti portano effettivamente uno sviluppo produttivo, *spillover* tecnologici e ricadute occupazionali, evitando, nel contempo, il disperdersi delle agevolazioni concesse.

Oltre alla fase di transizione dalle ZES regionali e interregionali alla ZES Unica, particolare attenzione merita anche la **gestione della fase ordinaria**. Infatti, la centralizzazione delle responsabilità presso la Struttura di Missione potrebbe generare problemi logistici ed operativi, considerata la grande mole di richieste di autorizzazioni e di procedimenti da gestire. Per limitare questo rischio, sarebbe opportuno introdurre meccanismi che mirino a velocizzare il processo decisionale per progetti di particolare rilevanza ed importanza economica, attraverso, ad esempio, percorsi prioritari dedicati, eventualmente in coordinamento con l'istituto dell'interpello nuovi investimenti introdotto dal "decreto internazionalizzazione"⁸⁴.

⁸³ In questi termini, si veda *La governance di una politica di sviluppo*, Presentazione di Claudio de Vincenti (pag. 8) e, nell'ambito delle [audizioni informali svolte presso la Commissione Bilancio](#) della Camera dei Deputati, la [memoria del Commissario Straordinario ZES Campania e ZES Calabria](#).

⁸⁴ Cfr.: art. 2, decreto legislativo 14 settembre 2015, n.147 (in [News legislative Assonime del 6 aprile 2023](#)).

Un ultimo, ma non certo secondario, punto da porre all'attenzione riguarda la **razionalizzazione delle misure fiscali**. Sebbene l'intensità di aiuto prevista dalla Carta degli aiuti a finalità regionale sia notevole (fino al 60%, come detto, per le piccole imprese), preoccupa il fatto che il Decreto Sud preveda l'applicazione del credito di imposta soltanto per il 2024, limitando ulteriormente l'orizzonte temporale agli investimenti realizzati nel periodo tra il 1° gennaio e il 15 novembre 2024. Tale orizzonte risulta troppo limitato per qualsiasi impresa che voglia programmare investimenti nel medio termine, agevolando, in questo modo, solo gli investimenti già programmati, con una modesta capacità di promuoverne di aggiuntivi. Inoltre, potrebbe essere utile ragionare sul fatto che il 50% dell'agevolazione possa sostenere – come previsto dal testo del Decreto Sud – l'acquisto di terreni e la costruzione di fabbricati; la percentuale potrebbe essere ridotta per evitare, come accaduto in passato, investimenti in fabbricati rimasti poi inutilizzati. Infine, è importante osservare che il rinvio a un successivo decreto interministeriale, da emanare entro il 30 dicembre 2023, per la definizione delle modalità di accesso al beneficio, nonché dei criteri e delle modalità di applicazione e di fruizione del credito d'imposta e dei relativi controlli, rischia di generare incertezza e mancanza di prevedibilità per i soggetti che stanno valutando investimenti nel Sud Italia. Se nei provvedimenti attuativi venisse definita una “erogazione a rubinetto” – che, attraverso meccanismi prenotativi, interrompe l'erogazione all'esaurirsi delle risorse disponibili – questa scelta implicherebbe la sicura perdita di addizionalità e significatività del credito ZES a sostegno dello sviluppo del Mezzogiorno. In tal modo il credito di imposta agli investimenti nella ZES Unica diventerebbe una misura generalista estesa ad investimenti di piccola se non piccolissima taglia, che riporterebbe nel passato le politiche per il Mezzogiorno invece di proiettarle nel futuro, uccidendo nella culla la politica sulle ZES in Italia.