

Assonime

Roma - 14 settembre 2023

**Le Zone Economiche Speciali:
occasione di sviluppo e attrazione degli investimenti**

La governance di una politica di sviluppo

Claudio De Vincenti

Fondazione Merita
Università di Roma «La Sapienza»
LUISS Institute for European Analysis and Policy

Schema dell'intervento

- Il decreto legge Sud
- Una valutazione:
 - La politica di sviluppo in un sistema multilivello
 - Gli strumenti
 - Il DL Sud in questo quadro
 - Il disegno originario delle ZES
 - La ZES unica

Il decreto legge Sud (1)

L'utilizzo delle risorse per la coesione:

- le risorse del FSC sono assegnate ad Amministrazioni centrali e a Regioni con delibera CIPESS, nel rispetto della ripartizione territoriale 80% al Sud e 20% al Nord
- obiettivi, interventi e linee di azione sono definite in «Accordi di coesione» tra Ministro per il Sud e la Coesione e singola Amministrazione centrale nonché singole Regioni (sia del Nord che del Sud); in quella sede sono definite anche le linee di raccordo con i fondi strutturali e con il fondo complementare
- vengono definite tempistiche e modalità di monitoraggio stringenti sull'uso effettivo delle risorse da parte delle amministrazioni titolari degli interventi

Il decreto legge Sud (2)

La ZES unica per il Sud:

- dal 1 gennaio 2024 ZES unica in sostituzione delle attuali otto ZES
- Cabina di regia ZES presieduta da Ministro Sud e comprendente Ministri e Presidenti di Regione
- Struttura di missione ZES: predisporre Piano strategico per la Cabina di regia, coordina Conferenza dei servizi per Autorizzazione unica a infrastrutture e insediamenti produttivi (e partecipa alle Conferenze VIA di competenza regionale); accelerazione tempistiche di rilascio
- Autorizzazione unica sostituisce tutti i titoli abilitativi e autorizzativi
- Sportello unico digitale
- Credito d'imposta: per investimenti – fino a un massimo di 100 milioni e non inferiori a 200 mila - in impianti e macchinari (nonché terreni e immobili strumentali nei limiti del 50% dell'investimento); fruibile nella misura massima prevista dalla Carta degli aiuti

Una valutazione
dal punto di vista
di una politica di sviluppo

La politica di sviluppo in un sistema multilivello

Ciò che è dello Stato:

- definire il disegno strategico unitario di sviluppo dei territori e i centri propulsori sui territori
- promuovere, in termini di investimenti pubblici e di incentivazione degli investimenti delle imprese, la realizzazione degli assi e nodi fondamentali per la strategia nazionale
- effettuare il coordinamento attivo e il monitoraggio forte dei piani di sviluppo regionali

Ciò che è delle Regioni:

- 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
- valorizzare le vocazioni del territorio

Gli strumenti

Investimenti infrastrutturali e promozione insediamenti produttivi:

- struttura/e nazionali – centrale di committenza, stazione appaltante - per la realizzazione degli investimenti chiave della strategia nazionale
- procedure accelerate di VIA e Autorizzazione unica – stile PNRR – per le infrastrutture e gli insediamenti produttivi fondamentali per la strategia nazionale, anche quando localizzati in aree specifiche interne alle singole regioni (per es. porti di interesse europeo, interporti, nodi logistici)
- ricorso al PPP mobilitando risorse di mercato, sia finanziarie che imprenditoriali: imprese concessionarie di reti infrastrutturali; finanza di progetto per singole opere
- Accordi di coesione con le singole Regioni (e Città metropolitane) per il coordinamento dei loro piani nel quadro della strategia nazionale

Incentivi:

- meccanismi che evitino l'intermediazione politica e burocratica rivolgendosi direttamente alle imprese che investono: incentivi di tipo automatico, come il Credito d'imposta investimenti, o con selezione ma gestita da soggetti tecnici, come Resto al Sud gestita da Invitalia
- Contratti di sviluppo per la promozione con criteri imprenditoriali di investimenti in specifiche realtà territoriali

Il DL Sud in questo quadro

Punti di forza:

- assunzione di responsabilità della PCM condizionando l'uso effettivo delle risorse previa sottoscrizione di «Accordi di coesione» contenenti programmi di sviluppo concordati tra Ministro Coesione, Ministeri e Regioni (esperienza «Patti per lo sviluppo» 2016-17) e rafforzando monitoraggio centrale su uso effettivo delle risorse – schema di governance ispirato a quello UE su RRF
- coordinamento tra FSC, fondi strutturali, fondo complementare
- istituzione della Struttura di missione ZES con compiti di coordinamento forti
- Autorizzazione unica sostitutiva di tutti gli atti abilitativi-autorizzativi
- incentivo automatico per gli investimenti al Sud tramite Credito d'imposta (e suo rifinanziamento fino al 2026)

Interrogativi su funzionamento della ZES unica

Nota a margine: l'autonomia differenziata confligge con questo quadro di governance

Il disegno originario delle ZES

Un tema di politica industriale:

- attrezzare il Mezzogiorno per sfruttare le sue potenzialità nel quadro della nuova centralità del Mediterraneo nella ridefinizione dei traffici e delle catene globali del valore
- fare per questo dei porti meridionali di interesse europeo, e della loro rete di retroporti e interporti, l'infrastruttura logistica e industriale necessaria a promuovere lo sviluppo dell'insieme dei territori circostanti collegandoli con il tessuto produttivo italiano e la sua proiezione internazionale
- le ZES come aree in cui concentrare (da qui la loro perimetrazione ai fini di semplificazioni e maggiorazione incentivi) gli investimenti sulle relative infrastrutture di trasporto e logistica e attrarre rilevanti investimenti imprenditoriali su logistica e industrie collegate
- un disegno quindi di politica industriale che in parte – ma solo in parte – è stato depotenziato dalla gestione di interessi localistici da parte delle Regioni non corretta da una adeguata azione di screening dei piani strategici da parte del Governo centrale

Ora finalmente (dopo essere state bloccate tra il 2018 e il 2021) le ZES stanno cominciando a funzionare attraendo investimenti e risorse private

La ZES unica

Potenzialità:

- fa emergere l'insieme del Mezzogiorno come area che ha bisogno di una politica di sviluppo dedicata e coerente con un impegno particolare su gap infrastrutturale e produttivo
- sollecita la costruzione di un quadro unitario centrale di programmazione e organizzazione delle politiche di sviluppo dedicate al Sud

Criticità:

- sostituendo le ZES rischia di disperdere il disegno di politica industriale sotteso: ruolo di porti, interporti, logistica come punto di riferimento per le attività produttive dei territori che li utilizzano
- ammettendo a procedure semplificate e Autorizzazione unica tutti gli investimenti infrastrutturali e di insediamento produttivo nel Mezzogiorno, rischia di creare un collo di bottiglia (il PNRR giustamente concentra procedure semplificate di VIA e di autorizzazione sugli investimenti del Piano, non su tutti gli investimenti da fare nel Paese)

C'è una possibile soluzione?