

# Zone economiche speciali (zes): d.l. 91/2017, c.d. “decreto sud”

**Autore:** Villani Maurizio

**In:** Diritto amministrativo

**di Maurizio Villani e Federica Attanasi**

## Premessa

Le Zone Economiche Speciali (**ZES**) sono aree geografiche circoscritte nell’ambito delle quali l’Autorità governativa:

- applica una legislazione economica differente rispetto a quella applicata nel resto del Paese;
- offre incentivi a beneficio delle aziende, attraverso strumenti di agevolazioni fiscali/finanziarie e semplificazioni amministrative.

L’Ocse ha identificato quattro diversi tipi di zone economiche speciali:

- ci sono le “**zone di libero scambio**” (free trade zone), presso i porti e gli aeroporti, che offrono esenzioni parziali o totali sui dazi all’import o all’export di quei beni che vengono riesportati;
- ci sono le “**export processing zone**”, che agevolano sì la riesportazione dei beni, ma solo di quelli che, venendo lavorati in loco, assumono un significativo valore aggiunto;
- ci sono le “**zone economiche speciali vere e proprie**”, che offrono appunto un pacchetto variegato di incentivi, agevolazioni e semplificazioni amministrative alle imprese che stabiliscono lì la propria sede;
- ci sono le “**zone speciali industriali**”, che limitano le agevolazioni a un settore specifico (spesso si tratta del tessile, oppure dell’Ict) per il quale costruiscono anche infrastrutture ad hoc.

Attualmente, secondo i dati della Banca Mondiale, nel mondo si contano quasi 4mila Zone economiche speciali, il 43% delle quali sono in Asia; l'Europa ne ospita circa il 20% (ad es. Lettonia, Spagna, Gran Bretagna e Croazia), con la Polonia[1] in prima fila tra i Paesi dove ne nascono di più (circa 14). Cina e a Dubai sono comunque gli esempi più noti.

## **Le caratteristiche di una ZES: agevolazioni e condizioni**

La Zona Economica Speciale:

- 1. deve essere istituita all'interno dei confini statali, in una zona geografica chiaramente delimitata e identificata;**
- 2. può essere composta anche da aree territoriali non direttamente adiacenti, purché abbiano un nesso economico funzionale;**
- 3. deve comprendere un'area portuale, collegata alla rete transeuropea dei trasporti (TEN-T), con le caratteristiche stabilite dal regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013.**

**L'istituzione di una Zes porta come conseguenza principale la possibilità per le imprese di sfruttare importanti agevolazioni fiscali e di beneficiare di rilevanti semplificazioni di carattere amministrativo e burocratico.**

Inoltre, in Italia, con il **d.l. n. 91/2017** (c.d. "decreto sud", che di seguito analizzeremo più nel dettaglio) è stata prevista l'applicazione, in relazione agli investimenti effettuati nella Zes, di un **credito d'imposta** proporzionale al costo dei beni acquistati, entro il 31 dicembre 2020, nel limite massimo, per ciascun progetto d'investimento, di 50 milioni di euro.

Per ottenere questi benefici, però, le imprese dovranno mantenere le attività nella Zes per almeno sette anni successivi al completamento dell'investimento oggetto delle agevolazioni, pena la revoca dei benefici concessi e goduti, e non dovranno essere in liquidazione o in fase di scioglimento.

## **Il D.L. 91/2017, c.d. "DECRETO SUD"**

Il **decreto legge n. 91 del 2017**, c.d. "Decreto Sud", ha sancito la nascita delle prime **zone economiche speciali** italiane; è necessario però porre in rilievo che ad oggi, si è ancora in attesa del

decreto attuativo del Governo (spesso il punto dolente di leggi e provvedimenti pure importanti, ma costretti al palo da ritardi e burocrazia) la cui pubblicazione era stata prevista per lo scorso 12 ottobre.

Ebbene, il D.L. n. 91 del 2017 reca un insieme di disposizioni volte nel complesso a dare impulso alla crescita del Mezzogiorno, sia destinandovi risorse, sia incentivando l'utilizzo di strumenti imprenditoriali già esistenti, anche con riguardo all'innovazione.

Le Sez nasceranno quindi al Sud: le regioni ammesse sono Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia. La prima possibile candidata a dare vita a una Sez sarà probabilmente l'area di Gioia Tauro; a seguire ci dovrebbero essere le aree retroportuali di Napoli e Salerno, Bagnoli, Taranto e infine Matera. A questo fine sono già stanziati circa 200 milioni di euro, da utilizzare tra il 2018 e il 2020.

Più nel dettaglio, il decreto ha introdotto due fattispecie speciali:

1. il **“Resto al Sud”** dedicata all'imprenditoria giovanile;
2. la **“Zes”**, dedicate ad imprese già insediate o che si insedieranno, che saranno destinatarie di importanti benefici fiscali e semplificazioni amministrative.

Il provvedimento:

1. reca misure destinate specificamente alle imprese;
2. prevede semplificazioni e procedure più efficienti per agevolare sia i cittadini che gli investimenti;
3. istituisce zone economiche speciali ed interviene in favore dei giovani imprenditori del territorio e delle politiche attive del lavoro.

Alcune norme sono poi rivolte al contrasto della dispersione scolastica e della marginalità sociale, al recupero dei terreni e delle aree in stato di abbandono e al tema del risanamento ambientale.

Ciascuna ZES sarà istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare su proposta del Ministro per la Coesione territoriale e il Mezzogiorno, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, su proposta della regione interessata, corredata da un piano di sviluppo strategico.

La regione interessata dovrà, quindi, sulla scorta di un piano strategico di sviluppo, formulare la proposta di istituzione della ZES, indicando le caratteristiche dell'area identificata.

Il **soggetto per la gestione dell'area ZES** sarà un Comitato di indirizzo composto dal **Presidente dell'Autorità Portuale**, da un **rappresentante della Regione** e da un **rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri**.

Ai membri del Comitato non spetta alcun compenso o indennità di carica.

Il Comitato di indirizzo si avvale del Segretario Generale dell'Autorità portuale per l'esercizio delle funzioni amministrative.

Il soggetto gestore deve assicurare, in particolare:

- gli strumenti che garantiscano la piena operatività delle aziende presenti nella ZES;
- l'utilizzo di servizi sia economici che tecnologici nell'ambito ZES;
- l'accesso alle prestazioni di servizi da parte di terzi.

Il soggetto gestore può anche autorizzare la stipula di accordi o convenzioni con banche ed intermediari finanziari.

## **L. 20 giugno 2017, n.91, Art. 1**

**L'articolo 1 del D.L. n.91/2017, più nel dettaglio, introduce forme di finanziamento e incentivazione per i giovani** del Mezzogiorno, finalizzate a promuovere la costituzione di nuove imprese nelle regioni di **Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia**.

La misura, è stata denominata "**Resto al Sud**" ed è rivolta ai giovani di età compresa tra i 18 e i 35 anni:

1. residenti, al momento della presentazione della domanda, nelle regioni citate, ovvero che ivi trasferiscano la residenza entro sessanta giorni dalla comunicazione dell'esito positivo dell'istruttoria, e che mantengano nelle stesse regioni la residenza per tutta la durata del finanziamento. Il termine di trasferimento, invece, in caso di residenza all'estero è di centoventi giorni dalla comunicazione dell'esito positivo dell'istruttoria.
2. che non abbiano fruito di incentivi pubblici nazionali rivolti all'autoimprenditorialità nel triennio antecedente la domanda di finanziamento,
3. che non siano titolari di attività di impresa in esercizio alla data di entrata in vigore del decreto legge, nonché, infine che non siano titolari di un contratto di lavoro a tempo indeterminato presso

un altro soggetto (sia al momento dell'accettazione del finanziamento che per tutta la durata del rimborso dello stesso).

**Il finanziamento consiste per il 35 % in erogazioni a fondo perduto e per il 65 % in un prestito a tasso zero da rimborsare complessivamente in otto anni, di cui i primi due di preammortamento.** All'onere recato dalla misura si provvede mediante le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (programmazione 2014-2020) per un ammontare complessivo fino a 1.250 milioni, da ripartire in importi annuali.

## **L. 20 giugno 2017, n.91, Art. 2**

**Con l'articolo 2 del D.L. n.91/2017**, al fine favorire il ricambio generazionale e lo sviluppo dell'imprenditoria giovanile in agricoltura nelle regioni del Mezzogiorno, **è stata estesa la suddetta misura "Resto al Sud" alle imprese agricole**, mediante una specifica destinazione di complessivi 50 milioni nel quadriennio 2017-2020 nell'ambito delle risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.

In termini sostanzialmente analoghi a quelli previsti dall'articolo 1, la misura si articola in un contributo a fondo perduto fino al 35 % della spesa ammissibile, nonché in mutui agevolati a tasso zero di importo non superiore al 70 % della spesa ammissibile.

L'articolo interviene, altresì, sui consorzi agrari, disponendo che le attività di competenza degli stessi possano essere svolte anche mediante la partecipazione a società di capitali in cui i consorzi dispongano della maggioranza dei voti, e prevedendo, come anche ulteriormente precisato al Senato, che le attività esercitate dalle predette società, a favore dei soci dei consorzi agrari che ne detengono la partecipazione, sono svolte nel rispetto degli scopi e delle finalità mutualistiche dei consorzi.

Sempre nel settore agricolo, con **l'articolo 2-bis** il Ministero delle politiche agricole viene dotato di un fondo per la ricerca, con assegnazione di 200 mila euro, al fine di promuovere interventi volti al contrasto e alla diffusione dei **fenomeni infestanti** (quali il coleottero xylosandrus compactus) che colpiscono i carrubi della regione siciliana, nonché per la tutela da altre tipologie infestanti del settore olivicolo-oleario e del settore vitivinicolo.

## **L. 20 giugno 2017, n.91, Art. 3**

**L'articolo 3 del D.L. n.91/2017, reca un intervento volto a promuovere la costituzione di nuove imprese nelle regioni del Mezzogiorno (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia), dettando disposizioni volte a consentire ai comuni di tali regioni di dare in**

**concessione o in affitto, ai soggetti in età compresa tra i 18 e i 40 anni, terreni e aree in stato di abbandono.** A tal fine i comuni dovranno pubblicare sul proprio sito istituzionale l'elenco dei beni (vale a dire terreni agricoli abbandonati da almeno 10 anni, terreni oggetto di rimboschimenti poi non più curati, aree edificate ad uso artigianale, commerciale, industriale e turistico-ricettivo in stato di abbandono da almeno 15 anni ovvero, come precisato al Senato, sulle quali non risultino più operative aziende o società da almeno 15 anni) che possono essere affidati in concessione, per un periodo non superiore a nove anni. Il beneficiario deve corrispondere al comune un canone d'uso che, in caso di proprietà dei privati, è versato al proprietario, e potrà vantare un diritto di prelazione sul bene qualora il proprietario medesimo intenda vendere il bene, entro i cinque anni successivi alla scadenza della concessione. Nel corso dell'esame al Senato sono state introdotte ulteriori disposizioni volte ad includere nelle agevolazioni per talune attività agricole nelle regioni colpite dai recenti eventi sismici anche i danni derivanti dalla prolungata siccità in corso.

#### **2.4 D.L. 20 giugno 2017, n.91, Art. 3-bis**

L'**articolo 3-bis** del suddetto decreto, contiene disposizioni riguardanti il riconoscimento dei **Cluster Tecnologici Nazionali (CTN)**, quali strutture di supporto e di efficientamento per il coordinamento delle politiche di ricerca industriale a livello nazionale e locale, nonché di raccordo tra le misure promosse a livello centrale e regionale e, con riferimento alle Regioni del Mezzogiorno, anche come strumento facilitatore per l'attuazione e l'impiego degli interventi sul territorio. A tal fine ciascun CTN dovrà elaborare un Piano di azione triennale, al cui interno è inserita un'apposita sezione riferita al Mezzogiorno. La norma dispone per il 2017 un contributo forfettario a ciascun Cluster, nell'ambito di uno stanziamento complessivo per il medesimo anno stabilito in 3 milioni di euro.

- **L. 20 giugno 2017, n.91, Art. 3-ter**

L'**articolo 3-bis del D.L. n.91/2017** prevede una modifica dei limiti di durata degli interventi di **integrazione salariale straordinaria** relativi alle imprese operanti in un'area di crisi industriale complessa. Per tali imprese le norme vigenti consentono, entro un prefissato limite di spesa, che possa essere concesso un ulteriore intervento di integrazione salariale straordinaria, fino al limite di 12 mesi. Con l'articolo in esame si dispone che il limite di 12 mesi si applichi distintamente per ciascun anno di riferimento

## **L. 20 giugno 2017, n.91, Artt. 4 e 5**

**Gli articoli 4 e 5 c del D.L. n.91/2017 concernono le zone economiche speciali (ZES), il cui scopo, com'è noto, è quello di creare condizioni economiche, finanziarie e amministrative che consentano lo sviluppo delle imprese già operanti e l'insediamento di nuove imprese.**

La Zona Economica Speciale deve essere istituita all'interno dei confini statali, in una zona geografica chiaramente delimitata e identificata; può essere composta anche da aree territoriali non direttamente adiacenti, purché abbiano un nesso economico funzionale. Deve, altresì, comprendere un'area portuale, collegata alla rete transeuropea dei trasporti (TEN- T), con le caratteristiche stabilite dal regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013.

**L'istituzione di una Zes porta come conseguenza principale la possibilità per le imprese di sfruttare importanti agevolazioni fiscali e di beneficiare di rilevanti semplificazioni di carattere amministrativo e burocratico.**

**È prevista, inoltre, l'applicazione, in relazione agli investimenti effettuati nella Zes, di un credito d'imposta proporzionale al costo dei beni acquistati, entro il 31 dicembre 2020, nel limite massimo, per ciascun progetto d'investimento, di 50 milioni di euro.**

Il decreto Sud prevede di creare almeno cinque Zes in altrettante regioni meridionali. Si è poi concordato di istituirne due per ciascuna regione. A questo fine sono già stati stanziati circa 200milioni di euro, da utilizzare tra il 2018 e il 2020. Le condizioni per il riconoscimento delle agevolazioni sono sostanzialmente due: le imprese devono mantenere le attività nella Zes per almeno 7 anni (termine elevato nel corso dell'esame al Senato rispetto ai cinque anni originari) successivi al completamento dell'investimento oggetto della agevolazione (pena la revoca dei benefici concessi e goduti) e non devono essere in liquidazione o in fase di scioglimento.

A tal fine vengono disciplinate le procedure e le condizioni per l'istituzione (affidata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri) in alcune aree del Paese di zone economiche speciali, che vengono definite come aree geograficamente delimitate e chiaramente identificate, situata entro i confini dello Stato, costituite anche da aree non territorialmente adiacenti, purché presentino un nesso economico funzionale, e comprendenti almeno un'area di sistema portuale.

Quanto alla gestione dell'area ZES si prevede che essa sia affidata ad un Comitato di indirizzo composto dal Presidente dell'Autorità portuale, che lo presiede, da un rappresentante della regione (o, come precisato presso il Senato, delle regioni, nel caso di ZES interregionale) da un rappresentante rispettivamente della Presidenza del Consiglio e del Ministero delle infrastrutture.

Ognuna delle regioni meno sviluppate e in transizione può presentare una proposta di istituzione di ZES nel proprio territorio, o al massimo due proposte, ricorrendo alcuni presupposti (**articolo 4**).

Si prevedono poi procedure semplificate e regimi procedimentali speciali, che per le imprese già operanti ovvero per le nuove che si insediano nelle ZES riducono i termini procedimentali e semplificano gli adempimenti rispetto alla normativa vigente.

A tali agevolazioni si aggiungono poi benefici fiscali, rivolti in particolare alle imprese che effettuano investimenti all'interno delle ZES: queste potranno utilizzare il credito d'imposta per l'acquisto di beni strumentali nuovi nel Mezzogiorno- acquisiti entro il 31 dicembre 2020 - nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 50 milioni di euro.

Inoltre l'agevolazione per tali zone è estesa fino al 31 dicembre 2020.

## **Le ZES e la Puglia**

Sono otto i porti italiani che potrebbero essere candidati a ospitare le Zone Economiche Speciali, beneficiando così di aree delimitate a burocrazia zero e incentivi fiscali per attrarre investimenti.

Più specificamente, si tratterebbe dei porti di Napoli (con Salerno), Gioia Tauro, Augusta (con Catania), Palermo, Cagliari, Bari, Taranto e un ultimo porto ancora da individuare che dovrebbe unire aree delle Regioni Molise e Abruzzo.

Per ciò che concerne più nel dettaglio la **Puglia**, occorre rilevare che pare si stia lavorando ad una Zes interregionale di Taranto collegata alla zona di Matera-Ferrandina e ad una Zes del basso Adriatico, facendo leva sui porti di Bari e Brindisi (prevedendo il collegamento con aree industriali della provincia di Lecce); sul punto, i bene informati danno per esclusa, per esempio, l'area di Casarano, per decenni cattedrale del manifatturiero, che ha lasciato in eredità al territorio centinaia di disoccupati e decine di capannoni vuoti.

Alla luce di tanto, in conclusione, si auspica che venga posto in essere e vagliato molto attentamente, un piano strategico di sviluppo pugliese, capace di tenere insieme le aree e gli interessi economici/territoriali della Puglia, Salento incluso.

Le Zes rappresentano un'opportunità speciale che va assolutamente colta e alimentata.

Non resta, quindi, che attendere la pubblicazione del decreto attuativo del Governo in modo da iniziare a dare realmente vita alla manovra e ad entrare nel merito delle scelte da compiere.



**AVV. MAURIZIO VILLANI**

**Avvocato Tributarista in Lecce**

**Patrocinante in Cassazione**

www.studiotributariovillani.it - **e-mail** avvocato@studiotributariovillani.it

[1] La Polonia offre molti spunti. La Zona economica speciale di Lodz, per esempio, oltre alle classiche agevolazioni fiscali e amministrative ha un apposito programma per offrire supporto finanziario alle Pmi, cui si aggiunge un voucher che rifonde le aziende dell'80% delle spese per formare il personale. La Sez di Katowice, invece, mette in campo Kssenon, l'acceleratore di business a misura di piccola impresa che comprende anche la possibilità di affittare gli spazi industriali in maniera modulabile, e costantemente modificabile a seconda dei risultati.

<https://www.diritto.it/zone-economiche-speciali-zes-d-l-912017-c-d-decreto-sud/>