



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA ORIENTALE

Audizione informale nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 1416, di conversione in legge del decreto-legge n. 124 del 2023, 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. 03/10/2023

Prof. Ing. Alessandro Di Graziano – Commissario Straordinario del Governo ZES Sicilia Orientale

Questa convocazione mi consente di intervenire nel luogo più idoneo su un tema a cui ho dedicato gli ultimi due anni della mia vita professionale e che quindi ritengo di conoscere soprattutto dal punto di vista di chi crede che strumenti come la ZES possano essere fondamentali per far recuperare competitività al nostro sud.

Innanzitutto occorre riflettere sul fatto che lo strumento delle ZES, al di là della gestazione a partire dal 2017, è attivo da meno di due anni, e se consideriamo l'operatività associandola allo sportello digitale da poco più di un anno. Quindi tutte le riflessioni ed analisi dei dati che ne hanno caratterizzato l'attuazione (ed ora la modifica) hanno una significatività relativa ma servono senza dubbio ad indicare una direzione.

Poiché, per distorsione professionale, amo citare soltanto dati riscontrabili, mi riferisco quindi a quelli a me noti e verificabili: i dati dell'AE riportano che dal 2017 al 2021 l'investimento lordo nella ZES Sicilia Orientale è stato 58M€; nel 2022 (primo anno di operatività della struttura del commissario) è stato 215 M€; numero già oggi per il 2023 superato, grazie anche alle 22 Autorizzazioni Uniche emesse in tempi certi e ridotti ed agli oltre 100 incontri tecnici con imprenditori locali, nazionali ed internazionali interessati ad investire.

Come dicevo, è ancora presto per poter fare considerazioni economiche più spinte, ma è fuor di dubbio che lo strumento si è mosso nella direzione giusta, soprattutto se si pensa che il costo complessivo della struttura di funzionamento è stato inferiore al 1M€.

È quindi fuor di dubbio che deve essere accolto favorevolmente un allargamento dell'attuale perimetro della ZES a tutto il meridione, con alcune puntualizzazioni che vorrei portare alla vostra attenzione.

La ZES è uno strumento di politica economica, è uno strumento di agevolazione burocratica, è uno strumento di impulso per il miglioramento della logistica delle merci. È così in tutte le 8000 ZES che ci sono nel mondo. Ed è su questi tre aspetti che vorrei dare il mio contributo nella lettura del DL in esame.

Dal punto di vista economico i benefici messi in campo per tutto il meridione da questo DL sono enormi ed importanti seppure con una scadenza a breve raggio (novembre 2024) poco efficace per la programmazione degli investimenti da parte degli imprenditori. Andrebbe definito un orizzonte un po' più ampio, ad es. 2026, al fine di evitare quello che accade ormai da tempo per il credito imposta sud e cioè l'incertezza da parte dell'imprenditore di iniziare l'investimento all'approssimarsi della scadenza poi puntualmente prorogata di un anno. Questo implica una visione pluriennale di spesa ed una stima più precisa della stessa.

L'attuale estensione della ZES Sicilia Orientale riguarda 38 su 220 comuni e 3500 ha su 1,500.000ha: circa lo 0,3% della superficie in gran parte ricadente nelle aree artigianali/industriali e portuali dei comuni di riferimento. Il dato dell'AE permette di affermare in maniera prudenziale che nello 0,3% dei territori della Sicilia Orientale che sono quelli che ricadono nella ZES nel 2023 si avrà un investimento lordo di oltre 300M.

Bene quindi riferirsi a tutti i comuni, ma forse sarebbe più efficace, nelle more della definizione del Piano Strategico unico (l'art.11 non chiarisce come le Regioni parteciperanno alla redazione e come procedere in



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA ORIENTALE

assenza dello stesso), delimitare la ZES Unica a tutte le aree portuali e a tutte le aree produttive come individuate dai singoli comuni (nei PRG o in comunicazioni che attestino specifici requisiti di idoneità delle aree ad investimenti) riconducendo i benefici all'ampliamento, riattivazione, localizzazione di attività produttive seppure senza limitazione di codice ATECO, destinando altri strumenti alla crescita del rimanente territorio. (il combinato disposto di un investimento minimo di 200.000€ e l'estensione a tutto il territorio ad esempio determinerebbe probabilmente una notevole richiesta di finanziamento di piccole strutture turistiche-artigianali nei centri storici. Inoltre la possibilità di variante allo strumento urbanistico di cui all'art. 15 c.5 estesa a tutto il territorio potrebbe essere di complessa gestione per differenti profili).

È vero che in questo modo si restringono i beneficiari, ma la ZES Unica allargata a tutto il sud manterrebbe la vocazione economica che caratterizza le ZES in tutto il mondo e si potrebbe estendere la misura in maniera più sostenibile in un'ottica pluriennale.

Dal punto di vista dell'agevolazione burocratica, l'esperienza acquisita in questi due anni mi permette di evidenziare che l'efficacia dello strumento ad oggi risiede nel poter garantire all'imprenditore tempistiche certe, andando a compulsare le singole amministrazioni che, per differenti motivi, non rilasciano in tempo i pareri ed applicando laddove necessario e ponderato il silenzio/assenso. È un'attività necessaria, altrimenti non sarebbe necessaria la ZES, ma molto complicata da attuarsi su tutto il territorio e su tutti gli investimenti se non con un numero di risorse ben più ampio di quello previsto, ancora di più se si centralizza il personale. Anche in questo caso occorre definire specifici settori di intervento della ZES evitando che la stessa diventi un superSUAP come previsto da art. 13. Tra l'altro leggo che sono previsti 3,5M€ per la definizione di uno sportello unico quando ne sono già presenti 8, appena realizzati, sui diversi territori. Segnalo inoltre che nel comma 3 dell'articolo 13 viene introdotta una norma transitoria che rischia di rallentare i procedimenti che saranno attivati dal 01 gennaio 2024. La stessa annulla il lavoro e la struttura amministrativa già funzionante del SUD ZES territoriale, indicando che le domande di autorizzazione unica nelle more della piena attività dello sportello digitale siano presentate al SUAP territorialmente competente di cui all'art. 38 del DL 112/2008. Nell'art. 15 invece si evidenziano alcune criticità nella gestione del procedimento unico.

Dal punto di vista degli interventi infrastrutturali (ad oggi alle ZES attraverso il PNRR sono associati gli interventi di connessione ultimo miglio, gli interventi di funzionalizzazione delle aree industriali e di messa in sicurezza) occorre non perdere di vista la necessità di migliorare la logistica delle merci (in entrata/uscita) e l'integrazione con le aree produttive, rafforzando tale aspetto. Per assurdo la portualità del nord si avvantaggerebbe delle ZLS, mentre quella del SUD avrebbe una connessione più debole perdendo la vocazione logistica delle ZES "portuali". Per questa impostazione, ad esempio, nel DL, seppure non viene abrogata la competenza in materia dell'art.5 DL 91/2017, non si fa più cenno alle zone franche doganali che eppure sono un altro importante traino di attrattività dei territori. Né ritengo che una convenzione di 1,5M€ centralizzata con Invitalia, che personalmente ringrazio per l'enorme contributo che ha fornito nel portare avanti la fase di aggiudicazione degli investimenti esistenti nell'area di mia competenza, possa essere efficace a gestire le fasi di realizzazione delle opere sui territori.

Ho lasciato per ultimo la governance perché è senza dubbio connessa a quanto fin qui rappresentato. Ottima l'istituzione della cabina di regia che permette di dare una direzione condivisa e coordinata ai più alti livelli. Ritengo da tempo necessaria la definizione di una struttura unica di coordinamento così da dare un impulso unitario allo strumento ZES ed una forza più organica alla possibilità che lo stesso venga utilizzato come una delle leve di attrazione di investimenti internazionali. Tuttavia ritengo altrettanto rilevante mantenere



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA ORIENTALE

un'articolazione territoriale che funga da supporto per l'istruzione delle richieste di investimento sfruttando fin da subito gli sportelli unici digitali delle singole ZES già operativi così da non creare vuoti. L'Autorizzazione Unica potrebbe anche essere centralizzata, ma le attività di chiarimento sugli aspetti normativi, di supporto alla presentazione dell'istanza e di pressing sulle amministrazioni titolari degli endoprocedimenti devono essere fatte sui territori. In tale contesto il mantenimento di un delegato del governo sui territori permetterebbe di ridurre le distanze del processo di accelerazione degli investimenti e di conoscenza dello strumento (in un anno nella sola ZES Sicilia Orientale sono stati fatti oltre 100 incontri con imprese ed una trentina di incontri pubblici con enti locali per far conoscere vantaggi e modalità di funzionamento della ZES). I grandi investitori che vedono nella ZES una delle opportunità di cui tener conto insieme ad altri strumenti necessitano di un confronto che si avvantaggerebbe di una visione unica della ZES SUD, ma i medio-piccoli investitori sarebbero scollegati da una visione troppo centralizzata (il gran numero di autorizzazioni uniche si riferisce ad investimenti inferiori ai 10 milioni). Un'articolazione territoriale mutuata dalle attuali ZES "portuali" avrebbe anche l'opportunità di mantenere sul territorio le funzioni di stazione appaltante e di organismo intermedio nell'attuazione degli investimenti pubblici finalizzati. Andrebbe mantenuta anche la cabina di regia locale attualmente disegnata dal comitato di indirizzo, che permette di relazionare il governo con le autorità portuali e con le istituzioni territoriali su aspetti specifici, arricchendola semmai dalla presenza del coordinatore della struttura di missione.

In ultimo segnale che andrebbe specificata la durata della ZES anche in relazione alla cogenza del DPCM 12/2018. Il DL ha avuto cura di definire la durata massima della Struttura di Missione fino al 2034, ma nulla specifica in tal senso.

