



**c.MET05** | Centro Universitario Nazionale  
di **Economia Applicata**

Ancona Bari Benevento Bologna Enna Ferrara Firenze Lecce Macerata  
Milano Napoli Palermo Pescara Salerno Trento Udine Venezia

**26 Gennaio 2022**

# **Quinto PNRR WATCH Close Door Meeting: “Coesione e zone economiche speciali”**

*Promosso da **c.MET05** – Centro Universitario Nazionale di Economia Applicata*  
<http://www.cmet05.it/>

**Prof. Francesco Prota**  
(Università di Bari Aldo Moro e c.MET05)

Le **Zone Economiche Speciali** (ZES) sono uno strumento di politica economica **ampiamente utilizzato**, ormai da diversi decenni, in diversi Paesi del Mondo, sia industrializzati che in via di sviluppo (attualmente se ne contano oltre 5000).

Il caso più noto e studiato in letteratura è quello della **Cina** (Barbieri, Pollio e Prota, 2020), ma le ZES sono presenti anche in **diversi Paesi europei**. Con riferimento all'Europa, particolarmente interessante è il caso della Polonia dove sono quattordici le ZES istituite finora.

Esistono **diverse tipologie** di ZES (Zone di Libero Scambio, Zone Industriali di Esportazione, di Zone di Sviluppo Economico e Tecnologico, etc.) così come **diversi** sono gli **obiettivi** che i governi si prefiggono di raggiungere grazie alla loro istituzione: si va dall'**attrazione di investimenti esteri**, alla **creazione di nuova occupazione**, alla **sperimentazione di nuove tipologie di interventi**.

In sintesi, le ZES

- riguardano un'area **chiaramente delimitata**
- prevedono per quest'area un **unico sistema** di **amministrazione** o di **governance**
- offrono **benefici di diversa natura agli investitori** insediati fisicamente all'interno dell'area
- istituiscono, per l'area in questione, un **regime doganale diverso** da quello applicato al resto del territorio statale (sono, quindi, “**zone franche**”).

Tabella 1. Le ZES per tipologia di Paese

	Zone policy objectives	Prevalent zone types
<b>High-income economies</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provide an efficient platform for complex cross-border supply chains</li> <li>• Focus on avoiding distortions in the economy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Logistics hubs free zones only (not industrial free zones)</li> <li>• Innovation and new industrial revolution objectives pursued through science parks without separate regulatory framework, or though incentives not linked to zones</li> </ul>
<b>Upper-middle-income economies</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support transition to services economy</li> <li>• Attract new high-tech industries</li> <li>• Focus on upgrading innovation capabilities</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technology-based zones (e.g. R&amp;D, high-tech, biotech)</li> <li>• Specialized zones aimed at high value added industries or value chain segments</li> <li>• Services zones (e.g. financial services)</li> </ul>
<b>Middle-income economies</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Support industrial upgrading</li> <li>• Promote GVC integration and upgrading</li> <li>• Focus on technology dissemination and spillovers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Specialized zones focused on GVC-intense industries (e.g. automotive, electronics)</li> <li>• Services zones (e.g. business process outsourcing, call centres)</li> </ul>
<b>Low-income economies</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimulate industrial development and diversification</li> <li>• Offset weaknesses in investment climate</li> <li>• Implement or pilot business reforms in a limited area</li> <li>• Concentrate investment in infrastructure in a limited area</li> <li>• Focus on direct employment and export benefits</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Multi-activity zones</li> <li>• Resource-based zones aimed at attracting processing industries</li> </ul>

Fonte: UNCTAD (2019)

È uno strumento efficace?

L'evidenza sull'efficacia di questo strumento di politica economica è **estremamente eterogenea**.

Effetti **positivi** dei vari *enterprise zone programmes* sui mercati del lavoro locali negli **Stati Uniti**.

Al contrario **modesti** ed **eterogenei** sono gli effetti sull'occupazione degli *Urban Zones programme francesi*.

**Eterogeneo** e **dipendente dal livello di sviluppo** dell'area l'impatto delle **ZES** in **Polonia**.

## Tabella 2. Le lezioni apprese dall'esperienza delle ZES

Areas	Lessons Learned
<b>Programme Design</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Integrate SEZs dynamically in development strategy</li> <li>• Complement existing competitive advantages</li> <li>• Take into account the national investment climate and governance capabilities</li> <li>• Design zones to be self-financing</li> </ul>
<b>Operations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Get the basics right: business facilitation, infrastructure, labour pool</li> <li>• Promote clusters and linkages</li> <li>• Ensure strong institutions and good governance</li> <li>• Coordinated investment promotion</li> </ul>
<b>Development Impact</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Set clear goals and performance metrics for economic and ESG contributions</li> <li>• Conduct effective monitoring and evaluation, with consequence management</li> <li>• Maximize synergies between institutions and levels of government</li> </ul>

Fonte: UNCTAD (2019)

In sintesi, fra gli elementi sicuramente rilevanti per il successo delle ZES vi sono: la definizione di una **governance efficace** e la presenza di una **visione strategica** e di un **forte commitment politico**.

Le Zone Economiche Speciali sono state introdotte in Italia nel 2017, attraverso il [decreto-legge n° 91 del 20 giugno 2017](#), convertito nella [legge n° 123 del 3 agosto 2017](#).

Esse possono essere istituite nelle **regioni italiane meno sviluppate e in transizione**, così come individuate dalla normativa europea: Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Le ZES sono aree destinarie di **specifiche agevolazioni fiscali** e **semplificazioni burocratiche**, da realizzarsi intorno ad aree portuali che presentino le caratteristiche di porti di rilevanza strategica.



# PNRR - Interventi infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali

Missione: **Inclusione e coesione**

Componente: **Interventi speciali per la coesione territoriale**

Costo totale dell'investimento  
**€ 630 mln**

A queste risorse, si aggiungono ulteriori **1,2 miliardi di euro** che il PNRR riserva a interventi sui principali porti del Mezzogiorno.

## PNRR - Interventi infrastrutturali per le Zone Economiche Speciali

Obiettivo: assicurare un adeguato sviluppo dei collegamenti delle aree ZES con la rete nazionale dei trasporti, ed in particolare con le reti Trans Europee (TEN-T)

Gli interventi rientrano nei seguenti ambiti:

- a. **collegamento di “ultimo miglio”**, volto a realizzare efficaci collegamenti tra le aree portuali ed industriali e la rete infrastrutturale ferroviaria e stradale facente parte delle reti di trasporto principali;
- b. **digitalizzazione e potenziamento della logistica, urbanizzazioni green e lavori di efficientamento energetico ed ambientale** nelle aree retroportuali e nelle aree industriali appartenenti alle ZES;
- c. potenziamento della **resilienza e della sicurezza dell'infrastruttura** connessa all'accesso ai porti.

# ZONE ECONOMICHE SPECIALI

## INVESTIMENTI PNRR



Ministero per il Sud e  
la Coesione territoriale



ZES	IMPORTO (MLN €)	NUMERO DI INTERVENTI PREVISTI		
		ULTIMO MIGLIO	LOGISTICA	RESILIENZA PORTI
ABRUZZO	62,900	5	2	3
CAMPANIA	136,000	6	4	
ADRIATICA	83,092	6	16	1
JONICA	108,100	2	7	
CALABRIA	111,700	7	1	3
SICILIA ORIENTALE	61,408	6		
SICILIA OCCIDENTALE	56,800	1	1	1
SARDEGNA	10,000	1		

Fonte: <https://www.ministroperilsud.gov.it/media/2726/zes-riparto-pnrr.png>

**Francesco Prota:** preparato per *PNRR Watch - Osservatorio universitario per l'analisi del Piano nazionale di ripresa e resilienza*.  
Promosso da c.MET05 - Centro Universitario Nazionale di Economia Applicata

Il PNRR, oltre agli investimenti, prevede anche una **riforma** per **semplificare il sistema di governance** delle ZES e **favorire la cantierabilità degli interventi** in tempi rapidi, nonché **l'insediamento di nuove imprese**.

- La **nomina del Commissario straordinario** avviene con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del ministro per il Sud e la Coesione territoriale, d'intesa con il presidente della Regione interessata

- L'**Agenzia per la Coesione territoriale** fornisce **supporto ai Commissari** con personale tecnico e amministrativo in numero adeguato e supporta la loro attività, garantendo il coordinamento della loro azione e la pianificazione nazionale degli interventi nelle ZES.
- Il Commissario straordinario può assumere funzioni di **stazione appaltante** e operare con poteri straordinari in deroga alle disposizioni di legge in materia di contratti pubblici, limitatamente a una realizzazione più efficace e tempestiva degli interventi del PNRR.

- Si introduce un nuovo procedimento di **autorizzazione unica**, mantenendo il rispetto delle normative in materia di valutazione di impatto ambientale, e consente la realizzazione di tutte le opere, prestazioni e attività previste nel progetto. Essa può costituire, se necessario, anche una variante agli strumenti urbanistici e di pianificazione territoriale, ad eccezione del Piano paesaggistico regionale.
- L'autorizzazione unica è rilasciata dal Commissario all'esito di un'apposita conferenza di servizi, alla quale partecipano le amministrazioni interessate. I termini per la sua adozione sono dimezzati rispetto a quelli attualmente vigenti e resi perentori.

- Il limite massimo per il **credito d'imposta** previsto per ciascun investimento all'interno delle aree ZES passa da 50 a **100 milioni di euro**. Inoltre, il beneficio fiscale si estende anche all'acquisto di immobili strumentali agli investimenti, anche mediante contratti di locazione finanziaria.



## Zone Economiche Speciali: quali sfide

- Agenda per lo sviluppo sostenibile
- Industry 4.0
- I cambiamenti nell'organizzazione della produzione a livello internazionale e la riconfigurazione delle *global value chains*

## Zone Economiche Speciali: suggerimenti

- Inserire le ZES all'interno di una **complessiva visione di politica industriale** per il Mezzogiorno
- Individuare nelle ZES la cornice all'interno delle quali affrontare il tema della **riconversione produttiva** delle zone in profonda crisi industriale
- Evitare la moltiplicazione dei territori su cui applicare lo strumento

## Zone Economiche Speciali: suggerimenti

- Abbandonare un **approccio “generalista”** a favore di una **specializzazione e differenziazione** delle singole ZES
- Creare **sinergie con altri strumenti di programmazione**, anche al fine di individuare le fonti di finanziamento per la realizzazione di quegli investimenti necessari per la piena realizzazione dello strumento
- Individuare la forma di ***governance* più efficace**

