CRITERI E INDICATORI PER L'INDIVIDUAZIONE E LA DELIMITAZIONE DELLE ZONE FRANCHE URBANE

IL CIPE

VISTO il decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430, che, nel dare attuazione al disposto dell'art. 7 della legge 3 aprile 1997, n. 94, ridefinisce le competenze di questo Comitato al quale, nell'ambito degli indirizzi fissati dal Governo, viene demandato il compito di definire le linee generali di politica economica per la valorizzazione dei processi di sviluppo delle diverse aree del Paese, con particolare riguardo alle aree depresse, ora aree sottoutilizzate;

VISTI gli articoli 60 e 61 della legge 27 dicembre 2002, n.289 (legge finanziaria 2003), con i quali vengono istituiti, presso il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero delle attività produttive, i Fondi per le aree sottoutilizzate (coincidenti con l'ambito territoriale delle aree depresse di cui alla legge n.208/1998 e al Fondo istituito dall'art.19, comma 5, del decreto legislativo n.96/1993) nei quali si concentra e si dà unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale che, in attuazione dell'articolo 119, comma 5, della Costituzione, sono rivolti al riequilibrio economico e sociale fra aree del Paese, e viene stabilita la possibilità che questo Comitato, presieduto in maniera non delegabile dal Presidente del Consiglio dei Ministri, in relazione allo stato di attuazione degli interventi finanziati o alle esigenze espresse dal mercato in merito alle singole misure, trasferisca risorse dall'uno all'altro Fondo, con i conseguenti effetti di bilancio;

VISTA la legge 27 dicembre 2007, n. 296 (Legge finanziaria 2007) che, all'art. 1 comma 340, stabilisce che per favorire lo sviluppo economico e sociale di aree degradate nelle città del Mezzogiorno, identificate quali Zone Franche Urbane, istituisce nello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico un apposito Fondo con una dotazione di 50 milioni di euro per ciascuno degli anni 2008 e 2009 per il cofinanziamento di programmi regionali di intervento nelle predette aree.

VISTO il successivo comma 342, dello stesso art. 1 della citata legge finanziaria 2007 che stabilisce che il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), su proposta del Ministro dello sviluppo economico (MISE), formulata sentite le regioni interessate, provvede alla definizione dei criteri per l'allocazione delle risorse e l'identificazione, la perimetrazione e la selezione delle zone franche urbane sulla base di parametri socio-economici.

VISTE le modifiche e integrazioni introdotte dalla legge 24 dicembre 2008, n. 296 (L.F. 2008) ai commi 561, 562 e 563, finalizzate a completare il quadro normativo e regolamentare necessario ad una efficace attuazione delle ZFU, recependo peraltro le indicazioni della D.G. Concorrenza della Commissione europea emerse nel corso del processo di pre-notifica informale del dispositivo in sede comunitaria.

VISTO il Documento di programmazione economica e finanziaria per gli anni 2008-2011 approvato dal Consiglio dei Ministri il 28 giugno 2007 che, nel Capitolo VIII "Mezzogiorno e Finanza Territoriale", ribadisce la rilevanza delle ZFU nelle strategie di sviluppo economico, produttivo e occupazionale in un numero limitato di aree urbane circoscritte e in condizione di particolare svantaggio.

CONSIDERATO che la Conferenza delle Regioni ha espresso il proprio parere sul DPEF 2008-2011 consegnato il 17 luglio 2007 alle Commissioni bilancio della Camera e del Senato, sottolineando l'urgenza di dare pronta attuazione al dispositivo delle ZFU

CONSIDERATO che a seguito delle diverse riunioni tecniche tenutesi con la partecipazione del MISE-DPS, del Dipartimento per le politiche fiscali (DPF) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, e del Dipartimento per le Politiche Comunitarie (DPC) sono stati definiti gli aspetti relativi alle agevolazioni fiscali per le micro e le piccole imprese nelle ZFU;

CONSIDERATO che i criteri per l'allocazione delle risorse e l'identificazione, la perimetrazione e la selezione delle Zone Franche Urbane, oggetto della presente proposta, sono stati individuati in forma preliminare nel 2007 dal MISE-DPS nel corso dei lavori del Tavolo Tecnico all'uopo costituito con le Amministrazioni regionali del Mezzogiorno, le uniche interessate dalla prima versione della norma, e con i rappresentanti del partenariato istituzionale e socioeconomico;

RITENUTO comunque opportuno che il MISE-DPS renda informativa alla Conferenza unificata, nella prima seduta utile successiva, sui criteri e gli indicatori adottati con la presente delibera;

VISTA la nota del Ministro dello sviluppo economico n. 0002490 del 30 gennaio 2008, con la quale viene sottoposta alla valutazione di questo Comitato la proposta di criteri e indicatori per l'individuazione e la delimitazione delle zone franche urbane, al fine di poter procedere poi all'assegnazione delle relative risorse disponibili in bilancio;

ACQUISITO nel corso della odierna seduta il parere favorevole del Ministero della solidarietà sociale;

SU PROPOSTA del Ministro dello sviluppo economico;

DELIBERA

1. Criteri per l'identificazione, la perimetrazione e la selezione delle ZFU

Per perseguire con maggiore efficacia gli obiettivi stabiliti dalla norma (lotta al disagio socio-occupazionale nelle aree urbane), tenuto conto del vincolo delle limitate risorse disponibili, è opportuno stabilire alcune condizioni di ammissibilità. Specificamente, i Comuni nel cui territorio ricadono le ZFU devono soddisfare i seguenti requisiti:

1. Dimensione demografica minima di 25 mila abitanti (fonte da utilizzare: ISTAT popolazione residente, 2006).
2. Tasso di disoccupazione comunale superiore alla media nazionale nell' anno 2005. L'indicatore da utilizzare è il valore corrispondente al Sistema Locale del Lavoro che comprende il comune nel cui territorio ricade la ZFU (Fonte: ISTAT Indagine sulla forza lavoro 2005).

Le ZFU devono avere una dimensione demografica minima di 7.500 abitanti, ferma restando la soglia massima di 30 mila abitanti, fissata dalla legge. L'ampiezza demografica delle ZFU è misurata attraverso l'utilizzo di dati ISTAT del Censimento 2001. La popolazione residente nelle aree interessate dalle agevolazioni previste dalle ZFU non potrà superare il 30% del totale della popolazione residente nell'area urbana interessata (fonte: ISTAT 2006). Inoltre, il tasso di disoccupazione nelle aree proposte come ZFU dovrà risultare superiore alla media comunale (fonte: Censimento 2001).

Secondo le caratteristiche socioeconomiche, demografiche e amministrative nelle diverse città ammesse, l'unità di riferimento per l'individuazione delle aree-bersaglio può essere la circoscrizione, il quartiere, o anche unità urbane altrimenti individuate, che possono essere contenute in, o intersecare, più quartieri e/o circoscrizioni, ma comunque perimetrare in modo dettagliato.

La definizione delle aree e unità urbane interessate verrà realizzata attraverso l'applicazione dei seguenti indirizzi:

- Il perimetro della ZFU è circoscritto aggregando singole sezioni censuarie, in modo da permettere una precisa delimitazione della zona che beneficia delle agevolazioni, e assicurare la disponibilità, l'affidabilità e l'uniformità degli indicatori micro-territoriali per realizzare l'analisi socioeconomica e territoriale necessaria alla selezione.
- l'area delimitata deve rientrare nei criteri dimensionali e demografici menzionati in precedenza;

Le proposte di individuazione delle ZFU avanzate secondo le modalità di cui al presente punto dovranno identificare in modo dettagliato le aree urbane e/o i quartieri eleggibili,

fornendone una delimitazione particolareggiata anche attraverso l'utilizzo di strumenti cartografici digitalizzati.

Le ZFU sono individuate tra le aree urbane e i quartieri caratterizzati da particolari svantaggi sotto il profilo sociale ed economico, e da un marcato bisogno di strategie e interventi per lo sviluppo produttivo e l'occupazione. I progetti sono pertanto finalizzati alla riqualificazione delle aree attraverso l'incentivazione, il rafforzamento, la regolarizzazione di attività imprenditoriali localizzate in quelle aree e attraverso la realizzazione di interventi socio-assistenziali volti a ridurre le condizioni di disagio della popolazione ivi residente.

Le proposte progettuali documentano attraverso l'uso di opportuni indicatori le motivazioni che sottendono la scelta localizzativa, evidenziandone le caratteristiche di disagio ed esclusione sociale, le possibilità economiche inesprese nonché il tessuto economico-produttivo suscettibile di valorizzazione.

A tal fine, le amministrazioni utilizzeranno i dati e le informazioni descrittive del Censimento 2001.

Le Regioni raccoglieranno, in prima istanza, le proposte progettuali delle amministrazioni comunali del loro territorio e procederanno a valutarne:

- (i) La rispondenza ai criteri demografici, dimensionali e socioeconomici esposti in precedenza.
- (ii) La corretta misurazione e quantificazione dell'Indice di disagio socioeconomico (successivamente esplicitato).
- (iii) La coerenza e la compatibilità con i programmi e le politiche di investimento nella medesima area.
- (iv) Opportunità e modalità di co-finanziamento delle stesse per ampliare l'impatto dell'intervento sulle realtà economiche e sociali.

Le proposte progettuali dovranno essere opportunamente integrate, da altri indicatori descrittivi rilevanti estratti dalle fonti disponibili, in particolare il censimento 2001, l'archivio statistico delle unità locali delle imprese attive (ASIA-UL), aggiornato al 2004.

Ove disponibile potrà essere utilizzato anche un Indicatore di accessibilità urbana (misurato dalla distanza media della popolazione da alcuni servizi primari).

Nella formulazione delle proposte progettuali, le amministrazioni comunali devono evidenziare le condizioni di disagio sociale presenti sul territorio interessato, anche attraverso l'utilizzo di dati e informazioni disponibili solo localmente che riguardano fenomeni e aspetti rilevanti quali, ad esempio, la diffusione di micro-criminalità, la disponibilità e/o le carenze nei servizi pubblici, informazioni sulla popolazione immigrata, le caratteristiche del patrimonio immobiliare non residenziale o di aree non utilizzate e disponibili per l'insediamento di attività economiche.

Le Regioni provvederanno poi a trasmettere le proposte di ZFU di interesse prioritario al MISE-DPS che ne valuterà l'ammissibilità, sulla base di un **indice di disagio socio-economico (IDS)** finalizzato a misurare il livello esclusione sociale nelle predette aree.

L'IDS, calcolato con dati del Censimento 2001, è ottenuto dalla combinazione di quattro indicatori di esclusione socioeconomica calcolati per le sezioni censuarie interessate:

1. **Tasso di disoccupazione**, misurato con il rapporto tra la popolazione di 15 anni e più in cerca di occupazione, e le forze di lavoro della stessa classe di età (DIS).
2. **Tasso di occupazione**, misurato con il rapporto tra la popolazione occupata con 15 anni e più, ed il totale della popolazione della stessa classe di età. Individua le potenzialità e le difficoltà del mercato del lavoro (OCC).
3. **Tasso di concentrazione giovanile**, misurato dal rapporto tra la popolazione residente di età inferiore a 24 anni sul totale della popolazione (GIOV).
4. **Tasso di scolarizzazione**, misurato con il rapporto tra la popolazione maggiore di 6 anni con almeno un diploma di scuola secondaria, ed il totale della popolazione della stessa classe di età (SCOL).

L'indice risulta dalla media ponderata degli scostamenti dei valori dei quattro indicatori dai rispettivi valori medi nazionali secondo la formula:

$$\text{IDS nella zona (i)} = 0,40 \cdot (\text{DIS}_{(i)} - \text{DIS}_{\text{NAZ}}) + 0,30 \cdot (\text{OCC}_{\text{NAZ}} - \text{OCC}_{(i)}) + 0,15 \cdot (\text{GIOV}_{(i)} - \text{GIOV}_{\text{NAZ}}) + 0,15 \cdot (\text{SCOL}_{\text{NAZ}} - \text{SCOL}_{(i)})$$

Per favorire l'applicazione del nuovo strumento in realtà urbane che soffrono condizioni di disagio socioeconomico rappresentative di diverse aree del paese e in considerazione dei limiti dello stanziamento di bilancio stabiliti dalla legge finanziaria 2008, la scelta delle ZFU sarà orientata a garantire la più ampia diffusione dello strumento nelle aree maggiormente svantaggiate, evitando di concentrare l'intervento su realtà eccessivamente contigue e quindi alterare le condizioni di concorrenza.

Tenuto conto delle risorse a disposizione e dell'ampiezza demografica media delle proposte progettuali, il numero delle ZFU ammesse a finanziamento in fase di prima attuazione non supererà le 18, da distribuire sul territorio in modo che in nessuna Regione si possano avere di norma più di tre ZFU per Regione.

2. Procedure e tempi di individuazione delle ZFU

Entro 60 giorni dalla pubblicazione della presente delibera, in considerazione degli indicatori socioeconomici e dei criteri menzionati in precedenza, il MISE-DPS in collaborazione con le Regioni, procederà all'individuazione delle ZFU da proporre al CIPE per l'ammissione a finanziamento. In seguito alla pubblicazione della stessa delibera, il MISE provvederà a definire le procedure di presentazione delle proposte da parte delle amministrazioni coinvolte.

3. Allocazione delle risorse e finanziamento delle ZFU

Con la successiva delibera del CIPE di individuazione delle ZFU si provvederà a stabilire le modalità di allocazione finanziaria delle risorse, avuto riguardo al numero delle ZFU effettivamente ammesse a finanziamento, alla relativa ampiezza demografica e all'effettiva capienza delle risorse rispetto alle zone individuate.

4. Monitoraggio e Valutazione

Secondo quanto previsto dall'art.1, comma 342 della Legge finanziaria 2007, il monitoraggio e la valutazione delle ZFU sono affidati al Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici del MISE, attraverso la definizione di un sistema di raccolta e analisi di dati e informazioni che interesseranno l'efficacia e efficienza attuativa dei programmi regionali, e i benefici socio-economici e occupazionali nel medio e lungo periodo. Tali attività, da svolgersi in partenariato con i Nuclei di Valutazione delle Regioni, saranno oggetto di una informativa trasmessa al CIPE su base annuale.

Roma, 30 gennaio 2008

IL SEGRETARIO DEL CIPE
Fabio GOBBO

IL PRESIDENTE
Romano PRODI