

PROPOSTA DI PROVVEDIMENTO  
AMMINISTRATIVO

N.ro 228 / 9<sup>a</sup>



2<sup>a</sup> COMM. CONSILIARE

COPIA

REGIONE CALABRIA  
GIUNTA REGIONALE

Dipartimento/i Proponente/i:

PRESIDENZA

Deliberazione n. 392 della seduta del 07 SET. 2012

Oggetto:

Misure straordinarie per lo sviluppo dell'area di Gioia Tauro – Istanza per la creazione di una Zona Economica Speciale (ZES).

Presidente o Assessore/i Proponente/i: \_\_\_\_\_

Relatore (se diverso dal proponente): \_\_\_\_\_

Dirigente/i Generale/i: F. TO ZUCCHETTI

Alla trattazione dell'argomento in oggetto partecipano:

		Giunta	Presente	Assente
1	Giuseppe SCOPELLITI	Presidente	X	
2	Antonella STASI	Vice Presidente	X	
3	Pietro AIELLO	Componente	X	
4	Mario CALIGIURI	Componente		X
5	Antonio Stefano CARIDI	Componente		X
6	Luigi FEDELE	Componente	X	
7	Giuseppe GENTILE	Componente		X
8	Giacomo MANCINI	Componente	X	
9	Francesco PUGLIANO	Componente	X	
10	Francescoantonio STILLITANI	Componente		X
11	Domenico TALLINI	Componente	X	
12	Michele TREMATERRA	Componente		X

Assiste il Dirigente Generale del Dipartimento Presidenza.

La delibera si compone di n. 3 pagine compreso il frontespizio e di n. 1 allegato

Il responsabile del procedimento  
(se diverso dal dirigente di Servizio)

Il dirigente di Servizio

Il dirigente di Settore

F. RIZZO BIANCO

Casella riservata alla prenotazione dell'impegno di spesa da parte del Direttore di Ragioneria.

Consiglio Regionale della Calabria

PROTOCOLLO GENERALE

Prot. n. 22668 del 16-05-2013

Classificazione 1.15.1

**Premesso che:**

- La Calabria è tra le Regioni rientranti nell'obiettivo convergenza, ovvero tra quelle maggiormente interessate a provvedimenti utili per il rilancio economico – sociale e al superamento del gap con altre regioni italiane ed europee;
- Le ultime linee guida per gli aiuti regionali licenziati dalla Comunità Europea periodo 2007-2013 (IP/05/1653 e 2006/C 54/08) confermano che la Calabria risulta ancora essere tra le regioni più povere anche a livello europeo allargata con meno del 75% di Pil pro-capite rispetto alla media UE-25;
- Il tasso di disoccupazione regionale, che supera il 25%, contribuisce ad aggravare la situazione economico-sociale;
- Tra le aree regionali maggiormente in ritardo nello sviluppo economico rientra quella di Gioia Tauro;
- La Piana di Gioia Tauro ha una superficie complessiva di 954 kmq suddivisa in 33 comuni che appartengono amministrativamente alla Provincia di Reggio Calabria. La popolazione residente è di circa 180.000 abitanti, il 30% della popolazione della provincia di Reggio Calabria e il 9% circa della Calabria.
- L'area di Gioia Tauro conta - escludendo l'agricoltura e il settore pubblico- oltre 12.600 addetti, di cui circa 7.600 alle dipendenze. A tale stock corrisponde una quota di circa il 18% sul totale provinciale.
- I provvedimenti regionali, nazionali e comunitari adottati nel corso del tempo, a favore dell'area in argomento, non sono stati sufficienti a garantirne lo sviluppo;

**Rilevato che** lo sviluppo del porto di Gioia Tauro e dell'aera circostante non può essere legata solamente al transhipment ma richiede iniziative finalizzate alla creazione delle condizioni necessarie per attrarre sul territorio imprese industriali e logistiche;

**Considerato che:**

- Una zona economica speciale (ZES) è un territorio ben identificato all'interno di una nazione in cui sono adottate specifiche leggi finanziarie ed economiche emanate con l'obiettivo di attrarre investitori stranieri che potrebbero essere interessati a capitalizzare in detta area altamente defiscalizzata;

- Le zone riconosciute economiche speciali possono svilupparsi molto rapidamente, attirando lavoratori provenienti da tutta l'area di riferimento stimolando una rapida crescita economica;
- La costituzione di una ZES, nell'area di Gioia Tauro potrebbe garantire vantaggi economici non solo per favorire il rilancio di un'area economicamente depressa, ma permetterebbe il consolidamento delle attività di trashingment che rimangono il motore primario di tutto lo sviluppo dell'area, favorendo la capacità del Porto di competere con i porti del Nord Africa, ovvero paesi extra comunitari;
- L'area retro portuale offre enormi opportunità di sviluppo per la disponibilità di spazi e collegamenti alla rete stradale e ferroviaria;

**Su proposta del** Presidente della Giunta regionale, Giuseppe Scopelliti, formulata sulla base dell'istruttoria compiuta della relativa struttura il cui dirigente si è espresso sulla regolarità amministrativa dell'atto.

#### **DELIBERA**

Per quanto espresso in premessa che qui si intende confermato

- Dare atto che nell'area di Gioia Tauro continua a registrarsi una situazione di crisi economico-sociale che richiede interventi in termini di salvaguardia e incremento dei livelli occupazionali nonché del rilancio e crescita del sistema produttivo;
- Demandare al Presidente della Giunta regionale, Giuseppe Scopelliti, di richiedere al Governo centrale l'attivazione delle procedure di riconoscimento di Zona Economica Speciale (ZES) dell'area di Gioia Tauro;
- di provvedere alla pubblicazione integrale del provvedimento sul BURC a cura del Dipartimento proponente ai sensi della legge regionale 04.09.2001, n. 19, a richiesta del Dirigente Generale del Dipartimento Proponente.

**IL DIRIGENTE GENERALE  
DEL DIPARTIMENTO PRESIDENZA**  
F. to Zoccali

**IL PRESIDENTE**  
F. to Scopelliti

Del che è redatto processo verbale che, letto e confermato, viene sottoscritto come segue:

Il Verbalizzante

Il Presidente

Si attesta che copia conforme della presente deliberazione è stata trasmessa in data 1-0 SET. 2017 al  
Dipartimento interessato  al Consiglio Regionale  alla Corte dei Conti

L'impiegato addetto

copia conforme all'originale,  
composta di N° 3 pagine + 1 alleg.  
Catanzaro, 1.5. MAG. 2013...  
IL DIRIGENTE





REGIONE CALABRIA  
Giunta Regionale  
Dipartimento Presidenza  
Settore Segreteria generale della G.R.



Catanzaro, 13 maggio 2013.

Prot. n. 158606  
Anticipata a mezzo fax

Al Presidente del Consiglio Regionale della Calabria  
Via Cardinale Portanova  
89100 Reggio Calabria

E, p.c.,

Al Presidente della Giunta Regionale  
SEDE

*[Handwritten signature]*  
13/05/2013

**Oggetto: trasmissione estratto verbale di Giunta del 10 maggio 2013.**

Si trasmette, per il seguito di competenza, l'estratto del verbale del 10 maggio 2013 con il relativo disegno di legge e la D.G.R. n. 392/2012, per come deciso dalla Giunta Regionale:

*“ OMISSIS .... Prende la parola il Presidente, ricordando che con delibera di Giunta n. 392 del 7 settembre 2012 è stata chiesta al Governo Centrale l'attivazione delle procedure di riconoscimento di Zona Economica Speciale (ZES) dell'area di Gioia Tauro.*

*Evidenzia, altresì, come l'auspicata costituzione della ZES rappresenti uno strumento efficace per un rapido sviluppo economico e sociale, non solo del comprensorio della Piana ma, più in generale, di tutta la Regione.*

*Aggiunge che la materia, peraltro oggetto di disciplina Comunitaria, è di competenza statale ed incide anche sul regime della concorrenza e sul sistema tributario che, ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, appartengono alla legislazione esclusiva dello Stato.*

*Pertanto, il Presidente propone che la Regione si attivi nei confronti del Governo Centrale, nei modi previsti dalla legislazione vigente, per proporre l'istituzione dell'area di Gioia Tauro come Zona Economica Speciale.*

*La Giunta, sentita la relazione e la proposta del Presidente sul disegno di legge per l'istituzione di una Zona Economica Speciale (ZES), all'unanimità la fa propria e DISPONE:*

- 1) *Di trasmettere l'allegata delibera della Giunta regionale n. 392 del 07/09/2012, unitamente al disegno di legge presentato nella seduta odierna - con i quali si propone l'istituzione di una ZES nell'area di Gioia Tauro - al Consiglio regionale affinché quest'ultimo si attivi, ai sensi dell'articolo 71 della Costituzione e dell'articolo 16, comma 2, lettera f), dello Statuto per presentare una proposta di legge alle Camere.*
- 2) *Di trasmettere, a cura della Segreteria di Giunta, il presente processo verbale per estratto, con la relativa documentazione, al Presidente del Consiglio Regionale per i consequenziali adempimenti di competenza”.*

Distinti saluti

Consiglio Regionale della Calabria

PROTOCOLLO GENERALE

Prot. n. 22668 del 16.05.2013

Classificazione ..... 1.15.1

Il Dirigente di Settore  
Dott. Giuseppe Bianco

*[Handwritten signature]*

copie consegnate al N° 1  
composta di N° ..... pagine  
Catanzaro, 15 MAG. 2013...

IL DIRIGENTE



## Disegno di Legge

### Istituzione di una Zona Economica Speciale nel distretto logistico-industriale di Gioia Tauro

#### RELAZIONE

L'Italia, è uno dei paesi della Comunità Europea che maggiormente stanno pagando il prezzo della crisi economico-finanziaria globale che perdura oramai dal 2009.

Analogamente a quanto accade in Grecia e Spagna, anche l'Italia ha dovuto realizzare un intenso programma di tagli alla spesa indispensabili per evitare il default.

E' evidente che un programma di austerità per risultare efficace deve essere necessariamente accompagnato da misure che favoriscano la crescita economica, anche mediante la realizzazione di nuovi investimenti.

In questo contesto si inserisce la necessità e l'opportunità di ricorrere alla realizzazione delle cosiddette Zone Economiche Speciale (ZES),

Una ZES è una zona all'interno di una nazione in cui sono adottate specifiche leggi finanziarie ed economiche costruite con l'obiettivo di attrarre investitori stranieri che potrebbero essere interessati a fare affari in una zona dove ricevono trattamenti vantaggiosi in termini fiscali, economici e finanziari.

Alcune delle ZES più estese si trovano in Cina, dove il governo ha avviato la creazione di tali aree dal 1980, ma ci sono esempi anche in Europa (Madeira, in Lettonia) anche se numerose free trade zone in realtà hanno caratteristiche analoghe delle ZES.

All'interno della zona ZES, le tasse vengono ridotte e possono essere azzerate completamente, le aziende pagano tariffe più basse.

L'idea alla base di una zona economica speciale è che può essere in grado di stimolare una rapida crescita economica. Attrahendo gli investitori stranieri, le nazioni possono attingere ricchezze provenienti da altri paesi per migliorare le loro economie e le condizioni di vita. Tali zone possono svilupparsi molto rapidamente, attirando lavoratori provenienti da tutta l'area di riferimento. Numerose nazioni hanno sperimentato un boom economico a causa di zone economiche speciali.

Recentemente anche la Grecia ha manifestato il suo interessamento verso l'istituzione di ZES come strumento eccezionale per lo sviluppo di aree depresse ma con forti potenzialità, legate alla presenza di porti di rilievo come il Pireo.

In Italia, esistono le condizioni ideali per l'istituzione di una ZES in diverse aree ma in particolare in regioni in cui sono situati porti di transhipment, come la Sardegna, la Calabria o la Puglia,

regioni , queste ultime due, che pagano un notevole ritardo in termini di sviluppo economico e sociale e che quindi rientra nell'obiettivo convergenza, tra quelle regioni dunque interessate al sostegno mediante fondi strutturali della Comunità Europea.

I porti favoriscono la circolazione di milioni di contenitori all'anno provenienti da ogni parte del mondo e quindi , insieme alle aree retrostanti, possono rappresentare i luoghi migliori per l'istituzione di aree di sviluppo per aziende che operano in settori industriali o nella logistica distributiva, ma per attrarre tali aziende occorre offrire significativi vantaggi fiscali e amministrativi.

In particolare, il porto di Gioia Tauro, con la sua leadership nel transhipment nel Mediterraneo, e con la disponibilità delle aree retroportuali ha tutte le carte in regola per favorire la nascita e di una zona economica speciale a sostegno di un rapido sviluppo economico e sociale di tutta la Regione Calabria. A questo si aggiunga che recentemente la Regione Calabria si è fatta promotore di un apposito APQ " Gioia Tauro Polo della logistica industriale" che prevede una serie di complessi ed articolati interventi infrastrutturali e non votati al rilancio del porto di Gioia quale polo della Logistica del Mediterraneo.

La realizzazione delle ZES appare dunque la ricetta ideale per rilanciare i foreign direct investment in Italia, cioè investimenti Esteri in Italia catalizzando l'interesse di grandi gruppi internazionali che oggi non sono in Italia creando dunque occupazione e sviluppo economico. Tali benefici sono attesi in misura nettamente superiore alle perdite che l'erario sostiene per implementare il sistema di incentivazione dal momento che si tratta di entrate fiscali al momento inesistenti.

In altre parole, se si considerano soltanto i benefici e gli oneri marginali che derivano dalla creazione di una ZES, il saldo rimane di gran lunga favorevole.

Pertanto, il governo Nazionale dovrebbe avere tutto l'interesse a perseguire questo tipo di soluzioni per lo sviluppo, lavorando strenuamente per la condivisione con i partner europei per superare le eventuali obiezioni in merito al rispetto della normativa comunitaria sugli aiuti di stato.

## RELAZIONE FINANZIARIA

### Istituzione di una Zona Economica Speciale nel distretto logistico-industriale di Gioia Tauro

In relazione all'art. 7 contenuto nel disegno di Legge relativo alla istituzione di una ZES nell' distretto logistico-industriale di Gioia Tauro, si precisa quanto segue:

- La quantificazione delle risorse finanziarie deve essere fatta tenendo conto sia delle agevolazione che saranno concesse a imprese di nuova costituzione, che della riduzione degli oneri sociali che sarà invece riconosciuta alle imprese esistenti nell'area geografica in cui insisterà la ZES.
- Una stima di massima delle risorse finanziarie necessarie è riportata nella seguente tabella:

Importi in milioni di euro		Anni del programma								Totale
		1	2	3	4	5	6	7	8	
Imprese esistenti:	<b>oneri sociali:</b> riduzione 50% per 5 anni poi il 30% per 3 anni	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	3,0	3,0	3,0	<b>34,0</b>
	<b>IRAP:</b> Riduzione del 50% per i primi 5 anni e del 25% per i successivi 3 anni	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	0,5	0,5	0,5	<b>6,5</b>
Nuove imprese	<b>oneri sociali:</b> riduzione 50% per 5 anni poi il 30% per 3 anni	4,0	6,0	6,0	6,0	6,0	4,0	4,0	4,0	<b>40,0</b>
	<b>IRES:</b> esenzione totale per 8 anni	2,0	4,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	8,0	<b>54,0</b>
	<b>IRAP:</b> Esenzione per primi 5 anni e riduzione del 50% per i successivi 3 anni	2,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	2,0	2,0	<b>26,0</b>
	<b>Altro (Imu, tarsu ecc..)</b>	0,5	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	<b>7,5</b>
<b>Totale</b>		<b>14,5</b>	<b>21,0</b>	<b>25,0</b>	<b>25,0</b>	<b>25,0</b>	<b>20,5</b>	<b>18,5</b>	<b>18,5</b>	<b>168,0</b>

- Nell'eventualità in cui non fosse possibile ricorrere ai fondi UE, occorre precisare, che il contributo richiesto alle casse dello Stato per il reperimento delle risorse finanziarie occorrenti per l'istituzione e mantenimento della ZES in realtà si tradurrebbe in un reale

impegno solo per la parte relativa agli incentivi alle imprese esistenti, ovvero i 39,5 milioni previsti in 8 anni.

- Per quanto attiene alle imprese di nuova costituzione, si sottolinea che, in generale, tutte le agevolazioni riguardano comunque entrate tributarie in atto non rilevabili e per le quali di fatto non si può parlare di "minori entrate" per le casse dello stato (esempio IRES e IRAP)

Per quanto riguarda gli oneri sociali (40 mln), si può osservare che la loro incidenza sulle retribuzione ammonta a circa il 34%; le minori risorse finanziarie saranno del tutto compensate e dalle maggiori entrate fiscali (IRPEF) che i nuovi lavoratori assunti nelle imprese della ZES verseranno allo Stato, alla Regione ed ai Comuni in base alle addizionali previste dalla legge.

## DISEGNO DI LEGGE

Istituzione di una Zona Economica Speciale nel distretto logistico-industriale della Piana di Gioia Tauro.

### Art. 1

#### (Finalità della legge)

1. La presente legge stabilisce le procedure, le condizioni e le modalità per la realizzazione di una Zona Economica Speciale (ZES).
2. Una ZES è un territorio ben identificato dove le aziende insediate possono beneficiare di regimi particolari.
3. Lo scopo della legge è quello di creare condizioni favorevoli in termini doganali, fiscali, finanziari e amministrativi per favorire l'insediamento nella ZES di aziende internazionali che svolgono attività logistica o industriale, e quindi promuovere lo sviluppo economico e l'occupazione.

### Art. 2

#### (Istituzione ZES Regione Calabria)

1. E' istituita una ZES nella Regione Calabria - Area della Piana di Gioia Tauro -, in virtù della presenza di un porto di rilevanza internazionale, che insiste in un contesto territoriale ammissibile a fruire del sostegno all'obiettivo convergenza e del sostegno transitorio all'obiettivo competitività regionale ed occupazione in base alle politiche di coesione.

### Art. 3

#### (Caratteristiche e amministrazione della ZES)

1. **Confini della ZES.** La Regione Calabria, definisce i limiti spaziali della ZES e la gestione dei rapporti con i vari soggetti pubblici e privati che godono diritti di proprietà o di utilizzo delle aree che saranno annesse alla ZES. Tutte le aziende già presenti nel territorio di riferimento, al momento della realizzazione della ZES continuano a mantenere eventuali diritti di concessioni di cui sono in possesso.
2. **Attività ammesse.** Nella ZES sono ammesse aziende che svolgono attività di natura logistico/distributiva o di natura industriale e aziende di servizi in genere.

In particolare sono consentite:

- a. Operazioni di importazione;
- b. Operazioni di deposito merce;
- c. Confezionamento;
- d. Trasformazione;
- e. Assemblaggio;
- f. Riesportazione merce.

Sono espressamente vietate:

- a. La produzione e lo stoccaggio di materiali radioattivi;
  - b. La produzione di sostanze chimiche che possono avere un impatto negativo dell'ambiente;
  - c. La fabbricazione di armi;
  - d. La produzione di tabacco;
  - e. Ogni altra attività non ammessa dalla normativa comunitaria.
3. All'interno della ZES non possono essere comunque consentiti insediamenti o unità produttive o di trasformazione delle merci il cui ciclo di lavorazione sia in contrasto con le disposizioni vigenti in materia di tutela ambientale o di salvaguardia del territorio.
4. **Le imprese della ZES.** Le nuove imprese che si insediano nella ZES dovranno operare in piena armonia con la normativa comunitaria, con la legge italiana e con gli specifici regolamenti istituiti per il funzionamento della ZES. Le imprese già presenti nel territorio al momento della costituzione giuridica della ZES sono registrate come aziende della ZES e quindi assimilate alle nuove imprese, fatta eccezione per le agevolazioni fiscali per le quali viene applicato un sistema differenziato.
5. **Amministrazione della ZES.** La gestione della ZES, fermo restando le competenze che la normativa nazionale e comunitaria attribuiscono all'Autorità doganale o altre Autorità, è affidata ad un soggetto giuridico di capitale misto pubblico-privato, promosso o individuato dalla Regione Calabria, cui spetta:
- a. La realizzazione di un business plan;
  - b. La definizione di procedure semplificate per l'insediamento di nuove imprese e la costituzione di uno sportello unico che funzioni da interfaccia con i potenziali investitori;
  - c. La definizione dei requisiti amministrativi e tecnici necessari per la registrazione di una impresa nella ZES;
  - d. La definizione dei termini per la concessione o la vendita di aree coperte o scoperte per nuove iniziative;
  - e. La lottizzazione dei terreni;

- f. La progettazione e la costruzione di nuove infrastrutture funzionali allo sviluppo dell'area;
- g. La progettazione e realizzazione di opere di pubblica utilità e servizi reali (trasporti, illuminazione, telecomunicazione, sicurezza ecc.);
- h. La promozione sistematica dell'area verso i potenziali investitori internazionali;
- i. La supervisione amministrativa, ambientale e sanitaria;
- j. Ogni altra attività finalizzata al buon funzionamento della ZES.

6. Alla Regione Calabria spetta la Presidenza degli organi direttivi.

#### Art. 4

#### (Regime fiscale)

1. Le nuove imprese che avviano una nuova attività economica nella ZES nel periodo incluso tra il 01.01.2014 e il 31.12.2017, potranno fruire delle seguenti agevolazioni, nei limiti delle risorse stabilite:
  - a) esenzione dalle imposte sui redditi (IRES) per i primi 8 periodi di imposta. Per le PMI, definite ai sensi del Regolamento CE 800/2008 l'esenzione viene estesa anche per i 3 anni successivi, nella misura del 50% dell'importo dovuto.
  - b) esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per i primi 5 periodi di imposta. Per le PMI, definite ai sensi del Regolamento CE 800/2008 l'esenzione viene estesa anche per i 3 anni successivi, nella misura del 50% dell'importo dovuto.
  - c) esenzione dall'IMU e dalla TARSU per 5 anni per gli immobili posseduti dalle stesse imprese e utilizzati per l'esercizio delle nuove attività economiche;
  - d) riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente a carico delle aziende per i primi 5 anni di attività nella misura del 50% da determinare solo per i contratti a tempo indeterminato, o a tempo determinato per una durata non inferiore ai 12 mesi. Per i 3 anni successivi la riduzione è determinata nel 30%.
2. Nella ZES le imprese beneficiano dell'esenzione completa delle imposte doganali e IVA di importazione, di esportazione, consumo e di circolazione per tutti i prodotti che entrano, sono lavorati e quindi esportati attraverso la Free Zone.
3. Per le imprese già presenti nella ZES le agevolazioni fiscali applicabili sono quelle riportate al punto 1.d (contributi sulle retribuzioni) , 1.b (IRAP) e 2 (Iva, dazi). Per quanto riguarda l'IRAP l'esenzione viene riconosciuta nella misura del 50%.
4. Il godimento dei suddetti benefici è soggetto alle seguenti limitazioni:

- a) le nuove imprese dovranno mantenere la loro attività per almeno 5 anni, pena la revoca retroattiva dei benefici concessi e goduti;
  - b) almeno il 90% del personale deve essere reclutato nell'ambito della Regione Calabria;
  - c) il beneficio fiscale complessivo (IRAP/IRES e Oneri Sociali) viene riconosciuto ad ogni impresa nei limiti del .... del fatturato di ciascun esercizio.
5. L'efficacia delle disposizioni di cui ai punti precedenti è subordinata alla autorizzazione della Commissione Europea ai sensi dell'art. 108 paragrafo 3 del trattato istitutivo della Comunità Europea.

#### Art. 5

(Durata del regime fiscale agevolato)

1. Le agevolazioni indicate all'art. 4 saranno applicate nel periodo che va dal 1 Gennaio 2014 al 31 Dicembre 2022.

#### Art. 6

(Verifica Periodica)

1. La verifica dell'efficacia degli interventi adottati sarà eseguita dagli Organi competenti e dalla Commissione Europea dopo il 3° e l' 8° anno, sulla base di indicatori predefiniti come:
  - a) numero di imprese insediate;
  - b) occupazione creata;
  - c) volume d'affari;
  - d) entità dei benefici consuntivata.

#### Art. 7

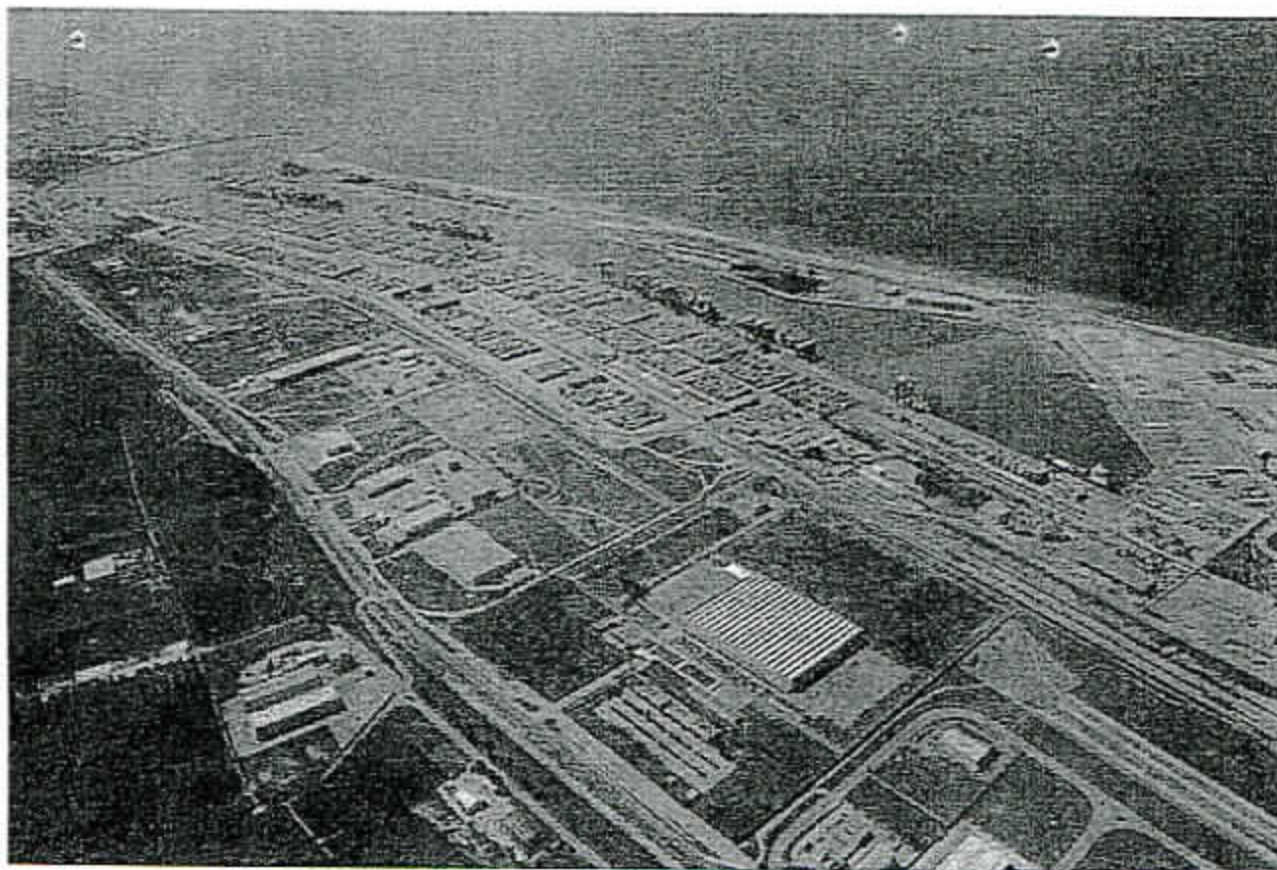
(Copertura Finanziaria)

1. Per l'attuazione della presente legge è autorizzata una spesa pari a euro 14,5 milioni per l'anno 2013, 21 milioni per l'anno 2014 e 25 milioni per l'anno 2015. Al relativo onere si provvede mediante riduzione, nella misura corrispondente per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015, dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale, nell'ambito del programma <<Fondi di riserva e speciali>> della missione <<Fondi da ripartire>> dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle Finanze per l'anno 2013.
2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

**Le possibili misure straordinarie per lo sviluppo dell'area di Gioia Tauro**

**Creazione di una Zona Economica Speciale**

**Settembre 2012**



## Premessa

Dal 1995 fino al 2008, il porto di Gioia Tauro è cresciuto oltre le aspettative iniziali grazie soprattutto al successo del transhipment che ha portato molte linee di navigazione a utilizzare Gioia Tauro come punto di snodo dei traffici internazionali di merce containerizzata.

Il 2009, anno della crisi globale, ha dato un brusco stop al traffico con una importante riduzione dei volumi e dei noli che ha colpito duramente tutto il sistema portuale ma soprattutto il settore del transhipment. La ricerca affannosa del contenimento dei costi ha portato le compagnie di navigazione ad orientarsi verso alternative economicamente più convenienti, mentre la nascita di nuovi porti di transhipment sul Mar Mediterraneo ha contribuito ad accentuare la forbice tra domanda e offerta e aumentare la concorrenza.

Purtroppo, nel mercato di riferimento in cui opera il Porto di Gioia Tauro, ovvero il Mar Mediterraneo, sono presenti i paesi del nord Africa la cui concorrenza negli ultimi anni è diventata molto forte, nonostante gli attuali eventi di instabilità politica.

La concorrenza tra i porti di puro transhipment è influenzata da una serie di disomogeneità, ormai insostenibili da parte delle Aziende che operano nel porto di Gioia Tauro così come Taranto e Cagliari.

In particolare, gli elementi che maggiormente determinano la minore competitività sono:

- 1) disomogeneità del costo del lavoro
- 2) disomogeneità della tassazione sui vettori
- 3) peso delle accise sull'energia e sui carburanti

Da molti anni i porti di transhipment e le associazioni di categoria stanno promuovendo ai tavoli istituzionali (Regione e Governo nazionale) l'adozione urgente di misure anche temporanee a salvaguardia dei porti di transhipment e delle ragioni di sviluppo economico che ne derivano:

**Tassazione sui vettori - Tasse di ancoraggio:** Con la L. 25 del 26.02.2010 è stato consentito alle Autorità Portuali di ridurre negli anni 2010-2011, il gap competitivo con i porti Nord Africani, ammettendo la riduzione fino all'azzeramento delle tasse di ancoraggio.

Purtroppo non è stato possibile applicare integralmente questa norma per vincoli di bilancio delle AA.PP. Il successivo D.L. 225 del 29.12.2010, convertito in L. n.10 del 26.02.2011, ha previsto il superamento di quei vincoli con lo stanziamento di 20 ml di euro in favore delle AA.PP. i cui porti sono interessati da prevalente attività di transhipment e in tale direzione stanno già operando con proprie delibere e fondi propri i porti di Cagliari (riduzione del 90%) e Gioia Tauro (riduzioni dal 60 al 100% in funzione della stazza lorda della nave).

Con successivo regolamento sono però stati destinati al reintegro alle Autorità Portuali delle minori entrate, conseguenti alla riduzione delle tasse di ancoraggio, 12,5 milioni di Euro, che le

Autorità Portuali riceveranno non appena completato l'iter procedurale (che si è sbloccato in questi giorni).

E' necessario risolvere il problema in modo strutturale in quanto è assolutamente difficile fare spostare un cliente da un porto concorrente dove non paga o paga in misura molto ridotta queste tasse

**Accise sui carburanti:** La Direttiva 2003/96/CE, recepita con Legge 28 Aprile 2005 n. 62 (Legge Comunitaria), attribuisce agli Stati membri il potere di detassare i carburanti dei mezzi di trasporto non omologati alla circolazione su strada, quali i veicoli utilizzati esclusivamente nelle operazioni portuali.

La stessa misura è stata già largamente praticata in altri Stati dell'UE ai soggetti di cui alla lettera d), par. 2 art. 8 proprio nell'ottica di rendere competitivi i settori nazionali interessati, a partire dai porti.

Per quanto riguarda il nostro Paese l'applicazione dell'agevolazione, è solo parzialmente applicata in forza delle circolari n. 33/D e 5/D dell'Agenzia delle Dogane rispettivamente del 15.9.2006 e 12.3.2010 che prevedono l'applicazione di un'aliquota ridotta sui consumi per la produzione della sola forza motrice.

In effetti la direttiva comunitaria 2003/96 permetterebbe una più sostanziosa riduzione delle accise sul gasolio fino ad un minimo di 21 euro per ogni mille litri di prodotto.

Sia sulle tasse di ancoraggio che sulle accise, il governo nazionale è nella condizione di adottare provvedimenti legislativi idonei, coerenti con i regolamenti comunitari, la cui entità tra le altre cose è molto modesta se si confronta con l'impatto economico e occupazionale che è necessario preservare.

**Costo del lavoro:** Oggi il costo del lavoro di un operaio di un porto africano è inferiore a 1/10 del costo di un operaio che lavora in un terminal italiano.

E' necessario un intervento anche temporaneo di riduzione degli oneri previdenziali a carico del datore di lavoro per garantire la continuità economica e occupazionale del terminal, argomento del resto discusso lo scorso Luglio a Roma presso il MIT in occasione della firma di un protocollo d'intesa dove il MISE si impegnava ad inserire Gioia Tauro nelle aree di crisi di cui alla legge 99 del 2009.

### **Oltre il transhipment**

La possibile riduzione degli oneri che incidono sul costo del lavoro rappresenta un argomento molto più complesso che rimanda inevitabilmente alle valutazioni di coerenza con le normative comunitarie in termini di aiuti di stato, ma conduce anche ad affrontare uno degli argomenti più dibattuti degli ultimi anni, ovvero la necessità di andare "oltre il transhipment" e creare nell'area di Gioia Tauro le condizioni per lo sviluppo di quello che può essere definito e configurato in diversi modi ( retro porto, distretto logistico, zona di attività logistica...), comunque un territorio

delimitato in cui in aggiunta al porto nascano e si sviluppano iniziative economiche sia di natura logistico-distributiva che di natura industriale.

Nel corso degli ultimi anni è cresciuta la consapevolezza del fatto che lo sviluppo del porto di Gioia Tauro e di tutta l'area che lo circonda non può essere legata solamente al transhipment, che di fatto rimane una attività avulsa dal territorio, ma richiede iniziative finalizzate alla creazione delle condizioni necessarie per attrarre sul territorio imprese industriali e logistiche. E' evidente che lo sviluppo di un "distretto industriale e/o logistico" non può che essere integrato con le funzionalità di un grande porto di transhipment, che può generare non solo flussi di container ma anche di merci che possono essere intercettate dal sistema logistico di Gioia Tauro.

La presa di coscienza dei limiti attuali del porto di Gioia Tauro è ben riflessa nel Piano di Sviluppo Strategico per l'Area di Gioia Tauro, elaborato dal Commissario Straordinario del Governo per il Coordinamento delle attività connesse allo sviluppo dell'Area Ampia di Gioia Tauro, approvato con decreto del Presidente della Regione Calabria n. 85/2008.

Il Piano, parafrasando quanto riportato poi nell'Accordo di Programma Quadro (APQ) del Settembre 2010, definisce una prospettiva strategica nuova, capace di proiettare Gioia Tauro dallo status attuale di "Porto di Transhipment" a "Polo Logistico Integrato", declinando le seguenti priorità strategiche:

- 1) Preservare la Leadership nel Transhipment.
- 2) Realizzare un Sistema Intermodale Eccellente.
- 3) Creare le condizioni per l'insediamento di grandi Operatori Logistici/Industriali Nazionali ed Internazionali.

attraverso la realizzazione del Polo Logistico Integrato costituito dal:

- Terminal Leader nel Transhipment
- Gateway Ferroviario
- Distretto Logistico

Il Piano prevede che la priorità strategica "Creare le condizioni per l'insediamento di grandi Operatori Logistici/Industriali Nazionali ed Internazionali" debba concretizzarsi attraverso la realizzazione di un "Distretto Logistico", inteso come insieme di interventi in grado di creare le condizioni necessarie a favorire l'insediamento dei grandi operatori industriali e logistici, in particolare:

- zonizzazione, con definizione delle destinazioni d'uso delle aree retro portuali in coerenza e in conformità con gli indirizzi del Piano di Sviluppo Strategico per l'Area Ampia di Gioia Tauro;
- lottizzazione in linea con i requisiti dei grandi operatori, all'interno di una pianificazione complessiva dedicata di grandi dimensioni;
- definizione delle procedure di insediamento e di gestione agevolate;

- potenziamento dei servizi alle imprese ed alla persona (parcheggi, collegamenti con mezzi pubblici, poste, sportello bancario, mense, hotel);
- promozione del prodotto "Gioia Tauro" presso i principali operatori logistici mondiali del settore (Marketing Territoriale);
- attivazione, nel medio termine, di un secondo Terminal Ferroviario destinato agli usi e alle esigenze specifiche degli Operatori della Logistica;

L'APQ per Gioia Tauro contiene dunque l'obiettivo esplicito di creare le condizioni di sviluppo nell'area di Gioia Tauro. Malgrado questo, ad oggi i risultati sono stati deludenti. Anzi, se si considera la quantità di strumenti normativi, interventi dialettici, opinioni, ricette relative allo sviluppo del retro porto e si confronta tutto questo con l'assenza anche di un minimo risultato degno di nota, è lecito domandarsi *cosa abbia impedito finora la nascita e lo sviluppo di iniziative economiche correlate al porto di Gioia Tauro.*

A parte la questione delle infrastrutture, sicurezza e di governance che vanno comunque considerate, il nodo cruciale è rappresentato dalla necessità di stabilire un sistema di incentivi efficaci a favore delle imprese che intendono insediarsi nell'area di Gioia Tauro. La pioggia di contributi a fondo perduto nel corso degli anni ha favorito la costruzione di decine di capannoni ad oggi inutilizzati, ha dimostrato quanto sia poco efficace puntare esclusivamente ad incentivare la realizzazione di impianti produttivi o magazzini, trascurando invece gli incentivi al "funzionamento" delle attività economiche, in una area che paga un fortissimo disagio sia economico che sociale.

E' concreto il timore che, strumenti come i 50 milioni di contributi a fondo perduto previsti dall'APQ per la realizzazione di nuove iniziative imprenditoriali, prossimi ad essere banditi dalla Regione e dal Mise, possano far mancare ancora una volta l'obiettivo di sviluppo atteso, in assenza di altre misure che contribuiscano a ridurre anche i costi di esercizio d'impresa.

## **Il retroporto e la Zona Franca esistente**

Il "sistema logistico" di Gioia Tauro si sviluppa su un territorio di circa 7,4 milioni di m<sup>2</sup> retrostante il porto e può essere scomposto in tre macro-aree:

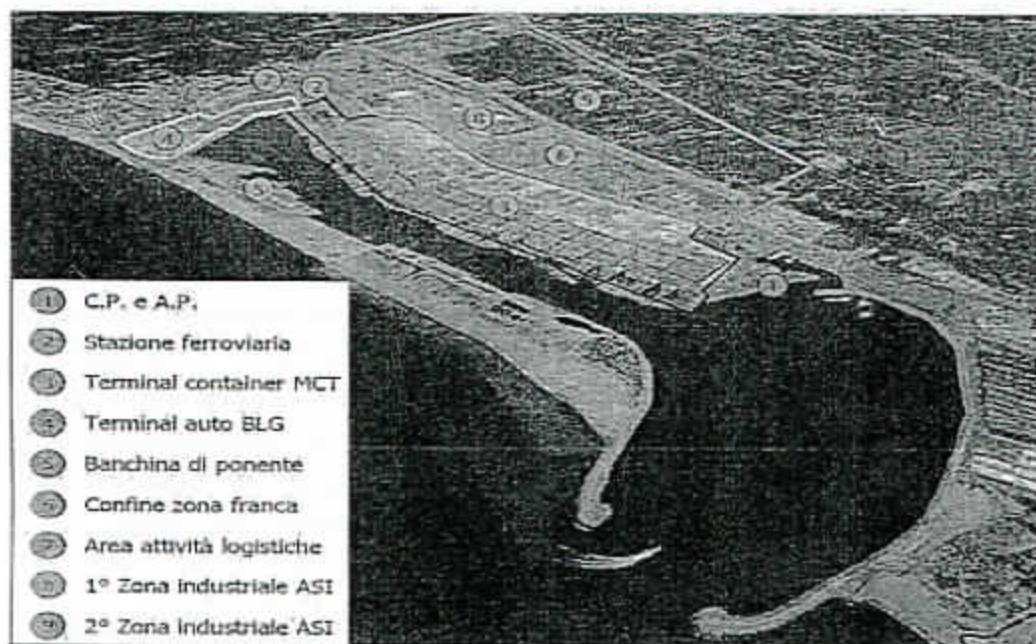
- aree portuali: 2.400.000 m<sup>2</sup>
- zona franca: 800.000 m<sup>2</sup>
- aree della prima zona industriale (Asireg): 600.000 m<sup>2</sup>
- aree della seconda zona industriale (Asireg): 3.600.000 m<sup>2</sup>

Entro i confini dell'area demaniale sono insediate:

- l'Autorità Portuale (dal 1998), la Capitaneria di Porto (dal 1997), l'Ufficio Dogana (circoscrizione di Reggio Calabria), la Guardia di Finanza, Polizia, Carabinieri, Vigili del Fuoco e la Sanità Marittima;

- due attività terminalistiche: Medcenter Container Terminal e BLG Logistics Automobile Italia;
- Aziende di servizi logistici (InLog, Cold Global Service, Sea Work Service, etc.);
- Aziende di servizi marittimi e accessori (Contug, Serport, All Service, Container Repair G.T., etc).

Fig. 1 – Veduta aerea del porto di Gioia Tauro e delle aree del retroporto



La Legge della Regione Calabria n. 10 del 26 Febbraio 2002, aveva promosso la costituzione di una società di scopo capitalizzata con 2,5 milioni di euro. La "zona franca aperta" di Gioia Tauro, è stata quindi istituita con provvedimento dell'Agenzia delle Dogane con prot. n. 32534 del 01/08/2003.

L'attivazione dell'istituto della Zona Franca è avvenuta su richiesta dall'AP, sulla base della considerazione che, citando le parole del provvedimento, *la richiesta è motivata dalla necessità di promuovere iniziative industriali e commerciali connesse con la movimentazione di merci e con il traffico dei containers nel porto di Gioia Tauro che rappresenta un centro logistico di estrema importanza nel bacino meridionale del Mediterraneo, costituendo, per la sua ubicazione strategica, un polo di smistamento proiettato verso i mercati del Nord, sia nazionali che europei;*

Le zone franche possono essere di tipo I o II e quella che è stata istituita nel 2003 nel Porto di Gioia Tauro è di tipo II, che non necessita di recinzioni e i controlli doganali avvengono in maniera semplificata.

I vantaggi derivanti dall'implementazione di questa zona non si limitano alla semplificazione delle procedure doganali, ma permettono anche benefici di cash-flow derivanti dalla sospensione del pagamento dei dazi sui prodotti immessi fin quando questi non siano destinati alla libera circolazione se questa avviene su territorio comunitario.

Le attività permesse in una zona franca di tipo II sono quelle di stoccaggio delle merci a tempo illimitato (salvo alcune tipologie), semplici attività per preservare la merce, migliorarne la presentazione, predisporla alla distribuzione, oppure l'attività produttiva vera e propria o l'assemblaggio in regime di perfezionamento attivo da cui si generano prodotti compensatori.

La zona franca di Gioia Tauro occupa una superficie di circa **80 ettari**, di cui risultano attualmente allocati soltanto 20 ettari con risultati tra l'altro poco significativi.

A distanza di quasi 10 anni, la Zona Franca attività nel porto di Gioia Tauro è stata di fatto un fallimento.

Serve dunque una visione diversa, l'orientamento verso la creazione di una zona di attività logistica allargata, separata comunque dal territorio comunitario, in cui esistano condizioni realmente incentivanti per gli investitori. Serve orientarsi verso la creazione di un Zona Economica Speciale (ZES)

### Dalla Zona franca alla Zona Economica Speciale

Nel mondo sono state realizzate numerose aree logistico-industriali (*Zone Franche, Distripark* etc.) situate nei retro porti di dieci realtà portuali, in cui vengono svolte attività industriali, imprenditoriali, produttive e logistiche alimentate dalla presenza di merci movimentate dal porto adiacente.

Tali aree possono trovarsi all'interno delle cosiddette "Zone Franche" o "Free Trade Zone", come nel caso di Barcellona, Tangeri, Malta, Cádiz, che sono in generale delle aree separate dal resto del paese dove qualunque tipo di merce può venire immagazzinata senza subire tasse di importazioni, tasse locali. Si tratta di zone in cui si possono ritrovare aree attrezzate (magazzini) oppure appezzamenti di terreni non attrezzati. Solitamente le *Zone Franche* occupano una posizione strategica rispetto alle principali vie di comunicazione: l'aeroporto, il porto, la stazione ferroviaria per la merce e le principali autostrade.

Un'altra tipologia di aree destinate ad attività logistiche strettamente relative alla movimentazione container, e perciò realizzate subito a ridosso dei terminal contenitori, sono le cosiddette "Logistics Activities Zone" (ZAL), riscontrate nelle aree di retro porto dei terminal container iberici di Barcellona e Valencia (vi è una ZAL anche ad Algeciras).

Molto simile al concetto di Zona Franca è quello invece del "Distripark", piattaforma logistica avanzata, sita in un'area allocata nei pressi dei terminal portuali e integrata con un sistema di trasporto intermodale, il *Distripark* è un'area dove è possibile la libera manipolazione delle merci, beneficiando di agevolazioni doganali, perché "free area" o "free port".

Le aree logistico-industriali delle realtà portuali prese in considerazione sono in certi casi gestite da soggetti concessionari (*developer*), che poi a loro volta affidano in concessione, per un certo numero di anni variabile a seconda della realtà, appezzamenti di terreno o magazzini strutturati (superfici all'aperto o coperte) ai locatari *occupier* (imprese, società internazionali di trasporti e logistica) che svolgono attività imprenditoriali, commerciali o di manipolazione, stoccaggio, manutenzione e riparazione delle merci, secondo le modalità previste in appositi *regolamenti* definiti dagli stessi *developer*.

I *developer* nei casi studio analizzati possono essere soggetti differenti:

- Consorzi Industriali costituiti da Enti pubblici-privati: come nel caso della *Zona Franca* di Barcellona o del Parco di Sagunto di Valencia. E' sempre gestione mista pubblico-privata quella dell'*Antalya Free Trade Zone* in Turchia affidata ad una società per azioni;
- Consorzi Industriali costituiti da soli Enti pubblici: ad esempio per la gestione della *Zona Franca* di Cadice;
- Consorzi Industriali costituiti da sole imprese private: il caso dell'operativa *Zona Franca* aeroportuale d'esportazione di Tangeri nata come soggetto privato ed in seguito trasformato in soggetto pubblico;
- Autorità Portuali: nel caso delle *Logistics Activities Zone -ZAL* del Porto di Valencia e del Porto di Barcellona, del *Fos Distriport* del terminal di Graveleau a Marsiglia e della *Zona Franca* di Trieste;
- Società private internazionali investitrici: è il caso della gestione della *JAFZA International*, già gestore della *Free Zone* di Dubai, ed è anche il caso della *Malta Freeport Corporation Ltd*, società a responsabilità limitata, che gestisce e regola gli affari delle società e delle imprese economiche e industriali locatarie nella *Freeport Zone* di Malta.

I vari modelli presentati, ed esistenti su scala mondiale, di fatto presentano numerosi punti di raccordo, ma il modello di sviluppo ritenuto più idoneo per Gioia Tauro è tuttavia quello che viene definito *Zona Economica Speciale*

## Una Zona Economica Speciale per Gioia Tauro

Una zona economica speciale (ZES) è una zona all'interno di una nazione in cui sono adottate specifiche leggi finanziarie ed economiche. Le leggi sono costruite con l'obiettivo di attrarre investitori stranieri che potrebbero essere interessati a fare affari in una zona dove ricevono un trattamento di favore. Alcune delle ZES più estese si trovano in Cina, dove il governo ha avviato la creazione di tali aree dal 1980, ma ci sono esempi anche in Europa (Madeira, in Lettonia) anche se numerose free trade zone in realtà hanno caratteristiche analoghe delle ZES. All'interno della zona, le tasse vengono ridotte e possono essere azzerate completamente, le aziende pagano tariffe più basse.

L'idea alla base di una zona economica speciale è che può essere in grado di stimolare una rapida crescita economica. Attrahendo gli investitori stranieri, le nazioni possono attingere ricchezze

provenienti da altri paesi per migliorare le loro economie e le condizioni di vita. Tali zone possono svilupparsi molto rapidamente, attirando lavoratori provenienti da tutta l'area di riferimento. Numerose nazioni hanno sperimentato un boom economico a causa di zone economiche speciali. La costituzione di una ZES, nell'area di Gioia Tauro potrebbe interessare sia la zona franca attualmente esistente che le aree industriali e portuale, in totale fino ad un massimo di 700 ettari.

Una ZES, in generale, dovrebbe garantire prevalentemente i seguenti vantaggi economici per le imprese che intendono operare:

- A. Incentivi per la realizzazione degli investimenti iniziali
- B. Agevolazioni doganali. Sospensione del pagamento di IVA e dazi e semplificazione procedure doganali
- C. Esenzione fiscale: Esenzione/Riduzione delle imposte sui redditi (IRAP/IRES), o imposte sulle proprietà (Imu, Tarsu ecc..)
- D. Esenzioni o deroghe alla regolamentazione ( contratti di lavoro, esenzione/riduzione degli oneri sociali sulle retribuzioni)
- E. Disponibilità di terreni a canoni ridotti e utenze a tariffe agevolate

In gran parte dei casi sopra descritti, l'introduzione di agevolazioni specifiche non può essere liberamente decisa dai governi nazionali ma sono invece necessari provvedimenti ad hoc, per i quali potrebbe essere richiesta la notifica alla Commissione Europea per la verifica di coerenza con le normative comunitarie, in particolare con l'art. 87 del trattato istitutivo della Comunità Europea in materia di aiuti di stato.

Occorre precisare che le eventuali agevolazioni, non solo favorirebbe il rilancio di un'area economicamente depressa, ma permetterebbe anche di consolidare le attività di transhipment, che comunque rimangono il motore primario di tutto lo sviluppo economico dell'area, favorendo la capacità del porto di Gioia Tauro di competere con i porti del Nord Africa, ovvero paesi extra comunitari.

La ZES appare dunque la ricetta ideale per rilanciare i foreign direct investment in Italia, cioè investimenti Esteri in Italia catalizzando l'interesse di grandi gruppi internazionali che oggi non sono in Italia creando dunque occupazione e sviluppo economico. Tali benefici sono attesi in misura nettamente superiore alle perdite che l'erario sostiene per mettere in piedi il sistema di incentivazione dal momento che si tratta di entrate fiscali al momento inesistenti.

In altre parole, se si considerano soltanto i benefici e gli oneri marginali che derivano dalla creazione di una ZES a Gioia Tauro, il saldo rimane di gran lunga favorevole.

Alcune considerazioni si possono fare, in particolare, per dazi, imposte dirette e per il pagamento dei contributi a carico del datore di lavoro.

## Imposte dirette (IRES)

Attualmente, la legislazione italiana non prevede la possibilità di ridurre l'IRES. Per favorire la nascita di nuove imprese nella ZES è necessario un provvedimento legislativo ad hoc.

Alcuni progetti di legge (disegno di legge n° 1662, 2557, 2335) presentati in Parlamento negli anni 1996-1997 in relazione alla istituzione della Zona Franca a Gioia Tauro, prevedevano anche una ridotta imposizione fiscale. Le proposte ipotizzavano un regime di tassazione basato su una imposta sostitutiva (5 o 10%).

Inoltre era ipotizzata una ulteriore esenzione nel caso di utili reinvestiti.

Questo tipo di iniziative non andarono a buon fine, ed è evidente che la riproposizione di un analogo percorso non può prescindere da una notifica alla UE.

*Il Codice di condotta in materia di tassazione delle imprese per le Misure fiscali del 1997 riporta una serie di principi che dovrebbero guidare i governi nazionali in materia di imposte sul reddito delle imprese:*

A. Fatte salve le competenze rispettive degli Stati membri e della Comunità, il presente codice di condotta in materia di tassazione delle imprese si applica alle misure che hanno o possono avere una sensibile incidenza sull'ubicazione di attività imprenditoriali nel territorio della Comunità. Le attività imprenditoriali suddette comprendono anche tutte le attività svolte all'interno di un gruppo di società. Le misure fiscali alle quali si applica il codice comprendono le disposizioni legislative o regolamentari nonché le pratiche amministrative.

B. Entro l'ambito di applicazione di cui al punto A, vanno considerate potenzialmente dannose e pertanto coperte dal presente codice le misure fiscali che determinano un livello d'imposizione effettivo nettamente inferiore, ivi compresa l'imposizione di entità zero, ai livelli generalmente applicati nello Stato membro interessato. Tale livello d'imposizione può risultare dall'aliquota fiscale nominale, dalla base imponibile o da altri elementi pertinenti.

Nel valutare il carattere pregiudizievole di tali misure si deve tenere conto, tra l'altro, delle seguenti caratteristiche:

- 1) se le agevolazioni sono riservate esclusivamente ai non residenti o per transazioni effettuate con non residenti,
- 2) se le agevolazioni sono completamente isolate dall'economia nazionale, in modo da non incidere sulla base imponibile nazionale,
- 3) se le agevolazioni sono accordate anche in mancanza di qualsiasi attività economica effettiva e di una presenza economica sostanziale all'interno dello Stato membro che offre queste agevolazioni fiscali,
- 4) se le norme di determinazione dei profitti derivanti dalle attività interne svolte da un gruppo multinazionale si discostano dai principi generalmente riconosciuti a livello internazionale, in particolare le norme concordate in sede OCSE,

5) se le misure fiscali difettano di trasparenza, compresi i casi in cui le norme giuridiche sono applicate in maniera meno rigorosa e in modo non trasparente a livello amministrativo.

Quanto sopra evidentemente va messo in relazione con l'art. 87 del trattato istitutivo dell'UE che prevede in materia di aiuti di stato:

Sono compatibili con il mercato comune:

- gli aiuti destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione;
- gli aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo oppure a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro;
- gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni economiche, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse;

Dal quadro descritto non sembra affatto improponibile la definizione di strumenti di politica fiscale che permettano il rilancio dell'area di Gioia Tauro, un'area economicamente depressa in una Regione, la Calabria, che paga un indubbio ritardo di sviluppo economico continuando a rientrare tra le regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Le ultime linee guida per gli aiuti regionali licenziate dalla Comunità Europea, periodo 2007-2013 (IP/05/1653 e 2006/C 54/08) confermano purtroppo che la Calabria, insieme alla Puglia, risulta ancora essere tra le regioni più povere anche a livello dell'Europa allargata con meno del 75% di PIL pro-capite rispetto alla media UE-25 e pertanto, ammissibili ad aiuti regionali (in particolare la Calabria) per gli importi massimi concedibili di aiuto in base all'art. 87(3) (a), anche per aiuti funzionali (aiuti regionali volti a ridurre le spese correnti delle imprese).

Il tasso di disoccupazione oltre il 25% contribuisce evidentemente ad aggravare la situazione sociale ed economica.

### **Imposte dirette (IRAP)**

L'IRAP, istituita con il Dlgs 15 dicembre 1997, n. 446, prevede una base imponibile determinata dal valore netto della produzione, ossia dalla differenza tra il valore ed il costo della produzione. Il grande problema è che nel costo della produzione non vanno considerati i costi del lavoro dipendente, né le perdite finanziarie causate da crediti persi o interessi pagati.

E' proprio questo il punto fondamentale che ha fatto dell'Irap una delle imposte più contestate e discusse: pagare sul valore della produzione senza tenere conto dei costi del personale, significa far pagare l'imposta anche a chi, magari, è in passivo.

Di fatto la consapevolezza di questa anomalia è ben evidente in vari provvedimenti legislativi che hanno avuto lo scopo di ammorbidire questo effetto, consentendo in certa misura la deducibilità di parte dei costi del personale (esempio cd cuneo fiscale).

Alla fine dello scorso anno, il comma 1 dell'articolo 2 del Decreto Salva Italia ha riconosciuto il diritto alla deduzione dal reddito imponibile (ai fini dell'IRPEF e dell'IRES) dell'intero ammontare dell'IRAP relativa alle spese per il personale dipendente e assimilato, al netto delle deduzioni spettanti in base all'articolo 11 del D. Lgs. n. 446/1997.

La misura integra e sostituisce, abrogandola per la parte relativa alle spese del personale, quella introdotta dall'articolo 6 del D.L. n. 185/2008 con cui, in deroga al generale principio di ineducibilità dell'IRAP dalle imposte statali, era stata per la prima volta consentita, ai fini delle imposte sui redditi, la parziale deducibilità, nella misura del 10%, dell'imposta regionale versata in relazione alla quota imponibile degli interessi passivi e oneri assimilati, al netto degli interessi attivi e proventi assimilati, unitamente alla quota imponibile delle spese per il personale dipendente e assimilato.

Altre misure recenti hanno introdotto la possibilità a partire dal 2012 di dedurre ai fini dell'IRAP il costo di nuovi contratti a tempo indeterminato di lavoratrici e giovani sotto i 35 anni di età.

In un contesto di crescente confusione sull'applicazione dell'IRAS, appare necessario poter adottare provvedimenti che tendano a ridurre o azzerare temporaneamente l'IRAP a carico di potenziali nuove imprese che intendessero avviare una nuova attività nella ZES di Gioia Tauro.

### **Oneri doganali**

Nelle operazioni commerciali di import-export, una delle voci di maggior rilevanza e di cui tenere conto è quella relativa ai dazi doganali.

I dazi sono imposte, normalmente espresse in percentuale del valore delle merci, che colpiscono i prodotti importati all'atto della loro immissione in libera pratica nel territorio doganale dello. Per immissione in libera pratica si intende l'espletamento di tutte le pratiche doganali (tra cui il pagamento del dazio relativo ai prodotti commercializzati), atte ad introdurre la merce nel territorio dello Stato destinatario, liberandola degli obblighi doganali e permettendole di circolare liberamente, fatta eccezione per quanto riguarda il pagamento di specifiche imposte di carattere fiscale (IVA, accise, imposte di consumo) dovute allo Stato di destinazione, per la sua immissione in consumo.

E' evidente che, una azienda straniera che decidesse di operare nell'area retro portuale di Gioia Tauro, dovendo acquistare beni provenienti da diversi paesi, anche extra UE, si troverebbe davanti al problema di anticipare il pagamento dei dazi, oltre che dell'IVA, ancor prima di poter rivendere i prodotti, o che materie prime subiscano le lavorazioni necessarie per mettere in commercio il prodotto finito.

Per tale ragioni, esiste il regime del deposito doganale che è il luogo, autorizzato dall'autorità doganale e sottoposto al suo controllo, deputato ad immagazzinare merci non comunitarie senza che siano assoggettate ai dazi di importazione, all'IVA o a qualsiasi altra imposizione o restrizione quantitativa eventualmente prevista per la loro immissione in libera pratica.

Il regime del deposito doganale è un regime economico sospensivo in quanto durante lo

stoccaggio della merce nel deposito il pagamento dei diritti doganali resta sospeso e la procedura sospensiva consente di negoziare le merci giacenti nel deposito come se si trovassero ancora all'estero.

L'utilizzo del deposito doganale indubbiamente offre agli operatori economici interessanti facilitazioni in quanto favorisce il commercio, soprattutto di transito, consentendo in qualsiasi momento la rispedizione all'estero delle merci depositate e la loro vendita sul territorio nazionale scegliendo il momento più vantaggioso dal punto di vista remunerativo. Inoltre dà la possibilità di effettuare acquisti nel momento in cui l'offerta sul mercato esterno è più favorevole e di vendere quando la domanda sul mercato interno o esterno è più propizia. Accanto al regime del deposito doganale, che favorisce sostanzialmente le attività commerciali, il codice doganale prevede anche regime di Perfezionamento Attivo, dà la possibilità all'operatore interessato di sottoporre, all'interno della Comunità, le merci non comunitarie a qualsiasi trattamento per la riparazione, la messa a punto e la trasformazione, senza essere obbligato al pagamento dei diritti doganali (dazi ed IVA) e senza che alla merce in oggetto vengano applicate misure di politica commerciale.

E' chiaro che per incentivare l'insediamento di nuove imprese nel retro porto di Gioia Tauro, sia di natura logistica che industriale, non si può fare a meno di immaginare l'esistenza di regimi doganali favorevoli come quelli descritti, peraltro già sufficientemente regolamentati.

#### **Fiscalizzazione oneri sociali**

In considerazione dell'enorme divario esistente tra i costi del personale nel porto di Gioia Tauro rispetto a quello dei porti concorrenti del Nord Europa è necessario adottare un provvedimento che, permetta nel breve termine, di riequilibrare il confronto garantendo da un lato la continuità operativa del terminal di transhipment, e quindi del porto, e dall'altro lo sviluppo di una zona franca ad alta densità di imprese.

La richiesta avanzata da tempo da parte dei terminal di transhipment (Gioia Tauro, Cagliari, Taranto) e delle associazioni di categoria (Assologistica) è quella ridurre gli oneri sociali a carico delle imprese che gestiscono i terminal di un importo pari al 45% del totale dei contributi. Evidentemente lo Stato si dovrà fare carico del versamento di questa parte di contributi.

L'intervento in questione è stato dunque prospettato finora per garantire la continuità produttiva delle Aziende art. 18 Legge 84/94 che operano nei porti italiani del Sud Italia caratterizzati dalla prevalenza delle attività di trasbordo contenitori ( + del 75% del traffico annuale ).

Questo tipo di intervento deriva da soluzioni analoghe già sperimentate in altri contesti, in particolare nel settore del cabotaggio e può risultare uno dei fattori chiave per la reale incentivazione all'insediamento di nuove imprese nell'area portuale e retro portuale di Gioia Tauro.

Tuttavia, la riduzione dei costi del lavoro è una delle condizioni fondamentali per definire il quadro di incentivi che possano realmente attrarre investitori stranieri ma anche nazionali .

## **Le zone franche e le ZES nei paesi della Comunità Europea**

L'attenzione della Commissione Europea sulla corretta erogazione di aiuti di stato è sempre molto alta.

Ogni stato membro della Comunità Europea ha l'obbligo di comunicare in tempo utile i progetti di sgravi che si intende adottare, fermo restando che nelle more del procedimento, lo stato membro non può dare esecuzione agli interventi prima che l'istruttoria sia pervenuta al suo termine producendo la decisione finale.

Questo presupposto, nel corso degli anni è stato spesso utilizzato dai rappresentanti politici nazionali come motivo per non perseguire con convinzione iniziative e proposte di sviluppo dell'area, perché ritenute in contrasto con le normative comunitarie in materia di aiuti di stato.

Eppure, in Europa ci sono esempi che dimostrano la possibilità di adottare provvedimenti speciali per favorire lo sviluppo di aree disagiate. L'assenza di armonizzazione della legislazione degli Stati membri dell'Unione Europea in materia di fiscalità, ha consentito la nascita di regimi fiscali, ossia di aree geografiche o settoriali che hanno goduto di una tassazione effettiva -notevolmente inferiore rispetto alle medie nazionali. A volte territori già caratterizzati da regimi doganali particolarmente favorevoli, in funzione della loro perifericità rispetto all'insieme dell'Unione Europea o delle loro condizioni economiche disagiate, hanno ottenuto le necessarie autorizzazioni comunitarie per poter aggiungere a tali vantaggi un Regime fiscale speciale creando una situazione che non va confusa i paradisi fiscali extracomunitari.

Negli ultimi tempi anche la Grecia ha manifestato il suo interessamento verso l'istituzione di ZES come strumenti eccezionali per lo sviluppo di aree depresse ma con forti potenzialità, legate alla presenza di porti di rilievo.

Recentemente, secondo quanto riportato su articolo del Financial Times, il Premier greco Samaras ha sottolineato durante i colloqui avuti con i leader Tedeschi e Francesi che la Grecia ha bisogno del sostegno dei suoi partner per gettare le basi per la crescita futura all'interno dell'euro zona.

Ha aggiunto però, che insieme ai tagli alle spese, l'istituzione di ZES darebbero uno slancio all'economia reale, creando la possibilità di operare all'interno di un regime speciale per attrarre investimenti ed aumentare le esportazioni. Tutto questo potrebbe avvenire proprio nei pressi del porto di Pireo dove è operativo un gran terminal container.

### Il caso di Madeira (Portogallo)

La Costituzione portoghese del 1976 garantisce un'ampia autonomia politica ed amministrativa alla Regione costituita da un insieme di isole, ferma restando la sua soggezione alla normativa ed alle autorità di governo portoghesi.

La posizione periferica e le particolari condizioni socio-economiche dell'isola hanno reso necessaria l'adozione di un regime di agevolazioni dirette a consentire il graduale raggiungimento di un livello di sviluppo assimilabile a quello delle Regioni dell'Europa continentale. Inizialmente, tale obiettivo è stato perseguito con l'istituzione, nel 1980, di una Free Trade Zone (FTZ), paragonabile al modello ZES, all'interno della quale le merci potevano circolare liberamente, creando condizioni di particolare favore per lo sviluppo dell'industria e dell'occupazione. Successivamente, attorno alla FTZ, è stato realizzato un vero e proprio sistema economico autonomo, denominato International Business Centre (IBC)

Con l'ingresso del Portogallo nell'Unione Europea, avvenuto nel 1986, si rese necessaria la "negoziatura", tra le autorità portoghesi e quelle comunitarie, del particolare regime di agevolazioni così introdotto che, ovviamente, costituiva una chiara ipotesi di aiuto di Stato, in linea generale vietato dalla normativa comunitaria (v. artt. 87 e ss. del Trattato Istitutivo della Comunità Europea). Gli accordi stipulati per inquadrare l'ordinamento della Regione Autonoma di Madeira nell'ambito dell'Unione Europea hanno consentito il mantenimento delle agevolazioni fino al 31 dicembre 2011, riconoscendo la funzionalità del regime introdotto e la sua capacità di favorire il graduale superamento delle condizioni di ritardo nello sviluppo socio-economico della Regione.

Lo schema degli aiuti di stato della durata di 25 anni prevedeva e prevede un programma di verifica periodica da parte della Commissione Europea (avvenuta di fatto ogni cinque anni) dell'incidenza di tali aiuti sullo sviluppo socio-economico della Regione.

Le società operanti nell'ambito della FTZ beneficiano, in aggiunta alle esenzioni o agevolazioni fiscali relative alle imposte sui redditi di notevoli vantaggi anche in materia di dazi doganali: le materie prime e i prodotti semilavorati importati nella FTZ sono esenti dal dazio di importazione se destinati alla trasformazione in loco in nuovi prodotti che, essendo per questo considerati fin dall'origine comunitari, sono esenti da dazi di importazione al momento della loro immissione nel mercato dell'Unione Europea

Le specifiche normative adottate per Madeira, in relazione ad operazioni concluse con soggetti non portoghesi, prevedono tra l'altro:

a) per le società, l'integrale esenzione dalle:

- imposte sul reddito;
- imposte sulle plusvalenze;
- imposte sui trasferimenti immobiliari di terreni e fabbricati acquistati per lo svolgimento di attività economiche nella FTZ;
- imposte locali;

b) per i soci, l'integrale esenzione dalle:

- imposte sulle cessioni a titolo oneroso o gratuito di azioni o quote;
- imposte sui capital gains derivanti da operazioni sul capitale;
- imposte sui proventi derivanti da rapporti di finanziamento con le rispettive società.

### Il caso delle Special Economic Zone in Lettonia

La Lettonia, grazie alla sua posizione geografica strategica, costituisce per i Paesi dell'Europa occidentale la principale porta di ingresso verso gli altri paesi Baltici. Il paese rientra negli obiettivi di sostegno della programmazione comunitaria 2007-2013, finalizzati all'attrazione di investimenti, in particolare nella innovazione e nella tecnologia.

La Lettonia fa parte della Unione Europea dal 2004 e possiede 2 zone franche situate a Rezekne e Lepaja oltre a 2 porti Franchi, di cui uno nella capitale Riga.

Le 2 zone franche della Lettonia assumono la formale definizione di ZES e le imprese che vi operano godono di numerosi vantaggi.

Ai sensi della legge sulla applicazione delle imposte in porti franchi e zone economiche speciali, viene dunque applicato un regime fiscale speciale alle aziende che operano nelle ZES di Liepaja e di Rezekne.

Le esenzioni fiscali applicabili o condizioni favorevoli includono tra le altre cose:

- sconto 80% sulla tassa immobiliare
- sconto 80% sull'imposta sul reddito delle società
- sconto 80% sulla ritenuta alla fonte per dividendi
- IVA 0% per la maggior parte di beni e servizi forniti alle imprese nelle zone franche o esportati al di fuori di essi

Nell'allegato al presente documento è riportato l'elenco integrale delle zone franche presenti nei paesi della Comunità Europea. La denominazione Free zone non è esaustiva in quanto in molte zone oltre alle esenzioni doganali si accompagnano altre agevolazioni di natura fiscale per cui la denominazione ZES sarebbe più aderente alle caratteristiche reali di alcune di queste, come nel caso di Madeira.

Si può osservare la quantità rilevante di zone franche nei paesi dell'est (4 in Lituania, 6 in Romania e 7 in Polonia), e comunque la presenza in gran parte dei paesi della UE, fermo restando la necessità di distinguere le zone franche dove esistono vantaggi di natura prevalentemente doganale, da quelle invece in cui si può beneficiare di numerose altre agevolazioni (fiscali, sugli investimenti, sui servizi ecc..).

## Linee guida per un provvedimento legislativo:

### 1. Premesse:

- La Calabria è una Regione che rientra ancora in obiettivo convergenza, quindi tra quelle maggiormente interessate a provvedimenti utili per il rilancio economico-sociale e al superamento del gap con altre regioni italiane e d' europee.
- La piana di Gioia Tauro, all'interno del territorio calabrese è una delle aree caratterizzate da maggiore ritardo nello sviluppo economico.
- La presenza di una grande porto di transhipment non ha finora permesso di esprimere le potenzialità enormi di sviluppo che invece sono strettamente collegata alla presenza di terminal in cui circolano enormi quantità di merci provenienti da tutto il mondo.
- Molti dei provvedimenti nazionali e comunitari adottati nel corso del tempo si sono rivelati finora insufficienti per garantire lo sviluppo (L. 488, APQ, ecc.).
- L'area retro portuale offre enormi opportunità di sviluppo per la disponibilità di spazi e collegamenti alla rete stradale e ferroviaria, oltre che per la vicinanza a uno dei più grandi porti del Mediterraneo.
- E' necessario introdurre misure di incentivazione allo sviluppo dell'area, attraverso strumenti che favoriscano l'attrazione di investitori internazionali e quindi l'avvio di iniziative logistico-industriali nell'area di Gioia Tauro.

### 2. Scopo della legge

La legge stabilisce le procedure, le condizioni e le modalità per la realizzazione di una Zona Economica Speciale (ZES). Una ZES è un territorio ben identificato dove le aziende possono beneficiare di regimi particolari.

Lo scopo della legge è quello di creare condizioni favorevoli in termini doganali, fiscali, finanziari e amministrativi per favorire l'insediamento nella ZES di aziende internazionali che svolgono attività logistica o industriale, e quindi promuovere lo sviluppo economico e l'occupazione nel territorio della piana di Gioia Tauro e di riflesso della Calabria.

### 3. Caratteristiche e amministrazione della ZES di Gioia Tauro

**Confini della ZES:** La ZES viene stabilita nell'area portuale e retro portuale di Gioia Tauro e include le aree in concessione alle società terminalistiche (240 ha), la zona franca (80 ha) e le aree industriali (420 ha), per una superficie totale di circa 740 ettari.

**Condizione giuridica delle aree di riferimento:** Le aree incluse nella ZES sono di proprietà del demanio e gestite dall'Autorità Portuale oppure appartengono al consorzio ASI. Queste aree vengono giuridicamente trasferite nella ZES sulla base di uno specifico accordo tra le parti coinvolte.

Tutte le aziende già presenti nel territorio di riferimento, al momento della realizzazione della ZES continuano a mantenere i diritti di concessioni di cui sono in possesso.

**Attività ammesse:** Nella ZES sono ammesse aziende che svolgono attività di natura logistico/distributiva o di natura industriale e aziende di servizi in genere. In particolare sono consentite:

- Operazioni di importazione
- Operazioni di deposito merce
- Confezionamento
- Trasformazione
- Assemblaggio
- Riesportazione merce

Sono espressamente vietate:

- La produzione e lo stoccaggio di materiali radioattivi
- La produzione di sostanze chimiche che possono avere un impatto negativo sull'ambiente
- La fabbricazione di armi
- La produzione di tabacco
- ....

In generale, all'interno della ZES non possono essere consentiti insediamenti o unità produttive o di trasformazione delle merci il cui ciclo di lavorazione sia in contrasto con le disposizioni vigenti in materia di tutela ambientale o di salvaguardia del territorio.

#### Le imprese della ZES

Le nuove imprese che si insediano nella ZES dovranno operare in piena armonia con la legge italiana e con gli specifici regolamenti istituiti per il funzionamento della ZES.

Le imprese già presenti nel territorio al momento della costituzione giuridica della ZES sono registrate come aziende della ZES e quindi assimilate alle nuove imprese, fatta eccezione per le agevolazioni fiscali per le quali viene applicato un sistema differenziato.

**Amministrazione della ZES:** La gestione della ZES è affidata ad un soggetto giuridico di capitale misto pubblico-privato, promosso dalla Regione Calabria, fermo restando le competenze che la normativa nazionale e comunitaria attribuiscono all'autorità doganale o altre autorità.

Alla Regione Calabria spetta la Presidenza degli organi direttivi.

Rientrano nei compiti di questo soggetto giuridico:

- La realizzazione di un business plan
- La definizione di procedure semplificate per l'insediamento di nuove imprese e la costituzione di uno sportello unico che funzioni da interfaccia con i potenziali investitori
- La definizione dei requisiti amministrativi e tecnici necessari per la registrazione di una impresa nella ZES
- La definizione dei termini per la concessione o la vendita di aree coperte o scoperte per nuove iniziative
- La lottizzazione dei terreni
- La progettazione e la costruzione di nuove infrastrutture funzionali allo sviluppo dell'area
- La progettazione e realizzazione di opere di pubblica utilità e servizi reali (trasporti, illuminazione, telecomunicazione, sicurezza ecc..)
- La promozione sistematica dell'area verso i potenziali investitori internazionali
- La supervisione amministrativa, ambientale e sanitaria
- ....

#### 4. Il regime fiscale

1. Le nuove imprese che iniziano una nuova attività economica nella ZES nel periodo incluso tra il 01.01.2013 e il 21.12.2016, possono fruire delle seguenti agevolazioni, nei limiti delle risorse stabilite:
  - a) esenzione dalle imposte sui redditi (IRES) per i primi 8 periodi di imposta. Per le PMI, definite ai sensi del Regolamento CE 800/2008 l'esenzione viene estesa anche per i 3 anni successivi, nella misura del 50% dell'importo dovuto.
  - b) esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) per i primi 5 periodi di imposta. Per le PMI, definite ai sensi del Regolamento CE 800/2008 l'esenzione viene estesa anche per i 3 anni successivi, nella misura del 50% dell'importo dovuto.
  - c) esenzione dall'IMU e dalla TARSU per 5 anni per gli immobili posseduti dalle stesse imprese e utilizzati per l'esercizio delle nuove attività economiche;
  - d) riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente carico delle aziende per i primi 5 anni di attività nella misura del 50% da determinare solo per i contratti

a tempo indeterminato, o a tempo determinato per una durata non inferiore ai 12 mesi. Per i 3 anni successivi la riduzione è determinata nel 30%.

2. Nella ZES le imprese beneficiano dell'esenzione completa delle imposte doganali e IVA di importazione, di esportazione, consumo e di circolazione per tutti i prodotti che entrano, sono lavorati e quindi esportati attraverso la Free Zone.

Per le imprese già presenti nella ZES le agevolazioni fiscali applicabili sono quelle riportate al punto 1.d (contributo), 1.b (IRAP) e 2 (Iva, dazi). Per quanto riguarda l'IRAP l'esenzione viene riconosciuta nella misura del 50%.

Il godimento dei suddetti benefici è soggetto alle seguenti limitazioni:

- Le nuove imprese dovranno mantenere la loro attività per almeno 5 anni, pena la revoca retroattiva dei benefici concessi e goduti.
- Almeno il 90% del personale sarà reclutato nell'ambito della Regione, e almeno il 50% dalla piana di Gioia Tauro.
- Il beneficio fiscale complessivo (IRAP/IRES e Oneri Sociali) viene riconosciuto ad ogni impresa nei limiti del X% del fatturato di ciascun esercizio.

L'efficacia delle disposizioni di cui ai punti precedenti è subordinata alla autorizzazione della Commissione Europea ai sensi dell'art. 88 paragrafo 3 del trattato istitutivo della Comunità Europea.

## **5. Copertura finanziaria**

Nella ZES confluiranno i benefici derivanti dalle misure di sostegno comunitario agli investimenti (programmazione comunitaria).

La capacità finanziaria prevista è pari a ... milioni il primo anno, ... milioni per il secondo anno, ... milioni per il 3°-4° e 5° anno, ... milioni per il 6°-7° e 8° anno.

Le risorse saranno prelevate nell'ambito della programmazione POR 2007-2013 e nella programmazione successiva.

## **6. Verifica Periodica**

La verifica dell'efficacia degli interventi adottati verrà eseguita dalla Commissione Europea dopo il 3° e l'8° anno, sulla base di indicatori predefiniti come:

- Nr di imprese insediate
- Occupazione creata
- Volume d'affari
- Entità dei benefici consuntivata

In allegato l'elenco delle zone franche attive nei paesi della Comunità Europea