

MISURE URGENTI PER LO SVILUPPO ECONOMICO REGIONALE
ISTITUZIONE DI UNA ZONA ECONOMICA SPECIALE NEL POLO
LOGISTICO DI GIOIA TAURO



Agosto 2015

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Inquadramento strategico del Porto di Gioia Tauro	5
2.1	Il Polo Logistico di Gioia Tauro	5
2.2	Il quadro competitivo.....	7
3.	Le Zone Franche e le Zone economiche speciali	9
3.1	Le zone franche portuali nel mondo	9
3.2	La zona franca di Gioia Tauro: perché non ha funzionato?	11
3.3	La ZES come elemento di sviluppo per il Sud.....	12
3.4	Le ZES in Europa	14
4.	Il quadro normativo	17
5.	Il funzionamento della ZES a Gioia Tauro.....	20
5.1	Caratteristiche e amministrazione della ZES.....	20
5.2	Aiuti agli investimenti ed aiuti al funzionamento	21
5.3	I costi dell'iniziativa	23
6.	Conclusioni	25

1. Introduzione

Mentre la Calabria continua a soffrire ancora, in misura maggiore rispetto al resto del paese, gli effetti della perdurante crisi economica e finanziaria del 2008, il governo Regionale prosegue nel suo percorso di rilancio della competitività del porto di Gioia Tauro e più in generale dell'intero polo logistico che include anche le aree retroportuali.

Quella di Gioia Tauro rimane infatti un' infrastruttura di rilevanza strategica per lo sviluppo della Calabria e dell'intero Paese e questa convinzione è così forte che è stato istituito un apposito assessorato al sistema della logistica, sistema portuale regionale e 'sistema Gioia Tauro'.

Resta il fatto che lo sviluppo del Polo Logistico di Gioia Tauro continua ad essere indissolubilmente legato al mantenimento della leadership del *transshipment*, che assicura al grande scalo gioiese la più ampia connettività via mare con il resto del mondo, e via terra con l'Italia e il centro Europa.

In tal senso sono orientati alcuni recenti interventi del governo regionale volti a sostenere il traffico di container movimentati a Gioia Tauro, interventi che vanno dall'ipotesi di realizzare un bacino di carenaggio mobile per la cantieristica navale, alla destinazione di risorse finalizzate alla riduzione delle tasse di ancoraggio che, ancora oggi, rappresentano un grave handicap per il porto di Gioia Tauro rispetto ai porti concorrenti del Nord Africa.

Recentemente, la Regione Calabria ha infatti destinato 4.2 milioni di euro per l'abbattimento delle tasse di ancoraggio che, sommati ai 3 milioni di euro recuperati dall'Autorità Portuale nell'ambito della propria autonomia di riduzione delle spese correnti, consentono di fare concreti passi avanti nella direzione di incentivare i traffici. Tali iniziative risultano ancora più significative in un contesto mondiale in cui spaventa la crisi finanziaria della Cina, con il crollo della borsa, ma ancora più la crisi economica che si traduce in una calo della produzione e quindi dell'export.

Il tema principale per lo sviluppo economico regionale continua però a rimanere la necessità di istituire, nel polo logistico di Gioia Tauro, una Zona Economica Speciale, ovvero una zona all'interno di uno stato in cui sono adottate specifiche leggi costruite con l'obiettivo di attrarre investitori stranieri che potrebbero essere interessati a investire in un' area dove possono contare su procedure agevolate di insediamento e su agevolazioni di natura fiscale.

Il concetto è molto semplice: la Calabria non ha al proprio interno le energie e le risorse necessarie per un rapido sviluppo economico, dunque è necessario attrarre investitori e capitali stranieri, così come avvenuto positivamente in vari paesi del mondo in cui è stato possibile assistere in pochi anni alla trasformazione di aree desertiche in distretti industriali che hanno prodotto sviluppo economico e occupazione.

Il polo logistico di Gioia Tauro ha tutte le carte in regola per poter rappresentare un nuovo caso di successo, grazie alle sue infrastrutture di prima classe che rendono lo scalo idoneo ad operare navi di ultimissima generazione, fino a 400 mt di lunghezza, grazie alla sua connettività, alla disponibilità di spazi e alla sua collocazione in una Regione che, suo malgrado, continua a mantenere quel ritardo di sviluppo rispetto alla media Europea, che la rende eleggibile ai fine

dell'accesso ai fondi strutturali per il sostegno agli investimenti e, a determinate condizioni, anche ai costi di funzionamento.

A conferma delle potenzialità del sistema Gioia Tauro, e dell'impulso che potrebbe dare il regime di ZES, va sottolineata la positiva evoluzione dell'annunciato investimento di "LCV Capital Management" per l'assemblaggio e la distribuzione di autovetture a Gioia Tauro, frutto certamente di un lavoro di squadra, che ha visto in prima linea il Governo Regionale, insieme all'Autorità Portuale di Gioia Tauro e a Invitalia (Agenzia per l'attrazione degli Investimenti).

In data 1.7.2015, il Presidente della Regione Calabria ha raggiunto un'intesa con il Presidente della Regione Puglia, il Ministro dello Sviluppo Economico ed il Presidente di Invitalia per la produzione di auto nel retroporto di Gioia Tauro.

L'intesa prevede un investimento di circa 90 milioni di euro, la metà in Calabria.

Il piano industriale relativo all'investimento è già stato presentato ai fini delle valutazioni necessarie per la sottoscrizione del contratto di sviluppo.

Nel corso degli ultimi due anni, il dibattito relativo all'istituzione della ZES è stato molto attivo, partecipato e sostenuto da diversi versanti, dalle istituzioni politiche locali, dalle parti sociali, da Confindustria ecc., ma al momento il percorso è ancora in salita e necessita di essere opportunamente orientato.

Oltre due anni fa, il 27 giugno 2013, il Consiglio regionale della Calabria ha trasmesso alla Presidenza del Senato un Disegno di legge per l'istituzione di una Zona Economica Speciale nel distretto logistico - industriale della Piana di Gioia Tauro, DDL che è attualmente in corso di esame presso le competenti commissioni (Atto Senato n. 894 - XVII Legislatura).

In considerazione del tempo trascorso da quella prima iniziativa, tenendo conto dei cambiamenti occorsi nello scenario economico di riferimento e nel quadro normativo, in specie in materia di aiuti di Stato, appare oltremodo necessario proporre una revisione del testo del disegno di legge che garantisca una migliore compatibilità con i vincoli comunitari in termini di aiuti di stato senza compromettere gli obiettivi di rilancio strategico del territorio.

Obiettivo di questo documento è l'illustrazione del testo del DDL opportunamente modificato, con la segnalazione delle motivazioni che ne sono alla base e delle principali differenze rispetto al DDL di partenza.

A tal fine, si procederà in primis ad illustrare il ruolo del porto evidenziando le criticità che sta affrontando in questo difficile momento di congiuntura economica e competitiva.

Si passerà, poi, ad analizzare il ruolo delle ZES nel mondo. Infine sarà illustrato il progetto di ZES a Gioia Tauro, così come inquadrato nel nuovo testo normativo, evidenziandone gli elementi di novità rispetto alla proposta preesistente.

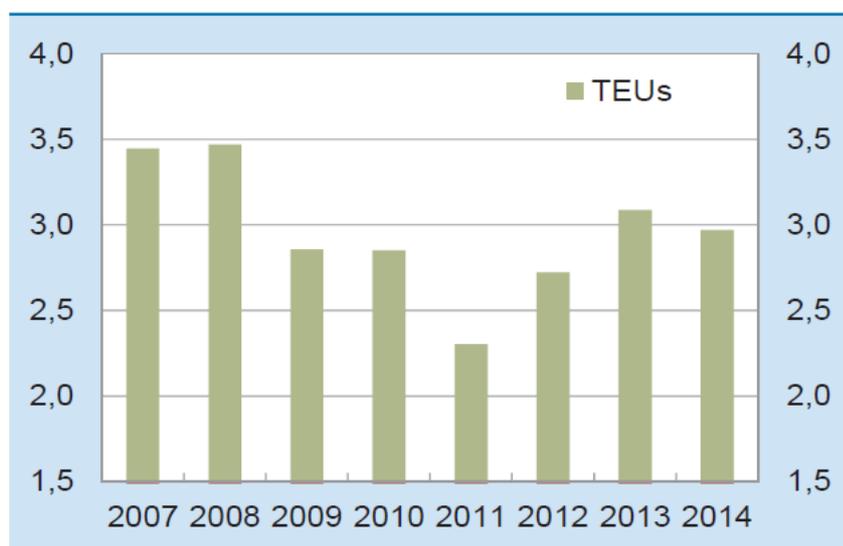
2. Inquadramento strategico del Porto di Gioia Tauro

2.1 Il Polo Logistico di Gioia Tauro

Il Porto di Gioia Tauro rappresenta per la Calabria un'esperienza singolare che ha dimostrato come una buona intuizione imprenditoriale, sostenuta da idonee capacità realizzative e da una collaborazione virtuosa tra partner pubblici e privati, possa permettere la realizzazione di iniziative imprenditoriali di grandi dimensioni, anche in un territorio complesso come quello della piana di Gioia Tauro. 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.

Nel 2007 e nel 2008 la Medcenter Container Terminal ha raggiunto il massimo volume annuo di movimentazione di circa 3,5 milioni di TEUs prima di rimanere duramente colpita dagli effetti della crisi economica e dal nuovo scenario competitivo.

Figura 1: Volumi movimentati nel porto di Gioia Tauro (milioni di TEUs)



Secondo i dati dell'Autorità portuale, nel 2014 il traffico di container nel porto di Gioia Tauro è diminuito del -3,8%, dopo la ripresa registrata nel precedente biennio. Tale riduzione è anche da ricondurre all'avvio della partnership tra Maersk e MSC che hanno costituito l'alleanza denominata 2M, che ha richiesto il posizionamento di circa 200 navi, mediante cosiddette operazioni di phase-in/phase-out, che hanno svantaggiato Gioia Tauro.

Intanto, nel corso del 2015 in Cina si sta consumando un nuovo dramma economico di rilevanti dimensioni, che potrebbe mettere in crisi l'economia di molti paesi e aziende anche nell'Europa occidentale. Dallo scorso 12 giugno la Borsa di Shanghai sta andando incontro a un crollo apparentemente inarrestabile che l'ha portata a perdere oltre il 35% del suo valore in meno di un mese. Secondo gli analisti, una crisi del genere, la peggiore della storia dopo quella dei mutui subprime del 2008, richiama lo spettro della del 1928 negli Stati Uniti.

Così come già ampiamente sperimentato in passato, è facile attendersi, in un modo sempre più globalizzato, conseguenze a cascata della crisi cinese anche sulle borse e sulle economie degli altri paesi non solo dell'Estremo Oriente, ma anche in Europa e in America.

Secondo quanto riferito dalle agenzie di dogana, nel mese di Luglio 2015, le esportazioni cinesi sono crollate fino a -8,3% e le importazioni sono diminuite dell'8,1% rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, a conferma di una contrazione tanto della domanda sui mercati internazionali quanto di quella interna. La contrazione degli scambi commerciali con la Cina ha, a livello globale, un impatto negativo sui volumi di traffico nei porti collegati con il mercato cinese e, inevitabilmente, anche sulle attività dei porti di transhipment, incluso Gioia Tauro.

Dinamiche economiche come quella descritta contribuiscono ad aumentare la convinzione che lo sviluppo del porto di Gioia Tauro e di tutta l'area che lo circonda non può essere legato solamente al transhipment, ma richiede iniziative finalizzate alla creazione delle condizioni necessarie per attrarre sul territorio imprese logistiche e industriali, preferibilmente estere, mediante investimenti diretti esteri (IDE).

Tuttavia, nonostante questa presa di coscienza, si osserva che, se da un lato la nascita del porto di Gioia Tauro e del transhipment ha indubbiamente favorito lo sviluppo di piccole aziende di servizi, aziende di trasporti, agenzie di spedizioni e corrieri, dall'altro non si vedono ancora i risultati delle azioni programmate per sviluppare il retroporto mediante l'attrazione di società industriali e commerciali che volessero insediare nell'area di Gioia Tauro un proprio business.

Il "sistema logistico" di Gioia Tauro si sviluppa su un territorio di circa 7,2 milioni di mq. retrostante il porto e può essere scomposto in tre macro-aree:

- aree portuali: 2.400.000 m²;
- zona franca: 800.000 m²
- aree della prima zona industriale (Asireg): 600.000 m²;
- aree della seconda zona industriale (Asireg): 3.600.000 m².

Sia le aree della zona franca che quelle delle aree industriale rimangono ad oggi scarsamente o per nulla utilizzate.

Fig. 2 – Veduta aerea del porto di Gioia Tauro e delle aree retroporto



L'Accordo di Programma Quadro (APQ) "Polo logistico Intermodale di Gioia Tauro" stipulato in data 28 settembre 2010, è stato costruito proprio con l'obiettivo principale di definire una prospettiva 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 come hub del Transhipment;
- Gateway Ferroviario funzionale e fisico;
- Distretto Logistico.

L'istituzione della ZES si integrerebbe perfettamente con quanto previsto dall'APQ del 2010.

2.2 Il quadro competitivo

Il porto di Gioia Tauro, come ampiamente noto, è un porto di transhipment, che si confronta nel Mediterraneo con altri porti che realizzano come attività prevalente il trasbordo di container da una nave all'altra.

Fino al 2008, il traffico di transhipment nel Mediterraneo è cresciuto continuamente, a volte con tassi a doppia cifra, fino a raggiungere i 20 milioni di TEUs/anno, arrivando a saturare le realtà portuali di trasbordo che esistevano o che via via nascevano nel bacino del Mediterraneo sulle coste Nord Africane. Nel 2009, anno di inizio della crisi globale, si è registrato un brusco stop a questo sviluppo con una importante riduzione dei volumi e dei noli che ha colpito duramente tutto il sistema portuale ma soprattutto il settore del transhipment.

La ripresa dei traffici registrata negli ultimi 2 anni non arriva ancora a saturare il mercato e ciò ha determinato un consolidamento dei volumi di transhipment sulla costa nord africana dove viene offerto lo stesso servizio allo stesso mercato, ma con costi e regole assai diversi.

Il riequilibrio tra domanda ed offerta di servizi portuali, secondo le previsioni dei principali analisti del settore, è atteso nei prossimi anni con la ripresa della crescita dei volumi di transhipment. Le stime di Ocean Shipping Consultants ("South Europe Mediterranean Containerportmarkets to 2025"), indicano per il 2025 una domanda in trasbordo nel Mediterraneo compresa tra 78 (instability case) ed 84 milioni di Teu (recovery case) rispetto ai 25 milioni di TEUs attualmente movimentati.

In tale contesto di mercato, il porto di Gioia Tauro, con una movimentazione di oltre 3 milioni i Teu su base annua, si colloca tra i principali porti del Mediterraneo (nel 2013 era il quinto, il 44° nel mondo) ed al primo posto in Italia per numero di Teu movimentati (con una incidenza del 30% su un totale di circa 10 milioni di Teus movimentati).

A sostenere la crescita della domanda di transhipment, oltre all'aumento atteso dei traffici containerizzati a livello globale e, in particolare, nel bacino del Mediterraneo, mercato di riferimento per Gioia Tauro, contribuirà in maniera determinante la crescita dimensionale delle navi impiegate nei servizi di linea nelle principali direttrici di traffico e l'introduzione delle gigantesche ULCS (Ultra Large Container Ships) con capacità nominale oltre i 13.000 Teu, fino ai 19.224 Teus della MSC Oscar, attualmente la più grande nave porta container in circolazione.

A sostegno della fiducia nella crescita dei volumi di transhipment nel Mediterraneo, appare utile citare una notizia pubblicata proprio nel mese di Agosto 2015, da parte del servizio World Trade della società di consulenza e analisi IHS Maritime & Trade .

In tale articolo si prevede che il commercio della Cina continuerà ad aumentare di oltre il 5% l'anno tra il 2015 e il 2020, nonostante le recenti preoccupazioni legate all'economia cinese e al crollo delle borse. Anche se non si tratta più di aumenti a doppia cifra, come nel passato, questo conferma la possibilità per la Cina di rimanere fulcro per il resto delle economie mondiali , in particolare per quelle emergenti. Sempre lo stesso articolo riferisce che questa attesa crescita potrà essere sostenuta grazie all'utilizzo di navi portacontainer in grado di trasportare 20.000 Teu, che permettono di aumentare la massa critica di merce trasportata e quindi di ridurre i costi unitari.

Tuttavia, mentre gli effetti della crisi economica del 2008 stentano a scomparire, e nuovi minacce si affacciano all'orizzonte, oggi il porto di Gioia Tauro continua a fare i conti con una concorrenza che, nel Mediterraneo, si fa sempre più ampia sia per l'aumento della capacità produttiva di nuovi porti che per l'espansione di quelli esistenti.

Tuttavia, la concorrenza più pericolosa rimane quella dei porti localizzati nel Nord Africa (Tunisia, Marocco, Algeria, Egitto), che possono offrire una risposta molto allettante agli armatori internazionali grazie ad importanti economie di costo legate a tre fattori:

- 1) costo del lavoro nettamente inferiore (attualmente il rapporto è di 1 a 10!);
- 2) minore tassazione sui vettori (tasse di ancoraggio)
- 3) minore peso delle accise sull'energia e sui carburanti (per i quali il governo nazionale non ha sfruttato i margini di agevolazione concessi dalla normativa europea),

Si aggiunge anche il fatto che i porti della fascia meridionale del Mediterraneo possono contare sulla presenza di zone franche nelle immediate aree retro-portuali, che consentono l'insediamento di imprese a condizioni di grande vantaggio fiscale.

In questo modo è possibile ovviare alla povertà del tessuto industriale dell'entroterra, colmando almeno una parte del gap di cui soffrono rispetto ai porti del Mediterraneo settentrionale, favoriti dalla prossimità con aree più ricche e sviluppate.

Ciò rappresenta una opportunità che Gioia Tauro non può permettersi di lasciarsi sfuggire.

La disomogeneità della tassazione sui vettori (tassa di ancoraggio) è uno dei fattori competitivi che desta preoccupazione per il futuro di Gioia Tauro.

Un confronto tra le tasse di ancoraggio in alcuni porti del Mediterraneo esprime in modo efficace questa anomalia. Infatti, considerando pari a 100 il costo delle tasse portuali di ancoraggio

in Italia, la tassazione equivalente nei principali porti competitors si riduce significativamente come riportato nella tabella seguente:

Figura 3: Confronto tasse portuali nei porti di transhipment Mediterranei

Porto	Indice Nave madre	Indice Nave feeder
Gioia Tauro / Taranto / Cagliari	100	100
Port Said	7	10
Algeciras	64	90
Tangeri	49	57
Malta	2	6

Nel corso degli anni è cresciuta, ai vari livelli istituzionali, la consapevolezza della incidenza sfavorevole che le tasse di ancoraggio determinano sulla competitività dei porti italiani.

Sulla spinta di tale consapevolezza, 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. Dopo diverse proroghe, è intervenuta la Legge n. 98 del 9/8/2013, la quale, all' art. 22, comma 2 e successive modificazioni, consente alle Autorità Portuali nell'ambito della propria autonomia finanziaria, di stabilire in via strutturale variazioni in diminuzione fino all'azzeramento delle tasse di ancoraggio.

Purtroppo non è possibile applicare integralmente questa norma per i vincoli di bilancio delle Autorità Portuali, che hanno la facoltà di reperire le risorse necessarie solo attraverso la riduzione delle spese correnti senza poter invece attingere alle risorse destinate alle infrastrutture.

La facoltà attribuita per legge alle Autorità Portuali di ridurre, fino al loro azzeramento, la misura delle tasse di ancoraggio per le finalità di rilancio della competitività dei porti nazionali, ha consentito negli ultimi anni una sostanziale tenuta dell'andamento dei traffici di trasbordo e dimostrando quanto sia importante l'intervento adottato dalla Regione Calabria per il 2015, mediante la destinazione di 4.2 milioni proprio per la riduzione di queste tasse.

3. Le Zone Franche e le Zone economiche speciali

3.1 Le zone franche portuali nel mondo

Nel mondo sono state realizzate numerose aree logistico – industriali (*Zone Franche, Distripark* etc.) situate nei retroporti, 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 infatti 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 FreeTrade 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 rimane quello della *Zona Economica Speciale*.

Nel mondo esistono numerosi casi di successo di ZES che hanno favorito uno sviluppo prodigioso nei territori dove sono state istituite, ad esempio in Cina o a Dubai.

Di seguito è illustrato invece il caso di Tangeri in Marocco:

Figura 4: Il porto di Tangeri e la free zone



In pochi anni a Tangeri è stato realizzato un grande porto, dove operano due terminal, ed alle spalle del porto sono state create le condizioni tipiche di una ZES per attrarre investitori da ogni parte del mondo, inclusa l'Italia.

Il risultati si riassumono in pochi dati:

- ▶ Aree di attività nella free zone:
 - Automotive
 - Aerospaziale
 - Tessile
 - Elettronica
- ▶ Ubicazione di oltre 400 aziende
- ▶ 40.000 posti di lavoro
- ▶ Fatturato annuo: 1.2 miliardi di euro

3.2 La zona franca di Gioia Tauro: perché non ha funzionato?

Perché serve una ZES in una area, come quella di Gioia Tauro, dove esiste una zona franca?

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 testualmente il 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, come quella istituita nel 2003 nel Porto di Gioia Tauro. La zona franca di tipo II 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), per cui semplici attività per preservare la merce, migliorarne la presentazione, predisporla alla distribuzione; è anche consentita 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 poco significativi.

A distanza di quasi 10 anni, la Zona Franca attività nel porto di Gioia Tauro è stata di fatto un fallimento, in quanto non contiene quegli elementi tipici di una ZES, ovvero procedure agevolate e incentivi fiscali, che costituiscono gli ingredienti fondamentali per il successo di programma di attrazione di investimenti.

3.3 La ZES come elemento di sviluppo per il Sud

L’istituzione di una Zona Economica Speciale a Gioia Tauro appare come un’occasione unica di rilancio del progetto di sviluppo di tutta l’area. Infatti, comporterebbe un salto di qualità rispetto all’attuale configurazione del porto, rendendo possibile, al tempo stesso, un potenziamento della competitività dello scalo di transhipment e la creazione delle condizioni per l’avvio del Polo Logistico Integrato.

L’istituzione della ZES potrebbe, infatti, produrre alcuni benefici indiretti utili per alleviare i costi relativi alle attività di *handling* portuale (manodopera, tassazione, carburanti), riducendo in parte lo svantaggio esistente nei confronti degli scali nord-africani, ma soprattutto potrebbe

creare le condizioni ideali per incentivare l'insediamento di imprese industriali e logistiche nell'area retro-portuale, superando le resistenze registrate in questi anni.

In questo modo, verrebbe finalmente a configurarsi quel rapporto di simbiosi fra porto e territorio, per cui il primo potrebbe giovare dei traffici sviluppati delle imprese insediate nel retroterra ed il secondo potrebbe trovare nell'infrastruttura portuale un'occasione per alimentare processi di sviluppo duraturi, con benefici più radicati e diffusi che vanno oltre le opportunità di impiego diretto nel terminal. Si attiverebbe, così, un circolo virtuoso in grado di garantire un salto di qualità fin qui reso impossibile da una vocazione che per necessità si è limitata fino ad oggi solo ai flussi di transshipment.

E' utile, in tal contesto, menzionare il punto di vista riportato contenuto nel *Rapporto Svimez 2015 sull'economia del Mezzogiorno*.

Il rapporto mette in risalto la circostanza che nell'anno 2014 l'Italia è stato l'unico grande paese d'Europa a presentare una crescita ancora negativa; infatti, il PIL reale è calato del -0,4%, rispetto ad una crescita Europea media del +1,3%; in questo scenario il Mezzogiorno presenta una variazione del PIL per il 2014 addirittura del -1,3%.

Figura 5: Tassi di crescita annuali e cumulati del Prodotto Interno Lordo in termini reali (%)

Paesi	2001-2007	2008-2009	2010-2011	2011	2012	2013	2014	2008-2014	2001-2014
	cumulata	cumulata	cumulata					cumulata	cumulata
Mezzogiorno	4,2	-6,3	-0,5	0,0	-2,9	-2,7	-1,3	-13,0	-9,4
Centro-Nord	9,6	-6,3	3,2	0,7	-2,8	-1,4	-0,2	-7,4	1,5
Italia	8,3	-6,3	2,4	0,6	-2,8	-1,7	-0,4	-8,7	-1,1
Unione Europea (28 paesi)	17,1	-3,9	3,9	1,7	-0,5	0,1	1,3	0,7	17,9
Area dell'euro (18 paesi)	14,6	-4,1	3,7	1,6	-0,9	-0,4	0,8	-0,9	13,6
Area non Euro	24,6	-3,4	4,4	2	0,4	1,4	2,7	5,5	31,4
Germania	10,2	-4,6	7,8	3,6	0,4	0,1	1,6	5	15,7
Spagna	27,7	-2,5	-0,6	-0,6	-2,1	-1,2	1,4	-5	21,4
Francia	13,8	-2,8	4,1	2,1	0,2	0,7	0,2	2,3	16,3
Grecia	32,4	-4,8	-13,8	-8,9	-6,6	-3,9	0,8	-25,8	-1,7

(a) Calcolati su valori concatenati - anno di riferimento 2010.

Fonte: *Rapporto SVIMEZ 2015 sull'economia del Mezzogiorno*.

Analizzando il rapporto SVIMEZ, emerge uno scenario in cui il persistente ritardo di sviluppo del Mezzogiorno, anche per il 2014, rimane strettamente connesso al calo dei consumi, degli investimenti e della produzione in tutti i settori di attività. E' interessante però osservare come l'istituzione delle ZES venga considerata lo strumento ideale del rilancio economico nei tre porti di transshipment del Sud (Cagliari, Taranto e Gioia Tauro). In realtà, solo Gioia Tauro dispone di tutte le carte in regola per una immediata attivazione della ZES (Cagliari ha il limite della connettività via mare ma soprattutto via terra per la mancanza dei collegamenti ferroviari, mentre Taranto al momento è un porto inattivo e le aree retrostanti richiedono ingenti investimenti per essere infrastrutturate).

Di seguito un passaggio integrale dello studio sopra menzionato:

“Nel Mezzogiorno, la crescita dell'apparato produttivo andrebbe perseguita essenzialmente con efficaci politiche di attrazione di investimenti esterni all'area, nazionali ed esteri. Queste

politiche devono essere necessariamente collocate nel contesto europeo: una cornice caratterizzata dalla mancanza di armonizzazione dei sistemi fiscali nazionali e dalla convivenza tra paesi dell'Eurozona ed economie che hanno conservato la propria sovranità monetaria. Entrambe le circostanze creano rilevanti asimmetrie alle regioni periferiche dell'Unione, a tutto vantaggio di quelle appartenenti a paesi con sistemi fiscali più leggeri e/o nella condizione di utilizzare lo strumento del cambio. Questo stato di cose si è aggravato a partire dal 2004 con l'allargamento ad Est dell'Unione, passaggio che ha significato o l'introduzione di una ulteriore forma di «asimmetrie strutturali», questa volta interne alla sua periferia, che acuisce il problema della non ottimalità dell'area. Da quel momento il Mezzogiorno ha sofferto in misura crescente la concorrenza del dumping fiscale e della mancanza degli obblighi valutari dei nuovi Stati membri. In definitiva, per invertire la rotta, sarebbe necessario aprire un confronto sui meccanismi "compensativi" degli squilibri interni alla periferia della Ue, predisponendo adegua strumenti di fiscalità di compensazione.

Una forma attualmente praticabile di fiscalità di compensazione, circoscritta ad alcune aree ben delimitate, è quella delle Zone economiche speciali (ZES) . Si tratta di aree prevalentemente caratterizzate dalla presenza di un porto e di un'area retroportuale, in cui vigono specifici regimi di trattamento doganale, di esenzioni fiscali, di facilitazioni amministrative e di servizi alle imprese, con il principale obiettivo di attrarre investitori stranieri. Le ZES rappresentano la strada, intrapresa già da tempo da diversi paesi dell'Unione europea (come Polonia, Lettonia e Lituania) per utilizzare la leva fiscale ai fini dell'attrazione di investimenti, oltre che per favorire lo sviluppo del commercio internazionale. Nel Mezzogiorno esistono già le condizioni ideali per l'istituzione di ZES in diverse aree (in particolare, in Calabria, Puglia e Sicilia (porti transhipment di Gioia Tauro, Taranto e Catania);

La creazione delle ZES potrebbe, inoltre, contribuire allo sviluppo della logistica avanzata, obiettivo di valenza strategica per il Sud, ma anche per tutto il Paese, per più di un motivo. In primo luogo, la logistica avanzata - attività trasversale a tutte le produzioni manifatturiere e di servizi - risulta funzionale allo sviluppo e al completamento delle filiere produttive, anche in vista di un loro inserimento nelle c.d. global value chain. Anche per questa via, lo sviluppo della logistica nel Mezzogiorno può contribuire a favorire l'internazionalizzazione delle sue imprese, assicurando una maggiore apertura dell'area ai mercati di produzione e consumo, attraverso l'abbattimento dei costi di trasporto, più elevati per le aree periferiche del Sud (in particolare nei settori di eccellenza, come l'agroalimentare di qualità)"

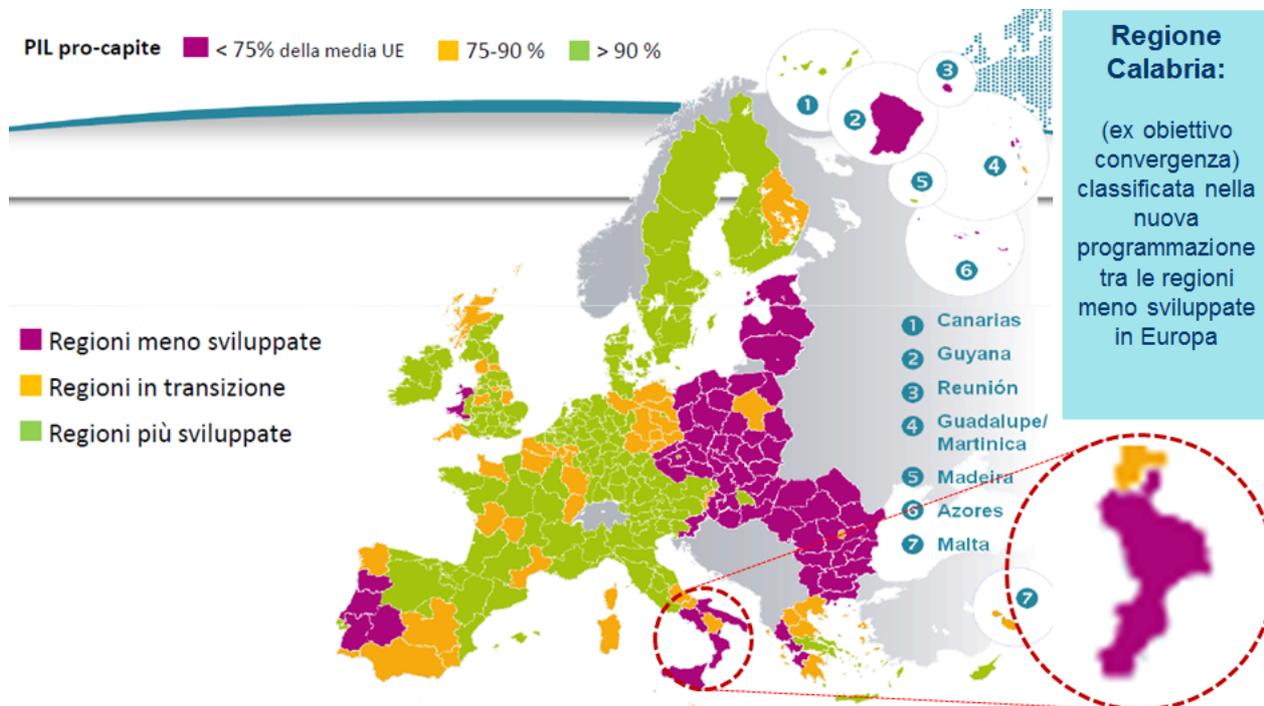
3.4 Le ZES in Europa

Nell'Unione Europea esistono 12 stati che presentano zone svantaggiate all'interno del proprio territorio; tali zone nel tempo hanno acquisito diverse denominazioni: originariamente venivano chiamate zone a obiettivo 1, successivamente a obiettivo convergenza ed infine, in base all'ultima versione degli Orientamenti di Aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, vengono denominate zone A.

Dei suddetti 12 paesi solo 2 non hanno delle ZES attive nel proprio territorio e sono l'Italia e la Grecia (che però ha chiesto ufficialmente alla UE l'attivazione di una ZES nel porto del Pireo).

In Italia, le regioni ammissibili di tipo A sono solo 5, e tra queste la Calabria.

Figura 6: Classificazione delle regione europee in base al PIL procapite



Attualmente, esistono ZES in Bulgaria, Repubblica Ceca, Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovenia, Portogallo, Spagna.

Di seguito sono illustrate alcune di queste con le loro caratteristiche specifiche:

Figura 7: Le ZES 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 2014-2020, finalizzati all'attrazione di investimenti, in particolare nella innovazione e nella tecnologia.

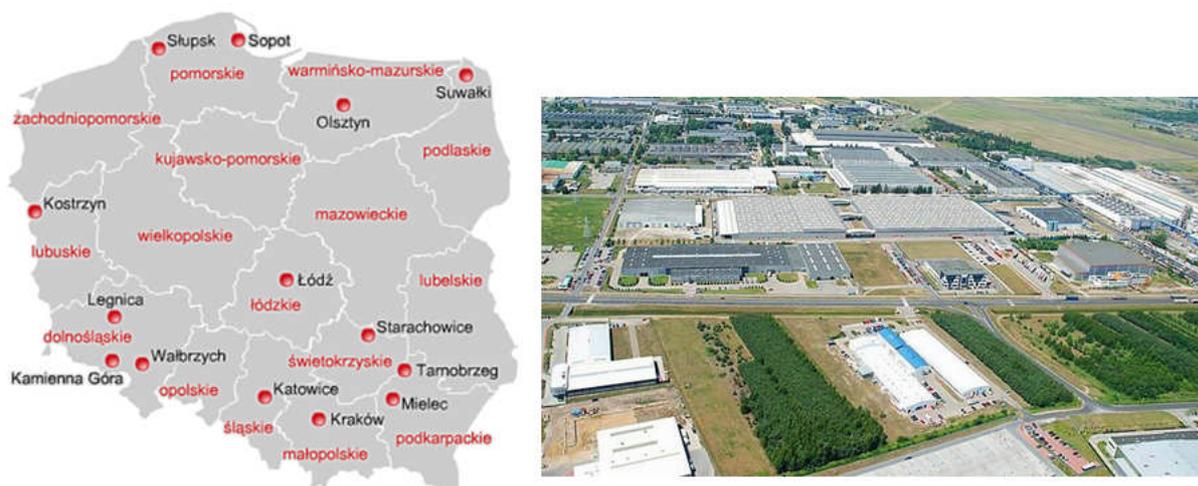
La Lettonia fa parte della Unione Europea dal 2004 e possiede 2 zone franche situate a Rezekne e Lepaja, oltre a 2 porti Franchi, di cui uno nella capitale Riga.

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 esse

Figura 8: Le ZES in Polonia



In Polonia esistono 14 zone economiche speciali - istituite con la legge del 20 ottobre 1994 con successive modifiche con sgravi fiscali per le nuove imprese. Tutte le ZES attive fino al 31 dicembre 2020 sono state di recente prorogate nella propria operatività fino al 31.12.2026, essendo stato spostato di sei anni il termine inizialmente previsto nel Trattato di Adesione.

Il Governo polacco ha, infatti, varato in data 23 luglio 2013 ben 14 Decreti, ciascuno per ognuna delle 14 Zone Economiche Speciali, che pubblicati nella Gazzetta Ufficiale il 27 agosto 2013 con numeri dal 968 al 981, decreti entrati in vigore dall'11 settembre 2013.

Le suddette zone sono delle aree non abitate, circoscritte, del territorio polacco, destinate all'esercizio delle attività economiche a condizioni speciali. Gli imprenditori che vi insediano l'attività possono beneficiare di aiuti pubblici.

La gestione di ogni ZES è affidata a delle società di gestione stabilite nel relativo decreto. L'obiettivo è quello di accelerare lo sviluppo economico del territorio soprattutto attraverso l'insediamento di specifici comparti di attività economica, l'adozione di nuove soluzioni tecnologiche, il miglioramento della competitività e la creazione dei nuovi posti di lavoro

Per beneficiare degli incentivi fiscali gli imprenditori devono rispettare alcune condizioni ed in particolare:

- investimento minimo: 100.000 euro;
- durata minima dell'investimento: 5 anni;
- i posti di lavoro creati devono essere mantenuti per almeno 5 anni.

Il principale beneficio derivante dall'insediamento in una ZES è costituito dall'esenzione fiscale sulle imposte sul reddito. Il livello di tale aiuto dipende principalmente da 3 indicatori:

1. localizzazione dell'investimento;
2. ammontare dell'investimento oppure degli oneri per l'assunzione di nuovo personale per un periodo di 2 anni;
3. dimensione dell'impresa.

4. Il quadro normativo

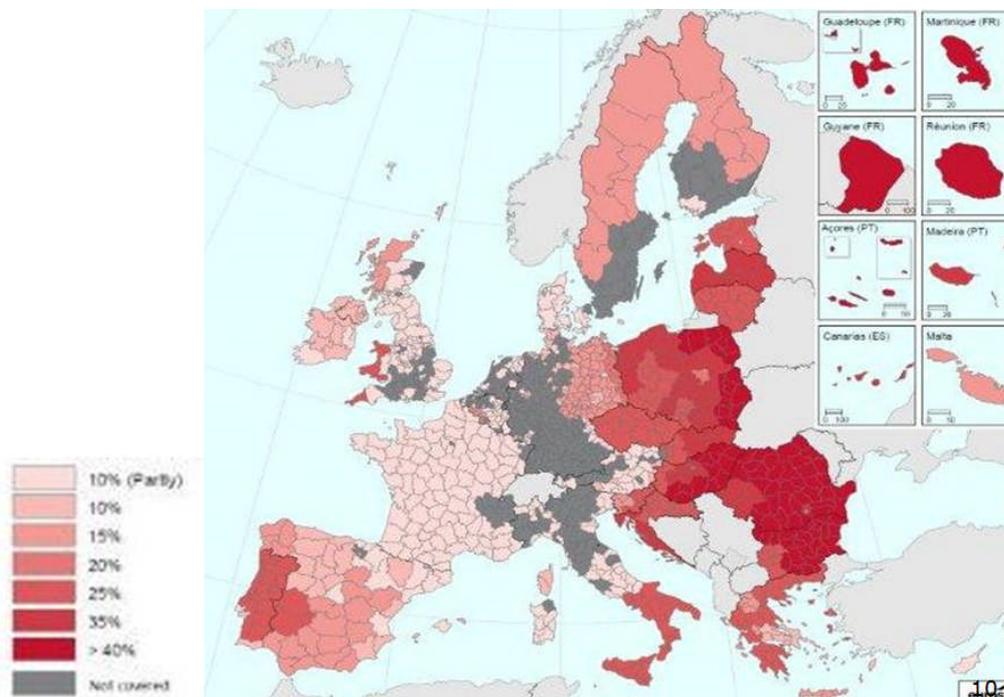
La previsione di una Zona Economica speciale non rientra nel dominio riservato delle autorità nazionali. L'esenzione di determinate imprese dal pagamento (totale o parziale) di imposte ed oneri sociali, infatti, può configurare un'ipotesi di aiuto di Stato e pertanto, oltre ad essere adottata con provvedimento del Parlamento nazionale, necessita di essere notificata alla Direzione Generale Concorrenza (l'organo deputato nell'ambito della Commissione Europea) per la valutazione della sua compatibilità con le norme sugli aiuti di stato.

Infatti, se da un lato gli aiuti di stato sono generalmente vietati, dall'altro, ai sensi dell'articolo 107, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la Commissione può considerare compatibili con il mercato interno gli aiuti di Stato che ricadono nell'ambito delle eccezioni previste.

Nello specifico, possono considerarsi compatibili con il mercato interno, tra gli altri, gli aiuti di cui alla lettera a) del predetto paragrafo, ossia quelli «destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione (nello specifico sono aree con PIL pro capite inferiore al 75% della media), nonché gli aiuti di cui alla lettera c), ossia rivolti 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» (es: zone scarsamente popolate).

A questo proposito si evidenzia che la Regione Calabria è presa in considerazione nella Carta per l'Italia come area destinataria degli aiuti di Stato di cui alla lettera a) del terzo paragrafo dell'art. 107 (La Carta per l'Italia è stata adottata con decisione del 16 settembre 2014 - Aiuto di Stato SA.38930 (2014/N))

Figura 9: Carta degli aiuti a finalità regionale 2014-2020



Aiuti agli investimenti

Gli aiuti agli investimenti in regioni di tipo “A” come la Calabria possono essere riconosciuti solo per la creazione di un nuovo stabilimento o per l'ampliamento della capacità di uno stabilimento esistente; per la diversificazione della produzione di uno stabilimento esistente per ottenere prodotti mai fabbricati prima; per un cambiamento fondamentale del processo di produzione complessivo di uno stabilimento esistente.

Fermo restando il criterio di ammissibilità legato ad un PIL procapite inferiore al 75% della media europea, la carta degli aiuti regionali stabilisce limiti all'intensità degli aiuti agli investimenti nelle diverse regioni:

Figura 10: Intensità massima aiuti agli investimenti

Zone assistite (% PIL pro-capite UE)	Grandi imprese	Medie imprese	Piccole imprese
Zone 'a' (<45%)	50%	60%	70%
Zone 'a' (45%-60%)	35%	45%	55%
Zone 'a' (60%-75%)	25%	35%	45%
Ex zone 'a' (sino a fine 2017)	15%	25%	35%
Zone scarsamente popolate, zone di confine esterno dell'UE	15%	25%	35%
Altre zone 'c'	10%	20%	30%

La Calabria si posiziona tra quelle aree con un PIL compreso tra il 65% e il 75%.

Un aspetto molto importante risiede nel fatto che i costi ammissibili su cui calcolare il beneficio in linea con i massimali definiti secondo la carta degli aiuti di stato, possono essere rappresentati dai costi iniziali per l'acquisizione di attività materiali o immateriali, o in alternativa dal costo del personale calcolato sui primi 2 anni di attività (prospettiva dinamica).

Le condizioni per gli aiuti regionali agli investimenti sono il mantenimento di un investimento (o dei posti di lavoro creati) per 5 anni per le grandi imprese, 3 anni per le PMI. Inoltre, il beneficiario deve apportare un **contributo finanziario** pari almeno al 25% dei costi ammissibili dell'investimento in forma priva di qualsiasi sostegno pubblico

Nella valutazione delle deroghe previste dal Trattato, la Commissione europea dispone di un ampio potere discrezionale, salva ovviamente l'osservanza del generale obbligo di motivazione delle scelte adottate. La Corte di Giustizia ha infatti affermato, secondo una giurisprudenza costante, che la disciplina del trattato in materia di aiuti di Stato, "*conferisce alla Commissione un potere discrezionale, il cui esercizio comporta valutazioni di ordine economico e sociale da effettuarsi in un contesto comunitario*". (CGUE 14 gennaio 1997, Regno di Spagna contro Commissione, causa C-169/95, Racc. 1997, pag. I-00135).

Per quanto riguarda l'applicazione dei massimali riportati in figura 10, va precisato che per i Grandi progetti, che prevedono investimenti di importo superiore ai 50 milioni di euro, il massimale in ESL (equivalente sovvenzione lorda) viene rideterminato secondo la seguente la formula

Esempi: Grandi Aziende: Massimale del 25% in ESL per investimenti

Intensità massima = 25% x [50 + (0.5 x B) + (0.34 x C)] dove (B = Costo tra € 50 e 100 milioni; C = Costo superiore a € 100 milioni)

In altre parole, la reale intensità del beneficio si riduce progressivamente rispetto al massimale per gli importi che eccedono i 50 milioni.

Il reg. 651/2014, c.d. regolamento di esenzione, stabilisce le condizioni rispettate le quali è possibile concedere aiuti a finalità regionale (cfr. sopra), senza alcuna procedura di notifica alla Commissione (fatti salvi gli obblighi di comunicazione previsti dal regolamento citato).

Aiuti al funzionamento

In aggiunta agli aiuti agli investimenti, la normativa europea ammette la possibilità che le PMI possano ottenere aiuti, destinati a ridurre le spese correnti di un'impresa non legate a un investimento iniziale. Tali spese includono i costi del personale, dei materiali, dei servizi appaltati, delle comunicazioni, dell'energia, della manutenzione, di affitto, di amministrazione ecc., ma non i costi di ammortamento e di finanziamento se questi sono stati inclusi nei costi ammissibili al momento della concessione degli aiuti agli investimenti.

Gli aiuti a finalità regionale destinati a ridurre le spese correnti di un'impresa costituiscono aiuti al funzionamento e non sono ritenuti compatibili con il mercato interno, a meno che non siano concessi per compensare svantaggi specifici o permanenti riscontrati dalle imprese nelle

regioni svantaggiate. Gli aiuti al funzionamento possono essere considerati compatibili se sono destinati a ridurre alcune difficoltà specifiche incontrate dalle PMI in zone particolarmente svantaggiate, che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera a), o a compensare i costi aggiuntivi per svolgere un'attività economica in una regione ultraperiferica o a prevenire o ridurre lo spopolamento nelle zone a bassissima densità demografica.

Dunque, l'introduzione di aiuti al funzionamento, a differenza degli aiuti agli investimenti attivabili senza obbligo di notifica ai sensi del reg. 651/2014, è comunque vincolata all'autorizzazione espressa della Commissione, che dovrà valutare le ragioni per le quali uno Stato membro ne fa richiesta.

5. Il funzionamento della ZES a Gioia Tauro

5.1 Caratteristiche e amministrazione della ZES

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.

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 .

Amministrazione della ZES: L'amministrazione e gestione della ZES spetta alla Regione Calabria, che potrà affidarla ad un diverso soggetto giuridico, designato dalla stessa.

Ferme restando le competenze che la normativa nazionale e comunitaria attribuiscono all'autorità doganale o altre autorità, la Regione potrà provvedere alla gestione della Zes mediante apposito accordo di programma, con l'Autorità portuale di Gioia Tauro o con il diverso soggetto pubblico avente competenze amministrative sull'ambito portuale di Gioia Tauro, ovvero con un soggetto privato individuato mediante gara pubblica.

Alla Regione Calabria spetta la Presidenza degli organi direttivi.

Rientrano nei compiti del designando Soggetto Gestore (pubblico o privato):

- La realizzazione di un business plan, almeno biennale
- 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
- Ogni altra attività finalizzata all'ottimale funzionamento della ZES

5.2 Aiuti agli investimenti e aiuti al funzionamento

In linea con la normativa comunitaria recente, nella riformulazione della proposta di legge relativa all'istituzione della ZES a Gioia Tauro, per favorire l'insediamento di nuove imprese e lo sviluppo di quelle già presenti, sono stati previsti due ordini di incentivi, legati rispettivamente agli **investimenti** e al **funzionamento**.

Gli **incentivi agli investimenti** saranno concessi alle imprese che avviano un programma di investimenti nella ZES, nei limiti delle risorse stabilite e nel rispetto della disciplina comunitaria in materia di aiuti a finalità regionale e segnatamente sulla base di quanto disposto dal Reg.651/2014. In tal senso, l'agevolazione, espressa in equivalente sovvenzione lordo, potrà essere goduta dall'impresa, fino alla concorrenza del valore del contributo concesso, in una o più delle forme di seguito riportate:

- a. riduzione delle imposte sui redditi (IRES), nella misura massima del 50 per cento dell'importo dovuto per ciascun esercizio d'imposta;

- b. riduzione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), nella misura massima del 50 per cento dell'importo dovuto per ciascun esercizio d'imposta;
- c. riduzione dell'IMU e della TARSU per gli immobili posseduti dalle stesse imprese e utilizzati per l'esercizio dell'attività economica;
- d. riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente a carico delle aziende nella misura del 50 per cento, da determinare solo per i contratti a tempo indeterminato, o a tempo determinato per una durata non inferiore ai dodici mesi.

Le imprese ammesse ai benefici di cui al precedente comma dovranno mantenere la loro attività nell'area ZES per almeno cinque anni dal completamento dell'investimento oggetto del contributo, pena la revoca retroattiva dei benefici concessi e goduti. Tali agevolazioni potranno essere concesse fino al 31 dicembre 2022, fermi restando gli opportuni adeguamenti alla normativa europea in materia di aiuti di stato applicabile successivamente al 31 dicembre 2020.

Gli ***incentivi al funzionamento*** saranno previsti – in conformità alla normativa europea - esclusivamente per le PMI che operano nella ZES e potranno estendersi per una durata non superiore ai tre esercizi di bilancio delle stesse PMI. Ai fini della istituzione di una tale forma di incentivazione, tenuto conto di quanto alla Comunicazione della Commissione relativa agli Orientamenti a in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020 (2013/C 209/01), la Regione Calabria dovrà predisporre il dispositivo ed ogni elemento utile alla attivazione della procedura di notifica ex art. 108 par. 3 del TFUE.

Si ritiene che tale procedura abbia buone probabilità di chiudersi con esito positivo, in quanto la piana di Gioia Tauro si trova nelle condizioni previste dagli Orientamenti in materia di aiuti di Stato a finalità regionale 2014-2020, per cui “gli ostacoli di una regione in termini di capacità di attirare o mantenere le attività economiche possono essere permanenti o così gravi che gli aiuti agli investimenti da soli potrebbero non bastare per permettere lo sviluppo della zona interessata” . Infatti, soprattutto per una piccola impresa le notevoli diseconomie ambientali e la natura periferica del territorio rappresentano ostacoli molto gravosi che producono un rilevante impatto negativo sul conto economico, al punto da ritenere insufficienti i meri incentivi agli investimenti, come è dimostrato dalla mancanza di adesioni ai bandi recentemente indetti dalla Regione Calabria.

In ogni caso, *rispetto alle previsioni del precedente DDL n.894 del 2013 si assiste ad un significativo ridimensionamento delle opportunità di incentivazione*, resosi necessario per venire incontro alle più stringenti prescrizioni previste dall'Unione Europea e per cercare una maggiore coerenza con quanto previsto in altre iniziative simili avviate nel contesto comunitario.

Nel DDL si prevedevano, infatti, cinque tipi di vantaggi fiscali per le **imprese di nuovo insediamento**:

- a) esenzione IRES per i primi 8 periodi di imposta (con ulteriori 3 anni al 50% per le PMI);
- b) esenzione IRAP per i primi 5 periodi di imposta (con ulteriori 3 anni al 50% per le PMI);
- 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 solo per le imprese di nuovo insediamento;
- d) riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente a carico delle aziende per i primi 5 anni di attività nella misura del 50% e per i 3 anni successivi nella misura del 30%;

- e) 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 esistenti**, i vantaggi ipotizzati erano, invece, i seguenti:

- a) esenzione IRAP nella misura del 50% per i primi 5 periodi di imposta (con ulteriori 3 anni al 25% per le PMI);
- b) riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente carico delle aziende per i primi 5 anni di attività nella misura del 50% e per i 3 anni successivi nella misura del 30%;
- c) 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.

Si trattava di vantaggi offerti alle imprese in funzione della mera presenza nell'area della Zona Economica Speciale, estesi sia alle PMI che alle grandi imprese, che ben riflettevano l'obiettivo di sostenere la competitività di tutte le aziende, costrette a subire i condizionamenti di un ambiente caratterizzato da forti limitazioni e ridotto sviluppo. Tale impostazione appare, però, oggi difficilmente compatibile con i vincoli della normativa europea, per cui si è preferito collegare le agevolazioni al sostenimento di nuovi investimenti (e alla loro entità), limitando gli incentivi al funzionamento alle sole PMI, che effettivamente si trovano esposte a oneri ambientali difficilmente sostenibili, considerato il gap di competitività indotto dalla ridotta dimensione.

Questa scelta – per quanto limitativa rispetto all'effetto incentivante – appare più in linea con gli orientamenti normativi in vigore e con le più diffuse prassi.

Si ritiene, in tal senso, che possa costituire un buon compromesso per garantire, al tempo stesso, una migliore accoglienza da parte delle autorità europee, un più rapido iter attuativo e una valida capacità di promozione di processi virtuosi di sviluppo.

5.3 I costi dell'iniziativa

La quantificazione delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione del progetto dovrà tenere conto sia delle agevolazioni che saranno concesse a imprese di nuova costituzione, che della riduzione degli oneri sociali da riconoscere alle imprese già presenti. Le risorse finanziarie potrebbero essere prelevate nell'ambito della programmazione POR con il cofinanziamento preponderante dei fondi strutturali europei, FSE e FESR, che ben potrebbero prestarsi per supportare gli investimenti realizzati dalle imprese in fase di nuovo insediamento produttivo. Per quanto riguarda, invece, gli incentivi alle imprese che assumerebbero la forma di aiuti al funzionamento, lo strumento più appropriato risulta quello del **Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)**.

La realizzazione di una ZES a Gioia Tauro, capace di promuovere nuovi percorsi di sviluppo imprenditoriale oltre ad un potenziamento logistico e infrastrutturale del porto, appare, infatti, pienamente in linea con i criteri per l'utilizzo di tali fondi, in quanto assume un carattere

emblematico della possibilità di offrire una risposta efficace alle criticità del Mezzogiorno, ma anche di sperimentare nuove strade in grado di sfruttarne le potenzialità ancora inesprese.

In ogni caso, il contributo richiesto alle casse dello Stato si tradurrebbe in un reale impegno solo per la parte relativa agli incentivi alle imprese esistenti, mentre le agevolazioni concesse alle imprese di nuova costituzione riguardano comunque entrate tributarie finora inesistenti e per le quali, di fatto, non si può parlare di perdita per le casse dello stato (esempio IRES e IRAP).

In relazione agli oneri sociali, la cui incidenza sulle retribuzioni ammonta a circa il 34%, si può osservare che le risorse finanziarie statali necessarie alla loro riduzione saranno del tutto compensate dalle maggiori entrate fiscali (IRPEF) che i lavoratori neoassunti nelle imprese della ZES verseranno non solo allo Stato, ma anche alle Regioni ed ai Comuni in base alle addizionali previste dalla legge.

La durata iniziale per il funzionamento della ZES, dalla data di istituzione è stabilita, in prima battuta, in 5 anni, fino al 2020, anno in cui terminerà la programmazione comunitaria in corso e sarà dunque necessario rivalutare il provvedimento.

Le risorse necessarie da destinare alla copertura finanziaria del progetto, sulla base di ragionevoli stime, ammontano a circa 164 milioni di euro.

A tal proposito si rappresenta in via esemplificativa quanto segue:

Aiuti agli investimenti

Ipotizzando l'insediamento di 4 Grandi Aziende: Massimale del 25% in ESL per investimenti fino a 50 milioni. Per investimenti di importo superiore si calcola una Intensità massima corretta = $25\% \times [50 + (0.5 \times B) + (0.34 \times C)]$ dove (B = Costo tra € 50 e 100 milioni; C = Costo superiore a € 100 milioni)

Il beneficio può essere utilizzato per sostenere l'investimento iniziale o per ridurre il costo del

Personale nei primi 2 anni di attività

4 Grandi imprese: 10 iniziative → Investimento totale = 500 milioni; contributi 125 milioni (25%)

Aiuti agli investimenti PMI

4 PMI: Massimale del 35% e del 45% rispettivamente per medie e piccole imprese

4 PMI: totale investimenti 12 milioni ; contributi 5 milioni (40% medio)

Aiuti al funzionamento: sono destinati a ridurre le spese correnti di un' impresa; sono applicabili solo alle PMI; devono essere limitati nel tempo e congrui rispetto all'obiettivo da perseguire

6. Conclusioni

L'approvazione delle modifiche al DDL relativo all'istituzione della ZES a Gioia Tauro, rappresenta un atto necessario per allinearsi al mutato scenario normativo, intervenuto nel lungo periodo di giacenza del precedente DDL in Parlamento.

Si auspica che a breve possa essere programmata, presso le competenti commissioni parlamentari, la richiesta audizione del Presidente della Regione Calabria, che avrà occasione di spiegare le novità introdotte nel DDL, e ribadire con forza le ragioni che rendono urgente il completamento del percorso di istituzione della ZES a Gioia Tauro, a beneficio dell'intera economia regionale.

In attesa che si completi l'iter parlamentare, sarà necessario sviluppare un confronto continuo e costante con il Governo, affinché, tramite il Ministero dello Sviluppo Economico, si notifichi il provvedimento alla DG Competition, ovvero il dipartimento incaricato per la valutazione della compatibilità con il mercato comune degli aiuti di stato proposti.

La Commissione Europea potrà, nell'arco dei 2 mesi successivi alla ricezione della notifica, richiedere ulteriore documentazione o chiarimenti prima di considerare completa la procedura.