



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori AMATI, MAGISTRELLI, Marco FILIPPI e CHITI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 20 LUGLIO 2012**

Istituzione dei «punti franchi» in Ancona e in Livorno  
relativamente ai retro-porti, interporti e aree dedicate

ONOREVOLI SENATORI. – In una situazione generale, interna e internazionale, di crisi economica ci sono zone del Paese in cui una serie di difficoltà si sommano e richiedono soluzioni originali ed efficaci. Segnatamente l'area adriatica, come l'area dell'Alto Tirreno, hanno subito, oltre ai sintomi generali della crisi, anche difficoltà di area e di bacino.

Malgrado lo scenario di crisi economica è possibile osservare che la dinamica del commercio internazionale, in questi ultimi anni si è accompagnata ad una riconfigurazione della geografia degli scambi che ha visto emergere nuovi attori, i cui traffici sono aumentati a tassi superiori (per i Paesi asiatici la crescita degli scambi nell'ultimo decennio è stata in media del 13 per cento all'anno, +20 per cento per la sola Cina) rispetto a quelli delle economie avanzate nordamericane (+5 per cento medio annuo) ed europee (+8 per cento).

L'emergere di nuovi mercati e la crescente integrazione dei sistemi produttivi su scala mondiale hanno accresciuto l'importanza della rete infrastrutturale quale fattore distintivo per la competitività dei sistemi produttivi regionali nazionali, sia in termini di mantenimento delle capacità produttive esistenti che di attrazione di nuovi investimenti esteri. Tanto che la vivacità delle economie regionali e la loro capacità di esportare, è risultata sempre più dipendente da una favorevole collocazione strategica, dal grado di connettività delle reti locali alle grandi reti transnazionali di trasporto e da una buona dotazione infrastrutturale.

In questo quadro geopolitico e socio-economico la centralità del mediterraneo rappresenta un'opportunità per la proiezione del sistema europeo verso le economie in fase di

sviluppo del Nord Africa e dell'Europa dell'Est. Queste aree hanno conosciuto negli anni recenti una crescente espansione economica, determinando uno spostamento verso sud del baricentro degli scambi europei: i porti del Mediterraneo si trovano in una posizione di vantaggio rispetto agli scali nord-europei, non solo per i traffici con i paesi confinanti con l'UE, ma anche rispetto agli scambi intercontinentali, a patto di garantire un'adeguata accessibilità sia di tipo infrastrutturale sia come livello di servizi offerti.

In ragione di tali considerazioni, è soprattutto la collocazione strategica di due regioni come Marche e Toscana a rendere opportune specifiche iniziative di infrastrutturazione e promozione dello sviluppo. Nell'ambito delle «Reti trans-europee» (TEN) e particolarmente di quelle di trasporto (TEN-T), le regioni Toscana e Marche sono caratterizzate dalle seguenti condizioni.

Per quanto riguarda la regione Marche essa si colloca come terminale meridionale del corridoio Baltico-Adriatico (BAC), uno dei 10 corridoi europei di trasporto prioritario intermodale da realizzare entro il 2030. Ad oggi l'opera, che prevede infrastrutture (alta velocità, porti, aeroporti) e una più generale politica di promozione dello sviluppo, è prevista da Helsinki a Ravenna, ma in Europa è in corso una revisione delle politiche TEN-T ed è possibile lavorare ad un allungamento verso sud del corridoio. In questo senso il Parlamento italiano, con una mozione, ha impegnato il Governo a chiedere questo allungamento verso sud, nell'ambito per altro della costituzione della Macro-regione Adriatico-Ionica.

Per quanto riguarda la regione Toscana, il porto di Livorno, fulcro della piattaforma logistica costiera, è stato incluso nell'elenco

dei porti «Core» nella proposta di regolamento del 19 ottobre 2011 sulla revisione delle reti transeuropee di trasporto a seguito di un'azione congiunta da parte della regione Toscana e dell'autorità portuale di Livorno.

Il porto di Livorno è tra l'altro, incluso tra i nodi della versione attuale delle Linee guida sulle reti TEN-T di cui alla Decisione 1692/96/CE del Parlamento europeo o del Consiglio, del 23 luglio 1996, sugli orientamenti comunitari per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti.

In sede di consultazione presso le istituzioni comunitarie (Gruppo di lavoro sulla proposta di regolamento del 19 ottobre 2011 sull'istituzione della «Connecting Europe Facility»- CEF - presso il Consiglio europeo), il Governo italiano ha avanzato la proposta di aggiornamento della proposta di regolamento sull'istituzione della «Connecting Europe Facility» (CEF) tramite l'inserimento del porto «Core» di Livorno nel corridoio n. 5 «Helsinki - Valletta». Inoltre, da verifiche svolte sia dalle strutture regionali, sia dalle competenti strutture del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è emerso inoltre che l'interporto di A. Vespucci di Guasticce è stato considerato un'infrastruttura della «Core» network nella citata proposta di Linee guida sulle Reti transeuropee di Trasporto (TEN-T), quale terminale merci ferro - strada (*Rail - Road Terminal - RRT*) incluso nel nodo intermodale costituito dal porto di Livorno.

In uno scenario dove si stima che la domanda di trasporti assumerà un *trend* crescente a ritmi sostenuti, i porti nordeuropei, pur tenendo conto dei potenziamenti di capacità previsti, potrebbero non essere in grado di assorbire completamente i futuri volumi di traffico. Quindi, si impone il rafforzamento del sistema portuale mediterraneo. Ciò rappresenta una strategia chiave nel garantire la sostenibilità del trasporto merci, sia evitando i costi di una probabile saturazione degli scali nordeuropei, sia attraverso il decongestionamento degli assi di trasporto

a nord delle Alpi, a favore di migliori connessioni con i territori europei più periferici e sviluppando il trasporto intermodale sia da nord a sud, sia da ovest verso est.

La regione Marche e la regione Toscana stanno conducendo iniziative congiunte per lo sviluppo dei corridoi infrastrutturali di rilevanza comunitaria. In particolare, su iniziativa della regione Toscana, sono state avviate iniziative presso le pertinenti sedi europee, per il potenziamento della proposta del corridoio «Mediterraneo» di cui alla proposta di regolamento del 19 ottobre 2011 sull'istituzione dello strumento finanziario denominato «Connecting Europe Facility», con la previsione di una diramazione basata sulle relazioni tra regioni del Mediterraneo Occidentale (porti spagnoli) e la regione dell'Alto Tirreno (Porto di Livorno), sviluppando le Autostrade del Mare e le infrastrutture portuali anche ai fini di una maggiore connessione con il Nord Africa. Dal porto di Livorno inoltre, attraverso il «corridoio tirrenico», si sviluppa la connessione trasversale in ambito italiano definita dall'itinerario europeo E78 (Grosseto-Fano), con la regione adriatica, il porto di Ancona, la regione balcanica.

Infine, si ricorda che a seguito del Consiglio dei trasporti tenutosi a Lussemburgo il 7 giugno 2012 è stata accolta l'inclusione delle connessioni ai porti di Ancona (via Bologna), La Spezia e Livorno (via Pisa-Firenze) all'interno del Corridoio Helsinki-La Valletta.

In questo senso è pertanto opportuno creare un ulteriore asse multi-modale est-ovest nella parte centrale del Mediterraneo, che consenta di riequilibrare il traffico marittimo delle merci, integrando le infrastrutture progettate sia per la proposta di corridoio 3 «Corridoio Mediterraneo» che di corridoio 5 «Helsinki - Valletta» determinando così potenziali benefici per il sistema di trasporto europeo in termini di: riposizionamento di una parte dei traffici che al momento passano solo su strada, a favore dell'intermoda-

lità e dell'ambiente; stimolo della competitività dei sistemi portuali del Mediterraneo, favorendo l'attrazione di scambi commerciali e la riduzione dei costi logistici; positivo contributo al processo di integrazione e crescita economica dei paesi mediterranei, riequilibrando il baricentro economico e territoriale rispetto al nord Europa.

A livello strategico quindi pare opportuno proporre la realizzazione di un nuovo sub-corridoio europeo in grado di connettere la penisola balcanica con quella iberica, passante attraverso la piattaforma logistica dell'Italia centrale, ovvero un'area compresa tra i porti di La Spezia e Livorno, da una parte, e Ancona, dall'altra.

In questo scenario si inserisce la strategia della «Macroregione Adriatica-Ionica», finalizzata a garantire anche le integrazioni di carattere infrastrutturale all'interno del processo di allargamento con i Paesi della ex Jugoslavia.

In virtù di questo obiettivo strategico, l'intero Centro Italia (regione Marche e regione Toscana comprese) potrebbe capitalizzare la propria posizione geo-economica rispetto ai mercati emergenti, tendendo al rafforzamento dei volumi di traffico nel bacino mediterraneo, intraprendendo un percorso di revisione dei corridoi mediterranei e per il prolungamento marittimo degli stessi corridoi europei. Queste auspiccate dinamiche trovano fondamento nel vantaggio di integrare le diverse tipologie di trasporti in una strategia di sviluppo sostenibile e intermodale, avvalendosi anche delle potenzialità innescate da una nuova connessione est-ovest attraverso l'Italia centrale, dove la rete TEN-T dovrebbe essere integrata con un corridoio di tipo paneuropeo «mediterraneo», ma ancora di più sarebbe necessario integrare le regioni del Centro Italia con un asse infrastrutturale che partendo dalla piattaforma logistica Alto Tirreno (La Spezia-Livorno-Piombino) operando in una logica di sistema con la retroportualità di Prato e di Guasticce, attraverso il potenziamento della tratta Livorno-

Grosseto ed il corridoio tirrenico della E78 Grosseto-Fano, si possa raccordare direttamente con il porto di Ancona quale terminale di un ponte di terra o «*land-bridge*» La Spezia-Livorno-Ancona.

La saldatura dei territori, il sostegno alla trasversalità dei flussi commerciali rappresenterebbero una nuova opportunità per i distretti produttivi dell'Italia centrale in particolare di Ancona e di Livorno in collegamento con il mercato balcanico, da un lato, e quello del Mediterraneo occidentale dall'altro.

Ora è chiaro che tutto questo richiede una politica intelligente e sollecita di predisposizione su base locale delle condizioni perché l'attraversamento da parte del corridoio da nord a sud e da est a ovest, sia non solo possibile, ma possa dispiegare tutte le potenzialità positive per cui è stato concepito. Il presente disegno di legge vuole dare un contributo in questo senso: mettere nella fattispecie il porto di Ancona ed il territorio circostante nelle condizioni migliori per attirare merci e capitali, così da costituire uno degli snodi strategici del terminale meridionale del BAC. Contestualmente, intende offrire alle merci in transito dal porto di Ancona uno sbocco diretto sul mediterraneo verso la penisola iberica, passando da un nuovo corridoio sub europeo che unisca direttamente Ancona e Livorno in particolare con il suo porto ed il suo retro-porto. Per realizzare tale ipotesi è quindi necessario che anche il porto di Livorno, il retro-porto e l'interporto A. Vespucci possano dotarsi di condizioni vantaggiose per attirare merci e capitali.

Per quanto sopra, una politica europea di facilitazione degli scambi commerciali, attenta alle situazioni locali più sensibili, può trovare nello strumento dei «punti franchi» una risorsa che, se usata con accortezza e però anche lungimiranza, può dare risultati di sviluppo oltre che degli scambi, anche della produzione.

Una politica fiscale di incentivo, potrà così essere tanto più efficace se centrata sull'au-

mento della partecipazione della base produttiva delle aree interessate. I «punti franchi» in questo quadro possono essere un esperimento interessante. Possono infatti favorire le esportazioni in funzione di riequilibrio della base produttiva e come mezzo per favorire l'integrazione dell'economia di determinate aree nell'economia internazionale.

La questione è che da sole queste aree non sono in grado di attivare processi di creazione delle precondizioni per un processo di accumulazione endogena.

C'è bisogno di una «solidarietà» nazionale ed europea che permetta un efficace richiamo di capitale dall'esterno.

La creazione di punti franchi va vista in questa prospettiva; là dove situazioni geografiche favorevoli, economie esterne reali, economie esterne monetarie dirette e indirette, forti politiche regionali di contrattazione, siano capaci di costituire un *mix* di provvedimenti che abbiano come risultato finale le precondizioni dello sviluppo.

È bene precisare che la proposizione dello strumento del punto franco non si inserisce in una logica di *deregulation*, nel senso della eliminazione di ogni vincolo al libero svolgersi delle forze del mercato. Al contrario, si tratta di individuare un elemento con funzione determinante che, supportato da tutta una serie di «benefici» aggiuntivi, selettivi, temporanei, crei sinergie utili ad attrarre capitali esterni, anche se a questo dovranno sempre aggiungersi politiche più generali di controllo e di sostegno all'adeguamento della struttura produttiva delle aree interessate ai *trend* del mercato internazionale.

Le aree proposte quale punto franco dal presente disegno di legge sono quella di Ancona, del suo retro porto, dell'Interporto di Jesi, dell'area artigianale di Senigallia, e quella di Livorno del suo retro porto e l'area dell'Interporto A. Vespucci di Guasticce. Le aree considerate hanno caratteristiche oltre che di integrazione economica e sociale, anche tali da costituire geograficamente un potenziale non sfruttato, che potrebbe trarre

vantaggi da una scossa quale quella determinata dall'istituzione del punto franco. Ne potrebbe risultare la maturazione di condizioni per una politica economica non più legata alla vecchia concezione assistenzialistica, ma tesa a favorire quel processo di accumulazione endogena dei capitali, senza di cui non può esservi crescita reale e duratura dell'economia e della società.

Con riferimento alla regione Marche, l'area proposta, peraltro, presenta caratteristiche tali (porti, aeroporti, infrastrutture stradali e ferroviarie, aree destinate a insediamenti produttivi ed industriali, centri di ricerca) che risulterebbero di notevole utilità ai fini di una piena utilizzazione delle potenzialità implementate da un punto franco.

Con riferimento alla regione Toscana, l'area proposta, oltre ad essere fortemente integrata nel tessuto infrastrutturale italiano, presenta buona dotazione infrastrutturale particolarmente idonea allo sviluppo di un punto franco (porti, aeroporti, infrastrutture stradali e ferroviarie connesse ed integrate ai principali itinerari di rilievo europeo, interporto di Livorno - Guasticce) a cui si aggiunge un tessuto industriale (aree destinate a insediamenti produttivi ed industriali, centri di ricerca) che possono determinare un quadro di sinergie rilevanti ai fini di una piena utilizzazione delle potenzialità implementate da un punto franco.

Non ultimo va ricordato che le Marche hanno tutta una tradizione e una storia in fatto di punti franchi. Già nel XVIII secolo papa Clemente XII aveva stabilito quello di Ancona come porto franco o zona economica libera, appunto per favorire l'attrazione di capitali e promuovere i commerci e dunque lo sviluppo locale; tra l'altro proprio la fiera franca di Senigallia favorì, dalla fine del 1400 all'Unità d'Italia, quell'interscambio con le banche e le merci istriano-dalmate che oggi appare particolarmente significativo in una prospettiva di pace e cooperazione e in vista dell'integrazione adriatico-ionica, ma certamente anche prestando attenzione

ai nuovi mercati asiatici e orientali, a cominciare da quello delle merci cinesi, non potendo rinunciare ad aprire un varco verso il mediterraneo occidentale e ad uno sbocco sui traffici verso la penisola iberica e verso il nord Africa sfruttando l'asse di collegamento intermodale, in particolare, con l'area Livornese.

Nel disegno di legge dunque, all'articolo 1 è autorizzata la costituzione dei punti franchi di Ancona e Livorno relativamente ai retroporti, agli interporti e alle aree dedicate, d'intesa con le regioni interessate e con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

All'articolo 2 si definisce il regime di porto franco stabilendo le norme regolamentari che prevedono entità e durata del regime di esenzione delle imposte. Inoltre, le regioni Marche e Toscana indicano ogni anno la lista

delle imprese ammesse ad operare in regime di esenzione.

All'articolo 3 si stabilisce dove sia concessa l'esenzione dai diritti di confine, dalle imposte di fabbricazione e dalle imposte erariali delle merci e dei prodotti allestiti dalle imprese operanti nei punti franchi e si stabiliscono i contingenti annuali.

All'articolo 4 si prevede che le regioni provvedano a realizzare un preciso programma di commercializzazione e trasformazione dei prodotti.

All'articolo 5 si stabilisce che presso il Ministero dell'economia e delle finanze sia istituito un apposito Fondo per il cofinanziamento delle iniziative assunte dalle regioni Marche e Toscana per l'istituzione e la gestione dei punti franchi.

Infine, l'articolo 6 reca la copertura finanziaria del provvedimento.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. In esecuzione del regolamento (CE) n. 450/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, è autorizzata, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, la costituzione dei seguenti punti franchi:

*a)* nel porto di Ancona, nel suo retroporto, nell'interporto di Jesi, nell'area artigianale di Senigallia;

*b)* nel porto di Livorno, nel suo retroporto e nell'Interporto A. Vespucci in località Guasticce.

2. Alla delimitazione dei punti franchi di cui al comma 1 si provvede, d'intesa con le regioni Marche e Toscana, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato di concerto con i Ministri dell'economia e delle finanze, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e trasporti e delle politiche agricole alimentari e forestali, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

### Art. 2.

*(Regime di punto franco)*

1. Nelle aree di cui all'articolo 1 si applica l'esenzione dai seguenti diritti e imposte:

*a)* diritti di confine, dazi doganali, sovrimeposte di confine, prelievi agricoli, restrizioni quantitative e qualitative o qualsiasi tassa o misura di effetto equivalente;

*b)* imposta sul reddito delle persone fisiche, imposta sul reddito delle persone giuridiche, imposta locale sui redditi;

c) imposta sul valore aggiunto, imposte di registro, imposta sull'incremento di valore degli immobili, imposte catastali, imposte ipotecarie, imposte di fabbricazione, imposte erariali di consumo.

2. L'entità e la durata del regime di esenzione di cui alle lettere b) e c) del comma 1 sono stabilite con regolamento adottato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, sentite le regioni interessate, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Possono agire in regime di esenzione dai diritti di confine, nel rispetto della normativa europea, le imprese di distribuzione e di commercializzazione localizzate nei punti franchi di cui all'articolo 1, per merci e prodotti importati. Possono agire in regime di esenzione dalle imposte dirette e indirette, nonché dai diritti di confine, nel rispetto della normativa europea sul perfezionamento attivo, le imprese di trasformazione localizzate nei punti franchi di cui all'articolo 1, per merci e prodotti importati.

4. In deroga alla normativa europea, alle imprese di cui al comma 3, è concessa l'esenzione dai diritti di confine esclusivamente per l'importazione di impianti, macchinari e attrezzature, fonti di energia e lubrificanti, purché destinati all'attività produttiva.

5. La regione Marche e la regione Toscana indicano annualmente agli uffici finanziari dello Stato operanti nel rispettivo territorio regionale la lista delle imprese ammesse a operare in regime di esenzione.

### Art. 3.

#### *(Consumo finale locale)*

1. Nei punti franchi di cui all'articolo 1, in deroga alla normativa europea, è concesso un regime di esenzione dai diritti di confine, dalle imposte di fabbricazione e dalle imposte erariali di consumo per l'immissione al



consumo finale nei territori dei comuni di cui all'articolo 1 di determinate quantità di merci e prodotti allestiti da imprese operanti nei punti franchi e giudicati di particolare interesse ai fini degli obiettivi di sviluppo.

2. Il Governo, d'intesa rispettivamente con la regione Marche e con la regione Toscana, provvede a determinare i contingenti annui delle merci e dei prodotti immessi al consumo finale ai sensi del comma 1.

#### Art. 4.

##### *(Compiti delle regioni Marche e Toscana)*

1. La regione Marche e la regione Toscana, ognuna per quanto di competenza, provvedono a definire un programma che indichi, in coerenza con gli obiettivi di sviluppo, le tipologie di imprese di distribuzione, di commercializzazione e di trasformazione che possono operare nell'ambito dei punti franchi di cui all'articolo 1.

2. La regione Marche e la regione Toscana, con propri provvedimenti:

a) individuano le imprese ammesse a operare nei punti franchi;

b) istituiscono un fondo di rotazione per iniziative economiche che si localizzino nei punti franchi;

c) assicurano il funzionamento, nei punti franchi, di un centro servizi che costituisce lo strumento logistico di supporto per tutte le iniziative, con compiti di consulenza per la commercializzazione dei prodotti;

d) promuovono la formazione di quadri imprenditoriali e aziendali destinati ad operare nei punti franchi;

e) definiscono condizioni agevolative per l'acquisto e l'affitto di terreni ai fini di insediamenti industriali nei punti franchi;

f) dichiarano di pubblica utilità le infrastrutture di ogni tipo, la cui realizzazione si renda necessaria per il funzionamento dei punti franchi;

g) attuano i provvedimenti necessari al potenziamento delle economie esterne reali e monetarie che contribuiscono ad originare le precondizioni dello sviluppo.

Art. 5.

*(Risorse finanziarie per l'istituzione e la gestione dei punti franchi)*

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge è istituito, presso il Ministero dell'economia e delle finanze, un Fondo per l'istituzione dei punti franchi nei porti di Ancona e Livorno, con dotazione pari a 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2013, 2014 e 2015.

2. Le risorse di cui al comma 1 sono destinate al cofinanziamento delle iniziative adottate dalle regioni Marche e Toscana per l'istituzione dei punti franchi di cui all'articolo 1.

Art. 6.

*(Copertura finanziaria)*

1. Ai maggiori oneri di cui alla presente legge, pari a 20 milioni di euro per il 2013, a 35 milioni di euro per il 2014 e a 50 milioni di euro per il 2015, si provvede a valere sui risparmi spese di cui al comma 2.

2. Le Amministrazioni centrali dello Stato assicurano una riduzione proporzionale delle spese ulteriore rispetto a quanto previsto dall'allegato 2 al decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, per un ammontare non inferiore a 20 milioni di euro nel 2013, a 35 milioni di euro nel 2014 e a 50 milioni di euro nel 2015.



