



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori MANCUSO, BIANCONI, TORRISI, MARINELLO, ALBERTINI, BILARDI, GUALDANI, COLUCCI, AIELLO, VICECONTE, D’ASCOLA, CONTE, DALLA TOR, Luciano ROSSI, SPILABOTTE, GIBIINO e SCILIPOTI ISGRÒ**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 MARZO 2017**

Disposizioni finalizzate all’istituzione di una zona economica speciale (ZES) nel distretto logistico-industriale dell’area della frazione di Giammoro, comune di Pace del Mela, rientrante nel territorio della città metropolitana di Messina

ONOREVOLI SENATORI. - Il contesto internazionale e globale in cui dobbiamo operare ci porta necessariamente ad individuare misure che favoriscano la crescita economica e la realizzazione di nuovi investimenti, individuando meccanismi di sviluppo sperimentati con successo in altri Paesi.

Già esistono a livello mondiale (soprattutto in Cina) circa 2.700 *free zone*. Nella sola Europa sono attualmente presenti circa 70 zone economiche speciali (ZES) o aree similari. La Polonia ne ha 14, ma esistono ZES (di vari tipi e con declinazioni diverse) anche in Bulgaria, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lituania, Lettonia, Malta, Olanda, Portogallo, Romania, Slovenia, Spagna e Gran Bretagna.

In questo contesto si inseriscono la necessità e l'opportunità di ricorrere all'istituzione delle ZES.

Una ZES è una zona all'interno di una nazione in cui sono adottate specifiche leggi finanziarie ed economiche emanate con l'obiettivo di attrarre nuovi investitori nazionali e stranieri, che potrebbero essere interessati ad investire risorse in una zona dove possano ottenere trattamenti vantaggiosi in termini fiscali, economici e finanziari, di deroghe alla regolamentazione sui contratti di lavoro; della disponibilità di immobili e terreni a canoni di locazione ridotti e utenze a tariffe agevolate.

L'idea alla base di una ZES è che essa può essere in grado di stimolare una rapida crescita economica. Attrahendo gli investitori, le nazioni possono attingere ricchezze provenienti anche da altri Paesi per migliorare le proprie economie e le condizioni di vita dei cittadini. Tali zone possono svilupparsi

molto rapidamente, attirando forza lavoro proveniente da tutta l'area di riferimento in cui vengono realizzate.

La realizzazione mirata delle ZES appare dunque una ricetta ideale per catalizzare l'interesse dei grandi gruppi nazionali e anche di quelli internazionali che oggi non investono in Italia, creando dunque occupazione e sviluppo economico.

Inoltre, le aree portuali, insieme alle aree retrostanti, possono rappresentare i luoghi più indicati per l'istituzione di aree di sviluppo di aziende, anche se per attrarre le imprese occorre offrire ad esse significativi vantaggi fiscali e amministrativi.

Tra le aree regionali maggiormente in ritardo e nel contempo con grandi potenzialità di sviluppo rientra quella di Messina e del territorio della sua provincia.

In Italia le zone che possono beneficiare di aiuti agli investimenti ai sensi delle norme dell'Unione europea sono circoscritte a sei regioni meridionali (Regione siciliana, Campania, Puglia, Sardegna, Calabria e Basilicata).

Si rende opportuno dunque proporre l'istituzione di una ZES nella Regione siciliana - area Messina e provincia, anche in virtù della presenza di importanti infrastrutture portuali, in un contesto territoriale ammissibile a recepire e fruire del sostegno mirato all'obiettivo della competitività e del rilancio dei livelli occupazionali.

Con il presente disegno di legge, pertanto, si propone l'istituzione di una ZES nel comprensorio logistico-industriale della zona *ex* ASI (area di sviluppo industriale) di Giammoro - Pace del Mela.

L'area portuale e retro portuale di detto territorio offre enormi opportunità di svi-

luppo per la disponibilità di spazi e collegamenti alla rete stradale e ferroviaria.

La ZES proposta insiste, infatti, in un'area limitrofa all'area territorialmente strategica del porto di confine ed è attigua ad importanti infrastrutture portuali, come il porto di Milazzo, e presenta un sistema modulare di trasporti per i collegamenti marittimi, ferroviari e stradali.

Si evidenzia che nella stessa area territoriale sono in via di realizzazione un pontile di attracco per navi mercantili e piattaforme logistiche e, secondo il piano territoriale provinciale, è prevista la realizzazione di un'aviosuperficie di terzo livello per voli cargo e di un polo funzionale e intermodale nonché di un autoporto.

Attualmente, però, la stessa zona fa ufficialmente parte di un'area ad elevato rischio ambientale e il territorio del comune di Pace del Mela, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio dell'11 agosto 2006, recante «Nuova perimetrazione del sito di bonifica di interesse nazionale di Area industriale di Milazzo», è stato inserito nel sito di bonifica di interesse nazionale «Area industriale di Milazzo», con gravi ripercussioni sul piano degli insediamenti produttivi e sul piano occupazionale, presentando tutte le caratteristiche precipue per essere considerata «area svantaggiata».

È doveroso ricordare come l'Autorità portuale di Messina – sistema portuale di Messina e Milazzo si sia fatta promotrice a partire dal 2013 dell'istituzione di una ZES nel territorio messinese inoltrando la richiesta ufficiale alle istituzioni regionali.

La proposta per via regionale, tuttavia, non ha avuto alcun esito, nonostante l'impulso costante dell'Autorità portuale di Messina, che aveva evidenziato la peculiarità della Regione siciliana, asseverata dalla titolarità di uno statuto speciale entrato in vigore anteriormente alla Costituzione repubblicana, che avrebbe potuto offrire maggiori *chances* rispetto ad altri territori dello Stato.

La proposta alla Regione siciliana nasceva soprattutto dalla precipua considerazione che vede la Regione siciliana rientrando ancora nell'«obiettivo Convergenza», quindi tra quelle maggiormente interessate a provvedimenti utili per il rilancio economico-sociale e al superamento del *gap* con altre Regioni italiane ed europee.

In particolare, tra le aree regionali maggiormente in ritardo e nel contempo con grandi potenzialità rientra quella dell'intero territorio di Messina e provincia. La provincia di Messina è città metropolitana comprendente l'intero territorio su base provinciale che abbraccia ben 108 comuni per una superficie di oltre 3.200 km<sup>2</sup> con una popolazione residente di oltre 650.000 abitanti.

A sostegno dell'istituzione delle ZES si ritiene opportuno menzionare il «documento» della Fondazione nazionale dei commercialisti, pubblicato il 31 gennaio 2017, intitolato «Le Zone Economiche Speciali: caratteristiche, agevolazioni, opportunità e aspetti operativi». Si evidenzia in esso che: «Al fine di attrarre investimenti, favorire la crescita economica e la creazione di occupazione, molti Paesi hanno sperimentato la creazione di “zone di vantaggio” per l'insediamento di nuove imprese: attualmente, nel mondo si contano circa 2.700 Zone Economiche Speciali (ZES), vale a dire aree in cui, oltre ad agevolazioni fiscali, sono generalmente presenti misure di sostegno finanziario, infrastrutturale e logistico, oltre alla previsione di aspetti normativi e *iter* procedurali differenti rispetto a quelli in vigore nel resto del Paese».

Il documento della Fondazione, oltre a fornire una panoramica sulle diverse tipologie di ZES attivabili, propone spunti di riflessione in relazione alle agevolazioni di cui potrebbero godere imprese interessate a implementare una strategia di internazionalizzazione (anche attraverso investimenti diretti).

Sono analizzati i principali elementi di compatibilità degli strumenti e dei benefici in questione alla luce della normativa europea, evidenziando anche gli esempi di ZES già esistenti all'interno dell'Unione europea.

A tal proposito inoltre, si evidenzia nel testo citato che, in base al disposto del paragrafo 3 dell'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, possono essere dichiarati compatibili con il mercato interno:

*a)* misure destinate a favorire lo sviluppo economico delle regioni in cui il tenore di vita sia anormalmente basso, oppure sia presente una grave forma di sottoccupazione, in considerazione della loro situazione strutturale, economica e sociale (nello specifico si tratta di aree il cui PIL *pro capite* è inferiore al 75 per cento della media dell'Unione europea);

*b)* aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo;

*c)* agevolazioni volte a porre rimedio a un grave turbamento dell'economia di uno Stato membro;

*d)* aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività o di talune regioni, sempre che non alterino le condizioni degli scambi in misura contraria al comune interesse. In particolare, gli aiuti a finalità regionale hanno carattere eccezionale e si distinguono dalle altre categorie di aiuti pubblici in quanto riservati ad alcune regioni partico-

lari ed aventi come obiettivo specifico lo sviluppo di tali aree;

*e)* interventi destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio, quando non alterino le condizioni degli scambi e della concorrenza nell'Unione in misura contraria all'interesse comune;

*f)* altre categorie di aiuti, determinate con decisione del Consiglio, su proposta della Commissione.

Da ultimo, il lavoro rileva lo stato dell'arte in Italia rispetto alle tematiche in questione, prendendo in considerazione i disegni di legge già presentati e gli esperimenti simili già realizzati, delineando possibili sviluppi futuri.

Ulteriore slancio verso la creazione di ZES in Italia è conferito da recenti provvedimenti normativi che si muovono in questa direzione. Si pensi ai «patti per il Sud» firmati nei mesi scorsi tra il Governo e le regioni meridionali per la realizzazione di zone in cui sperimentare un regime derogatorio rispetto alla normativa nazionale dal punto di vista fiscale e degli incentivi agli investimenti. Nel caso di approvazione da parte della Commissione europea, tali strumenti potranno effettivamente essere attivati in determinate aree del Paese e, unitamente ad altre tipologie di agevolazioni, raggiungere risultati rilevanti in termini di sviluppo e occupazione.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

#### *(Finalità)*

1. La presente legge stabilisce le procedure, le condizioni e le modalità per la realizzazione di una zona economica speciale (ZES) nel distretto logistico-industriale dell'area della frazione di Giammoro, comune di Pace del Mela, al fine di creare condizioni favorevoli in termini doganali, fiscali, finanziari e amministrativi per favorire l'insediamento nella ZES di imprese italiane ed estere che svolgono attività logistica o industriale e per promuovere lo sviluppo economico e l'occupazione dell'area.

### Art. 2.

#### *(Istituzione della ZES)*

1. Nel distretto logistico-industriale dell'area della frazione di Giammoro, comune di Pace del Mela, che rientra nella gestione dell'Autorità portuale di Messina - Sistema portuale di Messina e Milazzo e dell'Istituto regionale per lo sviluppo delle attività produttive (IRSAP), è istituita una ZES.

2. Alla delimitazione territoriale della ZES si provvede, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Regione siciliana.

3. L'amministrazione e la gestione della ZES, ferme restando le competenze che le normative nazionale e dell'Unione europea attribuiscono all'autorità doganale o ad altre autorità, sono affidate a un soggetto giuridico di capitale misto, pubblico e privato,

promosso dalla Regione siciliana, al quale spettano:

a) la predisposizione di un piano di sviluppo strategico della ZES;

b) la definizione di procedure semplificate per l'insediamento di nuove imprese e per 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 un'impresa nella ZES e la relativa attività di controllo e monitoraggio;

d) la definizione dei termini per la concessione o per 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 la realizzazione di opere di pubblica utilità e di servizi reali, quali trasporti, illuminazione, telecomunicazione e sicurezza;

h) la promozione sistematica delle aree verso i potenziali investitori internazionali;

i) la supervisione amministrativa, ambientale e sanitaria;

l) ogni altra attività finalizzata al buon funzionamento della ZES.

4. Con il decreto di cui al comma 2 si provvede a disciplinare la composizione, le competenze e le modalità di funzionamento degli organi del soggetto amministratore della ZES di cui al comma 3.

### Art. 3.

#### *(Caratteristiche della ZES)*

1. La Regione siciliana, di concerto con il soggetto amministratore della ZES di cui all'articolo 2, comma 3, disciplina i rapporti con i vari soggetti pubblici e privati che godono dei diritti di proprietà o di utilizzo

delle aree annesse alla ZES. In ogni caso, tutte le imprese già presenti nel territorio di riferimento al momento dell'istituzione della ZES continuano a godere degli eventuali diritti di concessione di cui sono titolari.

2. Nella ZES sono ammesse imprese che svolgono attività di natura logistico-distributiva o di natura industriale, nonché imprese di servizi.

3. Nella ZES, in particolare, sono consentite le seguenti operazioni relative alle merci:

- a) operazioni di importazione;
- b) operazioni di deposito;
- c) operazioni di confezionamento;
- d) operazioni di trasformazione;
- e) operazioni di assemblaggio;
- f) operazioni di riesportazione.

4. Nella ZES sono espressamente vietate:

- a) la produzione e lo stoccaggio di materiali radioattivi;
- b) la produzione di sostanze chimiche che possono avere un impatto negativo sull'ambiente;
- c) la fabbricazione di armi;
- d) la produzione di tabacco;
- e) ogni altra attività non ammessa dalla normativa dell'Unione europea.

5. All'interno delle ZES non possono essere comunque consentiti insediamenti ovvero unità produttive o di trasformazione delle merci il cui ciclo di lavorazione è in contrasto con le disposizioni vigenti in materia di tutela ambientale o di salvaguardia del territorio.

6. Le imprese di nuova costituzione che si insediano nella ZES operano in piena armonia con le normative nazionale e dell'Unione europea e con gli specifici regolamenti adottati per il funzionamento della ZES.

## Art. 4.

*(Regime fiscale)*

1. Le nuove imprese che avviano una nuova attività economica nella ZES nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2018 e il 31 dicembre 2018 possono fruire delle seguenti agevolazioni, nei limiti delle risorse stabilite:

*a)* esenzione totale dall'imposta sul reddito delle società per i primi otto periodi d'imposta a partire da quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge. Per le microimprese, le piccole e le medie imprese (PMI), come definite all'allegato I del regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, tale esenzione è estesa anche per i successivi tre periodi d'imposta, nella misura del 50 per cento dell'importo dovuto;

*b)* esenzione totale dall'imposta regionale sulle attività produttive per i primi cinque periodi d'imposta a partire da quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge. Per le PMI, come definite al citato allegato I del regolamento (UE) n. 651/2014, tale esenzione è estesa anche per i successivi tre periodi d'imposta, nella misura del 50 per cento dell'importo dovuto;

*c)* esenzione da tutte le imposte comunali e, comunque, da ogni tributo o tassa locale che integri o sostituisca quelle di cui alle lettere *a)* e *b)*, per un periodo pari a cinque anni e relativamente agli immobili posseduti dalle imprese e utilizzati per l'esercizio dell'attività economica;

*d)* riduzione dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente a carico delle aziende per i primi cinque anni di attività nella misura del 50 per cento di quelli ordinariamente dovuti, da determinare solo per i contratti a tempo indeterminato o a tempo determinato per una durata non inferiore a dodici mesi. Per i successivi tre anni di atti-

vità la riduzione contributiva è determinata nella misura del 30 per cento.

2. Nella ZES le imprese beneficiano dell'esenzione completa dalle imposte doganali e dall'imposta sul valore aggiunto (IVA) sulle attività di importazione, di esportazione, di consumo e di circolazione per tutti i prodotti che entrano, che sono lavorati e che sono esportati attraverso la ZES.

3. Il godimento dei benefici di cui al presente articolo è soggetto alle seguenti limitazioni:

a) le nuove imprese ammesse ai benefici di cui al comma 2 devono mantenere la loro attività nell'area ZES per almeno cinque anni, pena la revoca retroattiva dei benefici concessi e goduti. Tale vincolo si riduce a tre anni per le PMI di cui al comma 1;

b) almeno il 90 per cento del personale deve essere reclutato, laddove vi sia coerenza tra profili professionali richiesti e offerti, tra i soggetti residenti nel territorio della città metropolitana di Messina;

c) il beneficio fiscale complessivo viene riconosciuto a ciascuna impresa nei limiti del 40 per cento del fatturato di ciascun esercizio.

4. Ai fini della concessione delle agevolazioni di cui al presente articolo e dell'applicazione delle relative limitazioni, le imprese già presenti nel territorio interessato al momento della costituzione giuridica della ZES sono registrate come aziende della ZES e quindi assimilate alle nuove imprese.

5. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da emanare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono determinati le condizioni, i limiti e le modalità di applicazione delle esenzioni fiscali di cui ai commi 1 e 2.

6. L'efficacia delle disposizioni di cui al presente articolo è subordinata alla autorizzazione della Commissione europea ai sensi

dell'articolo 108, paragrafo 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Art. 5.

*(Ulteriori agevolazioni)*

1. Le imprese operanti nella ZES sono ammesse in condizione di priorità ai finanziamenti regionali, nazionali e dell'Unione europea.

2. I lavori e le opere rispettivamente previsti nel piano operativo triennale (POT) e nel piano regolatore portuale dell'Autorità portuale di Messina sono ammessi a finanziamento nazionale e dell'Unione europea in condizione di priorità per quanto concerne il fabbisogno infrastrutturale funzionale all'attivazione ed al funzionamento della ZES.

Art. 6.

*(Monitoraggio e valutazione)*

1. Il soggetto amministratore della ZES, di cui all'articolo 2, comma 3, assicura periodicamente il monitoraggio degli interventi e degli incentivi concessi, sulla base di indicatori di avanzamento fisico, finanziario e procedurale e produce una relazione annuale sull'andamento delle attività e di valutazione dell'efficacia delle misure di incentivazione concesse.

Art. 7.

*(Disposizione finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'istituzione e dal funzionamento della ZES, valutati in 200 milioni di euro, si provvede mediante utilizzo delle risorse derivanti dalla riduzione del fondo di cofinanziamento nazionale del Programma operativo regionale (POR) della Sicilia 2014/2020 e del Fondo

per lo sviluppo e la coesione (FSC) per il  
periodo di programmazione 2014-2020.

