



**Politecnico  
di Torino**

**Politecnico di Torino**

Corso di Laurea magistrale in Ingegneria Gestionale  
A.a. 2021/2022  
Sessione di Laurea dicembre 2022

# **Studio Strategico Zona Logistica Speciale Lombardia**

Identificazione delle criticità e buone pratiche per il successo  
e stima economica degli impatti.

Relatori:

Giulio Mangano  
Alberto De Marco

Candidato:

Pietro Paolo Pizzo



## Sommario

1.	Introduzione .....	3
2.	Zone Logistiche semplificate: Quadro normativo.....	5
2.1.	Norme e politica generale in materia di trasporti e sostenibilità .....	5
2.2.	Quadro Normativo specifico.....	6
2.2.1.	Istituzione della ZES, come strumento per lo sviluppo del Mezzogiorno .....	6
2.2.2.	Istituzione della ZLS .....	6
2.2.3.	Soggetti Beneficianti.....	7
2.2.4.	Obblighi del soggetto per l'amministrazione e delle imprese coinvolte nella ZES.....	7
2.2.5.	Agevolazioni e semplificazioni previste .....	8
2.2.6.	Condizioni accesso ai benefici e semplificazioni .....	10
2.2.7.	Regolamento per l'istituzione delle ZES e ZLS (decreto 25 gennaio 2018, n. 12) .....	12
2.2.8.	Controllo e Monitoraggio della ZLS .....	13
2.2.9.	Comitato d'indirizzo.....	14
2.2.10.	Cabina Di Regia Nazionale Delle ZES/ZLS.....	17
2.2.11.	Dimensionamento Massimo .....	18
3.	Analisi delle Proposte regionali nelle ZLS italiane di Emilia-Romagna e Veneto.....	19
3.1.	Il confronto delle proposte di semplificazione e agevolazione .....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
3.1.1.	Le semplificazioni amministrative proposte .....	19
3.1.2.	Ulteriori proposte a supporto della semplificazione amministrativa per le imprese.....	22
3.1.3.	Agevolazioni finanziarie proposte .....	24
3.1.4.	La Zona franco doganale interclusa.....	28
3.1.5.	Misure vigenti in via ordinaria che interessano la ZLS.....	32
3.1.6.	Accesso al credito per le imprese.....	32
3.2.	Le infrastrutture della ZLS e gli interventi programmati .....	37
3.2.1.	Interventi infrastrutturali per l'accessibilità stradale al porto .....	37
3.2.2.	Interventi sulla rete ferroviaria .....	38
3.2.3.	Interventi di potenziamento del Porto .....	38
4.	Le interviste e il confronto con gli stakeholders della ZLS Lombardia .....	39
4.1.	Metodologia adottata .....	40
4.2.	Soggetti coinvolti.....	40
4.2.1.	Provincia di Mantova .....	40
4.2.2.	Provincia di Cremona.....	41
4.2.3.	Interporto di Mortara .....	43
4.3.	Risultati ottenuti.....	44
4.3.1.	Aspetti Amministrativi e Legali .....	44

4.3.2.	Agevolazioni Finanziarie.....	44
4.3.3.	Aspetti infrastrutturali.....	45
4.3.4.	Osservazioni Finali sui risultati delle interviste.....	46
5.	Analisi degli impatti economici della ZLS Lombardia.....	47
5.1.	Scelta e presentazione della metodologia.....	48
5.1.1.	Una introduzione alla storia della metodologia.....	48
5.1.2.	La tabella Input-Output.....	49
5.1.3.	Matrici Input Output della produzione domestica.....	50
5.1.4.	I moltiplicatori.....	51
5.2.	Considerazioni circa le assunzioni e i limiti del modello.....	55
5.2.1.	Considerazioni sull'interdipendenza settoriale e il soddisfacimento dei fabbisogni intermedi.....	55
5.2.2.	Considerazioni sulle conseguenze dell'utilizzo dei due tipi di moltiplicatori.....	55
5.2.3.	Osservazioni sulle ipotesi del metodo di analisi.....	56
5.3.	Metodologia per la stima degli Impatti nei piani di sviluppo strategico delle altre Regioni.....	57
5.3.1.	Analisi dell'impatto socioeconomico atteso per l'istituzione della ZLS Emilia-Romagna.....	57
5.3.2.	Analisi dell'impatto socioeconomico atteso per l'istituzione della ZLS Veneto.....	60
5.3.3.	Alcune osservazioni sui metodi di stima utilizzati in Emilia-Romagna e Veneto.....	60
5.3.4.	La scelta delle ipotesi per la stima degli impatti per la ZLS Lombardia e confronto con le ipotesi delle altre Regioni.....	62
5.3.5.	I risultati del modello: i moltiplicatori.....	68
5.3.6.	I risultati del modello: impatti sulle variabili endogene.....	70
5.3.7.	Analisi impatti sulla produzione, reddito e occupazione.....	71
5.3.8.	Impatto sul Prodotto Interno Lordo.....	76
6.	Conclusioni.....	77
7.	Bibliografia.....	79

## 1. Introduzione

Alla base di questo studio vi è l'istituzione della Zona Logistica Semplificata nella Regione Lombardia, una tipologia di Zona Economica Speciale istituito con la legge del 27 dicembre del 2017 e indirizzato alle Regioni con una economia maggiormente sviluppata. Una Zona Economica Speciale è un'area soggetta a regolazioni economiche e amministrative differenti, solitamente allo scopo di incentivare una rapida crescita economica delle imprese già insediate e incrementarne l'attrattività verso nuovi investitori. Tale strumento è stato sfruttato in molti stati nel tempo, alcuni degli esempi più noti sono la Cina, che ha istituito la prima ZES nel 1979 nella Regione costiera del Sud Est [1]. Il successo di questo primo tentativo ha portato ad oggi la presenza quattordici "Città Costiere aperte", delle città che godono di benefici simili a delle ZES, come il potere di approvare progetti e concedono il diritto d'importare tecnologia e strumenti con esenzione delle tasse [2]. Altri esempi di Zone Economiche Speciali che hanno generato un impatto positivo sono individuabili in India (di cui si parlerà nel capitolo 5), e in Polonia, nella quale la Zona Economica Speciale è stata in grado di attrarre 20 Miliardi di investimenti e 186,000 posti di lavoro dal 1984 al 2012 [3].

Come si vedrà successivamente La ZLS (Zona Logistica Semplificata, verrà richiamata così per brevità lungo lo studio) è uno strumento analogo a quello delle ZES; infatti, condividono misure per la semplificazione amministrativa e agevolazioni finanziario-economiche. Tuttavia, lo strumento della ZLS ha un obiettivo primario per cui è stata pensata, identificabile nel comunicato alla Presidenza del Senatore Adolfo Urso del 1° agosto 2018 n.732, dove scrive: "Il trasporto marittimo rappresenta oggi uno dei settori chiave dell'economia italiana ed europea, in grado di contribuire, in maniera determinante, allo sviluppo e alla crescita dei territori anche attraverso l'incremento degli scambi commerciali, la valorizzazione degli insediamenti produttivi e l'implementazione dei progetti di investimento nelle aree portuali e inter portuali."

Il comunicato, riguardante le normative sulle ZLS, evidenzia l'importanza di quest'ultime per favorire lo sviluppo economico dei Porti italiani e delle aree industriali connesse, rimarcando quanto lo strumento possa essere capace di generare occupazione, aumento del reddito, e sviluppo delle PMI italiane, stimolando l'apparato industriale delle PMI italiane e rendendo i Porti più attrattivi e quindi più capaci di intercettare il traffico merci internazionale.

L'obiettivo di questa tesi, pertanto, sarà dapprima quello di studiare la Zona Logistica Semplificata al fine della sua efficace implementazione nella Regione Lombardia, in modo da predisporre lo strumento nella maniera più adeguata a quelle che sono le necessità delle zone identificate dalle autorità competenti, cioè le province di Mantova e Cremona. Si partirà da un'analisi da un punto di vista normativo (Capitolo 2), per comprenderne l'applicabilità, le condizioni e gli strumenti di semplificazione e agevolativi, per poi successivamente studiare le "pratiche comuni" che sono state intraprese negli altri casi di ZLS Italiane dagli enti Regionali, in modo tale da analizzare le tipologie di misure specifiche adottate, analizzarne i motivi, le potenzialità (Capitolo 3).

Con l'ausilio delle informazioni raccolte fino a questo punto si eseguiranno delle interviste, svolte allo scopo di raccogliere pareri circa le buone pratiche identificate nel precedente capitolo. Nel capitolo 4 si riporteranno e saranno analizzati i risultati delle interviste agli stakeholders istituzionali o industriali, con il fine ultimo del capitolo di fungere da guida per ipotetiche programmazioni d'intervento Regionale impatti.

Infine, nel capitolo 5, verrà effettuata una stima degli impatti potenziali della ZLS, utilizzando una metodologia di stima ormai affermata, l'analisi input output. Per tale stima si terrà conto di quanto riporta la letteratura e gli studi sulle Zone Economiche Speciali già esistenti e facendo un confronto con i metodi di stima usati negli altri casi di ZLS in Italia. Questa stima permetterà di quantificare il potenziale impatto economico che la ZLS può generare nei territori di interesse in termini di produzione, occupazione e redditi, facendo un confronto con gli scenari attuali per il futuro.

## 2. Zone Logistiche semplificate: Quadro normativo

L'obiettivo di questo primo capitolo è quello di presentare un quadro normativo riguardo la Zona Logistica Semplificata e le normative correlate. Si inizierà con una presentazione delle norme generali europee e italiane nell'ambito dei trasporti (paragrafo 1.1) per poi concentrarsi sulla normativa specifica nel paragrafo 1.2.

La "zona logistica semplificata", istituita dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205, è una zona a livello regionale che viene istituita dal Presidente del Consiglio dei ministri con decreto da adottare su proposta del Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta delle regioni interessate.

È una zona ben delineata la quale viene istituita al fine di favorire lo sviluppo economico delle zone designate attraverso l'incentivazione, con semplificazioni procedurali e benefici fiscali, della nascita di nuove imprese o di nuove attività economiche di quelle preesistenti, con il fine ultimo di stimolare l'industria e l'economia del territorio e aumentarne i livelli occupazionali.

Viene istituita adottando, ad oggi, le norme che caratterizzano la "Zona economica Speciale", per cui il quadro normativo viene qui presentato partendo da quest'ultima entità.

### 2.1. Norme e politica generale in materia di trasporti e sostenibilità

**Livello Europeo:** A livello europeo la politica economica in materia di trasporti ha il suo fondamento giuridico nel Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea e la sua strategia è definita nel Libro Bianco dei Trasporti del 2011. Aggiornata nel dicembre 2019 con il Green Deal Europeo e un anno dopo con la "Strategia per una mobilità sostenibile".

Le politiche europee per le infrastrutture dei trasporti, richiamate nella legge nazionale delle ZLS, sono definite nelle reti TEN-T.

**Livello Statale:** In Italia il Piano nazionale della logistica 2011/2020 delinea le strategie e le priorità delle politiche dei trasporti e la legge urbanistica n. 1150/1942 definisce gli strumenti della pianificazione territoriale con cui gestire la destinazione d'uso del territorio (il Piano territoriale regionale; il Piano territoriale di area vasta, di competenza provinciale; il Piano urbanistico generale, di competenza comunale). Strumenti che permettono di raggiungere un elevato livello di "capillarità" al fine di andare a non tralasciare alcun aspetto della mobilità.

**Livello Locale:** pianificazione delle infrastrutture e per la mobilità definite dal [Piano Regionale Integrato dei Trasporti \(PRIT\)](#), dai [Piani di Territoriali di Area Vasta](#) e dai [Piani Territoriali Metropolitan](#) (PTAV e PTM, che sostituiscono i [Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale](#), PTCP), dai [Piani Urbanistici Generali](#) (PUG, in sostituzione degli strumenti di pianificazione comunali PSC, POC e RUE6) e dai [Piani Urbani della Mobilità Sostenibile](#) (PUMS)

## 2.2. Quadro Normativo specifico

### 2.2.1. Istituzione della ZES, come strumento per lo sviluppo del Mezzogiorno

Il decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, e modificato ulteriormente con il DL 77/2021 art 57, ha previsto, agli articoli 4 e 5, l'istituzione delle cosiddette "Zone Economiche Speciali" (di seguito "ZES"), che consistono in:

- una zona geograficamente delimitata e chiaramente identificata
- situata entro i confini dello Stato
- costituita anche da aree non territorialmente adiacenti purché presentino un nesso economico funzionale *(Il decreto 25 gennaio 2018, all' articolo 3 chiarisce che tali aree devono comunque includere un'area portuale, e dispone che il nesso economico funzionale tra aree non territorialmente adiacenti sussiste qualora vi sia la presenza, o il potenziale sviluppo, di attività economico-produttive, indicate nel Piano di sviluppo strategico, o di adeguate infrastrutture di collegamento tra le aree interessate.)*
- che comprenda almeno un'area portuale con le caratteristiche stabilite dal Regolamento (UE) n. 1315 dell'11 dicembre 2013, collegata alla rete transeuropea dei trasporti (TEN-T).

Il loro fine, come recita la norma è "favorire la creazione di condizioni favorevoli in termini economici, finanziari e amministrativi, che consentano lo sviluppo, in alcune aree del Paese, delle imprese già operanti, nonché l'insediamento di nuove imprese in dette aree".

### 2.2.2. Istituzione della ZLS

La legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 2018), all'articolo 1, commi 61-65, ha provveduto ad estendere parzialmente la disciplina delle ZES alle regioni "più sviluppate".

In particolare, come dispone la norma, tutte le regioni a cui non si applicava il decreto 20 giugno 2017, tra cui rientra la Lombardia, mediante l'istituzione delle "Zone Logistiche Semplificate".

La legge consentiva di applicare alle imprese, presenti o che si insediano nelle ZLS, solo l'agevolazione delle procedure semplificate di cui all'articolo 5, comma 1, del decreto-legge 20 giugno 2017 sopra analizzato. La Zona logistica semplificata è istituita con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare su proposta del Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta della Regione interessata, per una durata massima di sette anni, rinnovabile fino a un massimo di ulteriori sette anni.

Circa l'istituzione di applicano tutte le disposizioni del decreto-legge 20 giugno 2017, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123. Successivamente con la legge 27 dicembre 2019, n. 160, vengono estesi i benefici per le ZLS, includendo quindi tutti quelli previsti da articolo 5, commi 1,2, allineando di fatto in termini di benefici per le imprese ZES e ZLS, limitatamente alle zone ammissibili agli aiuti a finalità regionale a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, 2-bis, 3, 4 e 6.

Viene inoltre richiesta anche per le ZLS un piano di sviluppo strategico, specificando la delimitazione delle zone interessate in coerenza con le zone portuali.

### 2.2.3. Soggetti Beneficianti

L'articolo 4, comma 4, del decreto-legge n. 91/2017 prescrive che le proposte di istituire una ZES possono essere presentate dalle regioni "meno sviluppate" e "in transizione", così come individuate dalla normativa europea, ammissibili alle deroghe previste dall'articolo 107 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea: Campania, Basilicata, Puglia, Calabria e Sicilia.

Come è già stato citato, nel comma 61 della legge 27 dicembre 2017, viene istituita la ZLS "Al fine di favorire la creazione di condizioni favorevoli allo sviluppo di nuovi investimenti nelle aree portuali delle regioni in cui non si applicano gli articoli 4 e 5 del decreto-legge 20 giugno 2017, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2017, n. 123, è prevista l'istituzione della Zona Logistica Semplificata".

La norma recita: "Per l'esercizio di attività economiche e imprenditoriali le aziende già operative e quelle che si insedieranno nella ZES possono beneficiare di speciali condizioni, in relazione alla natura incrementale degli investimenti e delle attività di sviluppo di impresa."

È importante quindi sottolineare che le agevolazioni fiscali per le ZLS (che come vedremo tramite un decreto), in analogia con le ZES, spettano sia alle nuove imprese che si insediano, sia alle imprese già operanti nei territori ZLS interessati, purché le stesse si impegnino ad avviare una nuova attività in precedenza non esercitata.

### 2.2.4. Obblighi del soggetto per l'amministrazione e delle imprese coinvolte nella ZES

Il soggetto per l'amministrazione deve assicurare, in particolare:

- gli strumenti che garantiscano l'insediamento e la piena operatività delle aziende presenti nella ZES nonché la promozione sistematica dell'area verso i potenziali investitori internazionali.
- l'utilizzo di servizi sia economici che tecnologici nell'ambito ZES.
- l'accesso alle prestazioni di servizi da parte di terzi.

È inoltre previsto che Il Segretario generale dell'Autorità di sistema portuale può stipulare, previa autorizzazione del Comitato di indirizzo, accordi o convenzioni quadro con banche ed intermediari finanziari.

Per quanto riguarda le imprese già operative nella ZES e quelle che si insedieranno nell'area, sono tenute al rispetto della normativa nazionale ed europea, nonché delle prescrizioni adottate per il funzionamento della stessa ZES.

### 2.2.5. Agevolazioni e semplificazioni previste

I sotto citati benefici sono usufruibili dalle nuove imprese e quelle già esistenti, che avviano un programma di attività economiche imprenditoriali o di investimenti di natura incrementale nella ZES, possono usufruire delle seguenti tipologie di agevolazioni:

#### 1) Semplificazioni e procedimenti amministrativi accelerati

Le opere per la realizzazione di progetti infrastrutturali nelle ZES/ZLS da parte di soggetti pubblici e privati sono di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti (d.l.n. 77/2021, art. 57, comma 1 lett. c)). Le imprese che investono nelle aree della ZES/ZLS possono beneficiare di specifiche semplificazioni amministrative:

##### a) Autorizzazione Unica

Si rivolge ai progetti di attività industriali produttive e logistiche che non sono soggetti a SCIA (Segnalazione Certificata di Inizio Attività).

La SCIA è la dichiarazione che consente alle imprese di iniziare, modificare o cessare un'attività produttiva (artigianale, commerciale, industriale). La SCIA produce effetti immediati, quindi senza necessità di attendere verifiche da parte dell'ente preposto, ai sensi dell'art. 19 della legge 241/90. Si compone di un'autocertificazione, necessaria a documentare il possesso di:

- requisiti soggettivi: morali e professionali qualora siano richiesti per lo svolgimento di determinate attività.
- requisiti oggettivi: previsti dalla legge a seconda del tipo di attività economica da avviare, attinenti per esempio la conformità urbanistica, edilizia, igienico-sanitaria, ambientale dei locali o delle attrezzature aziendali.

Tali progetti, se realizzati nelle ZES/ZLS, sono soggetti ad autorizzazione unica che ricomprende tutte le autorizzazioni, assensi e nulla osta, ecc. necessari all'opera (nel rispetto delle normative vigenti in materia di valutazione di impatto ambientale). L'autorizzazione unica è rilasciata dal Commissario straordinario della ZES/ZLS (o dall'Autorità di Sistema portuale, se le opere/investimenti ricadono nella competenza territoriale dell'Autorità di sistema portuale stessa) a seguito di conferenza di servizi semplificata (secondo quanto previsto dalla L.241/90, art. 14-bis) dove sono convocate tutte le amministrazioni competenti (ambiente, paesaggio, territorio, beni culturali, demanio, antincendio, salute, dogana, ecc.). L'autorizzazione Unica costituisce variante agli strumenti urbanistici e di pianificazione territoriale, ad eccezione del piano paesaggistico regionale;

##### b) Riduzione di un terzo dei tempi dei procedimenti amministrativi

(termini perentori, come da modifica introdotta dal d.l. n. 77/2021, art. 57, comma 1, punto 3), per ottenere:

- Concessioni edilizie
- Permessi a costruire
- Concessioni demaniali

- Autorizzazioni paesaggistiche
- Autorizzazione unica ambientale
- Autorizzazione integrata ambientale
- Valutazione di impatto ambientale
- Valutazione ambientale strategica

c) Riduzione della metà dei tempi (termini perentori) per l'acquisizione di pareri, assensi, nulla osta necessari per l'ottenimento di autorizzazioni, licenze, permessi e concessioni. Con la modifica introdotta dal d.l. n. 77/2021, viene previsto che, se decorrono i tempi per l'acquisizione dei pareri, nulla osta, autorizzazioni, ecc., senza che l'amministrazione competente abbia risposto, si procede con il silenzio assenso (d.l. n. 77/2021, art. 57, comma 1, punti 1) e 3))

d) realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria entro 90 giorni dalla richiesta.

In ogni caso i termini previsti per il rilascio di autorizzazioni, approvazioni, intese, concerti, pareri, concessioni, accertamenti di conformità alle prescrizioni delle norme e dei piani urbanistici e edilizi, nulla osta ed atti di assenso, comunque denominati, degli enti locali, regionali, delle amministrazioni centrali nonché di tutti gli altri competenti enti e agenzie sono da considerarsi perentori. Decorsi inutilmente tali termini, gli atti si intendono resi in senso favorevole.

## 2) Operatività in una zona franca doganale

Le imprese interessate possono richiedere di installarsi in zone franche dove operare in regime di esenzione IVA secondo le modalità e le regole definite dal Comitato di indirizzo.

La perimetrazione di dette Zone Franche Doganali è proposta da ciascun Comitato di Indirizzo ed è approvata con determinazione del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, da adottare entro sessanta giorni dalla proposta.

## 3) Fondo di sostegno per artigiani e commercianti

Contestualmente all'istituzione della ZES/ZLS, dotata di credito di imposta per gli investimenti nelle aree ammesse alle deroghe degli aiuti di Stato dal Trattato UE, viene istituito un fondo di sostegno alle attività economiche artigianali e commerciali ubicate nelle aree interne.

La dotazione ammonta a € 30 milioni all'anno per 3 anni (2020, 2021, 2022). Le modalità per l'accesso e la rendicontazione sarà definita da apposito decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale.

4) Credito d'imposta di cui all'articolo 1, commi 98 e seguenti, della legge 28 dicembre 2015 n. 208, è commisurato alla quota del costo complessivo dei beni acquisiti entro il 31 dicembre 2020 nel limite massimo, per ciascun progetto di investimento, di 100 (dovuto alla modifica del dl 77/2021) milioni di euro.

In particolare, viene attribuito nella misura massima consentita dalla Carta degli aiuti a finalità regionale

approvata dalla Commissione Europea<sup>1</sup>, così articolata in base alla dimensione della beneficiaria

- per le grandi imprese è pari al 10% del costo complessivo del bene, nel limite massimo di 15 milioni di euro (art. 1, comma 101, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015).
- per le medie imprese è pari al 20% del costo complessivo del bene, nel limite massimo di 10 milioni di euro (art. 1, comma 101, ibidem).
- per le piccole imprese è pari al 30% del costo complessivo del bene, nel limite massimo di 3 milioni di euro (art. 1, comma 101, ibidem)

Nell'ipotesi di investimenti effettuati mediante contratti di locazione finanziaria (leasing) si assume il costo sostenuto dal locatore per l'acquisto dei beni, ma non sono comprese le spese di manutenzione (art.1, comma 101, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015).

Nota: Nelle Zone logistiche semplificate istituite ai sensi del secondo periodo del comma 62, cioè nel caso di una seconda ZLS istituita nella Regione, non trovano applicazione le agevolazioni di cui all'articolo 5, comma2, del già menzionato decreto-legge n. 91 del 2017. (Periodo inserito dal d.l. 76/2020, art. 48).

Tale riconoscimento dell'agevolazione è comunque subordinato alle condizioni dettate all'art 5, comma 3 del decreto-legge n.91/2017: (verifica dl 76/2020 comma 174)

- le imprese che ne chiedono il beneficio devono mantenere la loro attività nell'area ZLS per almeno sette anni dopo il completamento dell'investimento oggetto delle agevolazioni, pena la revoca dei benefici concessi e goduti (art. 5, comma 3, del decreto-legge n. 91/2017).
- le imprese beneficiarie devono conservare i posti di lavoro creati nell'ambito dell'attività avviata nella ZES per almeno dieci anni.

E come da comma 175:

- Le imprese beneficiarie non devono essere in stato di liquidazione o di scioglimento.

In base all'art. 1, comma 100, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015, non possono utilizzare il credito di imposta le imprese che operano nei settori dell'industria siderurgica, carbonifera, della costruzione navale, delle fibre sintetiche, dei trasporti e delle relative infrastrutture, della produzione e della distribuzione di energia e delle infrastrutture energetiche, nonché ai settori creditizio, finanziario e assicurativo.

Il credito d'imposta è cumulabile con aiuti de minimis e con altri aiuti di Stato che abbiano ad oggetto i medesimi costi ammessi al beneficio, a condizione che tale cumulo non porti al superamento dell'intensità o dell'importo di aiuto più elevati consentiti dalle pertinenti discipline europee di riferimento (art. 1, comma 102, della legge n. 208 del 28 dicembre 2015). Il decreto inoltre dispone che la Regione può proporre ed attuare ulteriori semplificazioni per facilitare l'insediamento di attività produttive nelle ZES/ZLS.

#### 2.2.6. Condizioni accesso ai benefici e semplificazioni

- Le imprese beneficiarie devono mantenere la loro attività nell'area ZES/ZLS per almeno sette anni dopo il completamento dell'investimento oggetto delle agevolazioni, pena la revoca dei benefici concessi e goduti

- Le imprese beneficiarie non devono essere in stato di liquidazione o di scioglimento.
- Per il credito d'imposta vanno rispettate le norme del Regolamento (UE) n. 651/2014 all'articolo 14, le quali prevedono che gli aiuti possono essere concessi a PMI per qualsiasi forma di investimento iniziale. Gli aiuti alle grandi imprese possono essere concessi solo per un investimento iniziale a favore di una nuova attività economica nella zona interessata.

Tra i costi sono inclusi quelli di investimenti materiali e immateriali, costi salariali per posti di lavoro creati da un investimento iniziale.

Vedasi Articolo 11 comma 4 del regolamento sopracitato per maggiori Informazioni.

### 2.2.7. Regolamento per l'istituzione delle ZES e ZLS (decreto 25 gennaio 2018, n. 12)

Come stabilito dal DL 91/2017 il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 gennaio 2018, n. 12 ha adottato il Regolamento per l'istituzione di Zone economiche speciali, applicabile anche alla istituzione delle ZLS il quale definisce i criteri per l'identificazione, le modalità di presentazione e il contenuto della domanda e la durata.

- 1. Criteri per l'identificazione e la delimitazione dell'area della ZLS:** Come indica il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri citato nel titolo, la ZES/ZLS è identificata mediante l'indicazione puntuale, contenuta nella proposta di istituzione, della denominazione e delle aree interessate. Di norma, La ZES è di norma composta da territori quali porti, aree retroportuali, anche di carattere produttivo e aeroportuale, come definiti dalle norme vigenti, piattaforme logistiche e Interporti, non può comprendere zone residenziali. Può inoltre contenere anche aree della medesima Regione non territorialmente adiacenti, purché presentino un nesso economico funzionale e che comprendano almeno un'Area portuale. Il nesso economico funzionale tra aree non territorialmente adiacenti sussiste qualora vi sia la presenza, o il potenziale sviluppo, di attività economico-produttive, indicate nel Piano di sviluppo strategico, o di adeguate infrastrutture di collegamento tra le aree interessate. Per Le regioni nel cui territorio non sono ubicate Aree portuali, qualora contigue, possono presentare istanza di istituzione di una ZES in forma associativa
- 2. Modalità di presentazione e contenuto della domanda:** La proposta di istituzione deve essere presentata secondo le forme stabilite dai rispettivi ordinamenti regionali, al Presidente del Consiglio dei ministri, dal Presidente della Regione, sentiti i sindaci delle aree interessate. La proposta di istituzione deve essere corredata dal Piano di sviluppo strategico e danno conto dei criteri e degli obiettivi di sviluppo perseguiti dallo stesso, nonché delle forme di coordinamento, ove necessarie, con la pianificazione strategica portuale. Il piano di sviluppo strategico deve inoltre contenere:
  - a) la documentazione di identificazione delle aree individuate con l'indicazione delle porzioni di territorio interessate con evidenziazione di quelle ricadenti nell'Area portuale;
  - b) l'elenco delle infrastrutture già esistenti, nonché delle infrastrutture di collegamento tra aree non territorialmente adiacenti.
  - c) un'analisi dell'impatto sociale ed economico atteso dall'istituzione della ZES
  - d) una relazione illustrativa del Piano di sviluppo strategico, corredata di dati ed elementi che identificano le tipologie di attività che si intendono promuovere all'interno della ZES e che dimostrano la sussistenza di un nesso economico-funzionale con l'Area portuale o con i porti. Nel caso la ZES ricomprenda più aree non adiacenti. Le aree non contigue devono comunque essere collegate alle aree portuali da infrastrutture adeguate alla realizzazione del Piano di sviluppo strategico;
  - e) l'individuazione delle semplificazioni amministrative, di propria competenza, per la realizzazione degli investimenti che la Regione si impegna a adottare per le iniziative imprenditoriali localizzate nella ZES;

- f) l'indicazione degli eventuali pareri, intese, concerti, nulla osta o altri atti di assenso, comunque denominati, già rilasciati dagli enti locali e da tutti gli enti interessati con riguardo alle attività funzionali del piano strategico;
- g) l'indicazione delle agevolazioni ed incentivazioni, senza oneri a carico della finanza statale, che possono essere concesse dalla Regione, nei limiti dell'intensità massima di aiuti e con le modalità previste dalla legge;
- h) l'elenco dei soggetti pubblici e privati consultati per la predisposizione del Piano, nonché le modalità di consultazione adottate e gli esiti delle stesse;
- i) il nominativo del rappresentante della Regione o delle regioni, in caso di ZES interregionale, nel Comitato di indirizzo;
- j) le modalità con cui le strutture amministrative delle regioni e degli enti locali interessati, nel rispetto dei rispettivi ordinamenti, assicurano, anche attraverso propri uffici e personale, nonché attraverso accordi con le amministrazioni centrali dello Stato e convenzioni con organismi, ovvero strutture nazionali a totale partecipazione pubblica, l'espletamento delle funzioni amministrative e di gestione degli interventi di competenza regionale previsti nella ZES;
- m) l'individuazione, per esigenze di sicurezza portuale e di navigazione, delle aree escluse.

**3. Durata Della ZES/ZLS:** La durata della ZES non può essere inferiore a sette anni e superiore a quattordici, prorogabile fino a un massimo di ulteriori sette anni, su richiesta delle regioni interessate sulla base dei risultati del monitoraggio.

#### 2.2.8. Controllo e Monitoraggio della ZLS

Le regioni promuovono la stipula di appositi protocolli con le Prefetture territorialmente competenti ai fini della verifica dei profili di legalità con riguardo all'attuazione degli interventi previsti nelle aree ZES.

L'Agenzia per la coesione territoriale assicura, il monitoraggio degli interventi e degli incentivi concessi.

In caso di esito negativo del monitoraggio, il Presidente del Consiglio dei ministri, sentite le Regioni interessate, può adottare modifiche o integrazioni al decreto istitutivo, tra cui l'eventuale proroga.

Principali indicatori per la relazione:

- 1) numero di nuove imprese insediate nella ZES suddivise per settore merceologico e classe dimensionale
- 2) numero di nuovi occupati in imprese insediate nella ZES;
- 3) valore del fatturato delle imprese insediate nella ZES suddivise per classe dimensionale
- 4) valore totale dei nuovi investimenti e suddivisione per classe dimensionale.

Inoltre, ai fini di una maggiore efficacia sullo stato di avanzamento delle attività e dell'attuazione degli interventi, la Regione Emilia-Romagna, alla luce della definizione delle misure di supporto e di accompagnamento per lo sviluppo della ZLS, si propone di effettuare un'autonoma verifica periodica delle attività, volta tra l'altro ad individuare eventuali aggiornamenti del Piano necessari per il raggiungimento dei risultati attesi. Tale verifica è trasmessa all'Agenzia per la coesione territoriale a supporto delle valutazioni di cui all'art. 9 del DPCM 12/2018.

### 2.2.9. Comitato d'indirizzo

Il soggetto per l'amministrazione, o Comitato di indirizzo, è previsto sin dal decreto n. 91 del 20 giugno 2017. Il decreto prevedeva inizialmente all'art. 4 comma 6 che il soggetto per la gestione dell'area ZES/ZLS fosse un **Comitato di indirizzo** (anche definito **Soggetto per l'Amministrazione**) composto da 4 soggetti: il **Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale (che presiede)**, da un rappresentante della **Regione**, da un rappresentante della **Presidenza del Consiglio dei ministri**, e da un rappresentante del **Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti**.

La sua funzione prevista è quella di assicurare:

- a) **gli strumenti** che garantiscano la piena operatività delle aziende presenti nella ZLS;
- b) **l'utilizzo di servizi sia economici che tecnologici** nell'ambito ZLS;
- c) **l'accesso alle prestazioni di servizi** da parte di terzi.

l'art. 1, comma 316, della legge 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di Bilancio 2020) ha introdotto nel Comitato la figura del **Commissario Straordinario del Governo, che lo presiede al posto del Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale**. Il Commissario Straordinario di Governo viene nominato su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri e si aggiungerà a quella del rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri, già previsto nella disciplina.

Inoltre, il decreto-legge n. 76 del 16 luglio 2020 all'articolo 46 ha previsto che sarà il **Commissario Straordinario di Governo**, e non più il Segretario Generale dell'Autorità di Sistema Portuale, **a poter stipulare, previa autorizzazione del Comitato di indirizzo, accordi o convenzioni quadro con banche ed intermediari finanziari**.

Il decreto dispone anche che il Comitato di indirizzo della ZES/ZLS, "su impulso del Commissario straordinario", assicura il raccordo tra gli sportelli unici istituiti ai sensi della normativa vigente e lo sportello unico di cui alla legge 28 gennaio 1994, n. 84, che opera quale responsabile unico del procedimento ai sensi della legge n. 241 del 1990 per la fase di insediamento, di realizzazione e di svolgimento delle attività economiche nella ZES/ZLS.

**Inoltre, sempre secondo questo decreto, il Commissario Straordinario di Governo**

- a) assicura **il coordinamento e l'impulso, anche operativo**, delle iniziative volte a garantire l'attrazione, l'insediamento e la piena operatività delle attività produttive nell'ambito della ZES/ZLS, ferme restando le competenze delle amministrazioni centrali e territoriali coinvolte nell'implementazione dei Piani di Sviluppo. Strategico, anche nell'ottica di coordinare le specifiche linee di sviluppo dell'area con le prospettive strategiche delle altre ZES istituite e istituende, preservando le opportune specializzazioni di mercato;
- b) opera quale **referente esterno** del Comitato di Indirizzo per l'attrazione e l'insediamento degli investimenti produttivi nelle aree ZES/ZLS;

- c) **contribuisce a individuare**, tra le aree identificate all'interno del Piano di Sviluppo Strategico, **le aree prioritarie** per l'implementazione del Piano, e ne cura la caratterizzazione necessaria a garantire gli insediamenti produttivi;
- d) **promuove** la sottoscrizione di appositi protocolli e convenzioni tra le amministrazioni locali e statali coinvolte nell'implementazione del Piano di Sviluppo Strategico, volti a disciplinare procedure semplificate e regimi procedimentali speciali per gli insediamenti produttivi nelle aree ZES/ZLS.

La normativa introduce poi espressamente il ruolo del Segretario Generale dell'Autorità di Sistema portuale<sup>167</sup> per l'esercizio delle funzioni amministrative e gestionali.

Con il decreto-legge n. 77/2021 il Legislatore interviene nuovamente in tema di ZES/ZLS. La norma attribuisce al **Commissario Straordinario** la possibilità di svolgere le **funzioni di stazione appaltante**, concedendogli altresì di operare con **poteri straordinari**. Il decreto stabilisce è aggiunto **“un rappresentante dei consorzi di sviluppo industriale**, di cui all'articolo 36 della legge 5 ottobre 1991, n. 317169, ovvero di quelli costituiti ai sensi della vigente legislazione delle regioni a statuto speciale, presenti sul territorio”. Il DPCM n.12 del 25 gennaio 2018, ha previsto e dettagliato, i compiti del comitato di indirizzo per svolgere le sue funzioni.

**Il Comitato di Indirizzo assicura alla ZES/ZLS**, l'espletamento delle seguenti attività che possono ricondursi a quattro aree:

#### **Area connessa ad attività amministrative**

- le **attività amministrative** necessarie a garantire l'insediamento di nuove imprese e la piena operatività delle imprese nella ZES/ZLS;
- ulteriori verifiche, nel caso di **istanza di cambio di destinazione urbanistica**, delle aree private incluse nella ZES/ZLS, acquisendo la documentazione in caso di trasferimento di proprietà o di costituzione di un diritto reale di godimento sul bene avvenuti nell'anno precedente la data di presentazione della proposta di istituzione di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 91/2017. A tal fine, sulla documentazione di cui al periodo precedente, per le verifiche dei profili di legalità, è acquisito il parere della Prefettura territorialmente competente. Il Comitato di indirizzo, acquisito il parere di cui al periodo precedente, trasmette tutta la documentazione relativa al bene in questione agli enti competenti al fine delle valutazioni relative al cambio di destinazione urbanistica del bene, fermo restando comunque le attività di verifica dei soggetti preposti;
- la sottoscrizione di **protocolli e convenzioni tra le amministrazioni locali e statali interessate**, volti a disciplinare procedure semplificate e regimi procedimentali speciali sulla base dei criteri derogatori e delle modalità individuate con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 91/2017;

- **l'espletamento delle procedure di autorizzazione** per gli accordi o le convenzioni quadro che il Segretario Generale intende stipulare con le banche e gli intermediari finanziari.

#### **Area di accesso alle Infrastrutture**

- **le condizioni di accesso alle infrastrutture esistenti**, di cui all'articolo 6, comma 1, lettera b), ai sensi della legge 28 gennaio 1994, n. 84, nonché delle disposizioni vigenti in materia di **semplificazione** previsti dagli articoli 18 e 20 del decreto legislativo 4 agosto 2016, n. 169;
- **le condizioni per l'accesso, e l'utilizzo, alle infrastrutture tecniche ed economiche** esistenti e previste nel Piano di Sviluppo Strategico, conformemente a quanto previsto dalla normativa in materia di infrastrutture portuali

#### **Area di controllo sulle Imprese**

- la verifica per ciascuna impresa **dell'avvio del programma di attività economiche** imprenditoriali o degli investimenti di natura incrementale, e la relativa comunicazione all'Agenzia delle entrate ai fini dell'ammissione alle agevolazioni di cui all'articolo 5 del decreto-legge n. 91/2017;
- **la verifica che le imprese beneficiarie mantengano la loro attività nell'area ZES/ZLS** per almeno sette anni dopo il completamento dell'investimento oggetto delle agevolazioni, e la relativa comunicazione all'Agenzia delle entrate, ai fini dell'adozione degli eventuali provvedimenti di revoca dei benefici concessi e goduti;
- **l'accesso da parte di terzi alle prestazioni di servizi** delle imprese presenti nella ZES/ZLS.

#### **Area strategica**

- **il rispetto del Piano di Sviluppo Strategico** anche promuovendo iniziative di coordinamento degli obiettivi di sviluppo di cui al Piano di Sviluppo Strategico;
- **le iniziative necessarie volte ad attrarre investitori nazionali ed internazionali** nell'area ZES/ZLS;
- l'individuazione del **soggetto responsabile** dell'inserimento dei dati identificativi di ogni singola iniziativa, nonché i dati di avanzamento delle iniziative stesse nel sistema di monitoraggio unitario istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze
- Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.
- 

È importante precisare che:

- ai membri del Comitato **non** spetta alcun compenso (fatta eccezione per il Commissario Straordinario per il quale può essere previsto compenso secondo la L. 160/2019), indennità di carica, corresponsione di gettoni di presenza o rimborsi per spese di missione.

agli **oneri di funzionamento del Comitato** si provvede con risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### 2.2.9.1. Come opera il Comitato di Indirizzo

Il Comitato di indirizzo adotta, a maggioranza assoluta dei componenti, un proprio regolamento interno che, nel rispetto della normativa civilistica, definisce:

- la periodicità e le modalità di convocazione delle riunioni ordinarie, con cadenza almeno trimestrale, e di quelle straordinarie;
- le modalità delle deliberazioni e i requisiti per la validità delle stesse;
- le modalità e gli strumenti che assicurino la consultazione periodica degli enti locali sul cui territorio insiste la ZES/ZLS, nonché delle associazioni imprenditoriali e delle organizzazioni sindacali;
- le modalità di coinvolgimento dei Sindaci delle aree interessate, nei casi in cui il Comitato di indirizzo tratti questioni attinenti funzioni fondamentali e competenze degli enti locali.

Il Comitato di indirizzo può altresì individuare al proprio interno un componente cui delegare le azioni di attuazione in particolari aree o materie della ZES/ZLS, fermo restando la natura collegiale delle decisioni e tenendo conto del ruolo precipuo delle istituzioni rappresentate nel Comitato stesso.

### 2.2.10. Cabina Di Regia Nazionale Delle ZES/ZLS

La legge n. 12 dell'11 febbraio 2019, recante "Disposizioni urgenti in materia di sostegno e semplificazione per le imprese e per la pubblica amministrazione", ha introdotto all'art. 3-ter la **Cabina di regia nazionale** ubicata presso la Presidenza del Consiglio dei ministri e presieduta dal Ministro per il Sud.

Si tratta di una **autorità politica** delegata per la coesione territoriale e composta da:

- Ministro per gli affari regionali e le autonomie,
- Ministro per la pubblica amministrazione,
- Ministro dell'economia e delle finanze,
- Ministro delle infrastrutture e dei trasporti,
- Ministro dello sviluppo economico,
- Presidenti delle regioni e delle province autonome,
- Presidenti dei Comitati di indirizzo delle ZES istituite,
- altri Ministri competenti in base all'ordine del giorno.

Alle riunioni della Cabina di regia possono essere invitati come osservatori i rappresentanti di enti pubblici locali e nazionali e dei portatori di interesse collettivi o diffusi. L'istruttoria tecnica delle riunioni della Cabina di regia nazionale, che si avvale del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, riguarda principalmente la **verifica e il monitoraggio degli interventi nelle ZES/ZLS**. Anche se si tratta come specificato di un'entità politica, è comunque necessario tener conto dell'esistenza di questo ulteriore organismo, perché andrà verosimilmente ad impattare sull'organizzazione di governance delle ZES/ZLS.

### 2.2.11. Dimensionamento Massimo

Ad oggi non vi sono disposizioni circa il dimensionamento massimo delle ZLS, in quanto la tabella in allegato al decreto riporta i valori calcolati soltanto per le regioni interessate alla ZES.

Regione	Popolazione	Superficie	Densità ( <sup>1</sup> )	1,6‰*S*(dens.regione/ dens.Italia) ( <sup>2</sup> )		0,6‰*S		Valore massimo superficie ZES
	residenti	km <sup>2</sup>	abitanti/ km <sup>2</sup>	km <sup>2</sup>	ha	km <sup>2</sup>	ha	ha
Abruzzo	1.322.247	10.831,84	122	10,52	1.052	6,50	650	1.702
Basilicata	570.365	10.073,32	57	4,57	457	6,04	604	1.061
Calabria	1.965.128	15.221,90	129	15,63	1.563	9,13	913	2.476
Campania	5.839.084	13.670,95	427	46,47	4.647	8,20	820	5.467
Molise	310.449	4.460,65	70	2,49	249	2,68	268	516
Puglia	4.063.888	19.540,90	208	32,35	3.235	11,72	1.172	4.408
Sardegna	1.653.135	24.100,02	69	13,24	1.324	14,46	1.446	2.770
Sicilia	5.056.641	25.832,39	196	40,30	4.030	15,50	1.550	5.580
<b>TOTALE ITALIA</b>	<b>60.589.445</b>	<b>302.072,84</b>	<b>201</b>		16.557		7.424	23.981

(<sup>1</sup>) I dati relativi alla densità di popolazione sono aggiornati al 1° gennaio 2017 (fonte ISTAT)  
(<sup>2</sup>) Il calcolo dei valori massimi di superficie ZES per ciascuna regione si basa sull'1,6 per cento della superficie regionale, moltiplicato per un coefficiente che tiene conto della densità di popolazione regionale rispetto alla densità di popolazione nazionale, sommato allo 0,6 per cento della superficie regionale.

Tabella 1 : Dimensionamento massimo previsto per le Zone Economiche Speciali Italiane

Pertanto, la Regione Lombardia, nel DRG istituzione ZLS, ha provveduto a un calcolo per analogia, riportato nella pagina successiva.

Regione	Popolazione	Superficie	Densità	1,6‰ * S * (des.regione/ dens.Italia)		0,6‰*S		Valore massimo superficie ZES
	residenti	Km <sup>2</sup>	abitanti / Km <sup>2</sup>	Km <sup>2</sup>	ha	Km <sup>2</sup>	ha	ha
Lombardia	10.019.166	23.863,70	420	79,75	7.975	14,32	1.432	9.407

Tabella 2 : Calcolo dimensionamento massimo per la ZLS Lombardia, calcolato con i criteri previsti per l'estensione massima delle ZES.

Altre Regolamentazioni Europee e leggi italiane correlate al quadro normativo ZLS:

- regolamento (UE) n. 1407/2013 della Commissione del 18 dicembre 2013 relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti de minimis.
- regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
- legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea e, in particolare, l'articolo 52 che disciplina il Registro nazionale degli aiuti di Stato.

### 3. Analisi delle Proposte regionali nelle ZLS italiane di Emilia-Romagna e Veneto

Come già anticipato nel capitolo precedente, la normativa nazionale riguardante le ZLS prevede la possibilità per gli enti Regionali di adottare delle misure ulteriori a quelle già applicate dallo Stato per favorire lo sviluppo delle aree interessate. In questo capitolo l'obiettivo sarà quello di fare un'analisi del contesto economico in cui si possono attivare le misure della ZLS e un'analisi delle misure adottate in altre Regioni per accelerare e incentivare lo sviluppo industriale italiano. In particolare, si elencheranno e analizzeranno le proposte specifiche poste in essere dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Regione Veneto nell'ambito dei piani di sviluppo strategico delle rispettive ZLS.

Oltre alle misure in materia di semplificazione amministrativa e agevolazione finanziaria, è fondamentale considerare il ruolo dell'apparato logistico e infrastrutturale.

L'aspetto logistico infrastrutturale risulta infatti cruciale nel contesto di una ZLS, quest'ultime infatti, solitamente includono aree industriali considerate "strategiche" dal momento che contribuiscono in grande misura alle esportazioni regionali. Per cui, le aziende che si troveranno in questo sistema, potrebbero trarre grande vantaggio da una struttura portuale migliorata, migliori collegamenti su terra ferma, dalle Zone franco Doganali intercluse previste dalla Normativa della ZLS, e dalle agevolazioni finanziarie che possono permettere a questo tessuto di imprese di adottare politiche di espansione del volume d'affari in ottica internazionale.

Queste misure semplificative, investimenti, e sviluppo delle infrastrutture e le loro sinergie devono essere in grado di creare un ecosistema di crescita, per il Porto e per i distretti industriali che abbiano un nesso economico funzionale con esso.

In questa sezione, quindi, l'attenzione sarà posta sulle proposte regionali dalle quali trarranno vantaggio tutti i soggetti che avvieranno nuova attività di impresa o investiranno nei territori delle ZLS. Dapprima si tratterà delle semplificazioni amministrative (paragrafo 3.1) per poi trattare delle agevolazioni finanziarie (paragrafo 3.2) e successivamente le decisioni in merito all'introduzione della Zona Franca Doganale Interclusa (paragrafo 3.3) nei territori dell'area portuale. In' ultima analisi, viene dedicato spazio anche alle misure vigenti in via ordinaria che interessano anche le future ZLS (paragrafo 3.4).

#### 3.1. Le semplificazioni amministrative proposte

In uno studio di World Bank Group, "Doing Business 2020", viene condotta un'analisi dei principali aspetti normativi, burocratici e regolatori che si trovano ad affrontare le imprese nelle loro attività di costituzione e amministrazione. Questi aspetti vengono poi valutati con un indicatore di sintesi e confrontati con gli altri Paesi.

Gli aspetti considerati e analizzati sono l'avvio di impresa, l'ottenimento dei permessi edilizi, l'esecuzione dei contratti stipulati, il trasferimento di proprietà immobiliari, fornitura dell'energia elettrica, accesso al credito, pagamento imposte e tasse, tutela degli investitori minori, commercio transfrontaliero, dispute commerciali e procedure concorsuali.

L'indicatore di sintesi ottenuto da questa analisi effettuata su 190 paesi posiziona l'Italia al cinquantottesimo posto, ciò nonostante sia una delle prime 10 economie al mondo. [4]

Questo divario grava maggiormente sulle piccole medio imprese, che avendo un volume ridotto e minore supporto consulenziale subiscono una maggiore incidenza nei costi da queste cause, che a volte possono anche disincentivare l'avvio di impresa. Ciò risulta ancora più preoccupante se consideriamo che secondo il Sole 24 ore, nel 2019, "le piccole e medie imprese, definite come imprese attive con un giro d'affari inferiore a 50 milioni di euro, impiegano l'82% dei lavoratori in Italia (ben oltre la media Ue) e rappresentano il 92% delle imprese attive (dai calcoli sono escluse imprese dormienti con fatturato a zero nell'ultimo anno)." Inoltre, secondo uno studio di Prometeia effettuato nel 2017, come riporta sempre il Sole 24 ore, le PMI italiane contribuiscono per il 57% della produzione Nazionale. Questo mostra che le piccole medio imprese sono un'aspetto fondamentale e fondante dell'economia Italiana, ed è quindi in questo contesto che viene pensato e nasce il concetto di ZLS, uno strumento che si pone l'obiettivo di creare delle aree delimitate dove il "fare impresa" sia semplificato e agevolato, in modo da creare e in alcuni casi "riqualificare" o sostenere e potenziare dei distretti industriali con alte potenzialità nell'ottica di un mercato internazionale del nostro territorio, che possano godere di sinergie logistiche e di infrastrutture di trasporto rinnovate e ristrutturare.

Il concetto di semplificazione della Pubblica Amministrazione in Italia venne introdotto con la legge n.241 del 1990 con "il principio di semplificazione". Questo aspetto è al centro del concetto di ZLS, infatti, questo strumento è pensato, tra gli altri motivi, per offrire strumenti di accelerazione e facilitazione dell'operatività alle imprese che godono dei benefici proposti dalla normativa di Stato e dalle proposte Regionali.

A tale scopo, la normativa nazionale della ZLS prevede già azioni ad ampio raggio per rendere gli aspetti burocratici più rapidi e semplici e va ad investire praticamente ogni tipo di procedimento, richiesta, autorizzazione, certificazione, parere etc.

Si nota infatti, da quanto verrà descritto sotto, che le Regioni nella preparazione del proprio Piano strategico e di sviluppo, si sono concentrate sui "mezzi" e "strumenti" burocratici che fungono da interfaccia tra Ente pubblico e Azienda, in modo tale da rendere ancora più efficaci le semplificazioni previste dalla normativa nazionale e in generale aumentare la fluidità dei processi sottostanti.

Le imprese che "avviano nuove attività" o effettuano "investimenti di tipo incrementale" possono beneficiare di queste semplificazioni e/o iniziative regionali.

**Digitalizzazione dei procedimenti autorizzativi:** digitalizzazione è uno strumento che si è rivelato fondamentale ed efficace per gestire tutte le questioni legate alla Pubblica Amministrazione.

La crisi pandemica COVID-19 ha mostrato l'importanza della digitalizzazione dei processi quale strumento versatile e che riesce a diminuire i tempi dei procedimenti, grazie alla minore necessità di contatto fisico tra la PA e il soggetto interessato e tutto ciò che ne sussegue da questo.

Entrambe le Regioni fondano la loro proposta di Semplificazione dei procedimenti amministrativi sulla digitalizzazione di quest'ultimi, per rendere facilmente e soprattutto "globalmente" accessibile l'iter

amministrativo richiesto per tutte le questioni legate alla ZLS, come le procedure di insediamento di nuove imprese, richieste di autorizzazioni, licenze, permessi, concessioni o nulla osta.

Come già detto, la digitalizzazione delle questioni amministrative può permettere un accesso globale a tutti i soggetti interessati a operare e investire nelle ZLS, grazie anche a dei portali in lingua inglese come nel caso dell'Emilia-Romagna, oltre che concentrare in un unico "ambiente virtuale" tutte le informazioni, moduli e strumenti per l'invio delle procedure creando uno "sportello telematico unico".

Tra gli altri vantaggi comunemente riconosciuti nelle piattaforme digitalizzate vi sono la presenza dei dati in "cloud" che li rende facilmente accessibili e scambiabili tra gli enti interessati e l'interoperabilità delle piattaforme che permette una collaborazione a "distanza ridotta" tra i vari attori della pubblica amministrazione e dei suoi clienti.

Secondo uno studio della letteratura che esamina più di 60 studi empirici in ambito di "e-Government", la digitalizzazione della pubblica amministrazione garantisce alcuni benefici tra cui una maggiore produttività in termini di tempi e costi e una diminuzione della corruzione di quest'ultima, nonché riduzione dei costi per i suoi clienti e una maggiore percezione di fiducia (e quindi anche per le imprese) [5].

Le soluzioni proposte dalle due Regioni differiscono nei mezzi ma sono perlopiù analoghe, ma è bene anticipare che la Regione Veneto ha previsto l'istituzione di uffici specifici per la ZLS che possano dare supporto anche in maniera tradizionale, mentre la Regione Emilia-Romagna non prevede soluzioni ad hoc, ma piuttosto si limita allo sfruttamento dei SUAP.

Per quanto riguarda l'Emilia-Romagna, la Regione nel suo piano di sviluppo strategico propone di integrare tutte le vicissitudini riguardanti le imprese interessate alla ZLS Emilia-Romagna in un unico sportello telematico inserito in una sezione speciale dedicata proprio alla ZLS all'interno del SUAPER (Sportello Unico Amministrativo per le attività produttive Emilia-Romagna).

Il SUAP è responsabile di tutti i procedimenti amministrativi relativi alle attività economiche e produttive di beni e servizi e di tutti i procedimenti amministrativi inerenti alla realizzazione, all'ampliamento, alla cessazione, alla riattivazione, alla localizzazione e alla rilocalizzazione di impianti produttivi, ivi incluso il rilascio delle concessioni o autorizzazioni edilizie.

La regolamentazione del SUAP è disciplinata dal D.P.R. 160/2010 (nuovo Regolamento SUAP).

Il Citato D.P.R. prevede già che tutti i sopracitati procedimenti amministrativi debbano essere presentati per via telematica.

**Per quanto riguarda la ZLS quindi la Regione Emilia-Romagna ha deciso di integrare al SUAPER una sezione dedicata per lo Sportello Unico Amministrativo per la ZLS Emilia-Romagna.**

Dal momento che tra gli obiettivi della ZLS è attirare imprese e investimenti dall'estero, quindi da individui e Società che non sono situate in Italia, oltre che semplificare tutti i processi di avvio e gestione impresa, una piattaforma digitale unica è una soluzione che permette di allinearsi a questa obiettivo, una soluzione, che permette un accesso semplificato alla ZLS Emilia Romagna e per la presentazione delle relative istanze anche da

località remote, diminuendo di fatto la distanza tra pubblica amministrazione e impresa, garantendo quindi maggiore rapidità e facilitando tutte le procedure di presentazione delle istanze.

Inoltre, come già abbiamo potuto sperimentare durante la crisi pandemica, una piattaforma digitale è una piattaforma più capace di adattarsi a eventi straordinari e quindi in grado di operare più efficientemente.

**La Regione Veneto prevede invece di sfruttare la piattaforma camerale [www.impresainungiorno.gov.it](http://www.impresainungiorno.gov.it), disponendo anche in questo caso una sezione del portale dedicata a tutti i procedimenti che interessano le imprese che vogliono realizzare un nuovo impianto o ampliarne uno già esistente.**

Questo portale sarà, come nel caso Emilia-Romagna, l'interfaccia unica per l'impresa per l'accesso al sistema ZLS, e deve permettere anche l'acquisizione di tutte le informazioni necessarie alla corretta localizzazione delle aree, ai contatti con gli enti Gestori e con il Commissario Straordinario e il Comitato di indirizzo, agli incentivi ed alle agevolazioni presenti.

Questa piattaforma interopera con i SUAP dei comuni interessati (che, come abbiamo detto secondo la normativa ordinaria, è il punto di contatto tra PA e impresa per i procedimenti amministrativi di questo ambito) e con lo Sportello Unico Digitale, quindi almeno in linea teorica, l'unica differenza è che la Regione Emilia-Romagna ha deciso di sviluppare una piattaforma a parte, mentre la Regione veneto ne sfrutta una predisposta dagli enti Statali competenti. Per dare quindi un giudizio in merito è necessario attendere lo sviluppo delle due soluzioni.

#### Ulteriori proposte a supporto della semplificazione amministrativa per le imprese

**È importante sottolineare che la Regione Veneto prevede anche l'istituzione presso gli edifici della Regione di un ufficio ZLS**, col compito di supportare l'attività del Commissario Straordinario e di coordinare la sua attività con quella dei SUAP e degli uffici regionali interessati ai procedimenti che riguardano la ZLS.

Quest' ufficio avrà inoltre la funzione di assistere le imprese dall'avvio alla conclusione dei procedimenti, curando le informazioni riguardanti la normativa e gli adempimenti richiesti per l'esercizio delle attività produttive e le agevolazioni a cui le imprese possono accedere.

Questo compito, quindi, rende l'ufficio per la ZLS un vero e proprio "Consulente legale" per le imprese, che va quindi a fornire un servizio gratuito a supporto delle imprese, molto utile soprattutto nel caso di PMI dove mancano spesso figure esperte in ambito legale, che può risultare quindi molto utile a raggiungere gli obiettivi di crescita del tessuto industriale che la Regione si prefigge.

È inoltre previsto dalla **Regione Veneto la creazione di un servizio dedicato di incontro domanda/offerta presso i centri per l'impiego che si trovano all'interno della ZLS**, ciò può favorire l'incontro di domanda e offerta di lavoro e supportare la nascita dei "distretti industriali specializzati" grazie anche a una facilitazione della ricerca delle figure professionali specializzate richieste.

Un altro punto fondamentale tra le proposte della due Regioni è quello di garantire la certezza dei tempi dei procedimenti amministrativi e di evasione delle richieste che vengono fatte alle pubbliche amministrazioni. Questo è un aspetto fondamentale per le imprese, in quanto la certezza dei tempi amministrativi facilita l'avvio di queste e il proseguire delle attività connesse.

**La Regione Veneto**, in tal senso, **prevede di individuare le procedure di insediamento nella ZLS come procedure di interesse pubblico strategico**, così da prioritizzare i procedimenti a riguardo in termini di avvio.

Non viene fatto cenno riguardo alle metodologie adottate per il monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti.

**Per quanto riguarda la Regione Emilia-Romagna**, nel suo piano di sviluppo **cita l'importanza del suo sistema di monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti** (art.1, comma 28 legge n.190/2012). La Regione ha ideato una metodologia apposita per rilevazione dei tempi di conclusione (determina n.19112) che prevede un monitoraggio semestrale su tutti i procedimenti già individuati e pubblicati nella banca dati delle tipologie procedimentali.

Il processo consta di due fasi:

- Rilevazione dei dati

Comporta un'attività di aggiornamento costante dei dati sui procedimenti amministrativi regionali, attraverso l'identificazione dei termini di conclusione dei procedimenti.

Ai dirigenti viene quindi chiesto che misure hanno assunto o intendono assumere al fine di risolvere eventuali anomalie che hanno causato i ritardi. Se si tratta di cause riconducibili a profili di macro-organizzazione o a vincoli normativi, i dirigenti devono indicare le strutture centrali competenti ad intervenire per il loro superamento.

- Analisi e superamento delle anomalie

Una volta rilevati, i dati vengono trasmessi al Responsabile per la prevenzione della corruzione e della trasparenza che analizza le "anomalie" con finalità anti-corruttive. "In questa fase è richiesta la piena collaborazione del dirigente della struttura responsabile del procedimento se l'anomalia riscontrata è direttamente risolvibile all'interno della sua struttura." ("Monitoraggio dei tempi di conclusione dei procedimenti"). Se invece emergono profili di macro-organizzazione o vincoli normativi o amministrativi, viene predisposto un Piano di intervento con le misure individuate per il superamento delle anomalie".

La Regione, sempre nel piano di sviluppo strategico dichiara che questo strumento sta portando miglioramenti in termini di efficientamento, e ciò ovviamente può giovare alle imprese in quanto ottengono maggiori garanzie di tempi certi, evasione delle richieste più veloce e quindi minori tempi amministrativi che permettono di concentrarsi maggiormente sulle attività fondamentali d'impresa, aumentando quindi l'attrattività delle zone della ZLS.

Infine, **tra le altre proposte della Regione Veneto** in materia di semplificazioni **vi è la predisposizione di schede identificative delle aree finalizzate a facilitare la compravendita delle stesse**, le quali prevedono una identificazione del valore immobiliare, che terrebbe conto anche della destinazione d'uso (attraverso una Pianificazione urbanistica dello sviluppo e della riconversione).

Si pone come uno strumento pensato per facilitare la vendita delle aree libere e/o delle attività insediate e aumentare la quantità di informazioni disponibili per gli eventuali interessati, che quindi anche a distanza possono avere un quadro chiaro delle possibilità di insediamento nella ZLS, e quindi congiuntamente al portale per la ZLS prima citato che riporterà tutte le informazioni circa i vantaggi previsti dall'insediarsi in tale zona, aumentarne l'attrattività e supportare la "riqualificazione" delle aree industriali in disuso della regione.

### 3.2. Agevolazioni finanziarie proposte

L'importanza e l'efficacia degli investimenti pubblici è da lungo tempo dibattuta da economisti e studiosi dell'argomento che non sempre si trovano in accordo.

Uno studio del 2016 che analizza gli effetti degli investimenti pubblici sul PIL sul periodo 2004-2014, indica che una spesa di un euro in investimenti pubblici ha generato un effetto moltiplicativo sul prodotto interno lordo di 1,39 a un anno dall'investimento [6].

Mentre, secondo [Confcommercio](#), sulla base di elaborazioni su dati PNRR e MEF-NADEF 2021, gli investimenti previsti nei prossimi anni avranno un'effetto moltiplicatore sul Prodotto interno lordo del paese pari a 1,24, definendo però questo risultato "ambizioso" a cause delle tensioni inflazionistiche che stanno caratterizzando l'ultimo periodo [7].

Vi è però maggiore certezza riguardo l'importanza degli investimenti fissi lordi, che ad esempio nel periodo 2010-2017 in Veneto hanno generato un effetto moltiplicativo sul PIL pari a 5,2 (Fonte Eurostat). Inoltre, secondo un'elaborazione dati del Ministero dello Sviluppo Economico prodotto dalla Regione Veneto, una spesa in agevolazioni e incentivi all'investimento privato di un euro attiva un effetto moltiplicativo medio in Italia pari +4,4 se finanziato a livello nazionale, e di +3,1 se attivato a livello Regionale. La ZLS prevede una forma di agevolazione sotto forma di credito di imposta variabile in base alla dimensione dell'azienda, in tale maniera lo Stato vuole incentivare e attrarre nuovi investimenti in maniera così da sviluppare le aree industriali incluse nella ZLS e aumentare il volume d'affari dei porti, che rappresentano il fulcro dei progetti di quest'ultime.

Va comunque premesso, che queste misure, vanno a confluire in un contesto di incentivi e agevolazioni fortemente attivo nell'ultimo periodo, tra cui le fonti più importanti sono il fondo NextGeneration EU e il dispositivo ad esso collegato per la Ripresa e Resilienza, nonché la programmazione FESR 2021-2027, che, ancora in fase di definizione, potrebbe addirittura prevedere misure specifiche a sostegno della ZLS.

È inoltre previsto dalla normativa, come nel caso delle semplificazioni, che le Regioni possano inserire nel piano di sviluppo strategico proprie proposte che vengono ora elencate e confrontate qualora vi sia la possibilità. È importante ricordare, nell'analisi delle proposte di agevolazione da parte delle Regioni, che l'efficacia di quest'ultime dipende anche dal "principio di additività", cioè queste risorse devono essere a complemento degli investimenti privati e non devono quindi essere sostitutive, ciò dipende dalle forme di incentivazione scelta e dalle quantità.

**Entrambe le regioni hanno proposto l'introduzione di premialità nei bandi regionali, o di una riserva di fondi basati sulla programmazione FESR**, così facendo intendono attivare una maggiore quantità di agevolazioni, grazie al carattere prioritario che assumerebbero le domande delle imprese che investono nella ZLS in ambito di ricerca e sviluppo e sostenibilità ambientale. Questa soluzione, qualora sia applicabile secondo la normativa vigente, crea un'ulteriore possibilità di incentivo per gli attori industriali che pongono la loro attenzione sulla ZLS, un'attivazione di una maggiore mole di investimenti può creare ulteriore crescita nei distretti industriali e, secondo la teoria di Khan, ripresa poi da Keynes, attivare ulteriori effetti moltiplicativi del reddito e dei consumi. È però importante ricordare che l'entità del moltiplicatore dipende da alcune variabili importanti: rapidità ed efficienza degli interventi (e della pubblica amministrazione) e capacità di individuare quelli in grado di determinare un effettivo incremento qualitativo e quantitativo del capitale pubblico sono le qualità necessarie per massimizzare l'impatto diretto sul prodotto [8].

Perciò risultano fondamentali i metodi scelti per l'incentivazione e i criteri usati per l'assegnazione delle risorse nonché il monitoraggio, al fine di ottenere un ritorno in termini di crescita maggiori della spesa.

Quindi, sebbene l'intervento degli enti pubblici possa dare spinta all'economia attivando un circolo virtuoso, è bene sfruttare le risorse nel modo giusto, al fine di evitare spese inefficienti, o peggio ancora, lo spiazzamento degli investimenti privati.

**La Regione Emilia-Romagna prevede premialità anche per quanto riguarda la legge regionale n. 14/2014 "Promozione degli investimenti in Emilia Romagna"**. La legge, finanziata con il bilancio di previsione, prevede la stipula di "Accordi per l'insediamento e lo sviluppo" aventi per oggetto nuovi insediamenti produttivi di imprese o aggregazioni di imprese, oltre che la formazione di consorzi fra imprese o società d'area, ai fini della riqualificazione energetica, ambientale, logistica ed infrastrutturale delle aree produttive e della loro gestione integrata e infine, lo sviluppo delle start-up innovative, il tutto in linea con i principi europei di crescita sostenibile. La Regione sostiene gli interventi attraverso agevolazioni alle imprese sotto forma di contributi in conto capitale o contributi sugli interessi di finanziamento, anche mediante i fondi di rotazione previsti all'interno dei programmi regionali di settore e mediante incentivi di natura fiscale nel rispetto della normativa statale e della disciplina europea in materia di aiuti di stato alle imprese.

Leggendo il testo della legge, riportato in sintesi sopra, appare subito chiaro come essa, possa creare sinergie con le misure mosse dalla ZLS nel raggiungimento degli obiettivi di sviluppo industriale, occupazionale e di sostenibilità, contribuendo all'attrattività e al suo sviluppo, pur considerando sempre le osservazioni fatte sopra circa gli investimenti pubblici e la loro efficienza.

Al fine di aumentare l'attrattività dell'area della ZLS per le nuove imprese, **la Regione Emilia-Romagna propone una Riduzione dell'IMU (limitatamente alla quota di pertinenza comunale), una riduzione del contributo di costruzione e degli oneri per le autorizzazioni ambientali (VIA, VAS e AIA)**. Queste misure permettono una diminuzione dei costi iniziali "burocratici" di insediamento per le nuove imprese o per il loro ampliamento, quindi

agevolando l'avvio d'impresa, permettendo alle imprese interessate, insieme alle altre misure, di ottenere evidenti vantaggi a stabilirsi all'interno delle aree incluse nella ZLS.

**Sempre riguardo il programma FESR, l'Emilia Romagna vorrebbe dedicare misure apposite per intensificare e agevolare l'utilizzo del porto di Ravenna**, che come si è già detto rappresenta il fulcro della ZLS, in maniera tale da creare ancora maggiori benefici a tutta l'area industriale e le imprese correlate, non viene specificato altro a riguardo per cui è difficile valutare la validità di questa misura, si può però affermare che il sistema porto influenza l'attività di diversi portatori di interesse, che trarrebbero quindi vantaggio da una crescita di volumi di merci nel porto.

**Trattando ulteriormente l'ambito trasporti l'Emilia Romagna prevede di inserire ulteriori agevolazioni legate allo "shift modale gomma/ferro"**, argomento al centro dell'interesse della Commissione Europea, in quanto permetterebbe di ottenere migliori risultati in termini di sostenibilità ambientale dei trasporti, i dati, per quanto riguarda specificamente le merci, sono ancora poco incoraggianti: in base a quanto diffuso da Rfi ad oggi in Europa solo il 18% delle merci si sposta via treno e in Italia la percentuale scende a poco più del 13%. [9], questa misura, pertanto, coerentemente con i piani della Commissione Europea, può aiutare il "cambio di tecnologia" dei trasporti, migliorando la sostenibilità ambientale del settore, il trasporto ferroviario può fornire un grande contributo in questi ambiti. Sotto il profilo energetico e delle emissioni, infatti, è tra i più efficienti: il trasporto su ferro elettrificato, oltre a essere molto più efficiente del trasporto su gomma, può anche beneficiare di un mix elettrico nazionale che impiega sempre più fonti rinnovabili (oltre il 20% in Italia nel 2020) [10]. Va comunque evidenziato che ad oggi, la soluzione del trasporto su binari non porta vantaggio economico (da qui il perché della scelta d'incentivo), ma è fondamentale per diminuire l'impatto ambientale dell'industria.

Come si è già citato, tra gli obiettivi riportati nella normativa della ZLS, in linea con i principi del Green Deal, vi è quello dello sviluppo sostenibile delle aree industriali. **Come si è visto sopra, diverse misure sono previste in questa direzione, ed è a tal proposito che si muove la Regione Veneto, che propone una riduzione della tariffa per il trattamento dei reflui industriali afferenti all'impianto di trattamento del PIF (Progetto integrato Fusina)** per le aziende che presentano una proposta di allacciamento al sistema acque di riuso, contestualmente alla rinuncia di deviazione dei corsi d'acqua.

Un maggiore uso di questo sistema comporta evidenti vantaggi in termini di sostenibilità ed economia "circolare" del sistema idrico, specialmente visto il periodo di siccità sofferto nel Nord Italia nella stagione estiva attuale. Oltretutto il regolamento europeo 2020/741 prevede il riuso delle acque da parte degli Stati Membri a partire dal giugno del 2023, e quindi l'Italia deve adeguare velocemente la normativa di riferimento - risalente al 2003 - per incentivare questa pratica.

Si cita inoltre, **un'ulteriore proposta della Regione in materia di sostenibilità e ambiente che propone**, in merito all'art.252bis del d.lgs. 152/2006 riguardante i SIN (Siti di interesse nazionale), **di permettere ai soggetti responsabili della contaminazione delle acque e/o soggetti interessati ad attuare investimenti su un SIN**, di stipulare Accordi di Programma con le amministrazioni al fine di adottare un progetto integrato di bonifica e riconversione industriale dell'area, usufruendo del credito d'imposta, come previsto dalla norma. Questa agevolazione permette di ottenere vantaggi in termini economici per le imprese che non dovranno più pagare la concessione per la deviazione dei corsi d'acqua, creando vantaggi in fatto di sostenibilità per il territorio.

Un altro degli obiettivi previsti dalla ZLS è quello dell'aumento dell'occupazione, obiettivo da ottenere con gli investimenti pubblici volti a generare ulteriori investimenti privati per lo stabilimento o l'ampliamento degli impianti produttivi.

**La regione Veneto, riguardo questo argomento, ha deciso di proporre misure dedicate alle categorie che trovano più difficoltà a ottenere un'occupazione, tra cui si citano giovani, donne, over 50, disoccupati di lungo periodo.** Per queste categorie si propone di attivare bonus per l'assunzione nelle imprese insediate nella ZLS. Questa misura potrebbe permettere alle suddette categorie di ottenere una preparazione professionale così da potere ottenere e mantenere un'occupazione lavorativa. Tra l'altro questa misura è coerente con gli obiettivi del Green Deal, che inserisce tra i fattori della sostenibilità proprio la vita lavorativa delle persone e il loro benessere. Tutte le proposte analizzate hanno un evidente orientamento all'attrattività delle aree industriali e alla sostenibilità di queste, ma si rimarca che per ottenere risultati soddisfacenti è necessario che le risorse vengano sfruttate in maniera efficiente.

A tale scopo è quindi necessaria un'analisi più approfondita, che può dare risultati diversi in base alle condizioni della Regione di interesse, dalla quale emerga se il costo delle suddette misure sia giustificato dai risultati incrementali, rispetto alle misure previste dalla normativa nazionale, che genererebbero.

**Si rileva inoltre, da quest'analisi, che uno degli strumenti di maggiore interesse è il programma FESR**, Il Fondo europeo di sviluppo regionale fornisce finanziamenti a organismi pubblici e privati in tutte le regioni dell'UE per ridurre le disparità economiche, sociali e territoriali. Il Fondo sostiene gli investimenti attraverso programmi nazionali o regionali dedicati.

Questa è, difatti, la risorsa principale a disposizione delle istituzioni Regionali per attuare politiche incentivanti e investimenti sul territorio della ZLS; quindi, una delle determinanti principali sarà l'efficiente utilizzo di queste risorse, e per ottenere questo è necessario un corretto monitoraggio del flusso di risorse e l'applicazione di incentivi e misure efficaci.

### 3.3. La Zona franco doganale interclusa

La legge n. 12/2019 all'art.3-ter ha inserito la possibilità di istituire zone franche doganali intercluse (ai sensi del regolamento UE n. 952/2013). La ZFDI prevista nel caso delle ZLS è quella di tipo I, e prevede di individuare punti di accesso e di uscita per merci non comunitarie, soggette quindi a particolare sorveglianza doganale. Una zona franca doganale interclusa è un territorio delimitato all'interno di un Paese dove è possibile godere di alcuni benefici, perlopiù di natura fiscale.

Le zone portuali hanno un ruolo fondamentale nel traffico di merci internazionale e perciò l'istituzione di una Zona Franca Doganale può portare numerosi benefici tra cui:

- Mancanza assoluta di controlli doganali, salvo l'iscrizione nella contabilità di magazzino di deposito, e di formalità doganali, è difatti sufficiente un documento di trasporto da consegnare all'autorità doganale.
- Esonero dal pagamento dei dazi doganali o prelievi o altre restrizioni se le merci sono dirette verso paesi esteri e non transitano nel territorio nazionale, o comunque una sospensione del pagamento dei dazi fino all'effettiva uscita dalla zona franca verso il territorio nazionale.
- Nessun limite di tempo per la permanenza delle merci nei depositi.
- Nessuna destinazione doganale.
- Non sussistono limiti in termini di quantità, origine e natura delle merci.
- Non sono richiesti documenti cauzionali o assicurativi.
- Esenzione dell'IVA, dato il regime transitorio "per destinazione".

In sintesi, le zone franche doganali non sono considerate parte del territorio doganale dell'Unione Europea, e quindi IVA e dazi dovranno essere pagati solo se poi, all'uscita, le merci venissero effettivamente introdotte nel territorio UE, con evidenti vantaggi per i flussi di cassa per le imprese.

Le opportunità che derivano dai benefici sopra descritti sono quindi quelle di un maggiore transito di merci internazionali, le quali, potendo essere stoccate senza limiti di tempo, aprono una nuova possibilità per l'Autorità di Sistema Portuale, la gestione dei magazzini nella ZFDI dietro il pagamento di una tariffa.

In conclusione, quindi la zona franca doganale è uno strumento che potrebbe stimolare il fenomeno del ri-export, aumentare il traffico merci in entrata e uscita potenziando il sistema portuale e creare una nuova attività lavorativa per le autorità portuali.

**L'Emilia-Romagna ha intenzione di verificare la fattibilità di tale opportunità nel momento in cui il Comitato di Indirizzo sarà insediato.** A tale scopo la Regione Emilia-Romagna unitamente a AdSP del Mare Adriatico centro settentrionale hanno definito un protocollo d'intesa con l'Agenzia delle Dogane per effettuare approfondimenti e verifiche preliminari alla valutazione ed individuazione delle aree da destinare alla ZFDI.

Inoltre, il Protocollo firmato prevede di ridurre tempi e costi connessi all'attività di import/export e per decongestionare gli spazi a disposizione per lo stoccaggio delle merci, le principali misure per raggiungere questo scopo sono:

## 1. Lo sdoganamento in mare

Questo strumento prevede che le dichiarazioni di importazione vengano trasmesse già durante il viaggio verso il porto delle navi provenienti dall'estero.

La nuova procedura può essere utilizzata per le merci caricate a bordo dei cargo la cui navigazione, una volta varcati gli stretti del Mediterraneo, sarà seguita dai sistemi satellitari/radio delle Capitanerie di Porto che segnalano alla dogana eventuali comportamenti anomali e deviazioni non previste, al fine di evitare che le merci possano essere sottratte al controllo (fonte: ADM). Un ulteriore beneficio consiste in una maggiore precisione nell'appuntamento intermodale grazie ad una tempestiva pianificazione della logistica portuale per il ritiro dei container tramite strumenti informatici operati da UIRNET, gestore della piattaforma logistica nazionale digitale.

Questo strumento, riducendo i tempi di stazionamento ai terminal, permette alle imprese attrici del ciclo import/export di ottenere grandi vantaggi in termini di efficienza di tempi e di costo. Inoltre, essendo uno strumento progettato dall'ADM, è facilmente adottabile per tutti i porti nazionali, qualora non lo sia ancora stata.

## 2. I corridoi controllati (fast corridor)

In seguito all'entrata in vigore nel maggio 2016 del Regolamento UE n. 952/2013 - che istituisce il Nuovo Codice Doganale dell'Unione - è stata definita una nuova regolamentazione, tra l'altro, delle modalità relative all'introduzione delle merci nel territorio doganale della UE, alla loro presentazione in dogana e alla disciplina della custodia temporanea, e le condizioni e le modalità di spostamento delle merci tra diverse strutture di deposito per la temporanea custodia. I Corridoi controllati dalla Piattaforma Logistica Nazionale (gestiti da UIRNET), via gomma e via ferro, prevedono la movimentazione di container dal magazzino di temporanea custodia nel porto di sbarco fino al magazzino di temporanea custodia presso un nodo logistico di destinazione. Questo strumento consente di posticipare le formalità doganali presso il magazzino di destinazione grazie alla sicurezza garantita dal monitoraggio degli automezzi/treni su cui viaggiano le merci e la contestuale sospensione dei dazi e dell'IVA. L'utilizzo dei Corridoi controllati è disciplinato dalle disposizioni contenute negli artt. 139 e 148, par. 5, del Nuovo Codice Doganale dell'Unione (CDU) che prevede che le merci terze introdotte nel territorio doganale dell'UE vengano presentate in dogana immediatamente al loro arrivo all'ufficio doganale designato e, dopo essere state dichiarate per la custodia temporanea nel luogo di arrivo, prese in carico dal titolare autorizzato della struttura di deposito per la custodia temporanea per essere poi trasferite, ai sensi dell'art. 148 CDU, alla struttura di deposito per la custodia temporanea del luogo ove esse sono destinate [11].

L'utilizzo dei Corridoi controllati assicura i seguenti benefici [11]:

decongestione delle aree portuali;

- riduzione dei tempi di permanenza dei container nel porto, con conseguente risparmio sui costi;
- riduzione dei tempi di percorrenza;

- maggior sicurezza, grazie alla combinazione dei controlli documentali e monitoraggio fisico del flusso di merci;
- digitalizzazione del processo;
- possibilità per le aziende di integrare gli adempimenti doganali con le proprie procedure logistiche aziendali.

Appare evidente, guardando ai benefici espressi dall'ADM, che questo strumento permette di migliorare l'efficienza del ciclo import/export per le imprese italiane, che quindi possono ridurre i costi e aumentare la loro competitività a livello internazionale.

### **3. "Il progetto speciale per la digitalizzazione delle procedure doganali nei porti nazionali"**

L'obiettivo dell'ADM è di arrivare a una catena logistica senza soluzione di continuità in cui merci sdoganate in mare transitino celermente nel porto grazie alla gate automation, per indirizzarsi quindi a destinazione lungo un fast corridor, liberando rapidamente le aree portuali, spesso congestionate. Il progetto ha tra i suoi punti chiave la digitalizzazione delle procedure di import export e degli adempimenti doganali connessi all'entrata e uscita delle merci e alle operazioni di imbarco e sbarco, nonché al pagamento delle tasse di ancoraggio e portuali, standardizzando le modalità operative e riducendo così tempi e costi dell'intero processo di sdoganamento, aumentando allo stesso tempo la sicurezza. L'attuazione del progetto presuppone la collaborazione delle Autorità di sistema portuale per le quali ADM ha realizzato e reso disponibile il "Modello di interoperabilità per la digitalizzazione delle procedure doganali nei porti " che contiene i riferimenti di carattere tecnico generale per lo sviluppo dei progetti e l'applicazione "Port tracking". La soluzione messa a punto dall'Agenzia ha il vantaggio di essere aperta al dialogo con qualsiasi sistema informativo attualmente utilizzato dalle Autorità di sistema portuale e valorizza le sinergie tra tutti gli attori coinvolti [11].

Secondo l'ADM, i benefici sono:

- rendere omogenei i processi a vantaggio degli operatori;
- migliorare le prestazioni dei porti riducendo i tempi di carico/scarico e di transito delle merci nelle aree portuali;
- connettere le soluzioni innovative di ADM già realizzate lato mare e lato terra;
- intervenire in una logica di «sistema» su scala nazionale;
- ridurre adempimenti manuali a vantaggio di attività di tutela della sicurezza e del commercio legale.

Data l'interoperabilità del sistema di port tracking, questa soluzione può essere integrata presso tutti i porti nazionali. Questo strumento, nel complesso, congiuntamente a quanto previsto dalla ZLS, possono contribuire allo sviluppo delle imprese Italiane, soprattutto per quelle predisposte all'export e quelle dipendenti dall'importazione, a livello internazionale, portando vantaggi in termini di efficienza dei processi e costi, valorizzando quindi le attività cardine dell'impresa semplificando quelle di supporto.

**La regione Veneto ha intenzione di estendere la già istituita Zona Franca Doganale**, la “Venice Free Zone”, passando da una dimensione di 8000 metri quadri a 16000 metri quadri. La VFZ prevede già opportunità di lavorazione o manipolazione (imballaggi, etichettature, ventilazione, spolveratura e trattamenti) delle merci immesse, applicando i dazi solamente al momento dell’effettiva immissione nel territorio Europeo.

Questa opportunità offerta può generare ulteriori possibilità di nascita e sviluppo di attività imprenditoriali all’interno della ZFDI, proprio al fine di effettuare le su dette lavorazioni o manipolazione delle merci attratte dai vantaggi previsti dall’istituzione della zona franca stessa.

Un esempio di Zona Franca Doganale in Italia è quella del porto di Taranto, che, congiuntamente alle misure previste dalla Zona Economica Speciale hanno generato le prime ripercussioni positive, registrando nel 2021 una crescita del +11,1% dei traffici (17.529.183 tonnellate) [12].

Inoltre, come dichiarato dall’ AdSP di competenza del porto di Taranto, nel medesimo articolo, la Zona Franca gode già dell’interesse di ulteriori operatori che richiedono gli accessi ai magazzini del retroporto, ancora in ristrutturazione, dimostrando ulteriormente la capacità attrattiva e aumento della competitività dei porti italiani offerte da questo strumento.

Tuttavia, si riporta che, secondo le analisi OCSE, premessa la capacità di queste zone di produrre vantaggi economici per le loro economie locali, ci sono prove evidenti che il commercio illecito (ad es. prodotti contraffatti, fauna selvatica e armi) sia una minaccia che le caratterizza. L’OCSE ha, difatti, individuato una correlazione positiva tra la dimensione delle ZLS - in termini di occupazione e numero di imprese - e il valore del commercio illecito di prodotti contraffatti. Alcune ZLS risultano anche essere punti chiave di trasbordo per merci illecite che sono state riconfezionate o etichettate impropriamente per nascondere il loro punto di origine, prima di entrare nella catena di approvvigionamento legittima. Pertanto, l’OCSE raccomanda che il quadro giuridico delle ZFDI permetta alle autorità di intraprendere una serie di azioni quali:

- Prevede il diritto delle autorità competenti di richiedere dati, documenti, campioni e altre informazioni rilevanti relative alla produzione e alla circolazione delle merci o effettuare controlli d’ufficio.
- Avere pieno controllo del perimetro della ZFDI.
- Cooperare a livello internazionale per lo scambio di informazioni e collaborare con le autorità competenti e le industrie interessate nelle indagini e in altri procedimenti legali o amministrativi riguardanti casi specifici di uso improprio di ZTL legati al commercio illecito.

È importante che queste misure siano applicabili, in quanto il commercio illegale può danneggiare la zona franco doganale, la sua immagine e le imprese che vi operano.

### 3.3.1. Misure vigenti in via ordinaria che interessano la ZLS

Sono presenti varie misure regionali già attive nelle Regioni analizzate che possono dare ulteriore sostegno economico allo sviluppo delle ZLS, di seguito vengono trattate le principali riportate nei piani di sviluppo strategico che possono incidere significativamente sui meccanismi di crescita degli ecosistemi insiti nelle ZLS.

Per comprendere meglio il contesto creditizio in cui le imprese si finanziano si è dapprima riportato uno studio della Banca d'Italia che permette di cogliere alcuni punti chiave (paragrafo 2.4.1) per poi vedere le risposte regionali a supporto delle imprese che si localizzano nel rispettivo territorio (paragrafo 2.4.2).

### 3.3.2. Accesso al credito per le imprese

Come già citato precedentemente, il tessuto economico italiano è caratterizzato perlopiù da una grandissima quantità di PMI, le quali fanno un bassissimo ricorso ai mercati finanziari; perciò, il ruolo di finanziatore è principalmente occupato dalle Banche, con un modello di relazione a multi-affidamento [13], il quale secondo la letteratura ha permesso una riduzione del costo del debito [14].

Ci sono pareri contrastanti riguardo il vantaggio o lo svantaggio nel modello di relazione a multi-affidamento, come si evince da una revisione riguardo la letteratura sull'argomento [13]. Nello studio si evidenzia che vi sono autori che sostengono che, il "relationship lending" dovrebbe ridurre la probabilità di razionamento del credito, anche se non mancano rilevazioni contrarie.

Dai dati raccolti dalla Banca d'Italia circa l'argomento dell'accesso al credito, si possono ottenere degli spunti di riflessione interessanti. [15] Dai dati raccolti, anzitutto, si evince che dal 2019 vi è stata una lieve contrazione del credito erogato, si nota inoltre che la maggiore diminuzione del credito è sofferta dalle imprese con un numero di dipendenti minore di 20. Dal 2008 al 2016, le piccole imprese (inteso come imprese che occupano meno di 49 dipendenti) che hanno domandato credito sono diminuite nell'ordine del 9%, portando a una diminuzione degli investimenti lordi del 40%.

Al fine di comprendere se questa diminuzione di credito è dovuta alla domanda o alla offerta, la Banca d'Italia ha costruito un "indicatore di razionamento", che calcola la percentuale di imprese che non hanno ottenuto credito sul totale di quelle che hanno avuto contatti con le banche. Sebbene questo indicatore possa essere impreciso, è la misura migliore che si può ottenere per comprendere per lo meno la tendenza. L'indicatore di razionamento raggiunge picchi del 16% per le imprese con numero dipendenti minore di 20, dell'8% per le altre (figura 1), questi numeri non sembrano spiegare l'enorme diminuzione degli investimenti lordi, che quindi è probabilmente influenzata anche da questioni macro economiche, però ci mostra che il fenomeno dell'accesso al credito colpisce più fortemente le imprese più piccole, per di più si rileva che sono maggiormente razionate le piccole imprese a alto investimento di capitale in tecnologie digitali avanzate. (figura 2)

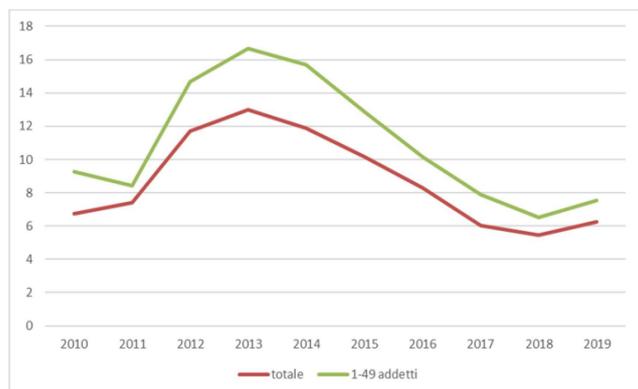


Figura 1: indicatore di razionamento, Italia (fonte: [15])

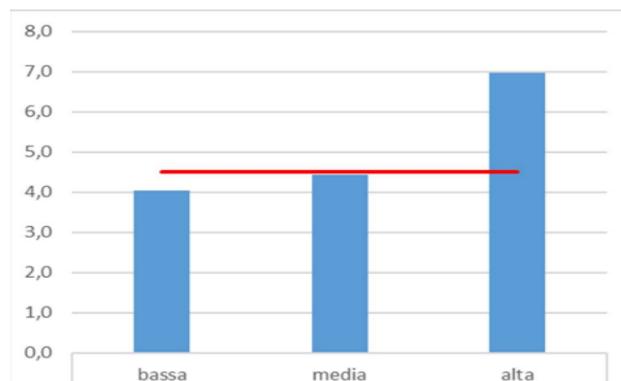


Figura 2: Indicatori di razionamento per intensità degli investimenti in tecnologie digitali avanzate (fonte: [15])

Quindi, sebbene il razionamento non raggiunga grandi percentuali, sono le imprese più innovative e ad alto rischio/rendimento a soffrirne maggiormente. Ciò causa una forte frenata negli investimenti ad alto valore aggiunto e ad alto tasso di innovazione, che potrebbe conseguire in una perdita di competitività internazionale da parte dei distretti industriali italiani.

I dati dello studio pertanto mostrano anche l'importanza delle garanzie in un contesto del genere, che risultano avere un ruolo fondamentale per l'accesso al credito, in misura crescente osservando imprese di minori dimensioni (figura 3 e 4).

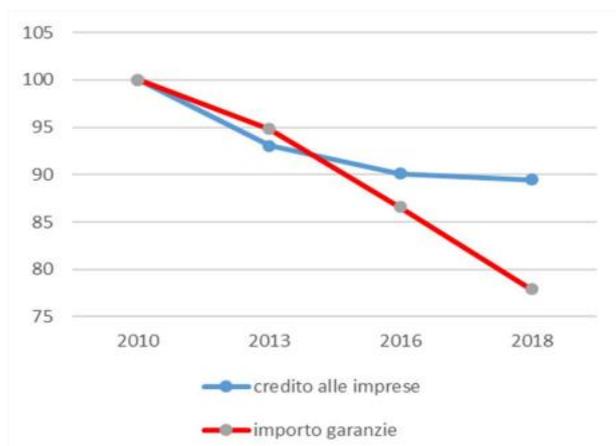


Figura 4: Imprese con più di 20 addetti (fonte: [15])

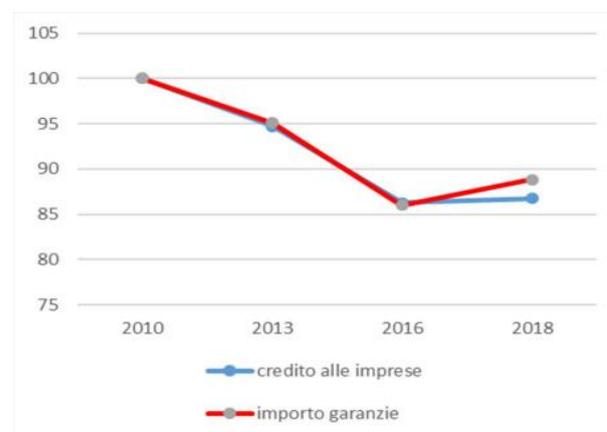


Figura 3: Imprese con meno di 20 addetti (fonte: [15])

È quindi chiaro che, in un'economia come quella Italiana, basata sul ruolo centrale delle Banche come principale finanziatore, è necessario evitare questo "fallimento di mercato", dove le imprese che investono nelle tecnologie digitali più avanzate e in innovazione non riescono ad accedere al credito.

L'accesso al capitale, e quindi al credito, è essenziale per lo sviluppo produttivo, e inoltre i requisiti sempre più stringenti imposti alle banche dagli accordi di Basilea, è necessario che gli enti pubblici si attivino in tal senso per dare sostegno alle imprese con grandi progetti ma con deficit di capitale.

### 3.3.2.1. La risposta delle regioni a sostegno delle imprese per l'accesso al credito

**L'Emilia-Romagna, ha istituito diversi strumenti per dare sostegno finanziario alle imprese**, e di questi ne potranno godere anche le imprese della ZLS, tra i più importanti si segnalano:

#### **Fondo mitigazione rischio di credito**

Accessibile a tutti i settori produttivi con uno stabilimento nella Regione, opera sia a garantire direttamente le imprese, anche tramite il rilascio di fidejussioni (fino all'80%) sia alla concessione di garanzie anche su portafogli di finanziamenti. Il regolamento ufficiale del fondo è visionabile alla Delibera Num. 698 del 22/06/2020.

È destinato ad alcuni specifici interventi:

- Sostegno della liquidità aziendale e al reintegro del capitale circolante
- Rafforzamento dei mezzi proprio delle imprese attraverso prestiti partecipativi
- Realizzazione di progetti di ristrutturazione finanziaria
- Nuovi progetti di investimento per lo sviluppo aziendale (di particolare interesse per la ZLS)

Il fondo è concesso in affidamento a dei consorzi confidi e ha una dotazione iniziale di 20 milioni di euro.

#### **Fondo di Cogaranzia regionale per l'accesso al credito delle imprese**

Istituito con delibera di Giunta Regionale n. 231 del 2010, è stato progettato in risposta alla crisi economico-finanziaria e al nuovo accordo di Basilea 3, per agevolare l'accesso al credito delle imprese che avevano riscontrato a ottenere finanziamenti bancari.

Il fondo opera prestando garanzie per le operazioni finanziarie descritte di seguito:

- Locazioni finanziarie
- Operazioni di factoring
- Finanziamenti finalizzati a sostenere la costituzione di nuove imprese, progetti di investimento per lo sviluppo aziendale, prestiti partecipativi e progetti di ristrutturazione finanziaria

#### **Finanziamenti agevolati alle cooperative tramite fondo rotativo**

Fondo rotativo che finanzia le società cooperative regolarmente costituite, escluse quelle di abitazione, rientranti nei limiti dimensionali delle piccole e medie imprese (di cui al decreto del Ministero Attività Produttive del 18/4/2005), concedendo finanziamenti agevolati per la realizzazione di progetti finalizzati all'aumento della produttività o dell'occupazione, alla valorizzazione dei prodotti, alla razionalizzazione del settore distributivo, alla realizzazione o acquisto di impianti nel settore della produzione e della distribuzione del turismo e dei servizi, alla ristrutturazione e riconversione degli impianti.

#### **Fondo rotativo regionale per il microcredito**

È un fondo appositamente istituito per lo sviluppo di microimprese di recente costituzione. Istituito con l'art. 6 della legge regionale n. 23 del 29 dicembre 2015 "Legge di stabilità regionale 2016", il regolamento di attuazione è alla delibera 2176/2016 modificata con delibera di Giunta 1156 del 2 agosto 2017.

Possono accedere le imprese di tutti i settori produttivi, a condizione che siano attive da non più di 5 anni ed abbiano un fatturato inferiore ai 200mila euro. Alcune forme giuridiche sono escluse, tra cui le società per azioni.

Tra gli interventi ammessi al fondo, di interesse per le imprese della ZLS, si trovano:

- esigenze di liquidità connesse allo sviluppo dell'attività, compreso il costo di personale aggiuntivo;
- investimenti in innovazione, in prodotti e soluzioni di ICT, sviluppo organizzativo, messa a punto di prodotti e/o servizi che presentino potenzialità concrete di sviluppo e consolidamento di nuova occupazione;
- acquisizione di beni, comprese le materie prime necessarie alla produzione di beni o servizi e di merci destinate alla rivendita, o di servizi strumentali all'attività svolta.

**Nel Veneto, sono stati attivati strumenti simili, tra i quali si evidenziano:**

**una serie di strumenti finanziari volti a sostenere gli investimenti sul territorio regionale** e gestiti, almeno fino al 31 dicembre 2022, dalla finanziaria Veneto Sviluppo S.p.A. Si evidenziano in particolare i fondi di rotazione attivati a valere sulle seguenti normative:

- legge regionale n. 1/1999, Fondo di rotazione per il settore commercio.
- legge regionale n. 5/2001, Fondo di Rotazione per le PMI.
- legge regionale n. 2/2002, Fondo di Rotazione per l'Artigianato regionale.

**Fondo di rotazione "Anticrisi attività produttive"**

il Fondo opera mediante la concessione di finanziamenti agevolati, anche in forma mista, alle imprese coinvolte nella crisi economica conseguente all'emergenza epidemiologica da "COVID-19", per investimenti e supporto finanziario.

L'intervento prevede un finanziamento agevolato cui può essere associato (DGR n. 885 del 30 giugno 2021) un contributo a fondo perduto del 10% per le medie imprese e del 15% per le piccole imprese. Il contributo è concesso in presenza di determinate tipologie di investimenti, quali gli investimenti mobiliari (arredi, macchinari, impianti tecnologici, automezzi, ecc.) e le immobilizzazioni immateriali (brevetti, marchi, software, know-how, ecc.).

La dotazione complessiva del Fondo ammonta attualmente ad euro 89.176.000,00, di cui 60 milioni di euro per finanziamenti agevolati e 29.176.000 euro per contributi a fondo perduto.

**Fondo Centrale di Garanzia per le PMI: Sezione speciale riservata alle PMI venete.**

Sulla base della DGR n. 995 del 06/07/2018 è stata attivata questa Sezione, la cui dotazione è pari a 41 milioni di euro e, con riferimento alle operazioni finanziarie di durata inferiore o superiore a 36 mesi, opera finanziando:

- a) l'incremento delle ordinarie misure di copertura in garanzia diretta previste dal decreto di riforma fino alla misura del 70%;
- b) l'incremento della misura della riassicurazione rispetto alla misura massima concedibile dal Fondo Centrale di Garanzia fino alla misura massima del 90% dell'importo garantito dal confidi richiedente.

Nell'ambito della Sezione Speciale Regione Veneto è attiva anche una sottosezione dedicata alle garanzie su portafogli di finanziamenti.

### **Cofinanziamento regionale di aiuti statali (impulso ad Accordi per l'Innovazione/Fondo Crescita Sostenibile).**

La Regione è attualmente coinvolta nel cofinanziamento di aiuti previsti nell'ambito di strumenti a gestione statale; ci si riferisce in particolare agli Accordi per l'Innovazione, di cui al decreto ministeriale 24 maggio 2017 e al Fondo per la Crescita sostenibile, di cui al decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83.

Entrambi questi strumenti possono fungere da supporto agli investimenti da realizzarsi nell'area della ZLS, nonché fungere da base di partenza per la previsione di forme agevolative specificatamente dedicate al territorio in oggetto.

Alla luce dell'analisi dei dati mostrati dalla Banca centrale d'Italia [15], che descrivono esaurientemente il contesto affrontato dalle PMI italiane in fatto di ricerca di capitale per finanziarie la crescita, operazione complicata come si è rilevato dal contesto economico e dai requisiti sempre più stringenti imposti alle banche dagli accordi di Basilea. Come si è inoltre visto, le conseguenze sono maggiormente sofferte dalle imprese ad alto rischio, caratteristica tipica delle imprese innovative e ad alto tasso tecnologico, e cioè capaci di aumentare la competitività internazionale del paese nell'era della digitalizzazione. Appare evidente come questi strumenti, in particolare quelli dedicati alle imprese innovative e ai settori strategici nell'ambito dell'export, complementariamente a quelli predisposti dagli enti governativi statali, siano essenziali per sostenere lo sviluppo delle imprese, e perciò della ZLS.

### 3.4. Le infrastrutture della ZLS e gli interventi programmati

Una buona dotazione infrastrutturale è un aspetto fondamentale per aumentare l'attrattività delle aree della ZLS. La presenza di una buona viabilità stradale, ottime connessioni ferroviarie tra i distretti industriali e il Porto, e la viabilità di quest'ultimo possono promuovere lo sviluppo di ecosistemi logistico industriali attorno alle aree portuali e retroportuali, attirando investimenti e nuove imprese, che potranno godere di costi operativi minori e quindi una maggiore efficienza logistica delle proprie attività.

Le Regioni Veneto ed Emilia-Romagna hanno programmato in tal senso diversi interventi in collaborazione con gli enti competenti. È giusto evidenziare che la necessità di un certo tipo di intervento vada identificata sull'area di interesse, ed è pertanto caratteristico di essa i requisiti infrastrutturali-logistici da raggiungere.

L'obiettivo di questo capitolo è fare una disamina di quelli proposti dalle due Regioni nell'ambito stradale (paragrafo 3.1), ferroviario (paragrafo 3.2), e portuale (paragrafo 3.3) per vedere quali sono le pratiche più comuni e i loro effetti prevedibili.

#### 3.4.1. Interventi infrastrutturali per l'accessibilità stradale al porto

**Per quanto riguarda la rete stradale**, le due Regioni prevede una serie di interventi per la viabilità, i quali sono delineati nel PRIT, strumento cardine della pianificazione dei trasporti.

Nel riportare gli interventi previsti, non si riporteranno i tratti infrastrutturali oggetto degli interventi, ma le misure previste, come esempi di opportunità di miglioramento della connessione intermodale delle infrastrutture. Le misure sono riportate a titolo esemplificativo, dato che le necessità di sviluppo infrastrutturale cambiano in base al contesto del territorio e l'attuale stato.

Tra i principali si citano:

- L'adeguamento delle corsie alla tipologia B del DM 5/11/2001 delle principali strade statali collegate ai porti. Questo intervento dovrebbe comportare un aumento della sicurezza stradale, una diminuzione della congestione stradale e quindi tempi di percorrenza e costi operativi diminuiti per il trasporto merci.
  - Bypass riservati al traffico portuale rispetto alle strade statali di competenza dell'ANAS. Pensati per ottenere un alleggerimento della rete ordinaria stradale dovuto allo spostamento del traffico pesante dalla tangenziale interna che lambiscono centri abitati verso un collegamento diretto tra le aree industriali.
  - Varianti stradali, allo scopo di evitare il passaggio dei veicoli commerciali nei centri urbani.
- Ciò genera una serie di benefici in termini di fluidificazione della viabilità e riduzione tempi di percorrenza tra le aree della ZLS e i porti, un incremento della sicurezza e una riduzione dell'impatto ambientale.

**Per quanto riguarda la Rete Autostradale**, tra le misure possibili possono essere di interesse:

- Allargamento dei tratti autostradali, al fine di aumentarne il numero di corsie.
- Sviluppo bretelle stradali collegate ai diritti industriali, con lo scopo di alleggerire la rete stradale ordinaria, e permettere un transito semplificato ai veicoli di trasporto nella nuova strada.

### 3.4.2. Interventi sulla rete ferroviaria

Sono previsti anche una serie di interventi atti a migliorare la rete ferroviaria, della quale si è già parlato per l'importanza che ha lo shift modale gomma/ferro per quanto riguarda il Green Deal e la sostenibilità.

- **Potenziamento dell'“ultimo miglio ferroviario”:**

Potenziamento degli scali merci con l'aggiunta di bypass delle principali stazioni cittadine e aggiunta di ulteriori binari con moduli da 750 metri, che possono permettere uno spostamento di merci maggiore, riducendo i costi operativi.

Grazie a questi interventi richiederà una riduzione del numero di movimenti sullo scalo merci, e una riduzione delle interazioni tra rete stradale e ferroviaria.

- **Potenziamento sulla rete ferroviaria di collegamento tra il Porto e linee merci nazionali e Regionali**

Ulteriori aumenti dei binari e bypass per evitare le stazioni a uso civile, con gli stessi vantaggi sopra elencati, oltre al raggiungimento degli standard infrastrutturali per l'interoperabilità nella rete Europea.

Una maggiore viabilità del sistema ferroviario dedicato al trasporto merci, migliori connessioni con l'area portuale e potenziamento delle infrastrutture dedicate ai terminal container, sono strettamente necessarie se si vuole ottenere un aumento dello sfruttamento del trasporto su ferro, a discapito del più inquinante trasporto su gomma.

### 3.4.3. Interventi di potenziamento del Porto

Il corridoio Adriatico Baltico, ad oggi è di importanza sempre crescente, dato che si tratta del corridoio che viene sfruttato dalle navi merci partenti dalla Cina, i quali container poi devono essere smistati in Europa.

Lo studio condotto per il tunnel del Brennero ha, infatti, stimato che, con tale scenario infrastrutturale completato, la domanda complessiva del trasporto merci possa crescere del 29,8% nel 2030 e, con ulteriori infrastrutturazioni, del 50,9% nel 2040. Al 2040 lo stesso studio prevede una crescita della modalità ferroviaria del 82,8%. (Piano Operativo triennale 2022-2024 porto di Venezia)

Uno dei problemi critici riscontrati nel Porto canale di Ravenna è quello della profondità dei fondali, che possono risultare un ostacolo a livello di competitività rispetto agli altri scali nazionali e internazionali.

Al fine di adeguare il porto alle crescenti esigenze richieste dal mercato e agli standard stabili per i corridoi europei di cui il nodo fa parte, **il Piano Regolatore Portuale dell'Emilia-Romagna** delinea una serie di interventi strategici per il potenziamento dell'infrastruttura, che sono compresi all'interno del **progetto “Hub portuale”**, suddiviso in due fasi.

La prima fase prevede:

- Dragaggio canali, per risolvere il problema della profondità di quest'ultimi.
- Realizzazione nuove banchine a servizio del terminal per contenitori, anche nell'ottica del trasporto intermodale.
- Nuove aree infrastrutturali adibite a servizi per la logistica intermodale.
- Nuovi punti di attracco per navi container e crociere, al fine di soddisfarne i requisiti dimensionali.

- Terminal costieri per il rifornimento di GNL, nuova soluzione in rapida adozione per i trasporti navali, una stima fatta a febbraio 2020 da [SEA-LNG](#) prevede un incremento del 50% in 12 mesi di nuove navi alimentate a GNL, con un raddoppio in 10 anni delle attuali 400 navi al mondo che usano tale combustibile [16].

Tutte queste misure sono pensate per migliorare la competitività logistica del Porto, quale scalo per le rotte nazionali e internazionali, e per permettere lo sfruttamento di questo anche a navi di trasporto che necessitano di fondali più profondi.

L'implementazione del sistema di ultimo miglio stradale e ferroviario contestualmente al potenziamento dell'infrastrutturazione del porto è la condizione essenziale per rispondere in maniera efficiente sia alla straordinaria crescita della domanda ferroviaria sia alla necessità di separare il traffico urbano da quello portuale mantenendo il ruolo dei sistemi portuali italiani al centro delle reti TEN-T.

#### 4. Le interviste e il confronto con gli stakeholders della ZLS Lombardia

Come è riportato nel documento provvisorio del piano strategico per la ZLS, l'obiettivo della ZLS SUD Lombardia è la valorizzazione dei distretti industriali del territorio Mantovano e Cremonese, Meccanico, chimico, logistico, Agroalimentare, della cosmesi e del Legno, e dei grandi centri di attrazione delle merci che si innestano sui due sistemi infrastrutturali portuali collegati tramite nessi economico-funzionali tra i poli produttivi e logistici delle province di Mantova e Cremona.

Per raggiungere tale obiettivo si vuole attirare aziende, o incentivare lo sviluppo di quelle esistenti, per le creazioni nuovi insediamenti industriali e riqualificare quelli esistenti. Inoltre, l'istituzione delle ZLS supporta la normativa vigente per la riduzione del consumo di suolo, promuovendo il riuso di aree esistenti e dismesse senza l'utilizzazione di nuove aree agricole.

Rispetto a tale obiettivo si individuano quindi tre priorità, in linea con quanto previsto dalla normativa vigente riguardante le ZLS, secondo criteri economici, funzionali e urbanistici:

- Sistema portuale mantovano
- Sistema portuale cremonese
- Aree produttive dei Comuni delle due province che soddisfino il nesso economico-funzionale con i due sistemi portuali, ivi incluse anche aree da rigenerare a vocazione produttiva.

Nel capitolo precedente è stata presentata un'analisi e identificazione delle buone pratiche per le zone logistiche speciali, adesso l'obiettivo sarà quello di intervistare e ottenere un confronto diretto con gli stakeholders del territorio, per comprendere le necessità specifiche del territorio, le lacune da colmare e le criticità fondamentali che possano ostacolare l'efficacia della ZLS. Nel paragrafo 4.1 verrà quindi presentata la tecnica d'intervista scelta, per poi presentare i soggetti intervistati nel paragrafo 4.2 e infine i risultati dell'intervista nel paragrafo 4.3.

## 4.1. Metodologia adottata

Come già citato, lo scopo delle interviste per questo studio è quello di ottenere maggiori informazioni dagli stakeholders del territorio della futura ZLS Lombardia, per comprendere meglio le necessità delle relative realtà industriali, e comprendere quali delle buone pratiche fossero le più gradite, in base alle peculiarità del sistema industriale.

Dati gli obiettivi preposti, si è scelto di utilizzare il metodo dell'intervista semi strutturata: questa metodologia prevede un'intervista molto simile a una conversazione, si adatta quindi a interviste di tipo qualitativo, dove si vogliono generalmente raccogliere pareri o informazioni riguardo gli interessi e i bisogni del soggetto intervistato.

Infatti, tale metodo prevede la preparazione di una guida all'intervista, dove si raccolgono i temi da trattare che nel caso di questo studio sono le buone pratiche identificate, ma il soggetto intervistato è però lasciato libero di parlare lungo l'intervista, per fare in modo che proprio dalla conversazione scaturiscano i punti di interesse, e pertanto gli argomenti da trattare non vengono presentati con un ordine o tempi ben precisi, ma emergono in base all'andamento della conversazione.

Nel caso in esame, dopo avere fatto un'introduzione allo scopo dell'intervista e al concetto di ZLS e della relativa normativa, si è lasciato che si instaurasse una discussione aperta, stimolata dalla richiesta di pareri riguardo le buone pratiche identificate.

L'utilizzo di questo metodo di intervista ha poi permesso di fare emergere e approfondire le necessità specifiche, e da questi si è riuscito a trarre osservazioni molto interessanti, che verranno riportate successivamente in questo capitolo.

## 4.2. Soggetti coinvolti

In base alle scelte della Regione, per i Porti e i territori da includere nella ZLS SUD Lombardia, si è scelto di intervistare le due province incluse nel piano strategico, Cremona e Mantova, e l'operatore dell'interporto di Mortara, per ottenere una visione a carattere operativo. Le informazioni sui soggetti sopra citati sono state raccolte presso i siti delle rispettive camere di Commercio ([17], [18]), dal piano strategico provvisorio della ZLS Lombarda e dal sito ufficiale dell'Interporto di Mortara [19].

### 4.2.1. Provincia di Mantova

Nella provincia di Mantova è stato rilevato un livello del Pil nel 2019 pari a 12,1 Miliardi, valore il quale la attesta a venticinquesima provincia per livello di PIL pro capite, pari a 29.625 euro. Principali settori per livello di produzione sono le costruzioni (5,8%) e l'agricoltura (5,8%).

La provincia ha però, negli ultimi anni visto scendere il numero di imprese attive, confermando recentemente questa tendenza, dove il numero di quest'ultime è sceso da 38.791 nel 2020 a 37.992 nel 2021. Caratteristica di interesse della provincia è che il comparto dell'industria pesa per il 31,3% del PIL, sopra la media nazionale che si arresta al 19,7%. Nel 2021 ha registrato un valore delle esportazioni pari che prosegue la tendenza di crescita visto dopo la crisi da pandemia COVID 19, attestandosi a circa 7,7 Miliardi di euro, corrispondenti al 5,7% del valore delle esportazioni dell'intera Regione Lombardia. Le esportazioni sono spinte in particolare da alcuni settori con

forte propensione all'export, tra cui il settore dei macchinari, dei prodotti di metallo, prodotti chimici e farmaceutici, il settore del tessile e infine dei mezzi di trasporto, che sommati contribuiscono per il 76% del commercio estero della Provincia.

Quanto ai partner commerciali, l'Europa rimane il principale bacino di riferimento per le esportazioni della provincia di Mantova con l'81,7%, seguono l'Asia con l'8,5% e l'America con il 6,4% del valore delle esportazioni.

Il distretto logistico che si è sviluppato a Mantova intorno all'area industriale ed alle infrastrutture di trasporto conta circa 50 aziende con attività logistiche, sia prevalenti che parziali, che occupano circa 600 addetti direttamente impegnati nell'organizzazione e gestione delle catene di trasporto, più 1200 occupati indotti.

L'area a specifica vocazione logistica si è sviluppata negli ultimi due decenni tra il Porto e il casello autostradale in cui si sono insediate svariate imprese di logistica (grandi aziende ed unità di medio- piccola dimensione, parallelamente all'ampliamento e lo sviluppo delle infrastrutture portuali, per le quali si possono considerare volumi di traffico di almeno tre milioni di tonnellate.

Nella Provincia è presente una vasta area urbanizzata ma non ancora insediata, che si espande per 1.600.000 mq tra area privata e pubblica, può costituire un nuovo polmone di espansione per altre attività e quindi fulcro della crescita della ZLS. Sono presenti, inoltre, diverse altre aree artigiane che contengono attività di piccola logistica o manifatturiere che sviluppano servizi sul territorio anche al sistema logistico.

I comuni della provincia Lombarda sono inoltre attori attivi dei diversi metadistretti industriali Lombardi che sono caratterizzati da cluster di attività affini e complementari:

- Biotecnologie alimentari
- Biotecnologie non alimentari
- Metadistretto del design
- Metadistretto dei materiali
- Metadistretto della moda
- Innovation & Communication Technology

I dati sopra riportati sono dimostrativi delle potenzialità che potrebbero concretizzarsi grazie alla ZLS,, grazie alle vaste aree disponibili per lo sviluppo industriale e una piattaforma logistica sviluppata in grado di supportare questa potenziale crescita. Per cui, attraverso l'intervista con una delle figure tecniche della Provincia, Gabriele Negrini, responsabile dei Servizi e delle opere del sistema portuale, si vuole fare emergere i punti critici e le potenziali opportunità per catalizzare il processo di sviluppo industriale e portuale.

#### 4.2.2. Provincia di Cremona

Il Prodotto Interno Lordo (PIL) prodotto in provincia di Cremona nel 2020 è stimato a circa 9.45 miliardi di euro, con un decremento dell'8,7% rispetto al valore del 2019, (appena sotto i 10,4 miliardi di euro) valore che è influenzato dalla pandemia e dal conseguente "lockdown". La diminuzione è stata di circa un punto percentuale maggiore dell'analogo dato riferito all'intera regione e all'Italia. Il PIL pro capite si attesta a circa 26.952 euro. La composizione per attività economica del 2019 vede al 62% il comparto dei servizi, il secondario al 32,7% e

l'agricoltura al 4,8%, quest'ultimo valore più alto di quello relativo alla Regione (1,1%). La provincia di Cremona rappresenta da sola il 17% della produzione nazionale di acciaio ed è la quinta provincia per ricavi aggregati delle imprese metallurgiche e valore dell'export di prodotti metallurgici. Nel 2021, il numero complessivo delle imprese attive ha registrato un incremento di 146 unità (pari allo 0,6%), il primo incremento dopo 4 anni, raggiungendo le 28.979 unità. Il valore delle esportazioni cremonesi raggiunge nel 2021 i 5,45 Miliardi di euro (circa il 5% del valore regionale), con una tendenza in crescita (variazione rispetto al 2020) evidenziato nella maggior parte dei settori principali ossia: Prodotti della metallurgia (+64% con quota di mercato del 36%); Prodotti chimici (+54% con quota di mercato del 16,5%); Prodotti in metallo (+12% con quota di mercato del 2,4%), prodotti alimentari (+4% con quota di mercato del 12%). Risultano invece in diminuzione le esportazioni degli altri settori principali: Macchinari e apparecchiature (-11% con quota di mercato del 13,2%) ed articoli in gomma e materie plastiche (-3% con quota del 3,7%). Il tessuto produttivo è in gran parte costituito da piccole e piccolissime aziende, che potranno beneficiare dei vantaggi e semplificazioni proposti per la ZLS Lombardia per accelerare il loro sviluppo.

In provincia di Cremona è attivo il Polo tecnologico della Cosmesi, che riunisce imprese dell'intera filiera della cosmesi e del make-up. Si tratta di aziende produttrici di prodotti cosmetici, ma anche di imprese di progettazione e produzione di macchinari e impianti, aziende di confezionamento, di commercio e di servizi. Il Programma Regionale della Mobilità e dei Trasporti della Lombardia per la Provincia di Mantova e Cremona prevede la valorizzazione del Porto di Cremona, anche con il correlato nuovo terminal ferroviario, e della navigazione sul Po che favorirebbe lo sviluppo del traffico merci attraverso modalità a basso impatto ambientale. I traffici sulle banchine del Sistema sono però risultate in sofferenza a causa delle proibitive condizioni di navigabilità del Po sempre più trascurato nella parte a monte e a valle della conca di Cremona. Crescono invece le movimentazioni porto-ferrovia, si è assistito ad una crescita costante di queste ultime (eccetto un periodo più o meno stabile tra il 2015 e il 2017) passando dalle 101.500 ton del 2013 alle 378.700 del 2019. Si prevede inoltre che il sistema intermodale possa beneficiare della conclusione dei lavori di realizzazione di un piazzale ferroviario all'interno del porto di Cremona, e sono stati messi a disposizione dell'infrastruttura tre nuovi binari. Ciò dovrebbe consentire di superare il difetto di capacità ricettiva dello scalo portuale che, nell'ultimo biennio, ne ha limitato la crescita. Sono inoltre state attivate collaborazioni con enti privati che hanno permesso di accedere al finanziamento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, destinato al potenziamento delle infrastrutture ferroviarie e portuali. Ulteriori finanziamenti regionali per circa 1.200.000 saranno destinati a migliorare la funzionalità e la sicurezza dell'intero raccordo e delle altre infrastrutture portuali.

In un tale contesto di sviluppo infrastrutturale, perciò, si inserirà l'istituzione della ZLS e la scelta delle proposte regionali per esaltare l'attrattività dei territori da un punto di vista industriale e quindi si è richiesto un incontro a Giulio Biroli, Dirigente del settore infrastrutture alla Provincia di Cremona, per comprendere quali misure si possano attivare in sinergia con le azioni già intraprese per ottenere la massima efficacia dalla futura istituzione.

### 4.2.3. Interporto di Mortara

Mortara rappresenta uno snodo centrale nei collegamenti dei corridoi europei, nati nel 2009 Terminal Intermodale e il Polo Logistico Integrato di Mortara. Come riportato nel sito ufficiale dell'interporto di Mortara il Polo Logistico ha realizzato numerose opere infrastrutturali, al fine di ottimizzare i collegamenti di Mortara con le principali vie di comunicazione italiane ed Europee. Alcuni esempi possono essere la messa in sicurezza e l'allargamento della carreggiata dell'ex SS 596 (per migliorare il transito da e verso l'autostrada A7), e il completamento della tangenziale di Mortara.

Per il potenziamento dell'accesso alla rete ferroviaria nazionale, Polo Logistico è intervenuto sulla tratta dalla stazione di Mortara fino al punto di allaccio del raccordo, finanziando e coordinando la realizzazione di opere di armamento, segnalamento ed elettrificazione. Il Terminal di Mortara risulta quindi integrato funzionalmente nella stazione di Mortara con standard infrastrutturali e tecnologici omogenei a quelli del "Corridoio dei Due Mari" (Genova - Rotterdam), corridoio Nord -Sud della rete fondamentale dei trasporti europei. Nella tratta Novara - Mortara, in stretto accordo con RFI, gestore della rete ferroviaria nazionale, è inoltre in corso la definizione delle modalità di intervento e di finanziamento di opere per la riclassificazione della sagoma del trasporto intermodale, sempre con l'obiettivo di garantire gli standard prestazionali propri del moderno trasporto ferroviario europeo.

L'Interporto occupa una superficie complessiva di circa 700.000 m<sup>2</sup>, e integra la logistica con servizi per il trasporto, lo stoccaggio e la movimentazione delle merci, in particolare è possibile suddividerlo, come visto prima, in:

- Il Terminal intermodale, organizzato su una superficie complessiva di 110.000 m<sup>2</sup>, con un settore di interscambio modale delle unità di carico di circa 80.000 m<sup>2</sup>. Il Terminal è dotato di 3 binari di carico/scarico da lunghi 650 m e 4 binari di presa e consegna di pari lunghezza interamente elettrificati per consentire l'arrivo e partenza direttamente con locomotori di trazione.
- L' Area logistica sono dedicati 340.000 m<sup>2</sup> di superficie totale, per i quali è previsto lo sviluppo ad area coperta di circa 180.000 m<sup>2</sup> attraverso la realizzazione di 6 magazzini eco-compatibili di nuova generazione e circondati da ampi spazi verdi. Attualmente sono stati realizzati 30.000 m<sup>2</sup> per la prima struttura.

Per proseguire questo studio, si è ritenuto importante raccogliere informazioni dagli operatori logistici, i quali sono a contatto con le aziende del territorio e sono, come si può evincere da quanto riportato sopra, attori attivi nello sviluppo e nelle questioni infrastrutturali della Regione. Per tali motivi, e per la sua proattività nello sviluppo logistico nelle aree adiacenti, si è scelto di intervistare Davide Muzio, figura dirigenziale dell'interporto di Mortara.

## 4.3. Risultati ottenuti

### 4.3.1. Aspetti Amministrativi e Legali

Nel corso delle interviste è emerso alto interesse per tutte ciò che riguarda gli aspetti amministrativi e le relative procedure, infatti, secondo il parere di entrambe le province, l'aspetto chiave per rendere la ZLS attrattiva è garantire tempi veloci per le autorizzazioni e permessi relative alle attività di impresa e di insediamento di nuove imprese.

Pertanto, si conferma la necessità evidenziata in fase di analisi delle buone pratiche di accelerare il sistema burocratico, centralizzare il potere amministrativo e garantire la certezza dei tempi amministrativi, che se non ben definiti possono essere un fattore inibitorio per l'avvio di nuove imprese. In tal senso, quindi si confermano come positive le misure previste dalla norma nazionale per la semplificazione e che prevedono la perentorietà di tutti i termini e il comitato d'indirizzo come responsabile di buona parte delle procedure e autorizzazioni.

Inoltre, insieme a quanto detto, si rileva come d'interesse per gli stakeholders l'uso di un'interfaccia unica di comunicazione, che permette di avere un unico "interlocutore" e semplificare quindi la collaborazione con gli enti pubblici. Per cui quindi lo sportello unico digitale, o un ufficio preposto alla gestione e consulenza per la ZLS, e che quindi sia fornito delle opportune competenze, come proposti nelle altre Regioni, si confermano come potenziali misure positive per l'attrattività della ZLS.

Si è rilevato particolare interesse anche per quanto riguarda le questioni doganali e il ciclo di import/export. Infatti, la Regione soddisfa molte necessità di materie prime tramite l'import da paesi esterni all'Unione Europea, il che porta la conseguenza di rallentamenti all'approvvigionamento di risorse per via della gestione doganale e delle sue implicazioni in termini di tempi e costi.

Si deduce quindi, e lo conferma anche l'intervista alla Provincia di Mantova, che l'istituzione della Zona Franco Doganale e l'attivazione dei "Fast Corridors" possano fare la differenza nelle attività operative delle imprese interessate.

Si evidenzia anche particolare interesse da parte degli intervistati per la normativa in vigore sulle "Merci Speciali", ritenuta una normativa opaca e che non fa sufficiente discriminazione tra merci ad alto rischio e quelle a minore rischio, creando difficoltà tecniche nella movimentazione di quest'ultime ritenute ingiustificate e che colpiscono gli operatori del trasporto in maniera considerevole.

### 4.3.2. Agevolazioni Finanziarie

Le agevolazioni sono ovviamente una misura politico-economica in grado di generare attrattività per le imprese in ogni loro forma, però, come emerso da tutte le interviste, le più gradite sono quelle in grado di determinare un beneficio nel breve termine.

In tal senso, quindi, si evince che sono fondamentali le possibili proposte regionali come i fondi per il credito e per il supporto alla liquidità delle imprese che permettono di ottenere migliori condizioni creditizie, i fondi a supporto dell'avvio di imprese e startup, gli incentivi sotto forma di versamento in conto capitale e le riduzioni delle imposte

come l'IMU e degli altri contributi, come ad esempio il contributo di costruzione previsto per le nuove edificazioni, nonché gli sconti sulle tariffe di trattamento dei reflui.

Durante le interviste sono poi emerse preoccupazioni per i fattori che stanno attualmente colpendo l'economia nazionale, come ad esempio le criticità che si vivono per quanto riguarda il costo dell'elettricità. Riguardo questo punto si è espresso in maniera approfondita i rappresentanti della Provincia di Mantova che ha dato parere positivo in merito alla possibilità di istituire delle premialità per la legge Regionale "Accordi per l'insediamento e lo sviluppo", la quale garantisce incentivi per gli investimenti in materia di energie rinnovabili, ma tuttavia ritengono anche che sia necessario un intervento a livello nazionale e quindi non sufficiente l'intervento delle sole Regioni, le quali non dispongono di fondi adeguati a sostenere una svolta energetica delle imprese.

### 4.3.3. Aspetti infrastrutturali

Nel corso delle interviste, più volte sono state argomento preponderante le questioni infrastrutturali, sebbene gli intervistati fossero rappresentativi di aree diverse della Lombardia.

I rappresentanti dell'Interporto di Mortara, hanno evidenziato che, nonostante le buone potenzialità delle misure di incentivazione previste dalle proposte regionali a complemento delle misure nazionali per le ZLS, sia imprescindibile uno sviluppo dei collegamenti infrastrutturali per l'area industriale di Mortara, che ha un'ingente area libera adatta allo sviluppo industriale, ma soffre importanti mancanze sotto il punto di vista infrastrutturale.

Anche nell'intervista con i rappresentanti di Mantova la questione infrastrutturale risulta fondamentale, in particolare per quanto riguarda il trasporto su ferro.

Come si è visto nel capitolo 2, tra gli obiettivi che si sono posti le regioni vi è l'incentivazione dell'utilizzo del trasporto su ferro, che si è dimostrato più sostenibile del trasporto su gomma.

Durante l'intervista è emerso che il trasporto su ferro ha grande richiesta nella Provincia di Mantova, ma l'infrastruttura ferroviaria ha una struttura sottodimensionata, a tal punto da creare un rapporto conflittuale il trasporto merci e il trasporto passeggeri. Per cui, un'incentivazione di tipo monetario dello sfruttamento del trasporto su ferro risulterebbe inutile se prima non si prepari un potenziamento della rete ferroviaria.

Si riporta infine ciò che riguarda le Aree Portuali, che, come visto a partire già dalla normativa della ZLS, sono aspetto cruciale e il potenziamento della loro capacità di intercettare i traffici marittimi si pone come il principale motivo dell'istituzione di questo strumento. In particolare, si evince dall'intervista riguardo la Provincia di Mantova, ma in particolare in quella con la Provincia di Cremona, che le aree logistiche portuali soffrono già attualmente problemi di saturazione che comportano code di domanda inevasa. Queste criticità sono dovute sia ai problemi di navigabilità del fiume collegati alla rarità delle piogge dell'ultimo anno, ma anche ad aspetti infrastrutturali che sono stati trascurati. Per riportare un esempio, il Porto di Cremona è limitato dalla presenza di due ponti, i quali, secondo esperti sentiti dall'intervistato, se venissero alzati opportunamente permetterebbero il passaggio di navi più commerciali più grandi. Quindi, da questa criticità si possono evincere due considerazioni, da una parte vi è interesse per l'uso dei porti commerciali fulcro della ZLS Lombardia, e quindi quest'ultima potrebbe fungere da catalizzatore e permettere uno sviluppo esponenziale delle due Aree Portuali di Cremona e Mantova.

Da un altro lato sono necessari interventi tempestivi per migliorare la navigabilità e fluidificare i traffici merce, altrimenti tale potenziale potrebbe rimanere inespresso. Da quanto raccolto dalle interviste, quindi, è evidente come la questione infrastrutturale deve essere posta al centro dell'attenzione degli enti pubblici, in quanto si dimostra un aspetto che viene considerato necessario per l'efficacia della ZLS come strumento di attrattività, pena l'inefficacia di tutte le altre misure previste.

#### 4.3.4. Osservazioni Finali sui risultati delle interviste

Le interviste effettuate, in conclusione, hanno mostrato come le buone pratiche identificate possano essere efficaci per raggiungere gli obiettivi di attrattività per le imprese e il traffico marittimo preposti dalla istituzione della ZLS. Tuttavia, sono anche emerse una serie di criticità specifiche che richiedono l'attenzione degli enti pubblici e di tutti gli stakeholder per il corretto funzionamento dei meccanismi di sviluppo impliciti nella Zona Logistica Semplificata, tra tutti in particolare la necessità del potenziamento dell'apparato infrastrutturale e la necessità di una revisione della normativa riguardante le merci pericolose.

La risoluzione di queste criticità è quindi una condizione strettamente necessaria, per rendere effettivamente efficaci tutte le misure e le proposte che la Regione avrà intenzione di inserire a complemento e come previsto dalla normativa nazionale.

## 5. Analisi degli impatti economici della ZLS Lombardia

Nei capitoli precedenti ci si è concentrati sullo strumento della ZLS in sé e per sé, al fine di comprenderne il funzionamento, analizzare le applicazioni e le buone pratiche poste in essere nelle altre regioni italiane per migliorarne la sua efficacia e ci si è confrontati con le realtà locali per verificarne la loro utilità e individuare invece le criticità specifiche del tessuto industriale delle zone interessate dall'istituzione della ZLS Lombardia. Già dagli anni Sessanta, soprattutto negli Stati Uniti, le istituzioni hanno iniziato a svolgere valutazione ex ante di quali potessero essere le conseguenze di determinate scelte di politica pubblica, al fine di allocare le risorse statali e regionali nella maniera più efficace possibile per garantire un effettivo sviluppo economico. Si ricordi, infatti, come evincibile dal disegno di legge di riferimento, che l'istituto della ZLS è una politica pubblica per promuovere lo sviluppo dei sistemi portuali nazionali e dei loro collegamenti con l'entro terra e che vuole garantire a chi la attua semplificazioni nelle procedure amministrative e burocratiche e garantire quindi un maggiore sviluppo economico alle imprese che sfruttano tale infrastruttura.

Risulta pertanto chiara l'esigenza, anche in questo caso, di effettuare tale valutazione di politica pubblica, al fine di potere stimare i potenziali risultati positivi o meno.

Al fine di soddisfare questa esigenza, quindi In questo capitolo l'obiettivo è quello di effettuare una stima degli impatti economici che possono scaturire dall'istituzione della ZLS, anche secondo gli studi circa le buone pratiche e le esigenze specifiche del territorio analizzate precedentemente.

Al fine di effettuare questa analisi verrà adottata la metodologia input output, per la quale nel prossimo paragrafo è stata dedicata una presentazione al fine di comprendere i motivi per cui viene applicata da decenni in casi analoghi a quello in esame in questo studio e le eventuali assunzioni e ipotesi che la coinvolgono. Nel paragrafo 5.2 verranno poi effettuate alcune osservazioni sulle ipotesi generali che implica il modello per poi passare nel paragrafo 5.3 a una rassegna delle metodologie e delle ipotesi nell'ambito del proprio piano di sviluppo strategico e alcune considerazioni a riguardo.

## 5.1. Scelta e presentazione della metodologia

### 5.1.1. Una introduzione riguardo la storia della metodologia

All'interno della letteratura economica si è individuato uno strumento di analisi noto come "modello input-output", tradizionalmente utilizzato per lo studio delle ricadute prodotte da politiche pubbliche. Si basa sulla distinzione in un sistema socioeconomico di fattori esogeni (misurati da variabili definite al di fuori del modello, assunte come date, le cui dinamiche sono determinate da fattori esterni, quali ad esempio l'intervento di un'istituzione pubblica) e fattori endogeni (misurati da variabili che variano per effetto di modifiche intervenute nelle variabili esogene).

Il modello input-output consente di stimare come il contributo delle politiche pubbliche all'incremento di alcune variabili macroeconomiche, definite variabili esogene, (ad esempio: i consumi, gli investimenti delle imprese, le importazioni, le esportazioni) si trasmette ad altre variabili macroeconomiche (produzione, occupazione, redditi), definite variabili endogene.

La prima applicazione di questo metodo è attribuita all'economista Russo Wassily Leontief, con la pubblicazione "*The Structure of American Economy, 1919-1929*". Successivamente l'economista introdusse, nel 1941, il modello chiuso di Leontief, nel quale si descrivono i flussi di beni e servizi tra tutti i settori di un'economia in un dato arco di tempo. Non vi è distinzione tra settori di produzione e settori di consumo: così come i settori della produzione si scambiano beni e servizi (ad esempio, l'agricoltura fornisce materie prime all'industria, ovvero l'industria «consuma» prodotti agricoli: i cosiddetti consumi intermedi), i consumatori forniscono risorse ai settori produttivi (che «consumano» lavoro) e spendono i redditi ricevuti come contropartita nel consumo dei beni e servizi prodotti (cosiddetti consumi finali). Il modello che sarà alla base di questo studio è invece "aperto", e quindi include oltre agli scambi intermedi tra le imprese del Paese, anche i Consumi, Investimenti ed Esportazioni, che si definiscono come le componenti della Domanda finale, e il valore aggiunto delle Imprese.

Questo tipo di analisi è divenuto uno strumento di supporto molto apprezzato, a partire dagli Stati Uniti e poi anche in Europa, da enti e istituzioni pubbliche, in quanto permette di ottenere una stima degli impatti di una data decisione politica in un contesto multisetoriale dato che descrive in maniera quantitativa la tecnologia e la funzione di produzione di ogni settore di una data area geografica.

La sua validità ed efficacia viene confermata dall'inserimento nel SEC 95, lo schema contabile nazionale dell'Unione Europea, per la sua capacità di analisi macroeconomica.

Lo strumento necessario per effettuare suddetta analisi è la tabella input-output. In tabella 1 vi è una rappresentazione semplificata che sarà di sostegno alla presentazione della metodologia, alcune componenti della tabella saranno trascurate in quanto non sono di interesse per gli scopi di questo studio.

## 5.1.2. La tabella Input-Output

		Impieghi intermedi			Impieghi finali				Totale Impieghi	
		Settore 1	Settore 2	Settore 3	I	C	G	E		
risorse (consumi) intermedie	Settore 1	$x_{11}$	$x_{12}$	$x_{13}$	$I_1$ (II)	$C_1$	$G_1$	$E_1$	$TI_1$	
	Settore 2	$x_{21}$	$x_{22}$	$x_{23}$						
	Settore 3	$x_{31}$	$x_{32}$	$x_{33}$						
Totale Consumi intermedi		$X_1$	$X_2$	$X_3$						
valore aggiunto	Redditi da lavoro	$R_1$ (III)	$R_2$	$R_3$						
	Imposte		$Im_1$	$Im_2$	$Im_3$					
	Risultato di gestione		$U_1$	$U_2$	$U_3$					
	Importazioni	$Imp_1$	$Imp_2$	$Imp_3$						
<b>Totale Risorse</b>		$TR_1$	$TR_2$	$TR_3$						

Tabella 3 : Rappresentazione semplificata Tabella Input-Output

Nel caso di questo studio si farà riferimento alla tabella nazionale italiana Input-Output. La tabella Input Output si compone di diverse matrici, la principale è la matrice (I), chiamata “matrice delle interdipendenze settoriali e descrive le dinamiche di scambio economico tra i settori merceologici al fine di soddisfare i fabbisogni intermedi per la produzione finale. La matrice delle interdipendenze settoriali (Matrice (I)) è una matrice simmetrica con uguali settori nelle righe e nelle colonne, perciò, leggendo lungo la colonna, i settori rappresentano gli “acquirenti” degli altri settori, e quindi si può leggere i valori dell’acquisto di quel settore da altri per la sua produzione, mentre lungo la riga rappresentano i “fornitori” degli altri settori, e quindi si trovano i valori della produzione di un determinato settori che viene destinata alla produzione degli altri. Spostandosi verso destra, si trova la matrice (II) rappresenta invece gli “impieghi finali” della produzione di un determinato Settore, cioè quella porzione della produzione che non viene consumata dagli altri settori ma invece è destinata al consumo, all’ investimento, alla spesa della Pubblica Amministrazione o all’Esportazione. Sempre in tabella 13, guardando sotto la matrice delle interdipendenze settoriali, la matrice (III) rappresenta il valore aggiunto ai prezzi base, e si compone quindi del valore dei servizi prestati dalla forza lavoro, indicati come Redditi da Lavoro, dalle imposte, l’utilizzo di capitale fisso (ammortamenti) e il risultato stesso del settore. In realtà, una tabella input output completa dovrebbe contenere altri valori come il deprezzamento dei beni capitali, che vengono trascurati per semplificare la presentazione del modello e perché non utili ai fini di questo studio.

In fondo alla tabella 1 ci sono infine le importazioni, le quali sommate alla produzione ai prezzi base (la somma di valore aggiunto ai prezzi base e di consumi intermedi) rappresentano le risorse totali presenti nell’economia nazionale. Quindi, leggendo la Matrice (I) lungo le colonne vedremo che il Settore 1 acquista risorse per un valore

$x_{11}$  da sé stesso, e un valore di  $x_{12}$  e  $x_{13}$  rispettivamente dal settore 2 e settore 3, si deduce quindi che la colonna rappresenta, aggiungendo il valore dei redditi da lavoro corrisposti  $R_1$ , una funzione di produzione di quel settore. Se invece analizziamo la riga del Settore 1, possiamo leggere come viene impiegata la sua produzione, e quindi nella porzione di Matrice (I) abbiamo la produzione destinata agli altri Settori, mentre, più a destra lungo la stessa riga entrando nella sezione degli impieghi finali, il valore della produzione che è stato destinato al consumo delle famiglie, agli investimenti, alla spesa pubblica e alle esportazioni.

Gli impieghi Totali, che sono interpretabili come tutti i “ricavi” divisi per cliente e/o scopo, quindi, risulteranno, settore per settore, uguali alle risorse totali, che sono interpretabili come tutte le voci di costo divise per origine sommati alle imposte, all’utile del settore e alle importazioni divise per .

### 5.1.3. Matrice Input Output della produzione domestica

Per effettuare l’analisi input output, è necessario separare i consumi di beni domestici (sia intermedi che finali) dai consumi di beni importati. Per fare questo, ISTAT fornisce la tavola simmetrica delle importazioni, la quale ha una struttura analoga a quella della matrice I e II di tabella 3. In tale matrice, le colonne rappresentano i settori italiani, le righe rappresentano i settori esteri, i valori della matrice, quindi, riportano il valore di beni importati da ogni settore italiano e il settore di provenienza. Nella seconda porzione invece potremo vedere il consumo finale di beni di origine estera. Andando a sottrarre cella per cella nella tavola input output i valori delle importazioni intermedi e finali si ottiene quindi la matrice input output della produzione domestica.

		Impieghi intermedi			Impieghi finali domestici				Totale Impieghi
		Settore 1	Settore 2	Settore 3	I'	C'	G'	E'	
risorse (consumi) intermedie	Settore 1	$x'_{11}$	$x'_{12}$	$x'_{13}$	$I'_1$	$C'_1$	$G'_1$	$E'_1$	$TI_1$
	Settore 2	$x'_{21}$	$x'_{22}$	$x'_{23}$	$I'_2$	$C'_2$	$G'_2$	$E'_2$	$TI_2$
	Settore 3	$x'_{31}$	$x'_{32}$	$x'_{33}$	$I'_3$	$C'_3$	$G'_3$	$E'_3$	$TI_3$
	Consumi intermedi domestici tot	$X'_1$	$X'_2$	$X'_3$					
	Importazioni intermedie	$Imp'_1$	$Imp'_2$	$Imp'_3$					
	Totale Consumi intermedi	$X_1$	$X_2$	$X_3$					
valore aggiunto	Redditi da lavoro	$R_1$	$R_2$	$R_3$					
	Ammortamenti	$Am_1$	$Am_2$	$Am_3$					
	Imposte	$Im_1$	$Im_2$	$Im_3$					
	Risultato di gestione	$U_1$	$U_2$	$U_3$					
	Produzione Totale ai Prezzi Base	$TP_1$	$TP_2$	$TP_3$					

Tabella 4 matrice input output della produzione domestica

Dal momento che sono state separate la componente dei consumi intermedi di prodotti nazionali da quella di prodotti importati, adesso la matrice I, definibile “matrice di interdipendenza domestica”, fornisce informazioni circa le relazioni commerciali esistenti tra le aziende situate nel territorio italiano, dando quindi indicazione di quanto un settore si serva di un altro entro i confini nazionali. Analogamente, per quanto riguarda i consumi finali, adesso la matrice II ci indica il valore dei beni prodotti in Italia consumati dalle famiglie Italiane. E’ a partire da questa matrice che verranno eseguite tutte le elaborazioni più avanti descritte, al fine di potere isolare tutti gli

effetti delle dinamiche attivate dalle variabili esogene che ricadono sulle imprese nazionali dagli effetti che ricadono sulle imprese estere che importano in Italia.

#### 5.1.4. I moltiplicatori

Si deduce quindi, da quanto visto dal sottoparagrafo 5.1.3, che, la Matrice di interdipendenza domestica, ci può permettere di calcolare dei coefficienti spesso definiti come “coefficienti di spesa” (o coefficienti tecnici), e cioè dei coefficienti che indicano, per un aumento di un’unità di valore della domanda finale di quel settore, la ricaduta causata dalla necessità di approvvigionamento risorse negli altri settori dell’industria italiana.

In altre parole, nel momento in cui un settore riceve una domanda finale maggiore, avrà bisogno di approvvigionarsi di risorse di altri settori al fine della produzione per soddisfare la propria domanda, generando quindi effetti positivi sulla sua catena di fornitura.

È possibile fare una distinzione tra due diversi tipi di moltiplicatori ottenibili per l’analisi Input Output:

- Moltiplicatori Tipo I: Dato un aumento di domanda finale, considerano l’effetto diretto dovuto all’aumento di produzione necessario a soddisfare la domanda e l’effetto indiretto causato dalle richieste di risorse dalla catena di fornitura di quel settore. In altre parole, dato un certo aumento della domanda finale, oltre alla produzione del bene richiesto (effetto diretto), verranno attivate altre produzioni, che servono a soddisfare la domanda di beni intermedi necessari alla produzione di quel settore.
- Moltiplicatori Tipo II: Dato un aumento della domanda finale, oltre all’effetto diretto e indiretto considera l’effetto indotto dovuto all’aumento dei redditi da lavoro che vengono spesi in consumi di beni finali e servizi.

Per ottenere i moltiplicatori della produzione e del reddito, è necessario costruire la “matrice dei coefficienti di spesa”, dove, invece dei valori ai prezzi base della matrice (I) avremo i coefficienti relativi calcolati come:

$$cij = xij/TPj$$

Dove il coefficiente di spesa  $cij$  rappresenta le risorse acquisite del settore  $i$  dal settore  $j$  per unità valutaria di domanda finale (o incidenza delle risorse intermedie del settore  $i$  rispetto al valore totale della produzione del settore  $j$ ), e  $Xj$  il valore totale della produzione. Sottraendo la matrice così ottenuta a una matrice identità si può infine ottenere la matrice inversa di Leontief di Tipo I o di tipo II, i cui coefficienti verranno denominati  $wij$ .

$$W = (I - C)^{-1}$$

Dove  $W$  indica la matrice inversa di Leontief (di tipo I o II),  $I$  indica la matrice identità e  $C$  la matrice dei coefficienti di spesa.

La differenza tra le due tipologie di matrice inversa è che, nel caso della matrice inversa di Leontief di tipo II, viene aggiunto alla matrice di interdipendenza dei settori i Redditi da Lavoro dipendente come riga e le spese per consumi delle famiglie come colonna, trattando quindi la forza lavoro come un vero e proprio settore, che quindi ha degli impieghi destinati agli altri settori (il lavoro offerto), e delle risorse che invece richiede (i beni e servizi prodotti per il consumo). Questo permette quindi, nel caso dei moltiplicatori di Tipo II, di quantificare nella stima

anche gli effetti di aumento della produzione e dei redditi (e quindi dell'occupazione) causati dall'aumento dei redditi stessi derivante dall'incremento originale della domanda finale.

$$Y = (Y - C)^{-1} X$$

Dove Y indica l'incremento della domanda finale (in altre parole, la variazione della variabile esogena), e X indica il valore dell'effetto di aumento della produzione (variazione della variabile endogena).

		Impieghi intermedi		
		Settore 1	Settore 2	Settore 3
risorse (consumi) intermedie	Settore 1	w11	w12	w13
	Settore 2	w21	w22	w23
	Settore 3	w31	w32	w33
	Moltiplicatore della Produzione	$\sum_i^3 w_{i1}$	$\sum_i^3 w_{i2}$	$\sum_i^3 w_{i3}$

$R_i/TP_i$
v1
v2
v3

Tabella 4: Rappresentazione Matrice inversa di Leontief, ottenuta con elaborazione della Matrice I di tabella 1.

#### 5.1.4.1. Produzione e Reddito

Tramite i coefficienti contenuti nella matrice inversa di tipo I (o di Tipo II), è possibile quindi ottenere i moltiplicatori della produzione e del reddito. Tali coefficienti rappresentano l'effetto diretto e indiretto (e l'indotto se matrice inversa di Leontief di tipo II) sulla produzione per ogni singolo settore nelle righe, causato dall'incremento della domanda finale del settore della colonna di riferimento. Si deduce che l'effetto diretto ricadrà interamente sul settore che ha ricevuto l'aumento di domanda finale, e sarà pari a 1, mentre effetti indiretti e indotti possono ricadere su più settori, tanti quanti hanno relazioni commerciali con quello di riferimento.

#### Moltiplicatore della Produzione

$$P_{mj} = \sum_i^n w_{ij}$$

Il moltiplicatore della produzione per un determinato settore indica il totale di tutti "gli output" necessari da ciascuna industria nazionale necessaria per produrre un'unità aggiuntiva per l'esportazione, cioè, la somma dei coefficienti  $w_{ij}$  della colonna riferita al settore per il quale si è verificato l'aumento della domanda finale.

Allo stesso modo, il moltiplicatore di output di tipo II è dato dalle somme di tutti i coefficienti, incluso il coefficiente relativo alla riga "Redditi da lavoro dipendente". Moltiplicare una variazione della domanda finale (impatto diretto) per la produzione di un singolo settore per il moltiplicatore di output di tipo I del settore genererà una

stima di impatti diretti e indiretti sulla produzione. Nel caso dei moltiplicatori di Tipo II la stima includerà anche l'effetto indotto.

#### Effetto sul Reddito

$$Rej = \sum_i^n vi wij$$

Dove, con  $vi$  si indica il "coefficiente di incidenza del reddito" ( $Ri/TRi$ ), e cioè il rapporto tra redditi da lavoro dipendente generato da quel settore e il valore totale della produzione ai prezzi base (o, equivalentemente, gli impieghi totali domestici, in altre parole, il coefficiente  $vi$  indica quale frazione della produzione del settore ai prezzi base è dedicata ai redditi da lavoro dipendente).

Questo coefficiente mostra l'impatto sul reddito da lavoro dipendente derivante da un aumento unitario della domanda finale del settore  $j$ . Utilizzando i coefficienti di tipo I per il suddetto calcolo, si ottiene l'effetto sul reddito diretto, dovuto dall'aumento della domanda finale, e l'effetto indiretto, dovuto dall'aumento della produzione nella catena di approvvigionamento del settore  $j$ .

Nel caso dei coefficienti tipo II, il coefficiente includerà anche l'effetto indotto, l'aumento dei redditi dovuto all'aumento di produzione, genererà ulteriore domanda che quindi genererà ulteriore produzione e quindi in maniera circolare un ulteriore aumento dei redditi da lavoro dipendente.

Si può dedurre, che tale coefficiente di effetto sul Reddito sarà tanto più alto quanto più il settore ha spese in termini di forza lavoro.

#### Moltiplicatore del Reddito

$$Rmj = \sum_i^n vi wij/vj$$

Dove con  $vj$  si intende il coefficiente di attivazione del reddito per il settore in esame.

Dato un aumento della produzione del settore  $j$  capace di creare un aumento unitario del reddito in tale specifico settore, il moltiplicatore del reddito di tipo I mostra l'aumento totale di reddito generato dall'effetto diretto prima citato sommato a quello indiretto, cioè l'aumento di reddito generato dalla catena di approvvigionamento del settore  $j$ . Anche in questo caso, il moltiplicatore del reddito di tipo II include l'effetto indotto, oltre che quello diretto e indiretto.

#### 5.1.4.2. Occupazione

Per la stima degli impatti sull'occupazione generati dall'aumento di domanda finale, è necessario un ulteriore set di dati, vale a dire quello del livello di occupazione in "unità lavorative equivalenti" ("FTE", "full time equivalenti")

per ogni settore presente nella tavola. Se questi dati sono disponibili, è quindi possibile calcolare “il coefficiente di attivazione dell’occupazione “ che indica le unità di lavoro equivalenti necessarie per milione di produzione.

		Impieghi intermedi			$R_i/TP_i$	$FTE_i/TP_i$
		Settore 1	Settore 2	Settore 3		
risorse (consumi) intermedie	Settore 1	w11	w12	w13	v1	u1
	Settore 2	w21	w22	w23		
	Settore 3	w31	w32	w33		
	Moltiplicatore della Produzione	$\sum_i^a w_{i1}$	$\sum_i^a w_{i2}$	$\sum_i^a w_{i3}$		

**Tabella 3: Rappresentazione della Matrice Inversa di Leontief con i coefficienti di attivazione del reddito ( $R_i/TP_i$ ) e il rapporto unità lavorative equivalenti per milione di produzione ( $FTE_i/TP_i$ ).**

È quindi possibile, in tal caso, calcolare l’effetto e il moltiplicatore dell’occupazione analogamente a quanto visto nel caso del reddito.

#### Effetto sull’occupazione

$$Oe_j = \sum_i^n u_i w_{ij}$$

Questo coefficiente indica le unità lavorative equivalenti assunte dal settore (effetto diretto) e dai settori della sua catena di approvvigionamento (effetto indiretto) conseguentemente all’aumento di domanda finale (cioè di una delle variabili esogene) per il settore j.

Nel caso di matrice inversa di tipo II, come già visto, si somma all’effetto diretto e indiretto l’effetto indotto.

#### Moltiplicatore dell’occupazione

$$Oe_j = \sum_i^n u_i w_{ij}/u_j$$

Dato un aumento della produzione del settore j capace di creare un aumento unitario del numero di unità equivalenti occupate in tale specifico settore, il moltiplicatore dell’occupazione di tipo I mostra l’aumento totale di occupazione generato dall’effetto diretto prima citato sommato a quello indiretto, cioè l’aumento di occupazione generato dalla catena di approvvigionamento del settore j. Anche in questo caso, il moltiplicatore del reddito di tipo II include l’effetto indotto, oltre che quello diretto e indiretto.

## 5.2. Considerazioni circa le assunzioni e i limiti del modello

### 5.2.1. Considerazioni sull'interdipendenza settoriale e il soddisfacimento dei fabbisogni intermedi

Nel paragrafo 5.2 si era visto come la metodologia input output si basa sulla tavola simmetrica costruita tramite la raccolta dati riguardo tutte le transazioni tra i settori e sul mercato finale di uno specifico anno. Questo comporta che la porzione relativa ai consumi intermedi della colonna della “matrice delle interdipendenze” può essere vista come la funzione di produzione di quel determinato settore. Questo comporta, nel momento in cui si applica il metodo di analisi input-output su un orizzonte temporale pluriennale, l'ipotesi implicita che la struttura degli input di quel determinato settore rimarrà invariata per tutta la durata del periodo oggetto della stima.

Da un altro punto di vista però, data la natura della raccolta dati che viene effettuata per creare la tavola, oltre che una funziona di produzione, i valori rappresentano le necessità in prospettiva economica per la produzione di quel settore, al netto delle risorse che invece vengono importate dall'estero (si pensi, ad esempio, alle necessità di materie prime non presenti in Italia, o ai beni importati dalle produzioni a basso costo orientali). Nel momento in cui quindi immettiamo un incremento della variabile esogena, mantenendo costanti i coefficienti di spesa (o coefficienti tecnici), si assume implicitamente che il fabbisogno aggiuntivo di risorse intermedie richiesto per la produzione sia soddisfatto dalla produzione del sistema oggetto della tavola (nel caso di questo studio, i dati si riferiscono all'Italia).

Questa è una condizione non verificabile a priori, e, se da un lato può essere verosimile se si considera uno Stato, diventa una condizione molto stringente se si tratta di una singola Regione, infatti “a causa della minore dimensione delle regioni rispetto agli Stati, emergono più frequentemente, a livello regionale, strozzature derivanti dalla scarsità di uno o più fattori produttivi. Si pensi alla possibile carenza, in una determinata regione, di mano d'opera avente una certa specializzazione o di imprenditorialità idonea a determinare certi sviluppi produttivi, o la mancanza di aree adeguate a ospitare certe attività industriali” [20]. Quindi, come si è visto nel corso del capitolo, le stime effettuate, in quanto stime, hanno diversi fattori di incertezza che potrebbero variare i risultati reali, e tra questi va considerato anche il fatto che potrebbe aumentare l'incidenza delle importazioni per via della capacità produttiva limitata della catena di approvvigionamento, con conseguente diminuzione dei benefici in termini di produzione e generazione di reddito.

### 5.2.2. Considerazioni sulle conseguenze dell'utilizzo dei due tipi di moltiplicatori

Ragionando circa la struttura dei due tipi di moltiplicatore, si possono fare alcuni ragionamenti circa la loro natura e le implicazioni conseguenti. Partendo dai moltiplicatori di tipo I, si è visto come essi includano gli effetti diretti dovuti all'incremento della variabile esogena, più l'effetto indiretto dovuto alla necessità di risorse intermedie secondo la matrice di interdipendenza settoriale.

Quindi, per un dato incremento di domanda finale, i moltiplicatori I rappresentano l'effetto sull'occupazione e reddito e produzione direttamente imputati al fabbisogno di beni e forza lavoro per la produzione di quella porzione di domanda finale. Però, come visto nella microeconomia classica, all'aumentare del reddito ci si attende

anche un aumento dei consumi delle unità lavorative aggiuntive occupate, il quale si riflette in un ulteriore aumento della domanda che richiede quindi ulteriore produzione. Quest' effetto, che fino ad ora abbiamo definito effetto indotto, non è trascurabile, a meno di non ammettere per assurdo che i redditi generati vengano interamente spesi fuori dal sistema, ipotesi certamente non verosimile. Quindi, appare logico che ci si può attendere che gli impatti derivati dal prodotto tra incremento variabile esogena e moltiplicatori di tipo I siano una stima sottodimensionata rispetto a quella reale. A questo punto, si potrebbe pensare che i moltiplicatori di tipo II, per costruzione più elevati dei moltiplicatori di tipo I in quanto includono l'effetto indiretto, siano più verosimili, in quanto sono in grado di tenere conto dell'effetto complessivo.

Tuttavia, come visto nel paragrafo 5.2, la metodologia input output usata utilizza coefficienti costanti nella matrice di interdipendenza. Dal momento che i consumi, quindi, vengono visti come risorse intermedie per i lavoratori, si sta implicitamente assumendo che il consumo generato dall'ulteriore reddito sia linearmente proporzionale a quest'ultimo. Come viene però osservato nella teoria economica classica, quest'aspettativa è certamente inverosimile, in quanto è plausibile attendersi che la propensione marginale al consumo diminuisca all'aumentare del reddito, con conseguente aumento dei risparmi marginali. Si vuole comunque riportare che, tale criticità, potrebbe essere risolta attraverso un calcolo iterativo, dove i coefficienti della colonna dei consumi, che di fatto rappresentano la propensione marginale al consumo, vengono reinseriti a ogni interazione, con evidenti conseguenze sull'onere di tempo richiesto dal metodo [20].

Si può quindi concludere che, se da una parte ci si attende che la stima impatti effettuata attraverso moltiplicatori di tipo I sia una sottostima dell'impatto reale, d'altra parte l'utilizzo dei moltiplicatori di tipo II può comportare una stima gonfiata degli impatti.

### 5.2.3. Osservazioni sulle ipotesi del metodo di analisi

Da quanto si è visto, l'analisi input output permette di fare un'approfondita analisi dei possibili impatti di alcune scelte politiche di incentivazione in termini di produzione, redditi e occupazione di una determinata area. Per fare una presentazione completa, è necessario riportare che il modello, data la grande quantità di dati su cui si basa, può anche essere utilizzato per altri tipi di analisi, tra queste, l'analisi di impatto delle nuove tecnologie su determinati settori, della sensibilità alle variazioni delle aliquote, alla struttura degli investimenti e alla relazione tra produzione interna e ambiente, quest'ultima analisi di grande interesse nell'ultimo periodo dato il contesto socio economico che ha uno dei suoi grandi simboli nel "Green Deal" Europeo.

Questa capacità di analisi variegata ha portato il modello input output a essere riconosciuto come modello di analisi macroeconomica nel SEC95, lo schema contabile nazionale dell'Unione Europea. Bisogna però tenere conto di alcune ipotesi che vengono fissate nel momento in cui si applica il modello.

Come si è visto, il metodo si basa su una raccolta dati riguardo tutte le transazioni tra i settori e sul mercato finale di uno specifico anno, si deduce che questo comporta una serie di caratteristiche che diventano ipotesi della stima al momento dell'applicazione del metodo di analisi.

Infatti, come si è già citato, la porzione relativa ai consumi intermedi della colonna della “matrice delle interdipendenze” può essere vista come la funzione di produzione di quel determinato settore.

Questo comporta, nel momento in cui si applica il metodo di analisi input-output su un orizzonte temporale pluriennale, l’ipotesi implicita che la struttura degli input di quel determinato settore rimarrà invariata per tutta la durata del periodo oggetto della stima.

In altri termini, dal momento che la funzione di produzione è anche un indicatore della tecnologia produttiva di un determinato settore, consegue che un’ulteriore ipotesi è quella della tecnologia stabile per tutti gli anni oggetto dello studio.

Procedendo, tra le altre vi è l’ipotesi che le famiglie mantengano una composizione dei consumi costante nel tempo (ipotesi che interessa solo la Matrice di Leontief di Tipo II per il nostro studio) e infine l’ipotesi della stabilità dei prezzi relativi dei beni prodotti dai diversi settori del tessuto industriale dello Stato o della Regione in esame.

E’ comunque possibile modificare queste ipotesi, ad esempio applicando il modello dei prezzi di Leontief, il quale permette di introdurre variazioni ai prezzi relativi, tuttavia, in letteratura si sostiene che i risultati del modello rimangano abbastanza affidabili per studi che non superano un orizzonte temporale di circa 7 anni, come viene riportato da altri casi studio di analisi input-output [21]. Questo, tuttavia, è vero nel caso in cui non ci si attende forti cambiamenti nell’economia del Paese, quindi, comunque, a meno che non si inseriscano nel modello delle modifiche alla matrice basate sulle proiezioni di domanda e consumo per i vari settori, l’ipotesi resterà tale.

### 5.3. Metodologia per la stima degli Impatti nei piani di sviluppo strategico delle altre Regioni

Si effettua in questo capitolo una revisione dei metodi applicati per la stima impatti, al fine di potere fare un confronto tra il metodo scelto per lo studio della ZLS Lombardia e i metodi già usati dalle altre Regioni. Una volta riportate le metodologie applicate prima da Emilia-Romagna (paragrafo 5.3.1) e poi da Regione Veneto (paragrafo 5.3.2), si conclude il capitolo con alcune osservazioni a riguardo (paragrafo 5.3.3).

#### 5.3.1. Analisi dell’impatto socioeconomico atteso per l’istituzione della ZLS Emilia-Romagna

Per quanto riguarda la stima impatti della Regione Emilia-Romagna, il metodo scelto è lo stesso utilizzato nel caso di questo studio, cioè l’analisi input output, che come già detto è tradizionalmente utilizzato per lo studio delle ricadute prodotte da politiche pubbliche. Un’esaminazione della metodologia è stata effettuata precedentemente in questo capitolo, per cui ci si limiterà a riportare i metodi di raccolta dati di input e le ipotesi applicate.

##### **1) Individuazione delle unità locali nelle aree inserite nella ZLS ER**

Il piano di sviluppo strategico Emilia-Romagna riporta nel dettaglio le aree e i settori da promuovere con la ZLS, per cui a partire da questi si fa un calcolo delle esportazioni totali dei territori e settori della futura Zona Logistica Semplificata. Per gli otto Comuni con aree industriali e nodi logistici si considerano sia il settore manifatturiero sia il settore del trasporto e della logistica delle merci. Per i 14 Comuni dotati solo di

aree industriali si considerano solo i settori manifatturieri di specializzazione per la regione. Dei sei Comuni inseriti nella ZLS Emilia-Romagna perché nodi logistici intermodali si considera solo il settore del trasporto e della logistica delle merci.

## **2) Aspetti strutturali e prestazionali della ZLS ER e relazioni con il porto di Ravenna**

Per analizzare le relazioni economiche della ZLS Emilia-Romagna con il porto di Ravenna, si focalizza l'attenzione su 22 dei 28 Comuni che sono stati selezionati per la ZLS, ovvero gli otto Comuni dotati di aree industriali e di nodi logistici intermodali e i 14 Comuni dotati di aree industriali. Degli altri sei Comuni della ZLS Emilia-Romagna non si prendono in considerazione i flussi commerciali con il porto di Ravenna, perché di loro interesse, ai fini della ZLS Emilia-Romagna, la specializzazione logistica e la dotazione di nodi intermodali, non le specializzazioni manifatturiere. Si è poi calcolato il valore delle importazioni ed esportazioni dei comuni interessati, anche in misura percentuale rispetto alla intera Regione, e suddividendo per i settori interessati.

## **3) Stime di crescita della ZLS ER:**

Come già visto nella disamina della metodologia Input-Output, una volta scelti i dati di input e le ipotesi di crescita, si procede al calcolo di impatto sulle variabili endogene (produzione, reddito, occupazione). Nel caso di questo studio, come variabile endogena viene utilizzata solo quella relativa alle esportazioni, e vengono quindi trascurate importazioni e investimenti per il calcolo degli impatti.

### **5.3.1.1. Ipotesi di crescita dell'economia regionale e della ZLS Emilia-Romagna per la scelta di variazione delle variabili esogene.**

La stima degli impatti della ZLS Emilia-Romagna è stata sviluppata individuando gli elementi che subiranno una modifica per la sola istituzione della ZLS Emilia-Romagna.

Tali elementi sono:

- semplificazioni in alcune procedure amministrative, riduzione di tempi in pratiche burocratiche, possibile istituzione di una Zona Franca Interclusa, definizione di un modello di governance chiaro, standardizzazione della modulistica, interoperabilità tra piattaforme telematiche e altro (Legge n. 12/2019).
- strumenti di natura finanziaria di promozione della ZLS quali ad esempio incentivi alla digitalizzazione, alla sostenibilità, alla "green economy" e alla "circular economy", incentivi per la sicurezza nelle imprese e all'istituzione di sistemi orientati a fornire alle imprese la capacità di resilienza in caso di crisi improvvise provenienti dall'esterno.

**Si sono quindi formulati tre scenari ipotetici di crescita attribuibili alla ZLS Emilia-Romagna.**

**Il primo scenario (scenario base)** si basa sull'ipotesi che l'istituzione della ZLS Emilia-Romagna non determini effetti diversi da quelli attesi dal normale svolgimento dell'economia. Quindi il primo scenario deriva dalle stime di crescita formulate per il sistema economico dell'Emilia-Romagna per questo e il prossimo anno da importanti istituzioni regionali che sono preposte all'analisi delle tendenze economiche dei territori emiliano romagnoli (Unioncamere e Prometeia).

**Il secondo scenario (scenario intermedio)** è definito ipotizzando che l’istituzione della ZLS Emilia-Romagna contribuisca ad ottenere risultati migliori rispetto a quelli formulati da Unioncamere e Prometeia. Si ipotizza che le stime di crescita dello scenario di base siano migliorate del 20%.

**Il terzo scenario (scenario ottimistico)** basato su uno studio recente che ha stimato che l’istituzione di “zone economiche speciali” abbia contribuito alla crescita del 4,7% del PIL delle aree interessate e la crescita del 42% delle esportazioni [22].

#### 5.3.1.2. Meccanismi macroeconomici di trasmissione della crescita con riferimento alla scelta dei moltiplicatori dei fattori esogeni

Come anticipato, la metodologia applicata è quella dell’analisi input output, la stessa che verrà utilizzata nell’ambito di questo studio. Per la stima degli impatti della ZLS Emilia-Romagna è stata utilizzata la tavola intersettoriale bi-regionale Emilia-Romagna – Resto d’Italia a 59 settori che descrive la composizione della produzione del sistema economico emiliano-romagnolo, l’articolazione della domanda finale (consumi, spesa pubblica, investimenti, importazioni, esportazioni) e gli scambi commerciali interni alla regione, con il resto d’Italia e con l’estero.

La tavola descrive il ruolo di ogni settore produttivo, quello del settore dei trasporti e della logistica delle merci, il ruolo dei nodi logistici intermodali e il ruolo del porto di Ravenna nel sistema economico regionale.

La tavola intersettoriale bi regionale, oltre a contenere informazioni circa le relazioni che esistono tra i settori che formano il sistema economico e le loro intensità, l’ammontare di beni e servizi che ogni settore acquista dagli altri settori e l’ammontare della propria produzione che vende agli altri settori, contiene anche informazioni quantitative riguardanti l’intensità degli scambi che avvengono all’interno della regione Emilia-Romagna, tra la regione Emilia-Romagna e il resto del sistema economico nazionale, tra la regione Emilia-Romagna e l’estero (mediante importazioni ed esportazioni).

Questo maggiore livello di dettaglio permette quindi di comprendere quali sono le ricadute economiche sull’economia Regionale e quali invece sul resto del Paese conseguenti all’incremento di Investimenti, esportazioni e importazioni circoscritti alla Regione.

#### 5.3.1.3. Variabili Esogene (input)

Per semplicità si è ipotizzato che non aumentano le importazioni, non aumentano i consumi, non aumentano gli investimenti, aumentano solo le esportazioni via mare che le imprese localizzate nella ZLS Emilia-Romagna inviano all’estero imbarcando la merce nel porto di Ravenna. Quindi l’unica variabile esogena che subirà variazioni secondo la stima è quella delle esportazioni.

#### 5.3.1.4. Variabili Endogene (output)

Le variabili endogene calcolate sono crescita produzione regionale, crescita dell’occupazione, crescita del Reddito. I risultati vengono mostrati anche suddivisi per settore di specializzazione, e l’effetto sul resto di Italia (effetto “spill over”), calcolabile grazie all’uso della tavola bi-regionale sopra trattata.

### 5.3.2. Analisi dell'impatto socioeconomico atteso per l'istituzione della ZLS Veneto

**Per valutare l'impatto socioeconomico che può scaturire dalla ZLS è stato utilizzato il criterio dei "metodi controfattuali"**, che consiste nel paragonare l'effetto incrementale comportato da un cambiamento rispetto allo scenario "baseline", cioè senza quel dato cambiamento.

**Le variabili stimate in questo caso sono PIL e Occupazione, il periodo analizzato è il 2023-2030**, in quanto secondo la Regione la ZLS dovrebbe essere in pieno regime, e quindi essere efficace, a partire dal 2023. Come scenario "baseline" i dati a cui si riferisce lo studio effettuato dalla Regione, sono ricavati dalla previsione della Nota di Aggiornamento al DEF del Governo, che prevede una crescita del PIL per il 2022 di +2,5% e per il 2023 per il 3,5%. Per gli anni successivi si è usato un valore di crescita allineato con quello pre-Covid, con un piccolo scostamento positivo dovuto ai fondi di NextGeneration EU, PNRR etc.

Per quanto riguarda invece lo scenario con ZLS, si è partiti dall'analisi degli impatti delle Zone Franche Portuali e del loro aumento annuo di traffico marittimo. Il panel utilizzato include il porto di Barcellona, Valencia, Tanger MED, Gdansk e Mersin.

La media di aumento del traffico marittimo ottenuta dall'analisi del panel è stata utilizzata come scenario "ottimista", mentre è poi stato formulato uno scenario denominato "realistico", il quale considera la differenza di produttività dell'Italia rispetto agli altri paesi e considera che la ZLS non sarà subito a regime. Tale scenario prevede un aumento dei traffici marittimi del 6,3% (invece del 5,8% medio dello scorso decennio).

Viene poi stimato l'aumento del prodotto interno lordo della Regione con la relazione lineare tra aumento traffico e PIL di Bini-Dummi-Antonelli, dove il Pil cresce secondo la seguente relazione [23]:

$$\mathbf{PIL=(Y+135,176) /2,31165}$$

Dove Y è il traffico marittimo in tonnellate.

Viene anche applicato un metodo di stima dell'impatto alternativo, utilizzato per la stima dell'aumento dell'occupazione. Partendo dai dati stimati da Confindustria Venezia che prevedono un investimento aggiuntivo nella ZLS pari a 2,4 miliardi in tre anni. Dato il moltiplicatore investimenti fissi lordi e Pil specifico della regione e pari a 5,2 (Fonte EUROSTAT, dato prelevato direttamente dal piano di sviluppo strategico Veneto, in quanto non trovata la fonte originale in rete), Si ottiene un ulteriore scenario di crescita per il triennio in esame, che poi viene riportato per gli anni successivi al valore di crescita "prudenziale" stimato dal modello antecedente.

Con questa stima degli investimenti della ZLS viene quindi anche calcolato l'aumento dell'occupazione nella ZLS.

### 5.3.3. Alcune osservazioni sui metodi di stima utilizzati in Emilia-Romagna e Veneto

Entrambi i modelli partono da dati ottenuti dai risultati delle zone economiche speciali già attive nel mondo ottenendo un valore medio dell'aumento, rispettivamente nel modello Emilia-Romagna e nel modello Veneto, delle esportazioni attraverso il porto di Ravenna o del traffico marittimo che interessa il porto di Venezia. Come si è già detto, il modello Veneto, usa come dati di input l'aumento del traffico marittimo di un certo panel di zone speciali e/o zone franche, per poi, da questo dato, ottenere una stima dell'aumento del PIL. La relazione usata è quella

calcolata da Bimi-Duni-Antonellini, la quale stima, data una serie di dati storici, qual è stata la relazione tra aumento del prodotto italiano con la variazione dei traffici marittimi.

Questo metodo di stima usa, pertanto, dati a livello nazionale, non specifici della regione che vanno a generare una stima che tiene conto soltanto dell'aumento del traffico marittimo. Vengono a mancare indicazioni sulla crescita della produzione, occupazione e dei redditi da lavoro dipendente, fermandosi a una stima del PIL, quindi a più alto livello.

In definitiva, il modello utilizzato stima gli effetti sul PIL dell'aumento del traffico marittimo, ma l'istituzione della ZLS non dovrebbe essere solo uno strumento in grado di aumentare i traffici dei porti interessati, ma piuttosto include tutte quelle misure viste nel corso di questo studio che dovrebbero dare una spinta anche allo sviluppo industriale tramite l'incentivazione delle imprese già presenti e l'attrazione di potenziali nuove.

D'altra parte, nel modello Emilia-Romagna, come già citato, il dato di input è l'aumento delle esportazioni che transitano per il porto di Ravenna, ipotizzato utilizzando stime presenti in letteratura riguardante le zone economiche speciali, e vengono considerati nulli investimenti e consumi per semplificare il modello. Questi dati vengono poi utilizzati nel modello input-output, che, usando una tavola intersettoriale specifica della Regione, prodotta dall'Istat, va a calcolare effetti in termini di aumento della produzione, del reddito, e dell'occupazione dei settori interessati e di tutti quelli correlati che beneficerebbero dell'aumento del volume d'affari dei primi, compreso il settore logistico e dei trasporti e del traffico marittimo.

Sebbene siano entrambe stime, che partono da dati ottenuti in diversi contesti produttivi, politici ed economici differenti, il modello Emilia Romagna, che se non altro è più elaborato, è capace di ricostruire l'intero meccanismo macroeconomico di trasferimento della crescita a partire da una variabile esogena e misurando gli effetti sul settore di riferimento e tutti quelli correlati alla sua produzione e vendita, restituendo dati riguardanti anche la crescita dei settori produttivi d'interesse e di tutta la catena del valore correlata.

Questo modello, pertanto, può essere preferibile per ottenere stime con una visione più completa (senza nulla affermare riguardo la precisione dell'una o dell'altra) con la natura della ZLS, che ha come focus non solo lo sviluppo del Porto, ma di tutte le aree industriali che abbiano un nesso economico funzionale con esso.

#### 5.3.4. La scelta delle ipotesi per la stima degli impatti per la ZLS Lombardia e confronto con le ipotesi delle altre Regioni

Per quanto riguarda la stima degli impatti di questo studio, la variabile esogena considerata sono le esportazioni della ZLS. Si è scelto di procedere in tale modo perché, negli studi pregressi le esportazioni sono tra i dati più osservati per capire gli effetti generati dalle zone economiche speciali. In questo studio quindi si partirà dai dati sulle esportazioni riferiti alle due province facenti parte della futura ZLS Lombardia, e in seguito si ipotizza come queste cresceranno guardando ai dati ottenuti dalla ricerca degli studi di impatto a posteriori delle zone economiche speciali.

Si noti che nella stima qui calcolata, a differenza del piano strategico di sviluppo Emilia-Romagna, non si considerano solo le esportazioni che attraversano il porto, ma le esportazioni totali.

Si decide di procedere così perché, sebbene lo strumento della ZLS abbia come obiettivo cardine lo sviluppo delle aree portuali Italiane per aumentarne il traffico merci intercettato, essa può avere effetti anche per quanto riguarda lo sviluppo industriale generale delle imprese già insediate e aumentare la capacità attrattiva della zona. Per quanto appena detto, considerando solo le esportazioni via mare, non verrebbero considerate le esportazioni che attraverso la rete TEN-T e l'infrastruttura terrestre raggiungono i paesi Europei (a cui si attribuiscono circa l'80% delle esportazioni della Provincia di Mantova).

## 6. I dati di input e i risultati della stima economica

L'ipotesi alla base di questo studio è che la ZLS sia in grado di contribuire alla crescita del commercio e lo scambio internazionale, ciò viene imputato a diversi fattori:

- Le agevolazioni finanziarie previste dalla normativa nazionale.
- Le semplificazioni amministrative.
- La presenza della Zona Franco Doganale.
- Il potenziale sviluppo infrastrutturale promosso dalla nascita della ZLS.
- Altre iniziative finalizzate alla crescita del sistema industriale, come i "fast corridors", le proposte regionali a sostegno delle imprese e degli investimenti e la risoluzione delle criticità specifiche, come quelle emerse nelle interviste.

Già oggi la Lombardia rappresenta il 26% delle esportazioni nazionali, e dopo la fase di "lockdown" è riuscita a recuperare i valori storici delle esportazioni e raggiungere il valore massimo storico, pari a circa 35 miliardi di euro nel 2021 [24].

Le zone che sono tenute in considerazione per le stime economiche di questo studio sono la Provincia di Mantova e la Provincia di Cremona, indicate come aree interessate per la nuova ZLS Lombarda.

Le province di Mantova e Cremona invece hanno superato i loro massimi storici registrati in termini di valore delle esportazioni, le quali hanno raggiunto, rispettivamente, nel 2021 7,7 e 5,46 miliardi di euro e appaiono ancora in forte crescita nei primi due trimestri del 2022 [17] [18].

Vista questa crescita nell'ambito del commercio estero, indice di una propensione all'internazionalizzazione, i fattori sopra menzionati dovrebbero essere in grado da un lato di incentivare l'investimento per lo sviluppo industriale delle imprese già insediate nel territorio, dall'altro di rendere il territorio più attrattivo per gli investitori esteri, con quindi una ricaduta sulla produzione dedicata all'estero, dalla quale poi ci si aspetta un effetto positivo sui redditi occupazione e produzione, dell'impresa medesima, e di tutte quelle che fanno parte della catena di approvvigionamento. L'entità di questo effetto, si ricorda, è l'obiettivo ultimo dell'applicazione della metodologia input output che segue in questo capitolo.

## 6.1. I dati raccolti e la costruzione delle ipotesi di Stima

I dati utilizzati per il calcolo delle esportazioni totali sono ottenuti dai rispettivi siti delle camere di Commercio delle due Province, sono divisi e riallocati alle voci settoriali secondo la classificazione NACE presente nella tavola input output utilizzata (Tavola simmetrica ISTAT, 2018) [25], ottenendo i valori riportati in tabella 4.

I dati si riferiscono ai principali settori esportatori, e rappresentano più del 90% delle esportazioni totali.

Esportazioni 2021 Province Mantova e Cremona ZLS Lombardia		2021 [Mln di Euro]
R25	Prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	4.279 €
R28	Macchine ed apparecchi meccanici n.c.a.	1.339 €
R29	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	1.921 €
R20	Prodotti chimici	1.818 €
R10_12	Prodotti alimentari, bevande e prodotti a base di tabacco	1.249 €
R13_15	Prodotti tessili; articoli di abbigliamento; cuoio e relativi prodotti	713 €
R22_R23	Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	439 €
R31_32	Prodotti delle altre attività manifatturiere	213 €
R27	Apparecchiature elettriche	308 €
R16_I R17	Legno e prodotti in legno; carta e stampa	259 €
R21	Prodotti e preparati farmaceutici	100 €
R01	Prodotti dell'agricoltura e della caccia e relativi servizi	182 €
<b>Totale settori principali</b>		<b>12.819 €</b>

Tabella 5 : Dati aggregati esportazioni delle Province di Cremona e di Mantova, suddivisi secondo classificazione NACE.

Fonte: Elaborazione dei dati delle camere di Commercio di Mantova e Cremona per l'anno 2021.

L'orizzonte temporale su cui si baserà lo studio ha una durata di 7 anni (periodo 2023-2030 non incluso), che corrisponde alla durata minima della ZLS, per cui la stima avrà la medesima durata e sarà ipotizzata anno per anno.

Si è deciso di ipotizzare tre possibili scenari di crescita:

**Scenario Base:** in questo scenario si ipotizza che la ZLS non abbia nessun effetto diverso da quelli previsti per la crescita delle esportazioni da Prometeia [26], ente che si occupa delle previsioni di scenario Regionali per l'Italia. I dati previsionali sono riportati nella tabella al fondo della pagina. I valori di crescita sono "concatenati", forniscono una misura dell'aggregato economico di interesse in termini di volume, ossia al netto della dinamica dei prezzi ad esso sottostanti, per cui non saranno necessari aggiustamenti dei valori di stima in termini di inflazione.

Si è quindi considerato un tasso di crescita delle esportazioni pari al 7,8% per l'anno 2022, che scende a +4,5% nel 2023 e al +3% nel 2023 così come stimato da Prometeia. Dal 2024 si ipotizza che la crescita decresca linearmente, raggiungendo negli ultimi due anni un tasso pari al +2%.

Scenario Lombardia (variazioni % annue)	2020	2021	2022	2023	2024
Prodotto Interno Lordo (PIL)	-9,2	6,4	3,8	2,8	2,0
Domanda interna (al netto variaz. scorte)	-9,4	6,3	4,8	3,5	3,0
Spese per consumi famiglie	-12,1	4,4	4,4	3,0	2,9
Investimenti fissi lordi	-9,4	15,8	8,7	6,6	4,9
Importazioni dall'estero	-7,2	16,4	13,6	7,4	6,8
Esportazioni verso l'estero	-10,1	15,6	7,8	4,3	3,0
Valore aggiunto (prezzi base):					
- agricoltura	-0,5	-0,9	3,4	0,3	1,4
- industria	-11,7	10,9	2,7	3,2	2,7
- costruzioni	-6,1	20,7	7,8	6,8	3,6
- servizi	-8,3	4,4	4,0	2,4	1,6
- totale	-8,9	6,5	3,9	2,8	2,0
-					

Stime a cura di Prometeia scenario ottobre 2021

Tabella 6 :: stime a cura di Prometeia per le esportazioni della Regione Lombardia

**Scenario Intermedio:** calcolato come una media dello Scenario Base e dello Scenario ottimistico.

**Scenario Ottimistico:** come anticipato si è scelto di ipotizzare questo scenario sulla base degli studi che analizzano gli impatti ottenuti nelle Zone economiche Speciali nel mondo.

Tra questi, si è individuato uno studio che riportava una crescita delle esportazioni pari al 42% delle esportazioni nelle Zone Economiche Speciali nel mondo, il quale è lo stesso studio a cui si è attinto per la Stima degli impatti della ZLS Emilia-Romagna [22]. Tuttavia, questo studio non fa alcun confronto tra zone in cui non era invece attiva la zona economica speciale, non permettendo quindi di isolare gli effetti sulla crescita dovuti alle caratteristiche intrinseche del paese dagli effetti proprio della zona economica speciale. Un ulteriore studio, basato sulle Zone Economiche Speciali in India ha rivelato che le esportazioni sono cresciute a un tasso del +34,08%, mentre nel resto del paese crescevano del +18,38%, quindi le zone dell'India dove era attiva una ZES hanno avuto incrementi medi annuali delle esportazioni l'89% più alte delle zone dove la ZES non era attiva [27].

Dato che abbiamo misure della crescita sia per le aree economiche speciali sia per le aree soggette a regolamentazione statale ordinaria possiamo ipotizzare che l'incremento del +89% sia da attribuire ai soli effetti della zona economica speciale.

Si è quindi deciso di impostare lo scenario ottimistico seguendo questo studio, ma con delle dovute elaborazioni del dato. Infatti, non è possibile comprendere quanto le dinamiche della ZLS Italiana possano essere simili a quella della ZES indiana, sia per una questione di fase economica, dal momento che l'India era in una fase di fortissima espansione, sia per la diversità economica dei due paesi.

Per cui, si è deciso di modulare questo scenario lasciando per il primo un valore della crescita pari allo Scenario Base (4,3%), dal momento che ci si attende che la ZLS non sia immediatamente efficace, e poi applicare una crescita lineare fino al 2027, dopo il quale finalmente il tasso di crescita si ipotizza più alto rispetto al valore medio annuo dello scenario base del +89%.

I tre scenari sono riportati nella tabella sottostante.

Aumento Esportazioni	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
<b>Scenario Base</b>	7,8%	4,3%	3,0%	2,8%	2,5%	2,3%	2,0%	2,0%
<b>Scenario Intermedio</b>	7,8%	4,3%	3,7%	3,7%	3,6%	3,6%	3,7%	3,7%
<b>Scenario Ottimista</b>	7,8%	4,3%	4,5%	4,6%	4,8%	4,9%	5,1%	5,1%
		<b>Presunto avvio ZLS</b>		<b>Fase di crescita Lineare</b>				

Tabella 7: Scenari di crescita delle Esportazioni.

Come da tabella 6, è stato stimato per il 2022 un tasso di crescita delle esportazioni del +7,8%, il più alto degli scenari di stima, tasso che risulta maggiore di quelli stimati persino per lo scenario ottimistico.

Questo è dovuto al forte rallentamento industriale avvenuto nel corso della Pandemia COVID-19, che ha causato una diminuzione delle esportazioni del -0,6% nel 2019 e del-16,8% (tabella 5) nel 2020, che ha avuto come conseguenza quindi una forte crescita straordinaria dovuto alla ripresa regolare delle attività che ha già comportato una crescita del commercio estero in uscita del +11,7% nel 2021.

Questa crescita “anomala” viene quindi attribuita alla riattivazione industriale a pieno regime, in accordo con quanto sostenuto da Unioncamere Lombardia nel documento “linee strategiche triennali 2021-2023”. Una volta formulate queste ipotesi, si è comunque voluto fare un confronto della crescita complessiva prevista e la crescita media riportata nello studio di Davies R.B et al. prima citato, la quale era pari al 42%.

	<b>Crescita complessiva dal 2023 al 2030</b>
<b>Scenario Base</b>	<b>20,36%</b>
<b>Scenario Intermedio</b>	<b>29,40%</b>
<b>Scenario ottimistico</b>	<b>38,32%</b>

Tabella 8: Crescita complessiva dal 2023 al 2030 elaborata dai dati di tabella 6.

Come si nota dalla tabella 7, secondo le ipotesi di stima scelta ci si attende nello scenario ottimistico un aumento delle esportazioni lungo il periodo di attività della ZLS del +38% circa, pari al valore medio della crescita riportato nello studio citato. Ciò viene giustificato dal fatto che quest’ultimo valore di crescita si riferisce a una media delle ZES attivate in vari paesi (per altro nello studio non è chiarito il panel di dati a cui si riferisce), e come si evince dalla letteratura, vi sono vari casi di ZES che prevedono (o prevedevano) agevolazioni fiscali di entità superiore (alcuni casi come la Polonia prevedevano credito d’imposta fino al 70%, ad oggi ridimensionata ad un massimo del 50% per via del Regolamento Europeo sugli aiuti “de minimis” [3] rispetto a quelle previste dall’attuale normativa per le ZLS presentata nel capitolo 2. Nella pagina successiva, quindi, si riportano i risultati attesi in termini di esportazioni calcolati secondo i tassi ipotizzati (tabella 7,8 e 9), questi dati rappresenteranno, come detto, la variabile esogena utilizzata per calcolare gli impatti attraverso la metodologia della matrice input output.

Scenario Base Esportazioni [Mln Euro]		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
V25	Prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	4.613 €	4.811 €	4.956 €	5.092 €	5.219 €	5.337 €	5.444 €	5.552 €
V28	Macchine ed apparecchi meccanici n.c.a.	1.444 €	1.506 €	1.551 €	1.594 €	1.634 €	1.670 €	1.704 €	1.738 €
V29	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	2.071 €	2.160 €	2.225 €	2.286 €	2.343 €	2.396 €	2.444 €	2.492 €
V20	Prodotti chimici	1.959 €	2.044 €	2.105 €	2.163 €	2.217 €	2.267 €	2.312 €	2.358 €
V10_12	Prodotti alimentari, bevande e prodotti a base di tabacco	1.346 €	1.404 €	1.446 €	1.486 €	1.523 €	1.557 €	1.588 €	1.620 €
V13_15	Prodotti tessili; articoli di abbigliamento; cuoio e relativi prodotti	769 €	802 €	826 €	848 €	870 €	889 €	907 €	925 €
V22V23	Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali	473 €	494 €	509 €	523 €	536 €	548 €	559 €	570 €
V31_32	Prodotti delle altre attività manifatturiere	229 €	239 €	247 €	253 €	260 €	265 €	271 €	276 €
V27	Apparecchiature elettriche	332 €	346 €	356 €	366 €	375 €	384 €	391 €	399 €
V16 / V17	Legno e prodotti in legno; carta e stampa	279 €	291 €	299 €	308 €	315 €	322 €	329 €	335 €
V21	Prodotti e preparati farmaceutici	108 €	113 €	116 €	119 €	122 €	125 €	128 €	130 €
V01	Prodotti dell'agricoltura e della caccia e relativi servizi	196 €	204 €	210 €	216 €	221 €	226 €	231 €	236 €
<b>Totale Esportazioni</b>		<b>13.818 €</b>	<b>14.413 €</b>	<b>14.845 €</b>	<b>15.253 €</b>	<b>15.635 €</b>	<b>15.986 €</b>	<b>16.306 €</b>	<b>16.632 €</b>

Tabella 11 : Scenario dei valori delle esportazioni applicando i tassi di crescita dello scenario base di tabella 6.

Scenario Intermedio Esportazioni [Mln Euro]		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
V25	Prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	4.613 €	4.811 €	4.991 €	5.175 €	5.362 €	5.555 €	5.758 €	5.969 €
V28	Macchine ed apparecchi meccanici n.c.a.	1.444 €	1.506 €	1.562 €	1.620 €	1.678 €	1.739 €	1.802 €	1.868 €
V29	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	2.071 €	2.160 €	2.240 €	2.323 €	2.407 €	2.493 €	2.585 €	2.679 €
V20	Prodotti chimici	1.959 €	2.044 €	2.120 €	2.198 €	2.278 €	2.359 €	2.446 €	2.535 €
V10_12	Prodotti alimentari, bevande e prodotti a base di tabacco	1.346 €	1.404 €	1.456 €	1.510 €	1.565 €	1.621 €	1.680 €	1.742 €
V13_15	Prodotti tessili; articoli di abbigliamento; cuoio e relativi prodotti	769 €	802 €	831 €	862 €	893 €	925 €	959 €	994 €
V22V23	Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali	473 €	494 €	512 €	531 €	550 €	570 €	591 €	613 €
V31_32	Prodotti delle altre attività manifatturiere	229 €	239 €	248 €	257 €	267 €	276 €	286 €	297 €
V27	Apparecchiature elettriche	332 €	346 €	359 €	372 €	385 €	399 €	414 €	429 €
V16 / V17	Legno e prodotti in legno; carta e stampa	279 €	291 €	301 €	313 €	324 €	336 €	348 €	361 €
V21	Prodotti e preparati farmaceutici	108 €	113 €	117 €	121 €	126 €	130 €	135 €	140 €
V01	Prodotti dell'agricoltura e della caccia e relativi servizi	196 €	204 €	212 €	220 €	228 €	236 €	244 €	253 €
<b>Totale Esportazioni</b>		<b>13.818 €</b>	<b>14.413 €</b>	<b>14.950 €</b>	<b>15.500 €</b>	<b>16.063 €</b>	<b>16.639 €</b>	<b>17.249 €</b>	<b>17.880 €</b>

Tabella 9 : Scenario dei valori delle esportazioni applicando i tassi di crescita dello scenario intermedio di tabella 6.

Scenario Ottimistico Esportazioni [Mln Euro]		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
V25	Prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	4.613 €	4.811 €	5.026 €	5.258 €	5.508 €	5.779 €	6.073 €	6.381 €
V28	Macchine ed apparecchi meccanici n.c.a.	1.444 €	1.506 €	1.573 €	1.646 €	1.724 €	1.809 €	1.901 €	1.997 €
V29	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	2.071 €	2.160 €	2.256 €	2.360 €	2.473 €	2.594 €	2.726 €	2.864 €
V20	Prodotti chimici	1.959 €	2.044 €	2.135 €	2.233 €	2.339 €	2.455 €	2.579 €	2.710 €
V10_12	Prodotti alimentari, bevande e prodotti a base di tabacco	1.346 €	1.404 €	1.466 €	1.534 €	1.607 €	1.686 €	1.772 €	1.862 €
V13_15	Prodotti tessili; articoli di abbigliamento; cuoio e relativi prodotti	769 €	802 €	837 €	876 €	918 €	963 €	1.012 €	1.063 €
V22V23	Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione di minerali	473 €	494 €	516 €	539 €	565 €	593 €	623 €	655 €
V31_32	Prodotti delle altre attività manifatturiere	229 €	239 €	250 €	262 €	274 €	287 €	302 €	317 €
V27	Apparecchiature elettriche	332 €	346 €	361 €	378 €	396 €	415 €	436 €	459 €
V16 / V17	Legno e prodotti in legno; carta e stampa	279 €	291 €	304 €	318 €	333 €	349 €	367 €	385 €
V21	Prodotti e preparati farmaceutici	108 €	113 €	118 €	123 €	129 €	135 €	142 €	149 €
V01	Prodotti dell'agricoltura e della caccia e relativi servizi	196 €	204 €	213 €	223 €	234 €	245 €	258 €	271 €
<b>Totale Esportazioni</b>		<b>13.818 €</b>	<b>14.413 €</b>	<b>15.055 €</b>	<b>15.749 €</b>	<b>16.499 €</b>	<b>17.311 €</b>	<b>18.190 €</b>	<b>19.113 €</b>

Tabella 10 : Scenario dei valori delle esportazioni applicando i tassi di crescita dello scenario ottimistico di tabella 6.

## 6.2. I risultati del modello: i moltiplicatori.

Si procede lo studio degli impatti in questo paragrafo presentando i moltiplicatori ottenuti applicando le elaborazioni alla matrice input output come visto nel paragrafo 5.1. In questo studio viene utilizzata la matrice input output fornita da ISTAT a 63 settori, con settori divisi branca per branca secondo la codifica NACE.

Tramite la tavola, come già anticipato nella presentazione della metodologia, è possibile calcolare i moltiplicatori d'impatto che le variabili esogene (in questo studio le esportazioni) attivano sulle variabili endogene, le quali sono produzione, occupazione, e reddito. Si ricorda altresì che l'effetto moltiplicativo è una conseguenza delle risorse necessarie a un certo settore per produrre le merci destinate all'esportazione. Infatti, per produrre un certo bene, saranno necessari nuove "Unità lavorative equivalenti" che percepiranno un certo reddito (l'equivalente di un occupato a tempo pieno) per il lavoro offerto. Quest' effetto, viene definito effetto diretto. Inoltre, per la produzione di un determinato reddito sono necessari beni intermedi prodotti da altre aziende che formano la catena di approvvigionamento della prima, le quali quindi aumenteranno la produzione e avranno allora necessità di ulteriori unità lavorative che percepiranno reddito. Quindi, l'incremento della variabile esogena delle esportazioni imputato, genera un effetto positivo su tutta la catena di fornitura, generando un effetto definito "indiretto".

L'aumento del reddito percepito, dovuto all'aumento di unità lavorative impiegate, aumenta il consumo, generando ulteriore aumento di produzione dovuto alla variazione positiva della domanda interna, generando un effetto definito "indotto". Come visto al paragrafo 5.1, quindi si possono andare a calcolare due tipi di moltiplicatori, tipo I e tipo II. Il tipo I includono l'effetto diretto e indiretto, mentre i moltiplicatori di tipo II includono anche l'effetto indotto.

Di seguito viene riportata una tabella riassuntiva dei moltiplicatori individuati per ogni settore d'interesse e la media ponderata per il valore delle esportazioni di ognuno

Moltiplicatori	Produzione I	Produzione II	Eff. Reddito I	Eff. Reddito II	Eff. Occupazione I	Eff. Occupazione II
Prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	2,0	3,1	0,38	0,50	10	15
Macchine ed apparecchi meccanici n.c.a.	2,0	3,1	0,37	0,48	8	13
Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	1,9	2,8	0,29	0,38	7	10
Prodotti chimici	1,7	2,3	0,22	0,28	5	7
Prodotti alimentari, bevande e prodotti a base di tabacco	2,1	2,9	0,28	0,37	11	14
Prodotti tessili; articoli di abbigliamento; cuoio e relativi prodotti	1,9	2,9	0,33	0,43	10	14
Articoli in gomma e materie plastiche, altri prodotti della lavorazione	1,9	2,9	0,33	0,40	8	11
Prodotti delle altre attività manifatturiere	2,0	3,0	0,35	0,46	11	15
Apparecchiature elettriche	1,8	2,8	0,32	0,42	7	11
Legno e prodotti in legno; carta e stampa	1,8	2,8	0,29	0,42	9	13
Prodotti e preparati farmaceutici	1,6	2,5	0,29	0,38	6	9
Prodotti dell'agricoltura e della caccia e relativi servizi	1,7	2,3	0,26	0,34	25	28
<b>Valore Medio Totale Ponderato</b>	<b>1,91</b>	<b>2,88</b>	<b>0,32</b>	<b>0,42</b>	<b>8,8</b>	<b>12,6</b>

Tabella 12 moltiplicatori della produzione e coefficienti di effetto su reddito e occupazione di tipo I e di tipo II.

Dati gli esiti dell'elaborazione dei moltiplicatori, si può calcolare i valori attesi delle variabili endogene.

A titolo esemplificativo, ipotizzando un aumento delle esportazioni di 1 milione di euro per il primo settore in tabella:

- Incremento di 2 Milioni (3,1 Milioni) di euro della produzione con moltiplicatore di tipo I (di tipo II).
- Incremento di 380 mila (500 mila) euro dei redditi lordi con coefficiente di tipo I (di tipo II).
- Incremento dell'occupazione pari a 10 (15) ULA con coefficiente di tipo I (di tipo II).

Dalla tabella 11, è inoltre possibile notare che un incremento della variabile esogena ha effetti in termini quantitativi diversi dipendentemente dal settore interessato. A titolo esemplificativo, si nota che il settore di fabbricazione delle macchine ed apparecchi meccanici n.c.a., nonostante un coefficiente di effetto sull'occupazione minore, è caratterizzato da un coefficiente di effetto sul reddito maggiore rispetto al settore dell'agricoltura, garantendo quindi redditi lordi maggiori ai propri occupati. Questo è probabilmente sintomo del livello di specializzazione della forza lavoro, il quale comporta una differenza nella retribuzione.

Sempre da tabella 11, si nota come i coefficienti di secondo tipo II siano più elevati rispetto a quelli del tipo I. Questo è un risultato logico, del tutto concordo con quanto visto durante la presentazione della metodologia (paragrafo 5.2).

### 6.3. I risultati del modello: impatti sulle variabili endogene

In questo paragrafo vengono riportati i risultati finali dell'analisi input output. Di seguito si trova una tabella riassuntiva dei risultati dei tre scenari per le esportazioni:

Esportazioni [Mln Euro]			Var % rispetto a 2023
	2023	2030	
Scenario Base	13.818 €	16.632 €	20,36%
Scenario Intermedio	13.818 €	17.880 €	29,40%
Scenario Ottimistico	13.818 €	19.113 €	38,32%

Incremento Esportazioni [Mln Euro]	
Scenario Base	2.814 €
Scenario Intermedio	4.062 €
Scenario Ottimistico	5.295 €

Tabella 13 Esportazioni previste per i tre scenari di stima

A titolo esemplificativo, di seguito vengono riportati i dati necessari, nella pagina successiva si trovano invece i risultati del calcolo nel caso dell'impatto sulla produzione con moltiplicatori di tipo I nello scenario ottimistico.

Scenario Ottimistico Esportazioni [Variazione Annuale Mln €]		2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
V25	Prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	334 €	198 €	218 €	239 €	263 €	288 €	303 €	319 €
V28	Macchine ed apparecchi meccanici n.c.a.	104 €	62 €	68 €	75 €	82 €	90 €	95 €	100 €
V29	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	150 €	89 €	98 €	107 €	118 €	129 €	136 €	143 €
V20	Prodotti chimici	142 €	84 €	93 €	102 €	112 €	122 €	129 €	136 €
V10_12	Prodotti alimentari, bevande e prodotti a base di tabacco	97 €	58 €	64 €	70 €	77 €	84 €	88 €	93 €
V13_15	Prodotti tessili; articoli di abbigliamento; cuoio	56 €	33 €	36 €	40 €	44 €	48 €	51 €	53 €
V22/V23	Articoli in gomma e materie plastiche	34 €	20 €	22 €	25 €	27 €	30 €	31 €	33 €
V31_32	Prodotti delle altre attività manifatturiere	17 €	10 €	11 €	12 €	13 €	14 €	15 €	16 €
V27	Apparecchiature elettriche	24 €	14 €	16 €	17 €	19 €	21 €	22 €	23 €
V16 / V17	Legno e prodotti in legno; carta e stampa	20 €	12 €	13 €	14 €	16 €	17 €	18 €	19 €
V21	Prodotti e preparati farmaceutici	8 €	5 €	5 €	6 €	6 €	7 €	7 €	7 €
V01	Prodotti dell'agricoltura e della caccia e relativi servizi	14 €	8 €	9 €	10 €	11 €	12 €	13 €	14 €
Variazione Totale Annuale		1.000 €	594 €	653 €	716 €	786 €	863 €	908 €	956 €

Tabella 15 incremento esportazioni scenario ottimistico

Totale 6.477 €

Settore	V25	V28	V29	V20	V10_12	V13_15	V22/V23	V31_32	V27	V16 / V17	V21	V01
Moltiplicatore produzione I	1,96	2,00	1,88	1,69	2,06	1,91	1,88	1,99	1,80	1,82	1,61	1,74

Tabella 14 moltiplicatori della produzione di tipo I

Scenario Ottimistico Produzione [Variazione Annuale Mln €]		2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029
V25	Prodotti in metallo, esclusi macchine e impianti	388 €	420 €	454 €	491 €	531 €	575 €	604 €
V28	Macchine ed apparecchi meccanici n.c.a.	124 €	134 €	145 €	157 €	170 €	184 €	193 €
V29	Autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	168 €	181 €	196 €	212 €	229 €	248 €	260 €
V20	Prodotti chimici	142 €	153 €	166 €	179 €	194 €	210 €	221 €
V10_12	Prodotti alimentari, bevande e prodotti a base di tabacco	119 €	129 €	139 €	151 €	163 €	177 €	186 €
V13_15	Prodotti tessili; articoli di abbigliamento; cuoio	63 €	68 €	74 €	80 €	86 €	93 €	98 €
V22/V23	Articoli in gomma e materie plastiche	38 €	41 €	45 €	48 €	52 €	57 €	59 €
V31_32	Prodotti delle altre attività manifatturiere	20 €	21 €	23 €	25 €	27 €	29 €	30 €
V27	Apparecchiature elettriche	26 €	28 €	30 €	32 €	35 €	38 €	40 €
V16 / V17	Legno e prodotti in legno; carta e stampa	22 €	24 €	26 €	28 €	30 €	32 €	34 €
V21	Prodotti e preparati farmaceutici	7 €	8 €	9 €	9 €	10 €	11 €	12 €
V01	Prodotti dell'agricoltura e della caccia e relativi servizi	15 €	16 €	17 €	18 €	20 €	22 €	23 €
<b>Variazione Totale Annuale</b>		<b>1.132 €</b>	<b>1.224 €</b>	<b>1.323 €</b>	<b>1.430 €</b>	<b>1.547 €</b>	<b>1.675 €</b>	<b>1.760 €</b>

Tabella 16 incremento della Produzione ai prezzi base nello scenario ottimistico con moltiplicatori di tipo I

<b>Totale</b>	<b>10.091 €</b>
---------------	-----------------

#### 6.4. Analisi impatti sulla produzione, reddito e occupazione

Come si evince dai risultati sintetizzati riportati in tabella 17, dall'incremento delle esportazioni deriva un aumento della produzione ai prezzi base (il fatturato al netto delle imposte sulla produzione o sulla vendita, come l'IVA, delle spese di trasporto fatturate separatamente e al lordo dei contributi ricevuti sulla produzione) che gode dell'effetto moltiplicativo. Come si è già visto, la natura moltiplicativa dell'impatto è dovuta agli effetti indiretti e indotti dell'aumento di domanda finale.

Per cui l'incremento di domanda finale maggiore dello scenario ottimistico, attiva in misura ancora maggiore l'economia grazie proprio a quanto detto sopra, portando a una differenza nell'incremento della produzione del +88% rispetto allo Scenario Base, e del + 44% nel caso dello Scenario Intermedio.

	Effetto sulla Produzione	
	Tipo I	Tipo II
Scenario Base	5.363 €	8.094 €
Scenario Intermedio	7.742 €	11.685 €
Scenario Ottimistico	10.091 €	15.231 €

scenari considerati.

<b>+ 44 % rispetto a Scenario Base</b>
<b>+ 88 % rispetto a Scenario Base</b>

Tabella 17 risultati aggregati della stima impatti sulla produzione nei tre

Si può notare inoltre, che l'effetto moltiplicativo si va a riflettere anche redditi lordi da lavoro dipendente generati e nell'occupazione, ciò perché l'aumento della produzione effettuata è ottenuto attraverso l'assunzione di nuove unità lavorative, le quali conseguentemente godranno di una certa retribuzione del lavoro offerto.

	Reddito da lavoro dipendente aggiuntivo [Mln Euro]	
	Tipo I	Tipo II
Scenario Base	902 €	1.187 €
Scenario Intermedio	1.302 €	1.714 €
Scenario Ottimistico	1.697 €	2.234 €

<b>+ 44 % rispetto a Scenario Base</b>
<b>+ 88 % rispetto a Scenario Base</b>

Tabella 18 risultati aggregati della stima impatti sul reddito lordo da lavoro dipendente nei tre scenari considerati.

Fte Aggiuntivi stimati		
	Tipo I	Tipo II
Scenario Base	24.870	35.471
Scenario Intermedio	35.903	51.206
Scenario Ottimistico	46.800	66.748

+ 44 % rispetto a Scenario Base  
+ 88 % rispetto a Scenario Base

Tabella 19 risultati aggregati della stima impatti sull'occupazione nei tre scenari considerati.

Anche nel caso del reddito e dell'occupazione, si può notare un impatto nello scenario ottimistico l'88% più alto rispetto a quanto previsto per lo Scenario Base, con conseguenze quindi positive generale sulle condizioni di vita delle famiglie positive, generate indirettamente dalla ZLS, attraverso le sue misure per l'incentivazione dello sviluppo industriale.

la differenza in termini percentuali relativi tra i tre scenari calcolati con uno dei due tipi di moltiplicatore, come si riporta in tabella 17,18 e 19, rimane identica sia utilizzando i moltiplicatori di tipo I che quelli di tipo II. Si evidenziano invece (anche graficamente in figura da 5 a 10) le differenze in termini di valori assoluti ottenuti calcolando gli impatti con i moltiplicatori di tipo I e tipo II, differenza che aumenta incrementando il valore della variabile esogena (le esportazioni) per via della natura moltiplicativa degli impatti sulle variabili endogene.

Questo divario nei risultati si spiega considerando la natura dei due tipi di moltiplicatore. Infatti, come già visto, i moltiplicatori di tipo I forniscono una sottostima degli effetti totali, dato che non considerano l'aumento dei consumi generato dall'aumento dei redditi lordi a favore delle famiglie. D'altra parte, i moltiplicatori di tipo II tendono a restituire una sovrastima degli effetti totali, dovuto all'utilizzo di coefficienti di propensione marginale al consumo fissi, in contrapposizione alla teoria economica classica. Quanto detto sopra è analogamente valido nell'analisi degli impatti sul reddito e l'occupazione.

Si deduce quindi, che è verosimile attendersi un impatto sulle variabili endogene effettivo a livello nazionale per ogni scenario di un valore compreso tra i due valori assunti nei calcoli con i diversi tipi di moltiplicatori.

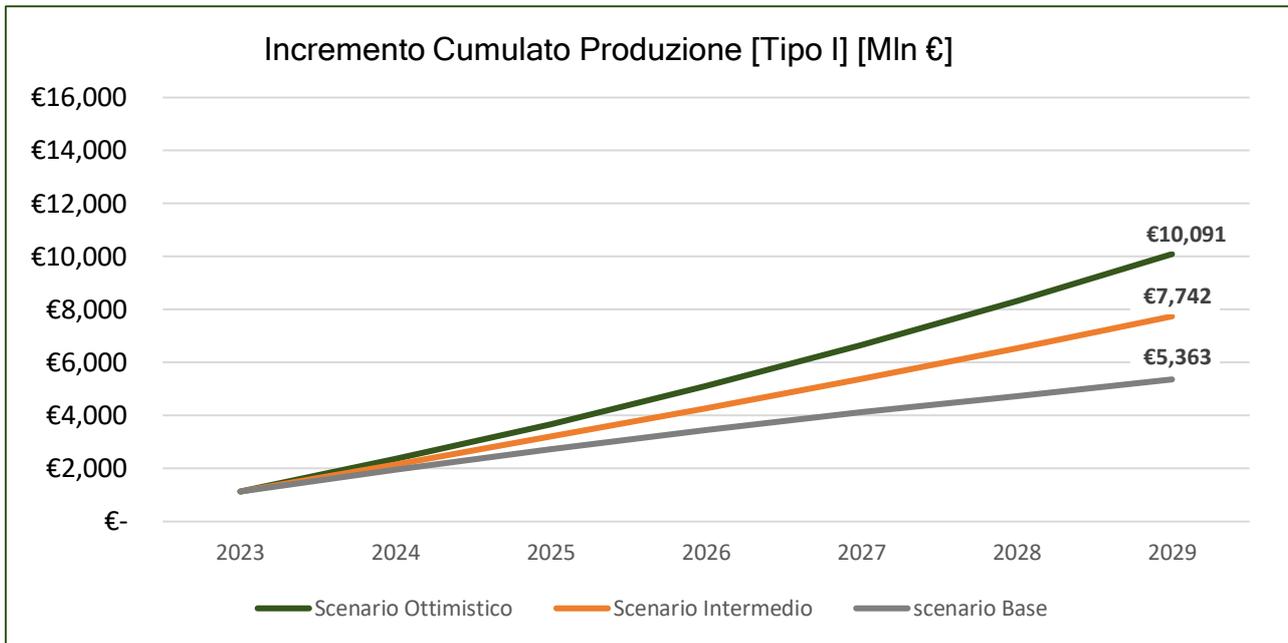


Figura 5 Grafico delle cumulate degli incrementi della produzione generati dall'aumento delle esportazioni previsto per ogni scenario, calcolato con moltiplicatori di tipo I.

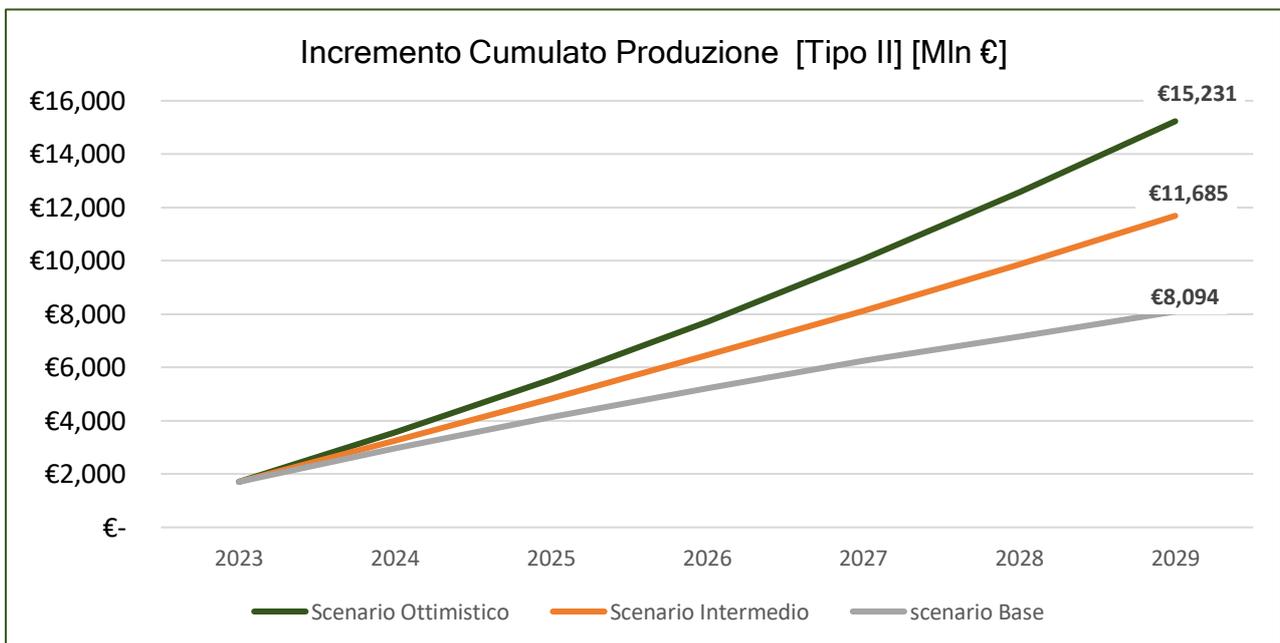


Figura 6 Grafico delle cumulate degli incrementi della produzione generati dall'aumento delle esportazioni previsto per ogni scenario, calcolato con moltiplicatori di tipo II.

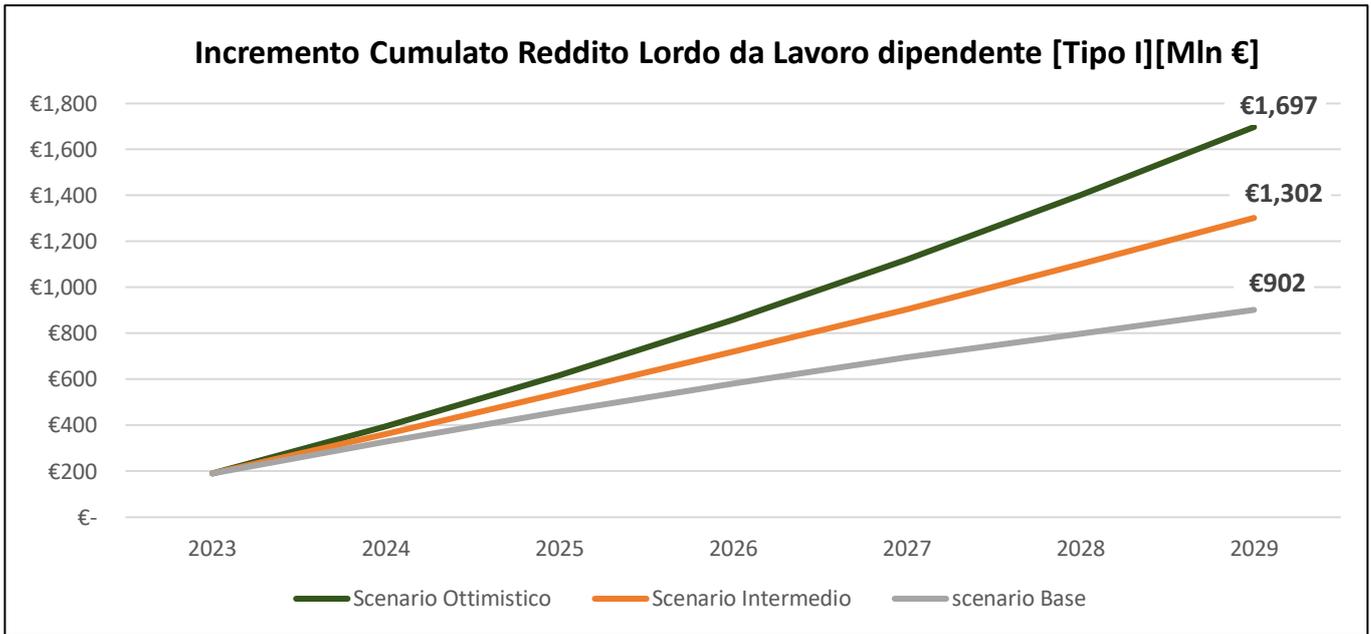


Figura 6 Grafico delle cumulate degli incrementi del reddito lordo da lavoro dipendente generati dall'aumento delle esportazioni previsto per ogni scenario, calcolato con moltiplicatori di tipo I.

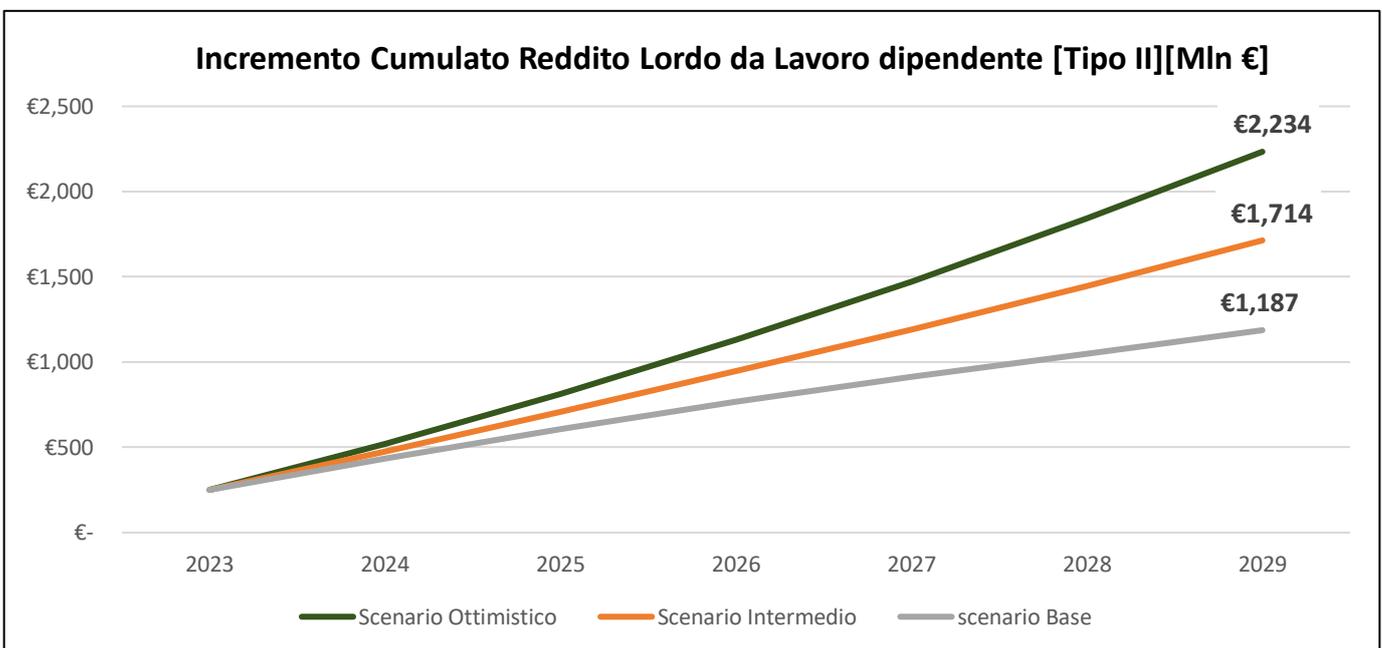


Figura 5 Grafico delle cumulate degli incrementi del reddito lordo da lavoro dipendente generati dall'aumento delle esportazioni previsto per ogni scenario, calcolato con moltiplicatori di tipo II.

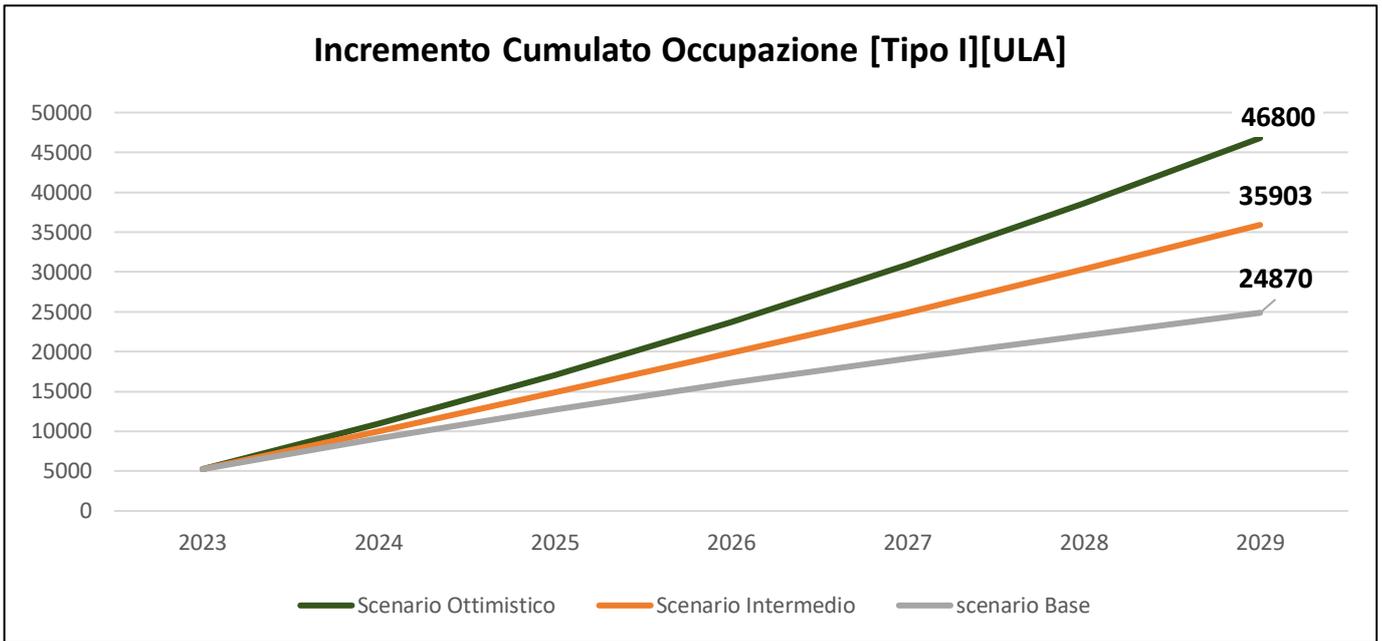


Figura 9 Grafico delle cumulate degli incrementi delle unità lavorative occupate generati dall'aumento delle esportazioni previsto per ogni scenario, calcolato con moltiplicatori di tipo I.

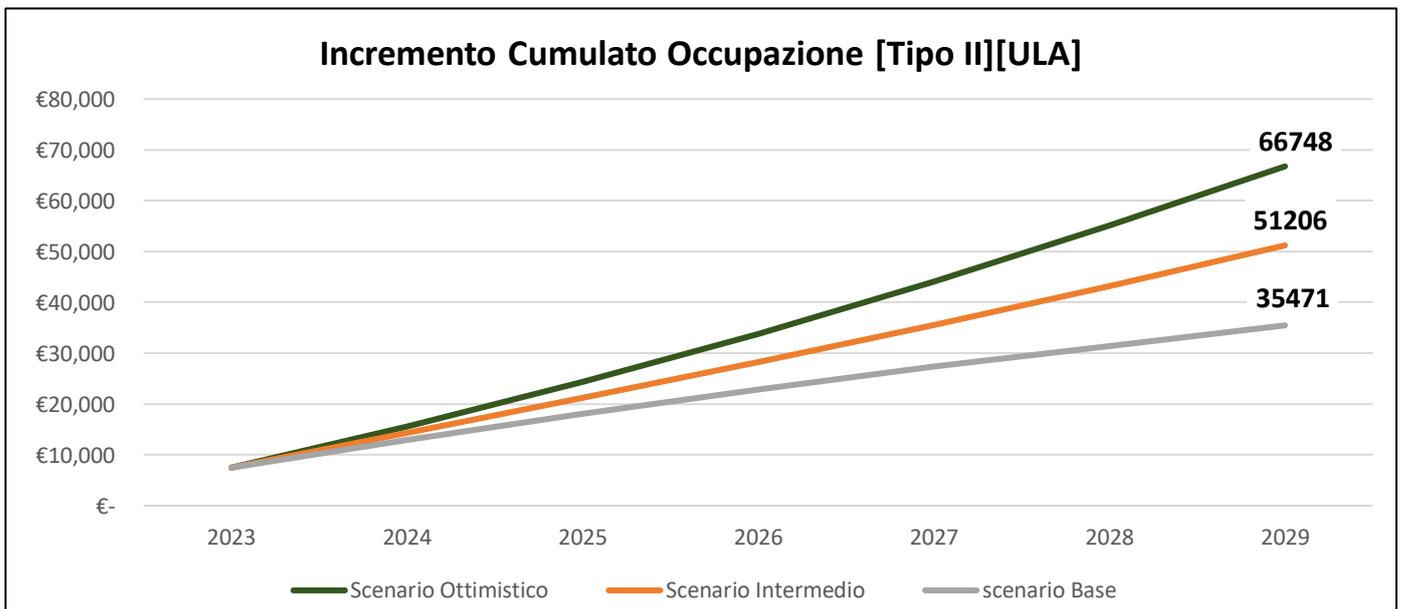


Figura 10 Grafico delle cumulate degli incrementi delle unità lavorative occupate generati dall'aumento delle esportazioni previsto per ogni scenario, calcolato con moltiplicatori di tipo II.

## 6.5. Impatto sul Prodotto Interno Lordo

A partire dalla tavola input output, facendo alcune assunzioni, è possibile andare a calcolare l'impatto sul prodotto interno lordo. In particolare, si è assunto:

- Che il Valore aggiunto marginale si mantenga costante e sia pari a quello medio del settore indicato nella tavola input output.
- Che il rapporto PIL/VA si mantenga pari a quello misurato nel 2019 per la Lombardia, e che sia costante per la Provincia di Mantova e Cremona.
- Che l'effettivo impatto sulle variabili endogene si attesti al valor medio tra l'effetto totale misurato con coefficienti di tipo I e quello misurato con coefficienti di tipo II.

Inoltre, il PIL del 2019 è stato riportato ai prezzi del 2021, dal momento che i valori di crescita sono concatenati a partire proprio da quest'anno, così facendo si identifica l'aumento del PIL dovuto all'effettivo aumento di volumi di vendite, mantenendo i prezzi stabili. I dati sul Prodotto Interno Lordo al 2019 sono stati ottenuti sul sito ufficiale di Unioncamere Lombardia [26].

<b>PIL Valori concatenati Mantova + Cremona 2019 [prezzi 2021]</b>	<b>25.347,49 €</b>
--	--------------------

### PIL generato ZLS [Mln Euro]

	Tipo I	Tipo II	Valore Medio
<b>Scenario Base</b>	<b>2.063 €</b>	<b>2.960 €</b>	<b>2.511 €</b>
<b>Scenario Intermedio</b>	<b>2.979 €</b>	<b>4.273 €</b>	<b>3.626 €</b>
<b>Scenario Ottimistico</b>	<b>3.883 €</b>	<b>5.569 €</b>	<b>4.726 €</b>

### Tasso di crescita del PIL imputabile a effetti diretti, indiretti (e indotti) ZLS

	Tasso Crescita Annuo
<b>Scenario Base</b>	<b>1,4%</b>
<b>Scenario Intermedio</b>	<b>2,0%</b>
<b>Scenario Ottimistico</b>	<b>2,6%</b>

Tabella 20 Incremento di Pil generato per effetto degli impatti della ZLS.

Considerata una durata della ZLS pari a 7 anni, è possibile calcolare il valore del tasso medio di crescita con cui contribuisce la ZLS all'incremento del Prodotto interno Lordo.

Se si ipotizza che l'intero effetto vada a beneficio delle Province di Mantova e Cremona, si otte si otterrebbe una crescita media, dovuta all'incremento delle esportazioni e a tutti gli effetti indiretti e indotti da queste, del Pil pari a 2,6% nel caso migliore, contro l'1,4% del caso base.

## 7. Conclusioni

Dai risultati emersi dalle stime, si evince come la ZLS possa avere un forte impatto lungo la sua durata, sia per lo sviluppo economico delle imprese, e di riflesso anche per tutto l'apparato logistico e dei sistemi di trasporto del paese, che per le famiglie.

Nel caso di concretizzazione di uno scenario positivo, la normativa prevede anche la possibilità di estensione della durata della zona logistica semplificata, con probabili ulteriori impatti positivi sul sistema economico Lombardo. Inoltre, grazie ai potenziali investimenti attivati, si potrebbero riscontrare degli effetti di lungo termine benefici per il territorio, da un punto di vista infrastrutturale e sviluppo e resilienza dell'apparato industriale.

Tuttavia, questo potenziale successo è subordinato ad alcuni fattori critici:

- La Velocità di risoluzione delle criticità emerse dalle interviste e delle misure specifiche scelte.
- La zona franco doganale, la corretta implementazione dei «fast corridors» e lo sviluppo delle aree logistiche delle due province giocheranno un ruolo fondamentale per la semplificazione logistico burocratica e la creazione di un territorio attrattivo per le imprese.
- Diffusione dell'informazione: è necessario che gli stakeholders istituzionali si adoperino per diffondere nel mondo industriale l'iniziativa.
- Una governance centralizzata ed efficiente: come si è già visto nello studio delle buone pratiche, per la ZLS è fondamentale per far sì che i meccanismi di semplificazioni e di monitoraggio per gli investimenti siano efficaci, l'autonomia amministrativa è fondamentale per ottenere lo sviluppo ricercato.

L'importanza che la ZLS SUD Lombardia può avere non si limita alle Province di Mantova e Cremona, ma potrebbe configurarsi come un "banco di prova" per tutte le misure che propone in materia di semplificazioni amministrative, al fine di prendere in considerazione la modifica delle normative nazionali, secondo l'esperienza che ne deriverà da questo progetto.

Tutti questi sono fattori che devono essere sotto l'attenzione delle istituzioni governativa statali e regionali, delle autorità portuali e di tutte le figure affini.

Vi sono altri fattori che invece non sono sotto il controllo degli stakeholders, e che sono altrettanto fondamentali per il successo della ZLS. In particolare, le condizioni macroeconomiche instabili potrebbero pregiudicare i possibili impatti positivi, la possibile recessione, la cui causa è da ricondurre all'aumento dei tassi delle Banche Centrali in risposta alla forte inflazione che ha causato l'anno corrente, potrebbe cambiare del tutto gli scenari di previsione.

Si sono identificati però casi in letteratura dove le zone economiche speciali sono state in grado di svolgere un ruolo mitigativo degli effetti della recessione, come nel caso della Polonia, che ha visto crescere stabilmente il proprio PIL nel periodo della crisi finanziaria nota come "la crisi del 2008"

[3]. È perciò possibile che la ZLS stessa, con le sue meccaniche d'incentivazione, agisca da risposta stessa ai danni tipici di una recessione.

Vanno tenute in considerazione inoltre, alcune osservazioni da un report di World Bank Group, dove si riporta come gli incentivi fiscali sul credito d'imposta risulti un fattore attrattivo sempre meno rilevante, dal momento che

il numero di zone economiche speciali nel mondo è in forte crescita, e che spesso l'uso di generosi incentivi pacchetti per compensare altri svantaggi (come località e infrastrutture inadeguate) è inefficace in termini di prestazioni complessive della zona, in gran parte a causa della crescente comunanza degli incentivi agli investimenti nelle zone economiche speciali. Nel Report si afferma anche: "C'è molto più spazio per ridurre i costi logistici rispetto ai costi di produzione. Questo può essere ottenuto all'interno della Zona riducendo l'elaborazione dei tempi di transazione e dei requisiti burocratici" [28].

Per cui, in conclusione, come dai risultati raccolti dalle interviste, si evidenzia che il successo o l'insuccesso della ZLS non si limitano al ruolo degli incentivi fiscali, ma il fattore fondamentale, sarà quello che essa sarà in grado di offrire, in termini di qualità dell'infrastruttura, dell'apparato logistico, delle sinergie produttive e delle tempistiche e modalità burocratiche e amministrative.

## 8. Bibliografia

- [1] C. D. Stoltenberg, «China's Special Economic Zones: Their Development and Prospects,» vol. 24, n. 6, 1984.
- [2] F. Lees, *China Superpower: Requisites for High Growth*, Springer, 1996.
- [3] EY, «Poland – a true special economic zone,» EY, 2014.
- [4] W. bank, «Doing Business 2020,» World Bank group, 2019.
- [5] T. Don MacLean, «A systematic literature review of empirical research on the impacts of e-government: a public value perspective.,» *Public Administration Review*, vol. 82, n. 1, pp. 23-38, 2022.
- [6] S. Papaioannou, «Papaioannou, Sotiris. "Public investment multipliers in EU countries: Does the efficiency of public sector matter?."», 2016.
- [7] M. Bella, «ConfCommercio - Il PNRR per un+nuovo Mezzogiorno,» 5 Febbraio 2022. [Online]. Available: <https://www.confcommercio.it/documents/20126/3660224/Il+PNRR+per+un+nuovo+Mezzogiorno.pdf/87a45541-f2ae-16ae-327a-eb1a8350364e>. [Consultato il giorno 2 settembre 2022].
- [8] I. Visco, «Investimenti pubblici per lo sviluppo dell'economia,» in *64° Convegno di Studi Amministrativi*, Varenna, 2018.
- [9] «Trasportitalia.com,» 7 Giugno 2021. [Online]. Available: <https://www.trasporti-italia.com/treno-cargo/l-anno-ue-della-ferrovia-necessario-accelerare-lo-shift-modale-gomma-ferro/47440>. [Consultato il giorno 9 08 2022].
- [10] A. Argillo, «GSE,» Marzo 2022. [Online]. Available: [https://www.gse.it/documenti\\_site/Documenti%20GSE/Rapporti%20statistici/Rapporto%20Statistico%20GSE%20-%20FER%202020.pdf](https://www.gse.it/documenti_site/Documenti%20GSE/Rapporti%20statistici/Rapporto%20Statistico%20GSE%20-%20FER%202020.pdf).
- [11] «ADM,» [Online]. Available: <https://www.adm.gov.it/portale/dogane/operatore/ecustoms-aida/progetti-aida/fast-corridor>. [Consultato il giorno 21 Agosto 2022].
- [12] D. Palmiotti, «Il Sole 24 Ore,» 7 Febbraio 2022. [Online]. Available: [https://www.ilsole24ore.com/art/taranto-traffici-crescita-mentre-zes-e-zona-franca-attirano-nuove-imprese-AECswo9?refresh\\_ce=1](https://www.ilsole24ore.com/art/taranto-traffici-crescita-mentre-zes-e-zona-franca-attirano-nuove-imprese-AECswo9?refresh_ce=1). [Consultato il giorno Settembre 2022].
- [13] A. Caruso, «Il finanziamento tramite capitale di debito: un'indagine su PMI e micro imprese italiane.».
- [14] A. F. Claudio D'Auria, «Bank interest rates and credit relationships in Italy.,» *Journal of Banking & Finance*, vol. 23, n. 7, pp. 1067-1093, 1999.
- [15] P. F. Russo, «Il difficile accesso al credito delle piccole imprese,» in *Convention Fedart Fidi*, Roma, 2019.
- [16] SEA\LNG, «SEA-LNG,» Febbraio 2020. [Online]. Available: [https://sea-Ing.org/wp-content/uploads/2020/02/200214\\_SEALNG2019reviewDIGITAL\\_compressed.pdf](https://sea-Ing.org/wp-content/uploads/2020/02/200214_SEALNG2019reviewDIGITAL_compressed.pdf). [Consultato il giorno 10 ottobre 2022].
- [17] «Camera di Commercio di Cremona,» [Online]. Available: [https://www.cr.camcom.it/index.phtml?Id\\_VMMenu=811](https://www.cr.camcom.it/index.phtml?Id_VMMenu=811). [Consultato il giorno 10 Ottobre 2022].
- [18] «Camera di Commercio di Mantova,» [Online]. Available: <https://www.mn.camcom.gov.it/>. [Consultato il giorno 18 Ottobre 2022].
- [19] «poloinmortara,» [Online]. Available: <https://www.poloinmortara.it/>. [Consultato il giorno 20 Ottobre 2022].
- [20] A. Amato, «Moltiplicatori regionali e analisi input output,» *Rivista internazionale di scienze sociali*, pp. 213-255, 1976.
- [21] M. D. H. D. Hernoncut, «Input-Output Multipliers – Specification sheet and supporting material, Spicosa project report,» 2011.
- [22] A. M. Ronald B. Davies, «The impact of special economic zones on exporting behavior,» *Review of Economic Analysis*, pp. 145-174, 2019.
- [23] S. B. Luca Antonellini, «Modello di sviluppo del traffico portuale italiano,» *Sitemi di Logistica*, 2015.
- [24] ISTAT, «ISTAT - commercio estero,» [Online]. Available: <https://www.istat.it/it/commercio-estero?dati>. [Consultato il giorno 19 ottobre 2021].

- [25] ISTAT, «ISTAT - archivio,» [Online]. Available: <https://www.istat.it/it/archivio/253253>. [Consultato il giorno ottobre 19 2022].
- [26] «UnionCamere Lombardia,» [Online]. Available: <https://www.unioncamerelombardia.it/images/file/Al%20linee%20strategiche/C%2025-11-21%20-%20Linee%20Strategiche%20Triennali%202022-2024.pdf>. [Consultato il giorno 29 Ottobre 2022].
- [27] B. Kumar, «Special Economic Zones – A Comparative Study of Export and FDI Performance With India,» 2009.
- [28] J. C. Gokhan Akinci, «Special economic zone: performance, lesson learned, and implication for zone development,» World Bank Group.

