



**Università
degli Studi
di Ferrara**

E DIPARTIMENTO
DI ECONOMIA
E MANAGEMENT

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI FERRARA

DIPARTIMENTO DI ECONOMIA E MANAGEMENT
Via Voltapaletto, 11 - 44121 Ferrara

Quaderno DEM 1/2026

Febbraio 2026

La Zona Logistica Semplificata
dell'Emilia-Romagna.
Una leva per l'attrattività dell'intero
territorio regionale?

Aurelio Bruzzo

Quaderni DEM, volume 15

ISSN 2281-9673

Editor: Leonzio Rizzo (leonzio.rizzo@unife.it)
Managing Editor: Paolo Gherardi (paolo.gherardi@unife.it)
Editorial Board: Davide Antonioli, Fabio Donato,
Massimiliano Ferraresi, Federico Frattini,
Antonio Musolesi, Simonetta Renga

Website:
<https://eco.unife.it/it/ricerca/pubblicazioni-1/quaderni-del-dipartimento-dem>

LA ZONA LOGISTICA SEMPLIFICATA DELL'EMILIA-ROMAGNA. UNA LEVA PER L'ATTRATTIVITÀ DELL'INTERO TERRITORIO REGIONALE?

di Aurelio Bruzzo^(*)

Sommario

Il presente studio consiste nel testo delle esposizioni svolte dall'autore nel novembre 2025 nell'ambito dell'annuale Seminario del Corso di Economia Urbana e Regionale, per l'a. a. 2025-26, presso il Dipartimento di Economia e Management dell'Università di Ferrara.

Esso si articola in due parti, di cui la prima è dedicata all'illustrazione di questa particolare misura di politica dei trasporti recentemente avviata dalla Regione Emilia-Romagna, mentre nella seconda parte sono esposti alcuni approfondimenti, accompagnati da un'analisi critica tendente a verificare come rispondere alla domanda contenuta nel titolo dello stesso studio.

Alla luce della sua particolare natura, si ritiene opportuno fare in questa sede alcune precisazioni circa il contenuto e il metodo di lavoro che è stato seguito in tale occasione. Per quanto riguarda il contenuto si avverte che lo studio rappresenta il risultato di un'analisi interdisciplinare, giacché non attiene solo all'economia e la politica dei trasporti, ma anche all'analisi economica del territorio, così come alla base giuridica per i necessari riferimenti normativi. Si tratta dunque di uno studio coerente con una delle principali caratteristiche della scienza regionale, applicata ad uno specifico contesto territoriale, che in questo caso è costituito dall'Emilia-Romagna. Circa il metodo seguito nella conduzione dello studio, invece, esso non presenta solo finalità strettamente didattiche, dal momento che contiene molti spunti per ulteriori ricerche con cui approfondire uno o più dei numerosi temi qui affrontati, al di là di un suo eventuale aggiornamento, in quanto l'oggetto dello studio è di estrema attualità.

Abstract

The Simplified Logistics Zone of Emilia-Romagna. A lever for the attractiveness of the entire region?

This study consists of the text of the presentations given by the author in November 2025 as annual Seminar of the Urban and Regional Economics Course, for the 2025-26 academic year, at the Department of Economics and Management of the University of Ferrara.

It is divided into two parts, the first of which illustrates this specific transport policy measure recently implemented by the Emilia-Romagna Region, while the second part provides some insights, accompanied by a critical analysis aimed at assessing how to answer the question posed in the study's title. Given its particular nature, it is considered appropriate to make some clarifications here regarding the content and working method used in this study. Regarding the content, it should be noted that the study represents the result of an interdisciplinary analysis, as it pertains not only to the economics and policy of transportation, but also to the economic analysis of the territory, as well as the legal basis for the necessary regulatory references. It is therefore a study consistent with one of the main characteristics of regional science, applied to a specific territorial context, which in this case is Emilia-Romagna. Regarding the method followed in conducting the study, however, it does not have strictly educational purposes only, since it contains many ideas for further research with which to delve deeper into one or more of the numerous topics addressed here, beyond its possible updating, as the object of the study is extremely current.

Parole chiave: Logistica, Politica dei trasporti, Aree territoriali, Sviluppo regionale

Classificazione JEL: R42, R52, R58, R11

^(*) Dipartimento di Economia e Management dell'Università degli Studi di Ferrara; email corresponding author: aurelio.bruzzo@unife.it

Prima parte: Il progetto di Zona Logistica Semplificata dell'Emilia-Romagna. Un'illustrazione complessiva

1. La ZLS: definizione e sue principali caratteristiche

In sede introduttiva va ricordato il rilevante ruolo svolto dal settore dei Trasporti e della Logistica nell'ambito di un moderno e competitivo sistema economico: nel caso dell'Emilia-Romagna tali attività risultano essenziali per la crescita di una regione che è fra le più manifatturiere d'Italia, nonché d'Europa.

Recentemente, poi, cioè a fine ottobre 2025, con l'approvazione della legge quadro sugli interporti, che ha modificato la precedente legge n. 240/1990, anche il *policy maker* italiano ha deciso di puntare sulla intermodalità, riconoscendo l'interporto come un'infrastruttura strategica per il nostro paese.

1.1 Definizione

La Zona Logistica Semplificata (ZLS) viene definita come un'area territoriale - geograficamente delimitata e chiaramente identificata – strategica dal punto di vista economico, ideata per creare le condizioni favorevoli – in termini di semplificazioni amministrative e di incentivazioni di carattere fiscale, doganale e finanziario – nonché concepita per promuovere, più in generale, lo sviluppo di un sistema produttivo e logistico a livello territoriale per le imprese in essa insediate, attraendo l'insediamento di nuove imprese e nuovi investimenti nella regione in cui la stessa ZLS è ubicata.

Una ZLS può essere istituita nelle regioni non interessate dalla Zona Economica Speciale (ZES) unica del Mezzogiorno, la quale riguarda ovviamente tutte le regioni meridionali (alle quali sono state da poco aggiunte anche l'Umbria e metà delle Marche).

La ZLS pertanto va nettamente distinta dalla ZES (unica).

Infatti, quest'ultima è uno strumento più ampio e recente (istituita nell'attuale forma solo nel 2024) che dal 2025 copre un'area geografica dell'Italia meridionale più vasta e dispone – come suo principale strumento d'intervento – di un credito d'imposta maggiore.

Le ZLS, invece, sono zone logistiche più circoscritte, istituite (ai sensi della legge n. 205/2017) a livello di singole regioni anche prima del 2024, le quali solitamente coprono specifiche aree portuali e logistiche, disponendo di incentivi fiscali di minore entità.

Per ciascuna regione può essere istituita solo una ZLS, qualora in quella sia presente almeno un'area portuale che presenti le caratteristiche previste dalla Rete Transeuropea dei Trasporti (TEN-T), la quale mira a creare un'unica rete europea di infrastrutture di trasporto (strade, ferrovie e persino vie navigabili), collegando i principali nodi strategici come città, porti, aeroporti e interporti.

1.2 Principali caratteristiche di una ZLS

Come già accennato, la ZLS – oltre a comprendere almeno un'Area portuale – è composta da territori quali porti, aree retroportuali, anche di carattere produttivo e aeroportuale, piattaforme logistiche e interporti, ma ovviamente non può comprendere zone residenziali.

Inoltre, essa può includere anche aree della stessa regione che non sono territorialmente adiacenti a quella portuale, purché esse presentino un nesso economico-funzionale con questa.

Il nesso economico-funzionale tra aree non territorialmente adiacenti sussiste qualora vi sia la presenza, o si prospetti il potenziale sviluppo, di attività economico-produttive, così come indicate nel Piano di Sviluppo Strategico (PSS) – che verrà illustrato più avanti – oppure di adeguate infrastrutture di collegamento fra le varie aree interessate.

2. Le finalità e gli obiettivi delle ZLS

Lo scopo di una ZLS è quello di creare all'interno del suo perimetro territoriale le condizioni favorevoli allo sviluppo del tessuto produttivo esistente, mediante l'adozione di semplificazioni amministrative, incentivazioni di carattere fiscale, doganale e finanziario. In altre parole, tali condizioni tendono a promuovere lo sviluppo del sistema produttivo e logistico territoriale per le

imprese in essa già localizzate, nonché ad attrarre (anche dall'estero) l'insediamento di nuove imprese e nuovi investimenti.

2.1 Obiettivi specifici

Anche la Zona Logistica Semplificata dell'Emilia-Romagna (ZLS-ER) intende supportare:

- lo sviluppo dell'Hub portuale di Ravenna, che rappresenta uno snodo intermodale per il sistema produttivo nazionale e regionale, nonché il principale punto di approdo per le merci di importazione in Emilia-Romagna;
- lo sviluppo dei principali nodi logistici regionali e dei trasporti intermodali, considerati fondamentali ai fini di uno sviluppo di tipo sostenibile;
- ed infine lo sviluppo delle attività imprenditoriali, incentivando ed attraendo anche nuovi investimenti (da altre regioni e anche dall'estero).

2.2 L'iter di approvazione in sintesi

Nel febbraio 2022 la Regione Emilia-Romagna ha definito il «Piano di Sviluppo Strategico» della ZLS-ER, incentrato sul porto di Ravenna e sulle connesse infrastrutture logistiche.

La ZLS dell'Emilia-Romagna è stata definita in conformità alla legge n. 205/2017, che disciplina le ZLS operanti nell'Italia centro-settentrionale, nonché al DPCM n. 40/2024, che ne regola le modalità operative. Nell'ottobre 2024, la ZLS-ER è stata istituita con un DPCM sulla base del PSS che è stato nel frattempo presentato dalla Regione Emilia-Romagna.

La durata operativa della ZLS è di sette anni, prorogabile per ulteriori sette anni. La sua durata non è dunque destinata a protrarsi all'infinito, ma solo per un massimo di 14 anni.

In effetti, affinché gli incentivi economico-finanziari e le agevolazioni giuridico-amministrative risultino efficaci occorre che tali strumenti siano di tipo straordinario; altrimenti, se diventassero ordinari o generalizzati, essi non risulterebbero più efficaci.

3. Il contesto politico-istituzionale in Emilia-Romagna

L'istituzione della ZLS-ER si basava sulla duplice constatazione a cui era giunta all'epoca l'Amministrazione regionale secondo la quale:

- i) il trasporto e la logistica sono dei settori fondamentali ai fini della crescita economica e
- ii) la ZLS può dare un contributo decisivo allo sviluppo della portualità, dei trasporti inter-modal, delle attività imprenditoriali, nonché uno stimolo importante alla semplificazione delle procedure burocratiche.

L'Amministrazione regionale si è dunque indirizzata verso l'istituzione di una ZLS che:

- a) avesse una conformazione pienamente regionale e
- b) comprendesse aree produttive con forti potenzialità di sviluppo collegate al porto di Ravenna ed ai principali nodi logistici della regione.

Per fare ciò sono state pienamente sfruttate le facoltà, previste dalla normativa vigente in materia, di comprendere nel perimetro della ZLS anche aree non territorialmente adiacenti a quella portuale.

La politica relativa alla ZLS-ER risulta pertanto espressione della necessità di una visione integrata per il trasporto e la logistica delle merci: una strategia di sviluppo in cui gli attori pubblici sono chiamati a coordinare interventi di politica industriale, di urbanistica e di uso del territorio con le politiche dei trasporti.

La ZLS-ER, quindi, è un sistema eterogeneo, composto da:

- i) varie porzioni di territorio della regione,
- ii) dalle imprese che vi operano
- iii) ed infine dalle infrastrutture che collegano le aree territoriali e le imprese in queste ubicate al porto di Ravenna.

4. I criteri prioritari di selezione delle aree inserite nel perimetro territoriale e l'ambito operativo

La ZLS-ER si innesta sull'area portuale di Ravenna, ne include le aree adiacenti, e verrà progressivamente allargata ad ulteriori aree non adiacenti, purché queste siano capaci di soddisfare il nesso economico-funzionale con lo stesso porto di Ravenna, finendo così per coinvolgere un'area complessiva di oltre 4.500 ha, per l'esattezza 4.563 ettari.

Più precisamente, il nesso economico va individuato nella specializzazione produttiva, di cui si parlerà più avanti, mentre il nesso funzionale concerne la connessione sul territorio mediante le varie reti di trasporto.

Per delimitare la ZLS Emilia-Romagna sono state seguite 2 priorità:

Priorità 1: inclusione nella ZLS del porto di Ravenna e dei principali nodi logistici regionali, sebbene, in realtà, nel perimetro della ZLS-ER siano incluse anche aree a vocazione logistico-produttiva, cioè mista, che sono ubicate nell'ambito portuale. L'inserimento del porto di Ravenna e dei principali nodi logistici regionali nel perimetro della zona mira in particolare al rafforzamento delle interconnessioni e del grado di accessibilità tra il porto di Ravenna e quei bacini produttivi che sono considerati di primario interesse per lo sviluppo del sistema produttivo regionale.

Priorità 2: Inclusione di aree produttive e commerciali, già destinate ad insediamenti produttivi, che – oltre a soddisfare il nesso economico-funzionale – presentano anche una capacità di espansione produttiva. Tale priorità persegue dunque lo scopo di creare delle condizioni favorevoli per lo sviluppo delle imprese già operative e per la nascita di nuove imprese, individuando:

- aree già destinate a insediamenti produttivi esistenti;
- aree dotate di una capacità di espansione produttiva tale da garantire l'insediamento di una grande impresa o il potenziamento di imprese già esistenti.

5. La dimensione e la distribuzione territoriale dei nodi intermodali e delle aree logistico-produttive

Poiché l'estensione massima possibile della ZLS-ER è pari a 4.903 ha, la ZLS che è stata istituita in Emilia-Romagna copre il 93% del totale della superficie candidabile.

Circa il 60% dell'estensione complessiva della ZLS include una decina di nodi intermodali e di aree logistico-produttive presenti nel porto e nel retroporto di Ravenna, nonché negli snodi strategici della piattaforma logistica intermodale regionale. Di questo insieme, però, più del 50% è concentrato nel porto ravennate, nonché in due soli nodi logistici, quello di Bologna e quello di Parma, che sono già notevolmente estesi; le rimanenti aree invece sono localizzate in nodi logistici di dimensione – e pertanto anche di rilievo – decisamente minore a quelli appena menzionati.

Prospetto 1: Superfici dei vari nodi logistici inclusi nella ZLS-ER

Nodi intermodali e aree logistico-produttive	Provincia	Superficie (ha)	% occupazione della superficie della ZLS
<i>Porto di Ravenna</i>	<i>Ravenna</i>	<i>1.689</i>	<i>37%</i>
<i>Centro Intermodale Lugo</i>	<i>Ravenna</i>	<i>26</i>	<i>0,6%</i>
<i>Scalo merci Villa Selva</i>	<i>Forlì-Cesena</i>	<i>17</i>	<i>0,4%</i>
<i>Scalo ferroviario di Bondeno</i>	<i>Ferrara</i>	<i>13</i>	<i>0,3%</i>
<i>Interporto di Bologna</i>	<i>Bologna</i>	<i>521</i>	<i>11%</i>
<i>Scalo merci Marzaglia</i>	<i>Modena</i>	<i>77</i>	<i>2%</i>
<i>Scalo merci di Rubiera</i>	<i>Reggio Emilia</i>	<i>8</i>	<i>0,2%</i>
<i>Scalo di Dinazzano</i>	<i>Reggio Emilia</i>	<i>27</i>	<i>1%</i>
<i>Scalo merci Guastalla-S. Giacomo</i>	<i>Reggio Emilia</i>	<i>1</i>	<i>0,02%</i>
<i>Interporto di Parma</i>	<i>Parma</i>	<i>257</i>	<i>6%</i>
<i>Hub ferroviario di Piacenza</i>	<i>Piacenza</i>	<i>112</i>	<i>3%</i>
Totale nodi		2.748	60%

Prospetto 2: Superfici delle varie aree produttive incluse nella ZLS-ER

Comune - Nome aree produttive selezionate	Provincia	Superficie (ha)	% occupazione della superficie della ZLS
<i>Ravenna - Le Bassette – Via Baiona</i>	<i>Ravenna</i>	<i>79</i>	<i>2%</i>
<i>Ravenna – Area Via Vicoli</i>	<i>Ravenna</i>	<i>23</i>	<i>1%</i>
<i>Bagnacavallo – Via Cà del vento</i>	<i>Ravenna</i>	<i>54</i>	<i>1%</i>
<i>Bagnacavallo – Via Sinistra Canale Superiore</i>	<i>Ravenna</i>	<i>52</i>	<i>1%</i>
<i>Lugo/Cotignola – Centro Merci – Via Cavatorta</i>	<i>Ravenna</i>	<i>43</i>	<i>1%</i>
<i>Cotignola – Area Vulcaflex – Via Madonna di Genova</i>	<i>Ravenna</i>	<i>25</i>	<i>1%</i>
<i>Cotignola – Area Sirea-Calpo</i>	<i>Ravenna</i>	<i>33</i>	<i>1%</i>
<i>Conselice – Area industriale Unigrà</i>	<i>Ravenna</i>	<i>46</i>	<i>1%</i>
<i>Faenza – Zona industriale Autostrada-Naviglio</i>	<i>Ravenna</i>	<i>209</i>	<i>5%</i>
<i>Forlì – Aree industriali Villa Selva e Coriano</i>	<i>Forlì-Cesena</i>	<i>230</i>	<i>5%</i>
<i>Forlimpopoli – Villa Selva</i>	<i>Forlì-Cesena</i>	<i>43</i>	<i>1%</i>
<i>Cesena – Aree produttive</i>	<i>Forlì-Cesena</i>	<i>272</i>	<i>6%</i>
<i>Rimini – CAAR</i>	<i>Rimini</i>	<i>13</i>	<i>0,3%</i>
<i>Misano Adriatico – Area APEA Raibano</i>	<i>Rimini</i>	<i>14</i>	<i>0,3%</i>
<i>Argenta – Area APEA Sant'Antonio</i>	<i>Ferrara</i>	<i>48</i>	<i>1%</i>
<i>Bondeno – Area Riminalda</i>	<i>Ferrara</i>	<i>31</i>	<i>1%</i>
<i>Codigoro – Area APEA Pomposa/Ponte Quagliotto</i>	<i>Ferrara</i>	<i>98</i>	<i>2%</i>
<i>Ferrara – Aree Polo Chimico</i>	<i>Ferrara</i>	<i>61</i>	<i>1%</i>
<i>Ostellato – Area SIPRO</i>	<i>Ferrara</i>	<i>114</i>	<i>2%</i>
<i>Imola – Via Lasie</i>	<i>Bologna</i>	<i>48</i>	<i>1%</i>
<i>Modena – Area Santa Caterina</i>	<i>Modena</i>	<i>10</i>	<i>0,2%</i>
<i>Concordia sulla Secchia – Aree industriali</i>	<i>Modena</i>	<i>48</i>	<i>1%</i>
<i>Mirandola – Aree industriali</i>	<i>Modena</i>	<i>20</i>	<i>0,4%</i>
<i>Reggiolo – Aree industriali Rame, Ranaro, Gorna</i>	<i>Reggio Emilia</i>	<i>110</i>	<i>2%</i>
<i>Guastalla – Area industriale San Giacomo</i>	<i>Reggio Emilia</i>	<i>91</i>	<i>2%</i>
Totale		1.815	40%

Come già accennato, circa il 60% dell'estensione della ZLS include i nodi intermodali e le aree logistico-produttive presenti nel porto e nel retroporto di Ravenna, nonché nei nodi logistici intermodali della regione. Il restante 40% del complessivo perimetro della ZLS-ER è composto da 25 aree produttive localizzate in 22 Comuni della regione, per un'estensione totale – come si è già visto – pari a 1.815 ha; pertanto, appare evidente la loro elevata frammentazione, oltre che la loro notevole dispersione sul territorio regionale, con le inevitabili implicazioni, sia positive che negative

6. Rappresentazione grafica della ZLS-ER sul territorio regionale

La ZLS-ER include territori di 28 Comuni, interessando tutte le 9 province della regione; i 28 comuni inclusi nella ZLS- ER sono riportati nella seguente figura 2.

Figura 1: Rappresentazione dei nodi logistici e delle aree produttive

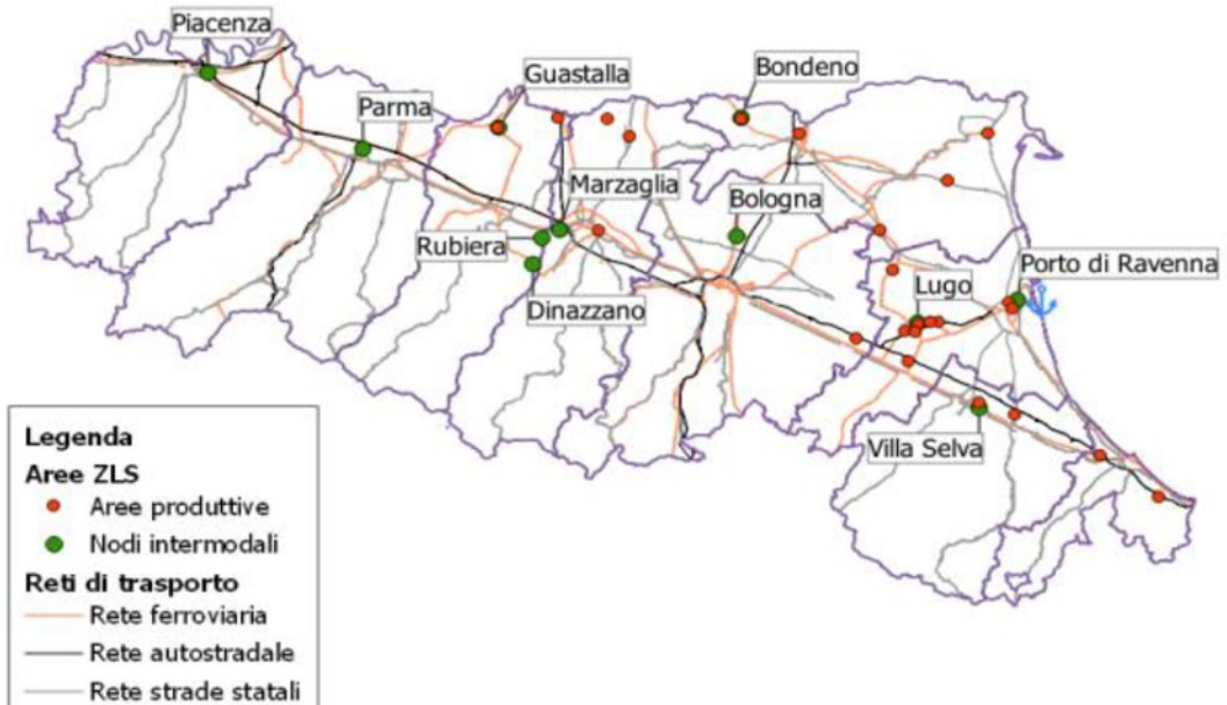


Figura 2: Rappresentazione dei comuni di ubicazione dei nodi logistici e delle aree produttive

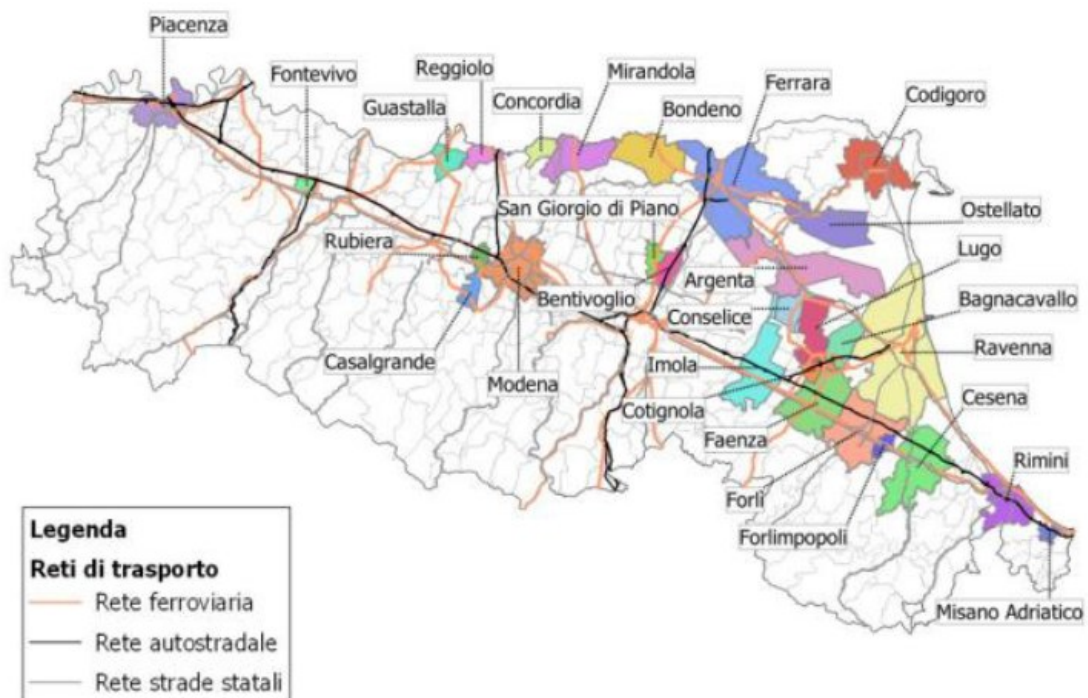


Figura 3: Quadro delle principali infrastrutture di trasporto esistenti e future



Legenda

Nodi Logistici

-  Aeroporto di Bologna
-  Porto di Ravenna
-  Porto fluviale di Boretto
-  Interporti
-  Scali ferroviari principali
-  Altri scali ferroviari

Rete ferroviaria

-  Doppio binario elettrificato
-  Alta Velocità/Alta Capacità
-  Semplice binario elettrificato
-  Semplice binario non elettrificato
-  Tratto di previsione

Rete Stradale

-  Grande Rete autostradale esistente
-  Grande Rete autostradale di previsione
-  Grande Rete stradale esistente
-  Grande Rete stradale di previsione

Potenziamenti ferroviari per le merci

-  Elettrificazione
-  Da adeguare a modulo 750 mt
-  Da adeguare alla sagoma PC 80
-  Potenziamento infrastrutturale Rete
-  Potenziamento infrastrutturale Nodo

Navigazione Interna e marittima

-  Idrovia Padano-Veneta -Fiume Po
-  Autostrade del mare

7. Le agevolazioni fiscali, finanziarie e doganali, tra cui il credito d'imposta

Un'impresa che si localizza nella ZLS-ER può fruire del seguente pacchetto di incentivi:

- i) agevolazioni statali, rappresentate da un credito d'imposta nei limiti consentiti dalla normativa europea sugli aiuti di Stato (art. 107 TFUE);
- ii) agevolazioni regionali, poiché ogni regione può mettere a disposizione risorse per gli investimenti nelle ZLS;
- iii) semplificazioni amministrative e burocratiche statali, indicate nella legge “semplificazione” (l. n. 12/2029), e regionali che ciascuna Regione o Comune possono deliberare;
- iv) Zona Franca Interclusa, che permette di beneficiare dell'esenzione di IVA e dazi per le merci importate in Italia da paesi non UE;
- v) condizioni creditizie favorevoli, grazie alla possibilità di stipulare accordi o convenzioni con banche per favorire gli investimenti delle imprese

7.1 Attuale disciplina del credito d'imposta

Il credito d'imposta è stato istituito dal d. l. n. 60/2024, mentre il successivo d. l. n. 202/2024 prevede che questo contributo sia riconosciuto per gli investimenti effettuati nel 2025, relativamente all'acquisizione di beni strumentali destinati a strutture produttive già esistenti o che vengono insediate nelle ZLS, limitatamente però alle zone ammissibili agli aiuti a finalità regionale ai sensi del Trattato sul Funzionamento dell'UE (TFUE) e nella misura massima consentita dalla Carta degli aiuti a finalità regionale per il periodo 2022-2027.

Il credito, utilizzabile esclusivamente in compensazione (di imposte erariali), va concesso, dunque, nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dalla normativa europea.

Inoltre, esso è cumulabile con gli aiuti cosiddetti *de minimis* e con gli altri «aiuti di Stato» che abbiano ad oggetto i medesimi costi già ammessi al beneficio, ma a condizione che tale cumulo non porti al superamento dell'importo massimo di aiuto, consentito dalla disciplina europea di riferimento.

Infine, il credito è cumulabile, nei limiti delle spese effettivamente sostenute, anche con altre misure agevolative, che non siano però qualificabili come aiuti di Stato ai sensi dello stesso TFUE.

7.2 Le incentivazioni regionali a favore delle imprese ubicate nella ZLS-ER

Qui di seguito si presenta un sintetico riepilogo delle principali agevolazioni previste a livello regionale, le quali sono però soggette a verifica di copertura finanziaria e ammissibilità normativa:

- premialità sulla l. reg.le n. 14/2014 - Promozione degli investimenti in Emilia-Romagna;
- agevolazioni legate alla vigente normativa di incentivazione dello *shift* modale gomma/ferro per le imprese insediate nella ZLS-ER;
- riconoscimento di una specifica priorità nell'ambito dei criteri di selezione per la valutazione dei progetti candidati (ad un finanziamento) a valere sul PR FESR 2021-2027, (di cui alla politica europea di coesione);
- eventuale predisposizione di misure dedicate nell'ambito del programma triennale delle attività produttive e/o dello stesso PR FESR 2021-2027, misure volte a favorire gli investimenti sostenuti dalle imprese rientranti nella ZLS-ER;
- riduzione (fino ad un max del 30%) del contributo di costruzione applicato dai Comuni ai fabbricati costruiti negli ambiti territoriali rientranti nel perimetro della ZLS-ER;
- riduzione degli oneri applicati per la concessione delle autorizzazioni ambientali, di circa il 20% delle spese istruttorie, a favore dei siti produttivi attivi nell'area della ZLS-ER.

8. La Zona Franca Doganale «interclusa» (di competenza statale)

La L. n. 12/2019 stabilisce - ai sensi del Codice doganale dell'UE - che nelle ZLS possono essere istituite delle Zone Franche Doganali (ZFD), chiamate perciò intercluse.

La perimetrazione di una ZFD è proposta da ciascun Comitato di Indirizzo (cfr. il successivo par. sulla *governance*), ma è approvata con un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle Dogane e Monopoli. Una volta insediato il Comitato di indirizzo, come già avvenuto nel caso dell'Emilia-

Romagna, la Regione ha espresso l'intenzione di richiedere l'attivazione di tale istituto all'interno del Porto di Ravenna.

I vantaggi conseguenti consistono sostanzialmente nella sospensione temporale dei pagamenti per imposte e dazi e più precisamente sono i seguenti:

- sospensione del pagamento dei diritti doganali fino alla definitiva destinazione della merce in paesi dell'UE;
- disponibilità di aree in cui le merci provenienti dai mercati extra UE saranno esenti da IVA e Dazi Doganali;
- favorire lo stoccaggio delle merci così da poterle conservare da parte dell'importatore per un tempo illimitato, prima di essere re-immesse sul mercato e in tal modo favorire il fenomeno del ri-export.

Le agevolazioni doganali invece sono finalizzate alla riduzione dei tempi e dei costi connessi alle attività di import/export e a decongestionare gli spazi a disposizione nelle aree portuali per lo stoccaggio delle merci; esse sono le seguenti:

- sdoganamento in Mare (dal 2014);
- corridoi controllati (*Fast Corridor*);
- fruizione del progetto speciale per la digitalizzazione delle procedure doganali nei porti nazionali.

9. Le semplificazioni amministrative, sia statali che regionali

9.1 Aspetti generali

Le semplificazioni amministrative previste a favore delle imprese che sono ubicate o che si localizzeranno nel perimetro della ZLS-ER sono di 2 tipi:

- i) riduzione del numero di atti da presentare alle Amministrazioni pubbliche;
- ii) riduzione dei tempi necessari per il disbrigo dei rapporti amministrativi con le stesse.

i) I progetti inerenti all'insediamento di attività industriali, produttive e logistiche all'interno della ZLS sono soggetti ad un'unica autorizzazione (AU), nel rispetto delle normative vigenti in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA), ecc.

L'autorizzazione unica, ove necessario, costituisce anche variante degli strumenti urbanistici e di pianificazione territoriale, ad eccezione del Piano paesaggistico regionale.

Nel procedimento di autorizzazione confluiscono tutti gli atti di autorizzazione, di assenso e i nulla osta, previsti dalla vigente legislazione (in relazione all'attività da intraprendere, o al progetto da approvare o all'opera da eseguire nell'area della ZLS).

ii) Le riduzioni dei termini temporali previste nei rapporti amministrativi tra le imprese che si localizzano nella ZLS e le competenti Amministrazioni pubbliche sono indicativamente le seguenti:

- di un terzo o della metà dei termini temporali a seconda del tipo di autorizzazione richiesta e da rilasciare;
- inoltre, per le imprese beneficiarie delle agevolazioni che effettuano gli investimenti ammessi al credito d'imposta gli interventi relativi agli oneri di urbanizzazione primaria sono realizzati entro il termine perentorio di 90 giorni dalla presentazione della relativa istanza da parte delle imprese ai gestori dei servizi di pubblica utilità;
- i termini indicati sono da considerarsi perentori, decorsi i quali, i relativi atti si intendono resi in senso favorevole.

9.2 Le semplificazioni burocratico-amministrative a livello regionale

La legge regionale sulla semplificazione amministrativa (n. 81/2011 "Misure per l'attuazione degli obiettivi di semplificazione del sistema amministrativo regionale e locale") ha introdotto alcune semplificazioni che riguardano il monitoraggio dei procedimenti e la certezza dei tempi, in quanto questi risultano cruciali per gli investimenti.

Tra esse le principali sono le seguenti:

- sistema di accordi con gli Enti locali, consultazione delle parti sociali, delle associazioni di categoria, Tavolo permanente per la semplificazione, Nucleo tecnico regionale, analisi permanente dei procedimenti;
- certezza dei tempi dei procedimenti amministrativi;
- piena applicazione del principio della responsabilità amministrativa, adottando misure idonee a garantire il rispetto dei termini prestabiliti per l'emanazione del provvedimento;
- d'altro canto, piena accessibilità da parte di imprese e cittadini a dati e informazioni utili ai fini della presentazione delle istanze delle amministrazioni regionale e locale;
- uniformità delle procedure amministrative;
- divieto di introduzione di oneri amministrativi non compensati;
- divieto di richiesta di documenti già in possesso delle pubbliche amministrazioni.

Prospetto 3: Riepilogo delle agevolazioni e delle semplificazioni distinte per livello di governo

Agevolazioni/semplificazioni	Governo nazionale	Governo regionale
Agevolazioni finanziarie	Credito d'imposta (7.1)	Agevolazioni regionali (7.2)
Zona franca interclusa e connesse agevolazioni doganali	Esenzione da dazi e IVA (8)	-----
Semplificazioni burocratico-amministrative	Semplificazioni nazionali (9.1)	Semplificazioni regionali (9.2)

Da questo prospetto appare evidente che l'intervento da parte del governo centrale è molto rilevante, almeno in termini di numerosità degli strumenti a sua disposizione, anche in considerazione del fatto che la decisione di istituire la ZLS rientra nella politica regionale, in quanto assunta dall'ente Regione.

9.3 Sportello Unico Telematico per le Attività produttive (SUAP-ER)

Le imprese localizzate nella ZLS-ER beneficiano poi delle semplificazioni amministrative e telematiche già introdotte per tutte le imprese della regione attraverso il SUAP-ER.

Il SUAP per la ZLS-ER assume la funzione di responsabile unico del procedimento per la fase di insediamento, realizzazione e svolgimento delle attività economiche nella ZLS-ER.

Sono previsti però requisiti (minimi) per l'accesso allo Sportello Unico e il rilascio dell'Autorizzazione Unica per la ZLS-ER.

Al termine del procedimento viene rilasciato un provvedimento autorizzatorio unico (AU ZLS Emilia-Romagna), che assolve alla funzione di sostituire tutte le autorizzazioni (nonché intese, licenze, concessioni, nullaosta e permessi) che debbano essere comunque rilasciate da altri enti, attraverso lo strumento della Conferenza dei servizi semplificata (di cui alla l. n. 241/1990), in ottemperanza a quanto previsto dal d. l. n. 91/2017 di riforma e dalle successive disposizioni intervenute in materia (d. l. n.77/2021).

Operativamente è stato tuttavia stabilito di utilizzare lo strumento esistente del SUAP-ER, integrando in esso una sezione dedicata al SUAP per la ZLS-ER.

10. La governance della ZLS-ER

La governance e il funzionamento delle sue strutture sono molto importanti, stante non solo la prevista quantità di compiti da svolgere, ma anche la numerosità dei vantaggi economico-finanziari e fiscali previsti a favore delle imprese insediate.

Gli organi di governo delle ZLS sono il Comitato di indirizzo e la Cabina di regia.

La Cabina di regia è istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è presieduta dal Ministro per gli affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR ed è composta anche dagli altri ministri

competenti. Il suo compito è quello di attuare il coordinamento generale delle politiche nell'ambito della ZLS, finalizzate a garantirne la piena operatività e l'azione sinergica.

Il Comitato di indirizzo, invece, è l'organo che amministra la ZLS-ER e ne assicura la piena operatività, nonché l'attuazione del Piano Strategico di Sviluppo (PSS).

Circa la sua composizione, il Comitato di indirizzo è prevalentemente composto da esponenti delle Amministrazioni locali (dal Presidente della Regione ai Sindaci dei Comuni interessati).

Circa i suoi compiti (definiti dal DPCM n. 40/2024), invece, esso è preposto allo svolgimento delle procedure amministrative (tra cui insediamento di nuove imprese, procedure di autorizzazione, etc.) e di finanziamento da individuare specificamente. Inoltre, risponde alle seguenti problematiche:

- coordinamento della ZLS-ER nel suo complesso;
- monitoraggio per assicurare che i risultati vengano conseguiti e per segnalare criticità nella loro realizzazione;
- promozione a livello nazionale ed internazionale della ZLS-ER.

Al Comitato d'Indirizzo spettano ulteriori compiti, dal momento che esso deve anche assicurare che:

- gli strumenti disponibili garantiscano la piena operatività delle aziende presenti nella ZLS-ER;
- l'utilizzo di servizi sia economici che tecnologici nell'ambito della ZLS-ER;
- l'accesso alle prestazioni di servizi da parte di soggetti terzi.

Infine, vi è anche una Struttura Tecnica Permanente, che è stata costituita appositamente per la ZLS-ER, giacché non è prevista dalla vigente normativa nazionale. Essa svolge funzioni di supporto per la programmazione delle attività di promozione, localizzazione degli investimenti, monitoraggio e collegamento con l'ente Regione, le sue strutture operative, quelle dell'Autorità di Sistema Portuale e gli altri enti istituzionali attivi sul territorio.

Prospetto 4: Schema riepilogativo della Governance della ZLR-ER a livello regionale

Organismo strategico di livello regionale	
<i>Comitato di indirizzo della ZLS-ER</i>	<i>Componenti del Comitato di indirizzo della ZLS-ER:</i> • <i>Presidente dell'Autorità di Sistema Portuale</i> • <i>Rappresentante della Regione Emilia-Romagna</i> • <i>Rappresentante della Presidenza del Consiglio dei ministri</i> • <i>Rappresentante del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti</i>
Organismo amministrativo/gestionale e di raccordo con gli enti istituzionali attivi sul territorio	
<i>Struttura Tecnica Permanente della ZLS-ER (composta da Regione e Autorità di Sistema Portuale)</i>	<i>Opera come collegamento tra il Comitato di Indirizzo e gli organismi esistenti.</i>
Enti istituzionali attivi sul territorio	
<i>Uffici operativi della Regione, dell'Autorità di Sistema Portuale, dei Consorzi, degli Enti Locali, etc.</i>	<i>Operano su sollecitazione della Struttura Tecnica Permanente della ZLS-ER. Attuano decisioni del Comitato di Indirizzo e indicazioni operative della Struttura Tecnica Permanente della ZLS-ER in base alle loro attuali responsabilità/competenze amministrative e agli eventuali accordi sottoscritti con il Comitato stesso.</i>

Seconda parte: Lo stato attuale e le connesse valutazioni critiche, con riferimenti ai benefici e ai costi a livello regionale

11. L'iter attuativo e il recente stato di attuazione

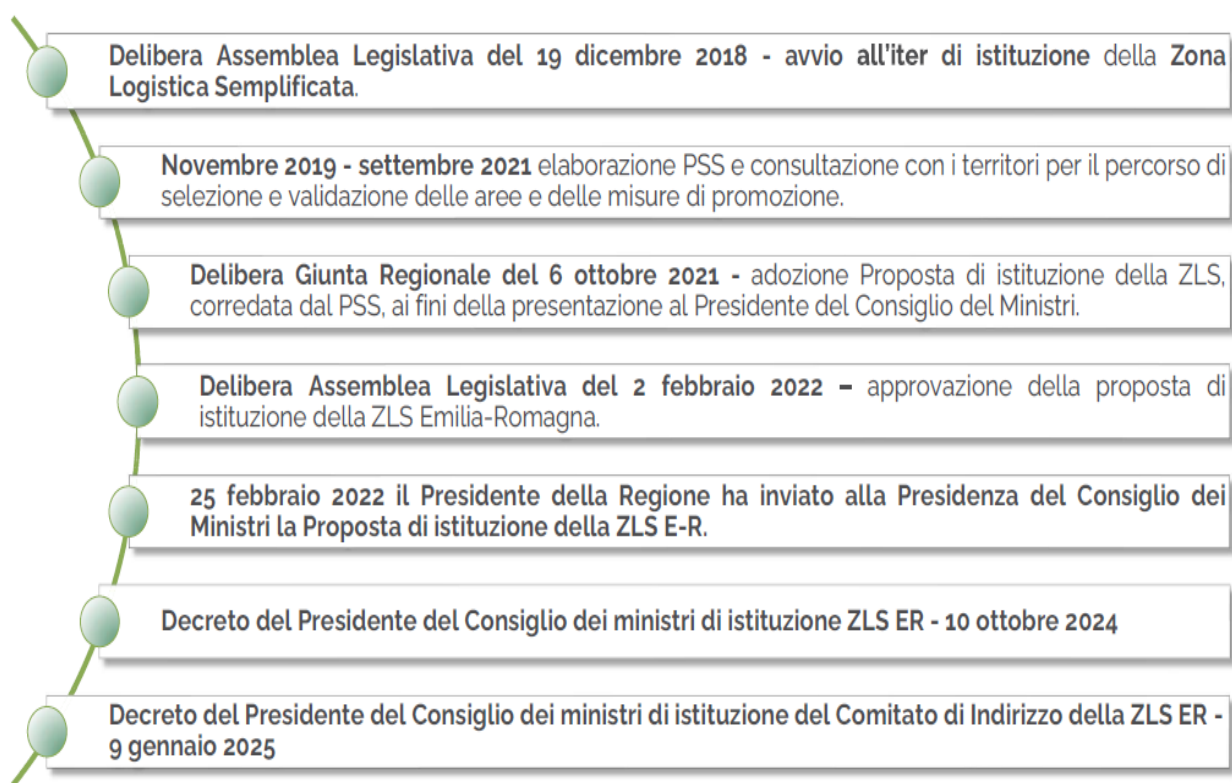
11.1 I principali passaggi procedurali

Come accennato nella parte precedente, l'iter procedurale è stato avviato nel dicembre 2018 con l'approvazione di una delibera da parte dell'Assemblea regionale e si è concluso nell'ottobre 2024, con l'emanazione del DPCM istitutivo della ZLS Emilia-Romagna.

Il procedimento istitutivo ha richiesto dunque circa 6 anni di tempo¹, e durante questo periodo – anche come si verificherà in seguito – molte cose sono cambiate!

In questo sessennio è stato elaborato il Piano di Sviluppo Strategico (PSS) della ZLS-ER che è stato successivamente approvato dall'Assemblea legislativa regionale nel febbraio 2022, con la Delibera n. 70 del 02/02/2022, ai fini della sua presentazione al Presidente del Consiglio dei Ministri ai sensi della L. n. 205/2017.

Prospetto 5: Schema riepilogativo dell'iter attuativo



11.2 Composizione della ZLS-ER

Come già segnalato in precedenza (cfr. par. 6, figura 2), la ZLS-ER coinvolge 11 nodi intermodali (da quello di Ravenna fino a Piacenza) e 25 aree produttive in tutte le 9 province, che sono ubicati nei seguenti 28 Comuni: Argenta, Bagnacavallo, Bentivoglio, Bondeno, Casalgrande, Cesena, Codigoro, Concordia sulla Secchia, Conselice, Cotignola, Faenza, Ferrara, Fontevivo, Forlì, Forlimpopoli,

¹ Si segnala che nella seconda metà di novembre 2025 è stata ufficialmente istituita la ZLS nel Lazio, la quale presenta caratteristiche del tutto analoghe a quella dell'Emilia-Romagna, dal momento che il suo obiettivo è quello di creare un ecosistema dotato di procedure rapide, incentivi fiscali ed una *governance* dedicata per attrarre investimenti produttivi nelle filiere legate alla logistica e in quelle manifatturiere, riuscendo così a rappresentare una leva strategica per lo sviluppo del territorio.

Guastalla, Imola, Lugo, Mirandola, Misano Adriatico, Modena, Ostellato, Piacenza, Ravenna, Reggiolo, Rimini, Rubiera, San Giorgio di Piano.

Con un'estensione di oltre 4.500 ettari, la ZLS-ER punta ad unire il porto di Ravenna - che costituisce il centro del sistema - con i nodi intermodali regionali e le aree produttive commerciali, individuati secondo criteri di collegamento economico-funzionale con il contesto portuale.

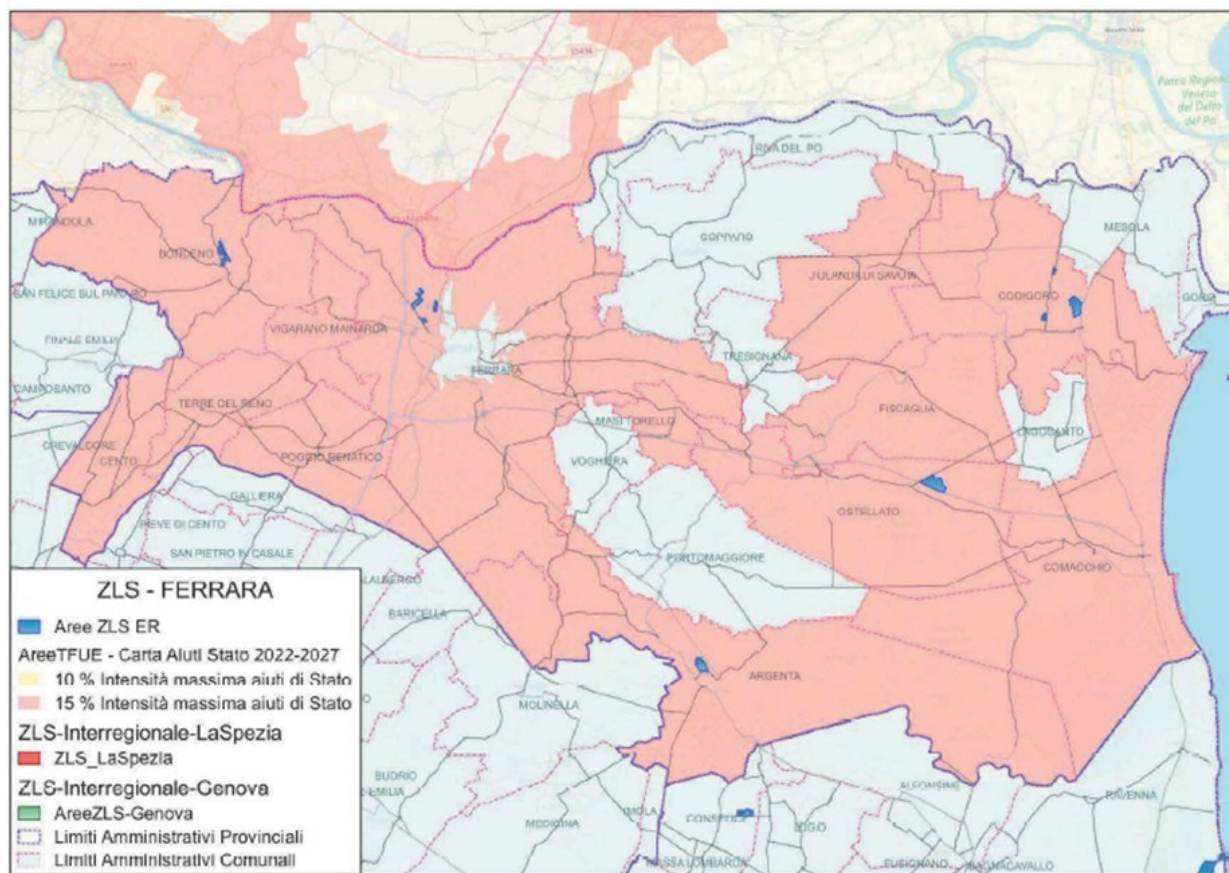
Più precisamente, la ZLS-ER occupa una superficie di 4.563 ha., pari al 93% della superficie disponibile, e comprende – oltre al porto di Ravenna – aree di 28 comuni appartenenti a tutte le 9 province, 25 aree produttive e 11 nodi intermodali e aree logistico-produttive:

Prospetto 6: Riepilogo delle superfici delle aree

Aree incluse nella ZLS	Superficie (ha)	%
Nodi intermodali e aree logistico-produttive	2.748	60%
Aree produttive	1.815	40%
Totale	4.563	100%

Ad esempio, in provincia di Ferrara le aree facenti parte della ZLS-ER ricadono nei comuni di Argenta, Bondeno, Codigoro, Ostellato e Ferrara, di cui quelli di Codigoro e Ostellato rientrano anche nell'Area Interna Basso Ferrarese.

Figura 4: Le aree in provincia di Ferrara rientranti nella ZSL-ER



Inoltre, si deve tener presente che nella provincia di Ferrara sono presenti anche aree individuate dalla carta degli «Aiuti di Stato 2022-2027», ai sensi (dell'art.107 par. 3, lett. A e C) del TFUE, per cui in esse è prevista la concessione, con intensità massima, sia del credito d'imposta che degli aiuti di Stato.

A nostro avviso si tratta di una disposizione opportuna per la particolare situazione di arretratezza in cui versa questa provincia rispetto alle altre della regione sia dal punto di vista economico-produttivo, che da quello socio-demografico e tale squilibrio non sembra destinato né a diminuire, né tantomeno a scomparire.

In sostanza, nelle zone indicate le imprese possono usufruire di una percentuale aggiuntiva di aiuti in relazione inversa alla loro dimensione, pari rispettivamente a:

- ❖ 15% per le grandi imprese;
- ❖ 25% per le medie imprese;
- ❖ 35 % per le piccole imprese.

Anche questa è una disposizione certamente opportuna, per la situazione di svantaggio sofferta in genere dalle PMI rispetto alle imprese di maggiore dimensione, la quale è ovviamente accentuata nel caso della provincia di Ferrara per la prevalenza di PMI sul totale delle imprese che ne costituiscono il tessuto produttivo.

Come si è già visto in precedenza, in corrispondenza del par. 10, relativo alla *governance* della zona, dopo l'approvazione della ZLS-ER avvenuta nell'ottobre 2024, a gennaio 2025 è stato approvato dal ministro competente la costituzione del Comitato di indirizzo. Questo provvedimento consente alle imprese di accedere alle varie agevolazioni fiscali per i loro investimenti in beni strumentali, previa verifica circa la congruità dei programmi di investimento stessi.

Il comitato – come già visto – è costituito da: autorità regionali e locali, nonché da rappresentanti del governo nazionale, oltre ai presidenti e ai sindaci di province, della Città metropolitana di Bologna e dei comuni interessati, in qualità però di soli uditori.

Si ricorda che fra le sue funzioni, vi sono quelle di:

- assicurare la promozione dell'area verso i potenziali investitori e la piena operatività delle aziende presenti nella ZLS-ER;
- promuovere la collaborazione fra i (due) Suap;
- definire le condizioni di accesso alle infrastrutture previste nel PSS;
- verificare per ciascuna impresa l'avvio del programma di attività oggetto delle previste semplificazioni;
- ed infine controllare che le imprese beneficiarie mantengano la loro attività per almeno sette anni dopo gli investimenti effettuati.

Nel luglio 2025, si è tenuta la prima riunione del Comitato di indirizzo, con cui si è segnato l'avvio definitivo della ZLS-ER.

Infine, nell'ottobre 2025 è stato siglato il Protocollo d'Intesa fra tre istituzioni, cioè la Regione Emilia-Romagna, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli (ADM) e l'Autorità di sistema portuale del Mare Adriatico centro-settentrionale. Questo Protocollo di Intesa ha una durata triennale e impegna le istituzioni a collaborare nello sviluppo della ZLS-ER, con l'obiettivo di rafforzare la competitività del territorio e farlo diventare un hub strategico ai fini dei traffici internazionali.

L'accordo prevede l'aggiornamento di studi e analisi sui flussi di merci, la valutazione della Zona Franca Doganale (ZFD) e la promozione di filiere e distretti produttivi ad alto valore aggiunto, con un'attenzione particolare ai mercati esteri e a quelli d'oltre mare (*overseas*).

Tra le iniziative prioritarie rientrano anche:

- l'integrazione delle piattaforme logistiche regionali con il sistema doganale anche per semplificare il ciclo import/export;
- l'utilizzo di tecnologie digitali per semplificare i processi di import/export;
- l'individuazione condivisa – presumibilmente con gli altri soggetti interessati – dei punti di inefficienza nella movimentazione multimodale delle merci, per poterli adeguatamente eliminare o, quantomeno, migliorare.

Saranno infine promosse iniziative di comunicazione e valorizzazione delle opportunità legate alla ZLS-ER e all'eventuale ZFD.

12. Valutazioni critiche: lo schema analitico impiegato

Al fine di effettuare una valutazione economica circa le scelte effettuate in merito alla ZLS-ER da parte delle varie autorità di politica economica, ci si è avvalsi di uno schema analitico che riflette la convenzionale analisi benefici-costi, senza però ambire di giungere ad una determinazione quantitativa di tutte le varie voci che sono state individuate.

Esso si articola in due parti fondamentali per evidenziare, da un lato, i vantaggi attesi dalla realizzazione dell'iniziativa e, dall'altro, gli svantaggi, che investiranno i soggetti pubblici e privati. In altre parole, lo schema si presenta nel seguente modo:

- i benefici privati e pubblici (i vantaggi)
- i costi privati e pubblici (gli svantaggi).

Tra i benefici privati vanno inseriti innanzitutto quelli di cui usufruiranno le aziende che andranno effettivamente a localizzarsi sia nei poli logistici che nelle aree produttive. Essi sono costituiti dalle varie misure previste a loro favore dalla normativa finora emanata, vale a dire:

- dagli incentivi finanziari agli sgravi fiscali e
- dalla riduzione dei tempi per lo svolgimento delle pratiche autorizzative ai benefici connessi alle pratiche doganali.

D'altro canto, le stesse imprese sosterranno dei costi privati, ben superiori, in quanto derivanti dall'effettuazione degli investimenti produttivi, anche se questi saranno finanziati mediante il ricorso al credito concesso a tassi agevolati.

Invece le spese per il funzionamento dei nuovi impianti e delle nuove strutture non vanno considerate, in quanto esse rientrano tra i costi di gestione che verranno annualmente sostenuti, a fronte però dei ricavi attesi dalla vendita dei beni e servizi ottenuti grazie alla graduale messa in funzione della maggiore capacità produttiva ottenuta.

Per quanto concerne i benefici pubblici – intesi in senso ampio, vale a dire comprendenti anche i benefici sociali ottenuti dalle collettività locali coinvolte nell'espansione delle aree rientranti nel perimetro della ZLS – essi sono costituiti da tutti gli effetti – di tre tipi, cioè diretti, indiretti e indotti – derivanti dall'attivazione del convenzionale moltiplicatore Keynesiano a livello macroeconomico. Si tratta degli effetti prodotti dall'aumento dei vari tipi di investimenti finalizzati all'aumento della capacità produttiva, i quali possono essere così elencati:

- aumento della produzione sia di beni che di servizi;
- aumento dell'occupazione impiegata;
- aumento del gettito fiscale derivante sia dai beni e dai servizi prodotti e venduti, che dai salari erogati al personale dipendente assunto;
- aumento dei consumi consentiti dai maggiori salari percepiti dai lavoratori dipendenti;
- prosecuzione del processo espansivo per la produzione sia di beni intermedi che di quelli di consumo, e così via.

Infine, vanno annoverati anche i costi pubblici (anch'essi intesi in senso lato), che sono innanzitutto costituiti da quelli sostenuti per la costruzione delle numerose ed eterogenee infrastrutture pubbliche che dovranno essere realizzate, soprattutto nel settore dei trasporti (strade, autostrade, ferrovie, collegamenti stradali, adeguamento dell'attuale rete stradale e ferroviaria, ecc.) che si individueranno tra poco in questo stesso studio.

In tal modo il porto di Ravenna risulterà funzionalmente collegato con i vari nodi logistici e le aree produttive, che sono sparsi sull'intero territorio regionale e che si serviranno effettivamente di tale struttura portuale, e ciò mediante l'adeguamento delle infrastrutture esistenti al maggior volume di traffici, sia in entrata (= importazioni) che in uscita (= esportazioni).

Strettamente connessi a tali costi sono quelli sopportati dalle popolazioni residenti in regione e dalle aziende ubicate nelle varie aree interessate dalla realizzazione di tutte queste infrastrutture. Essi sono costituiti soprattutto dall'aumento della congestione e dal connesso aumento dei tempi di percorrenza sostenuti per l'attraversamento di tali aree, anche da parte di soggetti che non sono direttamente e immediatamente interessati da tali opere.

13. Approfondimento circa gli effetti, positivi e negativi, dell'istituzione della ZLS-ER

In merito ai benefici un tentativo di quantificazione degli effetti, con cui stimare l'impatto economico della ZLS-ER sul Valore Aggiunto (PIL) dell'intero territorio regionale, è stato recentemente effettuato dal Centro Studi dell'Unioncamere Emilia-Romagna, dopo l'esercizio di valutazione contenuta nel PSS che è stato effettuato avvalendosi della tavola input-output, cioè un modello bi-regionale Emilia-Romagna – Resto dell'Italia, ma con dati presumibilmente non recenti.

Lo studio successivo è principalmente incentrato sulla determinazione dell'incremento degli investimenti in immobilizzazioni materiali da parte delle imprese, effettuando proiezioni che - partendo dai dati disponibili al 2024 - coprono il periodo 2025-2031, cioè il primo sessennio di vita della ZLS-ER.

In tale indagine si sono delineati tre scenari per la stima dell'impatto dei nuovi investimenti, similmente a quanto effettuato nella menzionata valutazione contenuta nel PSS regionale:

- **Scenario 1 – nessun effetto “boost”**, in quanto prevede variazioni attribuibili solo alle dinamiche indipendenti dagli investimenti;
- **Scenario 2 – prudentiale**, giacché ipotizza un incremento decrescente degli investimenti del 9% annuo per le imprese esistenti e l'insediamento di 90 nuove imprese;
- **Scenario 3 – favorevole**: è considerato il più probabile e prevede una crescita degli investimenti del 12-13% annuo e l'insediamento di 164 nuove imprese.

I risultati stimati nel caso dello **Scenario 3** (quello favorevole) possono essere confrontati con quelli dello **Scenario 1**, evidenziando impatti certamente significativi:

- per l'area della ZLS-ER: un aumento di oltre 20 mila addetti e un PIL superiore del 70% (con un incremento annuo del 10%);
- per l'intera Emilia-Romagna: un incremento totale di oltre 100 mila addetti e una crescita annuale del PIL pari allo 0,8%.

Quella che è stata fatta dei risultati della menzionata indagine però è una lettura «benevola», in quanto sottolinea soprattutto gli aspetti più positivi, da un lato, e trascura, dall'altro, una questione di portata più ampia, che invece a mio avviso andrebbe presa in attenta considerazione.

Ci si riferisce non solo agli avvertimenti di cautela espressi in merito al metodo utilizzato e ai risultati ottenuti dalle elaborazioni effettuate, ma anche ad una più ampia reinterpretazione della concezione stessa e delle finalità riguardanti la ZLS-ER.

Questi elementi possono essere colti soprattutto dalla lettura di alcune figure che vengono qui di seguito riportate, assieme alla base dati da cui esse sono state tratte e che riguardano il processo di sviluppo socio-economico registrato negli ultimi dieci anni nel territorio regionale.

Dalla prima di queste due figure sembra emergere abbastanza chiaramente un invito a ripensare l'attuale modello di sviluppo socio-economico che si sta attualmente imponendo in regione, in quanto esso è caratterizzato per il fatto di essere sostanzialmente incentrato sulla “Via Emilia” e di tendere invece e a trascurare sia l'area montana che la parte orientale della regione.

Infatti, sia per il PIL che per la popolazione la parte della regione che ha tratto nel periodo considerato maggior vantaggio è quella chiamata denominata «Via Emilia», a scapito però sia dell'area montana dell'Appennino sia di quella pianeggiante che si colloca a est della regione, entrambe caratterizzate da un forte ritardo nel loro processo di sviluppo, se non da una vera e propria arretratezza in termini socio-economici, nonostante le misure d'intervento adottate a loro favore.

Nella seconda figura si presenta la ZLS-ER vista da una prospettiva particolare, vale a dire maggiormente finalizzata al rilancio della pianura orientale della regione, che comprende quelle che sarebbero le due province maggiormente interessate da questo ambizioso progetto, il quale invece è molto più distribuito sull'intero territorio regionale, dal momento che coinvolge tutte le nove province dell'Emilia-Romagna.

A nostro avviso ne risulta che si dovrebbe puntare ad una sua maggiore concentrazione sulle porzioni di territorio che – essendo meno sviluppate ed anche più vicine al porto di Ravenna – in teoria dovrebbero essere quelle che ne potrebbero beneficiare maggiormente, in quanto le imprese in esse

localizzate dovrebbero sostenere minori costi di trasporto sia per l'importazione di merci che per l'esportazione dei loro prodotti.

Una simile soluzione potrebbe essere favorita da un'ulteriore differenziazione da introdurre nella misura dei previsti incentivi finanziari e fiscali, nonché in quella delle agevolazioni di carattere amministrativo.

Figura 5: Articolazione dell'evoluzione socio-economica della ZLS-ER per aree nella regione

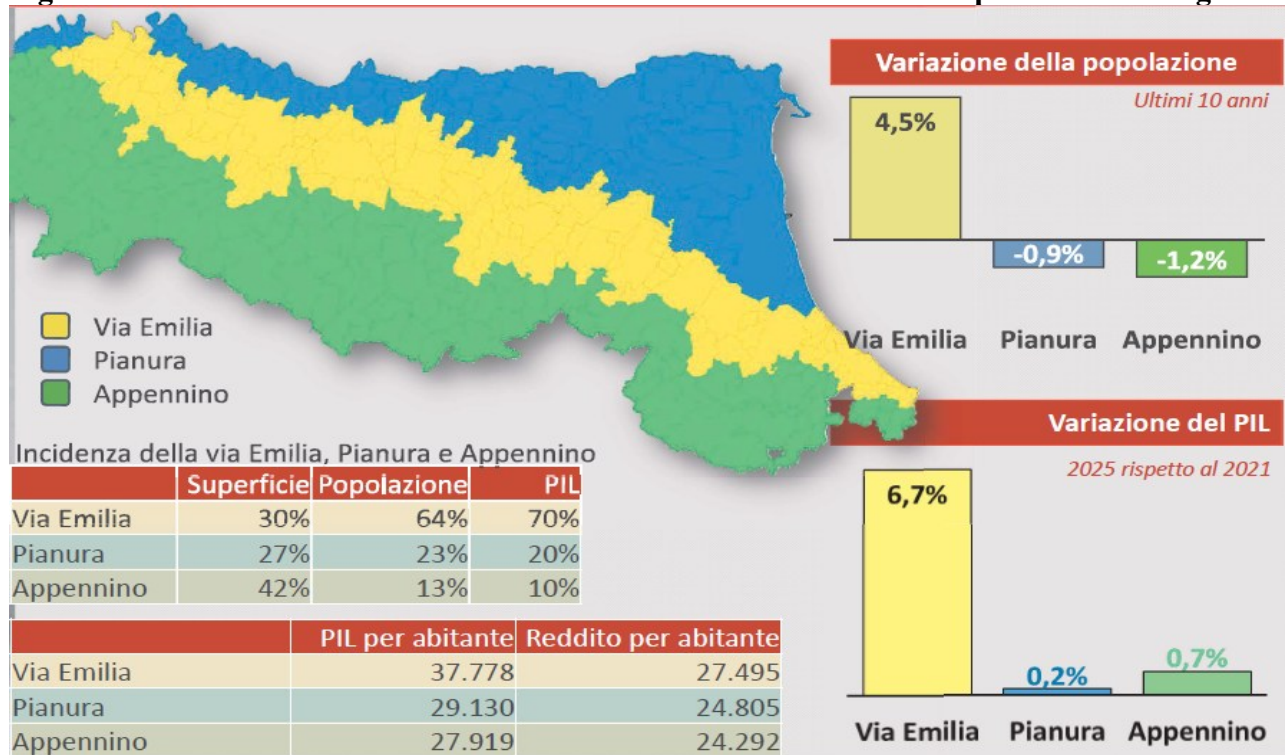
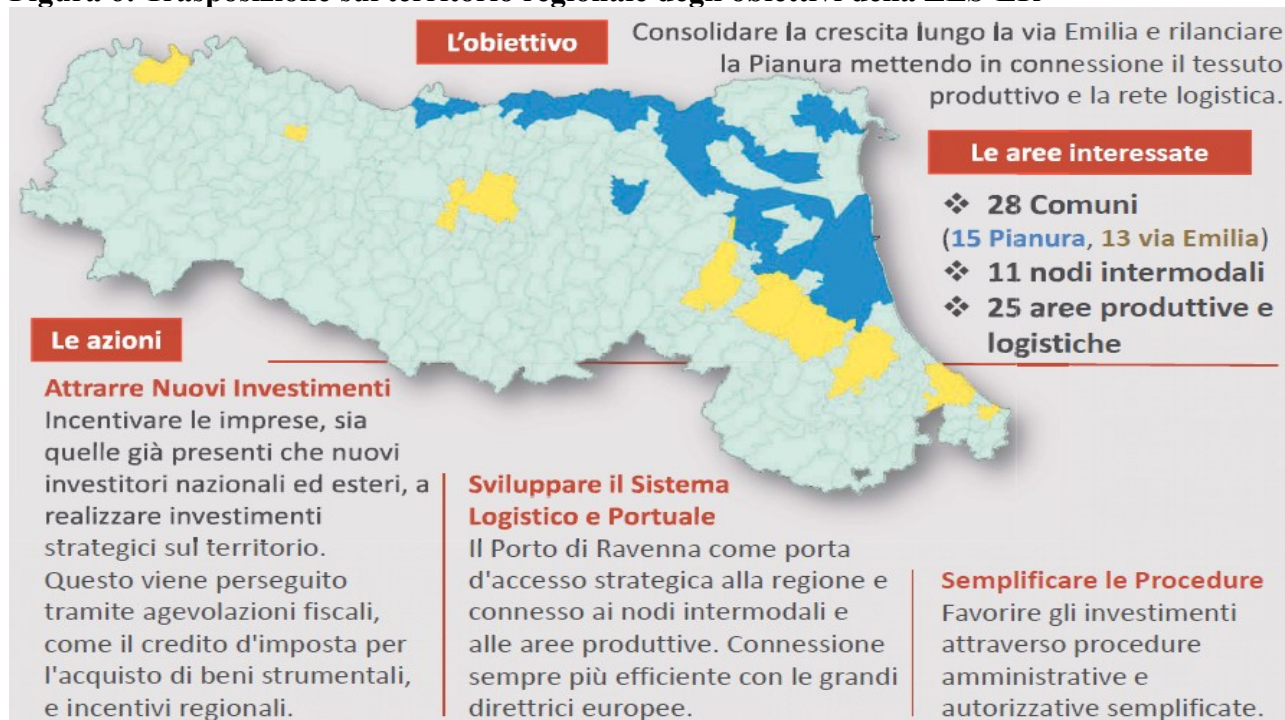


Figura 6: Trasposizione sul territorio regionale degli obiettivi della ZLS-ER



Riprendendo l'analisi benefici-costi del progetto, tra i costi pubblici vanno considerati a nostro avviso anche quelli di natura ambientale, tra cui quelli connessi al cosiddetto "consumo di suolo".

Recentemente, infatti, è stato osservato che – nonostante l’Emilia-Romagna sia tra le Regioni più colpite dalla crisi climatica, come dimostrato dalle alluvioni che sono avvenute negli ultimi anni, e che sia anche la quarta regione nella classifica nazionale dell’Ispra per consumo di suolo (con l’8,91% del suolo consumato) – in seguito all’approvazione della ZLS-ER, ulteriori mille ettari di terreno saranno destinati all’espansione della logistica, con il riconoscimento di incentivi e facilitazioni di vario genere, nonostante questo sia un settore produttivo che necessita di molto suolo asfaltato e, perciò, non più capace di trattenere le acque piovane.

Nell’ampio perimetro della ZLS-ER sono stati in effetti individuati circa 1.000 ettari classificati come “aree libere”, dove le imprese, che costituiranno nuovi poli logistici, godranno di agevolazioni fiscali, nonché del dimezzamento dei termini temporali per la conferenza dei servizi e di una riduzione di un terzo dei termini per le varie valutazioni (di impatto ambientale, ecc.), nonché per la concessione di autorizzazioni e permessi.

Nei nodi logistici della ZLS-ER, poi, sono in progetto anche ampliamenti degli scali merci esistenti – che ad oggi però non sembrano risultare pienamente utilizzati – con l’obiettivo di trasferire merci attualmente trasportate su gomma alla rotaia, perseguendo così un vantaggio ambientale.

Ciò nonostante sono previste nuove grandi opere stradali e autostradali:

- la Cispadana che collegherà Reggio-Rolo (in provincia di Reggio Emilia) e Ferrara;
- la Pedemontana che collega le province di Reggio Emilia e Bologna;
- la quarta corsia dell’A14 (autostrada Adriatica), nel tratto Bologna-direzione per Ravenna,
- il Passante di Bologna che prevede l’ampliamento del tracciato dell’autostrada e della tangenziale che attraversa la città;
- ed infine la Tangenziale Nord di Faenza fino alla variante della SS16 di Rimini e altre opere stradali, che ovviamente avranno anch’esse un pesante impatto ambientale.

Su proposta del Comitato di indirizzo, potrà anche essere istituita una Zona Franca Interclusa (ZFI), dove le merci, importate da Paesi non UE e stoccate nel perimetro della ZLS-ER, beneficeranno dell’esenzione di Iva e dei dazi.

L’unico vincolo per poter usufruire dei benefici fiscali e finanziari è quello di dimostrare un legame funzionale con il porto di Ravenna, che - con la sua attuale superficie di quasi 1.700 ettari - costituisce ovviamente il fulcro della ZLS-ER, assorbendo più di un terzo del totale.

Il porto è inoltre interessato da un esteso progetto di ampliamento chiamato “Hub portuale”, che prevede:

- l’approfondimento di alcuni canali, per far attraccare navi portacontainer di grandi dimensioni,
- la realizzazione di una nuova banchina, destinata a *terminal container*,
- oltre a vari piazzali logistici.

Sono già stati dragati dei canali per aumentare la loro profondità, estraendo quasi 5 milioni di mc. di fanghi, mentre in seguito si arriverà ad una maggiore profondità ottenendo un’analoga quantità di fanghi di risulta, che saranno ovviamente tutti da smaltire.

Nel complesso, tra la prima fase e la seconda fase, il costo di questo progetto riguardante il solo porto è pari a 510 milioni di euro, completamente finanziati con risorse pubbliche (nazionali ed europee, tra cui anche il PNRR).

Ci si può chiedere, dunque, a quanto ammonterà il costo che verrà complessivamente sostenuto a livello regionale per la realizzazione della ZLS-ER, dal momento che non viene indicato in nessun documento tra quelli pubblicamente consultabili.

Inoltre, ci si può chiedere se davvero tutte queste previsioni di espansione logistica siano realistiche o meno, anche alla luce dei recenti eventi geopolitici riguardanti il mare Mediterraneo.

Tanto più che le previste «colate di cemento» non faranno altro che appesantire e irrigidire la costa, aggravando la subsidenza che già ora fa sprofondare il suolo.

Al cemento poi si potranno aggiungere altri problemi come l’emungimento di acque dal sottosuolo e le estrazioni di gas (nel Mare Adriatico).

Insomma, il progetto si presenta - se non altro - come poco resiliente nei confronti degli effetti previsti dal cambiamento climatico, tanto più che - secondo le previsioni finora formulate dagli esperti - entro il 2100 la città di Ravenna finirà sotto il livello del mare!

14. Ulteriori valutazioni

Innanzitutto, sarebbe necessaria una verifica della condizione fondamentale su cui si basa il progetto di ZLS-ER, vale a dire quella relativa alle attuali ed effettive connessioni commerciali esistenti sul territorio regionale tra le aree individuate e il porto di Ravenna.

14.1 Principali caratteristiche del Porto di Ravenna:

Esso, in effetti, rappresenta l'unico porto commerciale di levatura internazionale dell'Emilia-Romagna. Inoltre, anche in virtù della sua strategica posizione geografica nel mare Adriatico, si propone come uno scalo privilegiato per gli scambi commerciali con i mercati del Mediterraneo orientale e del Mar Nero.

Più specificamente, si distingue per il traffico di rinfuse solide e di merci in colli (ma non per i container!), per entrambe le quali è leader tra tutti i porti italiani.

Il porto di Ravenna è, soprattutto, il maggior punto di approdo delle merci di importazione in regione²; infatti detiene il primato italiano per lo sbarco di merci solide, più in dettaglio: delle materie prime per l'industria della ceramica (cioè l'argilla), dei cereali, dei fertilizzanti e degli sfarinati, cioè non beni manufatti ad elevato V.A. Si sostiene, poi, che esso presenta un buon posizionamento in Adriatico nella politica delle cosiddette «Autostrade del Mare», in quanto rappresenta uno snodo fondamentale per i servizi di cabotaggio nazionale nella direttrice con la Sicilia, attuati con navi *roll-on/roll-off* (cioè un tipo di traghetto, progettato per trasportare carichi su ruote come automobili, autocarri oppure vagoni ferroviari).

A questo specifico proposito si rileva che i margini di sviluppo in questo comparto mercantile sarebbero notevoli, dato che l'UE spinge in modo sempre più spinto sulla sostenibilità ambientale e le cosiddette Autostrade del Mare risponderebbero proprio a questa esigenza, togliendo i camion dalla strada per imbarcarli sulle navi.

D'altro canto, in provincia di Ravenna il ruolo della logistica, cioè della movimentazione di merci e di passeggeri via mare, non risulta particolarmente rilevante (pari a poco meno del 28% in termini di V.A. e a solo meno del 13% in termini occupati), essendo superato dai servizi di alloggio e ristorazione (col 46% e più del 55%, rispettivamente). In altre parole, il sistema portuale di Ravenna in realtà rappresenta solo una componente, non certamente quella principale, del sistema imprenditoriale “blu” del ravennate, anche perché il territorio della provincia risulta molto vasto (il secondo in Italia)³.

² Per un'analisi che illustra come si posiziona la provincia di Ravenna – con il suo porto – nello specifico contesto dell'economia marittima si rinvia al Report Economia del Mare Emilia-Romagna 2025, elaborato da Ossermare e dall'Istituto G. Tagliacarne, Centro Studi delle Camere di Commercio, dal quale non risulta che questa provincia detenga una posizione egemone in regione, in quanto superata per tutte le principali variabili macroeconomiche (Valore aggiunto, occupazione e numero di imprese da quella di Rimini. In effetti quest'ultima provincia si colloca in ottava posizione a livello nazionale per numero di “imprese blu”, anche se tale posizione è riconducibile soprattutto alla filiera ittica e a quella cantieristica.

³ Per quanto riguarda poi il porto di Ravenna, esso non sembra presentare un'attività particolarmente dinamica nel periodo più recente; ad esempio, nei primi sei mesi del 2025 – secondo il report Port Infografics, periodicamente pubblicato da Assoporti e SRM (centro Studi che fa capo a Intesa Sanpaolo) – sono stati i container e le rinfuse solide a spingere i traffici (rispettivamente +2,6% e +18,9%), mentre sono calate le rinfuse liquide (del -3,5%) e il traffico ro-ro dei rotabili (con - 1%). In particolare, per quanto riguarda i container dall'ultima edizione dell'analisi economico-finanziaria del centro Studi di Fedespedi che illustra l'andamento delle 19 società di gestione dei principali terminal container italiani, quelli che hanno registrato le migliori performance in termini di traffico sono Genova, La Spezia, Napoli, e Gioia Tauro sul Mar Tirreno, mentre per il Mare Adriatico figura solo quello di Venezia; in definitiva, non compare il porto di Ravenna fra i terminal italiani con valori percentuali di crescita di maggior rilievo.

Anche a prescindere da tutto ciò, però, si tratta di verificare se nell'attuale contesto geoeconomico tali prospettive siano effettivamente destinate a realizzarsi per le imprese già operanti in regione e/o per le nuove imprese disposte a localizzarsi appositamente nel perimetro della ZLS-ER.

Si tenga presente che le indagini di mercato, presumibilmente effettuate nel lontano 2018, se non addirittura in periodi precedenti, andrebbero aggiornate, anche alla luce dei più recenti eventi, tra cui la guerra russo-ucraina (Mar Nero) e il conflitto di Gaza (Mediterraneo orientale), che coinvolgono proprio i due mari in cui il porto di Ravenna opera maggiormente.

In proposito si rinvia alla recente ricerca "*Old trade routes for new trade wars?*", pubblicata da Allianz Trade, in cui si evidenzia come il commercio internazionale stia diventando più «regionale» e più basato su alleanze politiche che sull'effettiva convenienza economica.

In effetti, in un contesto internazionale caratterizzato da una crescente frammentazione geopolitica, da un conseguente aumento delle barriere commerciali ed una elevata vulnerabilità dei principali corridoi logistici attualmente prevalenti, le imprese e i governi stanno cercando di ridisegnare le rotte del commercio mondiale e le catene globali di approvvigionamento e sbocco.

Ci si può dunque chiedere se anche il porto di Ravenna può risentire di tutto ciò e, in caso positivo, in quel modo? Positivamente o negativamente?

Inoltre, le connessioni viarie e ferroviarie con il porto di Ravenna sono tra gli interventi cruciali monitorati dall'aggiornamento al 2025 del «Libro Bianco sulle priorità infrastrutturali dell'Emilia-Romagna».

Da esso, in particolare per le connessioni ferroviarie, emerge che gli interventi necessari riguardano le seguenti linee:

- l'adeguamento della linea Castel Bolognese-Ravenna e lo spostamento dei treni merci dalla stazione di Ravenna a due nuovi scali sui lati del Canale Candiano, che sono:
- lo Scalo Sinistra Candiano (Nord), il cui inizio dei lavori è previsto però solo nel 2027, mentre la sua messa in servizio addirittura nel 2031, senza tener conto che, attualmente, la copertura finanziaria copre solo il 65% del costo;
- lo Scalo Destra Candiano (Sud), per il quale si prevede che il progetto di fattibilità tecnico-economica si concluderà nel 2026, con la prima ipotesi di messa in servizio però solo nel 2035;
- infine, il potenziamento della linea ferroviaria Pontremolese, cioè da Parma a La Spezia, necessaria per consentire lo sbocco dell'Emilia-Romagna anche al mar Tirreno (tratta toscano-emiliana), il cui costo è di ben 5,7 miliardi di euro.

Fra le altre priorità di rilievo individuate nel Libro Bianco figurano poi alcune linee stradali e autostradali:

- l'ammodernamento e la messa in sicurezza della SS16 (nel tratto Ferrara-Ravenna), limitatamente però allo svincolo di Argenta-Ponte Bastia, la cui ripresa dei lavori dovrebbe essere prossima, mentre la conclusione è prevista a fine 2029;
- il potenziamento del nodo di Bologna, il cui progetto attualmente sembra ancora in corso di aggiornamento;
- la realizzazione della quarta corsia della Autostrada A14, con un costo di quasi 400 milioni di euro e con la fine dei lavori prevista nel 2027.

Come si può agevolmente comprendere, si tratta di numerose opere, il cui stato di avanzamento è in genere alquanto in ritardo, mentre il progetto per la ZLS-ER di fatto è già entrato in azione.

In altre parole, è evidente che le prospettive temporali sono molto lontane dal realizzarsi, senza tener conto degli inevitabili ritardi ed intoppi che la costruzione delle infrastrutture di solito comporta.

Inoltre, la maggior parte delle opere infrastrutturali considerate prioritarie a livello regionale per il sistema Camerale, riguarda proprio il porto di Ravenna, nonché il capoluogo regionale e la parte centro-occidentale dell'Emilia-Romagna, anziché quella orientale, che attualmente risulta la parte meno dotata di infrastrutture viarie e ferroviarie, come risulta chiaramente dalla precedente figura 3, e che pertanto rimarrebbe svantaggiata rispetto al resto della regione.

Prospetto 7: Riepilogo delle distanze stradali e ferroviarie tra il porto di Ravenna e le aree incluse nella ZLS-ER/1

Nodo / Comune	Accessibilità nodo da rete autostradale / primaria nazionale			Collegamento infrastrutturale con il Porto di Ravenna	
				Rete stradale	Rete ferroviaria
	Strada	Casello	Distanza	Distanza	Distanza
Centro Intermodale Lugo (Lugo, RA)	A14 dir	Lugo-Cotignola	<5 km	35km (via A14dir)	30 km
Scalo merci Villa Selva (Forlimpopoli, FC)	A1	Forlì	10 km	50 km (via E45-SS3bis)	55 km
	SS3bis	Cesena	10 km		
Scalo di Bondeno (Bondeno, FE)	A13	Ferrara Nord	20 km	115 km (via RA8-SS309)	90 km
Interporto di Bologna (Bentivoglio, BO)	A13	Bologna-Interporto	5 km	100 km (via A13-A14-A14dir)	95 km
Scalo merci Marzaglia (Modena, MO)	A1	Modena Nord	5 km	135 km (via A1- A14-A14dir)	130 km
Scalo merci di Rubiera (Rubiera, RE)	A1	Modena Nord	10 km	140 km (via A1- A14-A14dir)	140 km
Dinazzano Scalo (Casalgrande, RE)	A1	Modena Nord	20 km	150 km (via A1- A14-A14dir)	165 km
San Giacomo Guastalla (Guastalla, RE)	A1	Reggio Emilia	25 km	175 km (via A1- A14-A14dir)	170 km
	A22	Reggiolo-Rolo	20 km		
Interporto di Parma (Fontevivo, PR)	A15	Parma Ovest	5 km	200 km (via A1- A14-A14dir)	195 km
	A1	Parma	15 km		
Hub ferroviario di Piacenza (Piacenza, PC)	A1	Piacenza Sud	<5 km	235 km (via A1- A14-A14dir)	240 km

In ogni caso, rimane la già segnalata forte dispersione territoriale che caratterizza il progetto della ZLS-ER nel suo complesso, cioè a livello regionale, in quanto ne costituisce l'aspetto principale.

Essa è senza dubbio destinata a causare elevati costi di trasporto, sia su strada che su ferrovia, soprattutto per le zone più distanti dal porto di Ravenna, dal momento che questi costi sono crescenti al crescere della distanza esistente tra il punto iniziale e quello finale del tragitto, per cui più estesa è la ZLS. minore appare la sua convenienza da questo punto di vista.

A tale proposito si può consultare gli allegati prospetti 8 e 8bis per rendersi conto delle distanze (stradali e ferroviarie), più meno elevate, che le imprese localizzate in ciascuno dei nodi logistici e/o delle aree produttive e commerciali inclusi nel perimetro della ZLS-ER dovranno superare per raggiungere il porto di Ravenna.

Prospetto 7 bis: Riepilogo delle distanze stradali e ferroviarie tra il porto di Ravenna e le aree incluse nella ZLS-ER/2

Area / Comune	Accessibilità rete stradale primaria			Distanza stradale dal Porto di Ravenna
	Infrastruttura stradale	Casello	Distanza	
Le Bassette – Via Baiona, Ravenna (RA)	A14 dir (via SS 309bis)	Svincolo SS16	10km	1km
Area Via Vicoli, Ravenna (RA)	A14 dir (via SS 309bis)	Svincolo SS16	<5 km	10 km
Via Ca' del Vento, Bagnacavallo (RA)	A14 dir	Bagnacavallo	<5km	30 km (via A14dir)
Via Sinistra Canale Superiore, Bagnacavallo (RA)	A14 dir	Bagnacavallo	<5km	30 km (via A14dir)
Centro Mercè – Via Cavatorta, Lugo/Cotignola (RA)	A14 dir	Lugo Cotignola	<5km	35 km (via A14dir)
Area Vulcaflex – Via Madonna di Genova, Cotignola (RA)	A14 dir	Lugo Cotignola	<5km	30 km (via A14dir)
Area Sirea-Calpo, Cotignola (RA)	A14 dir	Lugo Cotignola	<5km	35 km (via A14dir)
Area industriale Unigra, Conselice (RA)	A14dir	Bagnacavallo	20km	50 km (via A14dir)
				45 km (via SS16)
Zona industriale Autostrada-Naviglio, Faenza (RA)	A14	Faenza	<5 km	40 km (via A14dir)
	A14dir	Bagnacavallo	10 km	
Aree industriali Villa Selva e Coriano, Forlì (FC)	A14	Forlì	10km	50 km (via E45-SS3bis)
	E45-SS3bis	Cesena	10 km	
Area Villa Selva, Forlimpopoli (FC)	A14	Forlì	10km	50 km (via E45-SS3bis)
	E45-SS3bis	Cesena	10 km	
Aree produttive Cesena, Cesena (FC)	A1/ E45-SS3bis	Cesena Nord	<5 km	35km (via E45-SS3bis)

14.2 L'insieme delle aree di partenza e di arrivo delle merci

Un altro aspetto che andrebbe verificato è costituito dal numero e dalla consistenza economico-produttiva delle imprese che appartengono ai settori rientranti nelle specializzazioni produttive interessate dalla ZLS-ER, tenendo conto che la Regione Emilia-Romagna ha individuato una serie di specializzazioni produttive, da privilegiare, quali: Agroalimentare; Tessile e Abbigliamento; Ceramica; Mobili-legno; Chimica e materie plastiche; Farmaceutica; Biomedicale; Meccanica.

Ad esse si aggiunge ovviamente il comparto della logistica, cioè «Trasporto e magazzinaggio», che rappresenta la condizione abilitante per lo sviluppo e il rafforzamento degli altri settori.

La situazione al 2024 – in base alle elaborazioni dell'Ufficio Studi Unioncamere Emilia-Romagna – sarebbe la seguente: 1.972 unità locali, a cui corrisponde un fatturato di circa 16,8 mld. di euro, 28.400

addetti, 2,3 mld. di euro di export e un PIL di 2,4 mld. di euro (pari a solo l'1,33% del Pil al 2024 dell'Emilia-Romagna!).

Al di là dei necessari aggiornamenti di questi dati, attualmente il quadro risultante non appare particolarmente esteso, almeno rispetto all'ammontare delle spese da sostenere per la costruzione dei numerosi ed onerosi progetti infrastrutturali da realizzare nei prossimi anni.

Di conseguenza, la valutazione in merito alla convenienza economico-finanziaria del progetto complessivo inerente la ZLS-ER risulta quanto mai difficile da condurre, e ciò soprattutto per le carenze conoscitive attualmente rilevabili in merito alla sua complessiva consistenza economico-finanziaria. In altre parole, quali saranno i costi che si dovranno sostenere nel complesso delle opere ad essa inerenti e, a fronte di questi, quali saranno i complessivi vantaggi che si otterranno nel medio-lungo periodo in termini di espansione del sistema economico-produttivo regionale?

Infine, ma certamente non meno importante, va segnalata la presunta mancanza pressoché assoluta di connessioni programmatiche tra questo progetto e le politiche di sviluppo a livello regionale e locale, tra cui in particolare la politica di coesione economica, sociale e territoriale dell'UE 2021-2027 e la connessa Strategia per le Aree interne, le cui finalità – si ricorda – sono proprio quelle di ridurre gli squilibri sia interregionali che intra-regionali.

14.3 Il possibile scoordinamento tra la ZLS-ER e altri progetti di sviluppo a livello nazionale e regionale

Innanzitutto, anche il progetto della ZLS-ER dovrebbe cercare di tenere in maggior considerazione le opportunità di valorizzare le innovative filiere produttive legate ai nuovi mercati energetici, in cui invece proprio il porto di Ravenna con alcuni recenti progetti sembra collocarsi. Infatti, la priorità numero uno per mantenere la competitività sia del sistema manifatturiero italiano sia del tessuto socio-economico legato alle attività marittimo-portuali è costituita dalla riduzione dei costi e dei rischi della filiera energetica.

In questo contesto, così critico quanto ricco di prospettive, l'*hub* portuale di Ravenna è quello che offre gli spunti di maggior interesse, non solo perché ha attivato un articolato piano per la produzione di energia elettrica rinnovabile con una partnership pubblico-privata, ma anche perché è al centro del principale progetto di *Carbon Capture and Storage* (CCS) nel Mediterraneo.

Questo progetto, denominato Callisto (*CARbon LIquefaction transport and STOrage*) e frutto della collaborazione fra alcune imprese di livello internazionale, ha lo scopo di facilitare la decarbonizzazione di vari *cluster* industriali ad alta intensità energetica, incluso nel medio periodo anche il trasporto marittimo, grazie alle tecnologie di *on board* CCS già valorizzate, ad esempio, da un'impresa nazionale operante nel settore della cantieristica. Il progetto prevede la raccolta e il trasporto di CO₂ e la sua successiva iniezione e stoccaggio (a 3.000 metri di profondità), sfruttando la grande capacità dei giacimenti di gas esauriti presenti nell'Adriatico.

L'investimento è poi supportato dagli indirizzi strategici del Piano Nazionale Energia e Clima dell'Italia e del *NetZero Industrial Act* della Commissione europea, dove viene indicato come l'UE ambisca ad avere una capacità operativa di stoccaggio mediante CCS di 50mln di tonn di CO₂ all'anno entro il 2030, con un potenziale aumento a circa 280mln entro il 2040 e 450mln entro il 2050⁴.

Un secondo esempio di mancanza di coordinamento tra il progetto della ZLS-ER e un'altra più recente iniziativa assunta proprio dalla Regione Emilia-Romagna a livello europeo è fornito dalla *Critical Chemicals Alliance* (CCA), che non sembra essere stata particolarmente discussa, per quanto le notizie ufficiali in merito siano state diffuse solo verso la fine dello scorso mese di dicembre.

La Regione Emilia-Romagna è stata infatti recentemente ammessa alla CCA che è un'alleanza promossa dalla Commissione europea per rafforzare la competitività e la sostenibilità di un settore considerato strategico per l'economia dell'Unione e che ha l'obiettivo di affrontare in modo coordinato le principali sfide poste dal comparto chimico: dal futuro degli impianti produttivi agli

⁴ Su tale progetto si veda il recente articolo di O. Baccelli (2026).

investimenti legati ai finanziamenti nazionali ed europei, fino ai progetti strategici per il rilancio della chimica europea.

In realtà, la CCA è stata istituita per rispondere alla crisi che sta colpendo la produzione chimica in Europa e a tale scopo riunisce istituzioni, industrie, investitori e mondo della ricerca per perseguire numerosi obiettivi specifici:

- a) individuare le produzioni critiche,
- b) mappare le molecole strategiche,
- c) coordinare gli investimenti,
- d) contrastare distorsioni commerciali e
- e) sostenere progetti d'investimento in grado di garantire l'approvvigionamento di sostanze essenziali per l'economia di molti paesi europei.

In effetti, la chimica costituisce la quarta industria manifatturiera per dimensioni e garantisce milioni di posti di lavoro, impiegando direttamente oltre 1,2 milioni di addetti e coinvolgendo altri 19 milioni di persone. D'altro canto, però, da vari anni la chimica risulta un settore sotto pressione, stretto tra l'aumento dei costi energetici, la concorrenza internazionale e una domanda di mercato in rallentamento.

In definitiva, l'Alleanza agirà come unità di azione strategica per proteggere e rafforzare la produzione chimica in Europa, settore considerato spina dorsale della base manifatturiera continentale anche perché risulta fondamentale per numerose altre filiere industriali. In effetti, le interconnessioni e le ricadute del comparto interessano numerose filiere, dal biomedicale al tessile, dal settore *automotive* all'edilizia.

La chimica poi rappresenta una colonna portante anche dell'economia emiliano-romagnola con 546 imprese e 18.700 addetti, in gran parte localizzate nelle province di Ravenna e di Ferrara che si presentano come degli snodi centrali della chimica di base (sia nazionale che europea) e che ora si vedono chiamate a giocare un ruolo chiave nei futuri investimenti e nella transizione verde.

La capacità del settore chimico di tenere il passo dell'innovazione e di affrontare le nuove sfide appare determinante per l'intero sistema produttivo regionale, tenendo presente il valore strategico di una filiera che incide su decine di altri comparti e che comprende i poli industriali di Ravenna e Ferrara, i quali ospitano grandi impianti di chimica di base, strategici per l'intera filiera.

In questo contesto, l'ingresso dell'Emilia-Romagna nella CCA rappresenta una scelta strategica per presidiare il futuro di uno dei settori chiave dell'industria europea, che vede Ravenna e Ferrara al centro di tale politica di rilancio, riaprendo chiaramente il dibattito politico anche sul futuro del Petrolchimico di Ferrara, uno dei poli storici del sistema industriale locale attualmente più in difficoltà strutturale.

In altre parole, si tratta di una scelta politica ed economica che chiama in causa direttamente anche il destino futuro degli impianti ferraresi, dal momento che il Petrolchimico estense, che da anni è al centro di un confronto che intreccia vari temi di notevole complessità (dall'occupazione, alla riconversione industriale fino alle bonifiche ambientali), trova ora una cornice nuova per affrontare la transizione verde senza rinunciare ad una qualche attività produttiva.

L'obiettivo dichiarato dall'Amministrazione regionale è quello di arrivare a un grande accordo di programma, capace di mettere in rete risorse europee, nazionali e regionali, e anche la provincia di Ferrara – con il suo capoluogo – potrebbe allora rivendicare un ruolo da protagonista, dal momento che la questione del rilancio del Petrolchimico non è più solo locale, ma europea. E questa volta Ferrara ha l'occasione di sedere al tavolo dove si decide il futuro industriale del continente e, pertanto, anche di quello dell'Emilia-Romagna.

Nel momento in cui, però, la provincia di Ferrara sembra trovarsi in una posizione marginale nell'ambito della strategia infrastrutturale per la realizzazione della ZLS-ER, ne risulta un elevato rischio di un possibile scoordinamento tra questa e il nuovo progetto regionale, con la conseguenza di ottenere – nell'arco di tempo necessario per la complessiva realizzazione della ZLS-ER – dei risultati quantomeno non del tutto soddisfacenti, vale a dire inferiori a quelli inizialmente attesi e/o auspicati.

Infine, non si può fare a meno di rilevare che il progetto della ZLS-ER appare in qualche misura datato, anche perché esso non presta l'attenzione necessaria all'evoluzione attesa nel prossimo futuro nella gestione logistica (*supply chain*) delle imprese e alle nuove tendenze che vengono colte dagli esperti e dagli studiosi di tale disciplina.

Senza entrare troppo nel merito, si segnala che nei prossimi anni la gestione della *supply chain* imboccherà un percorso nuovo, in cui la capacità di configurare sistemi conterà quanto la gestione dei flussi. Non è più una questione di ottimizzazione, dal momento che il vero terreno competitivo sarà costituito dalla capacità di progettare architetture operative adattive, alimentate da dati, intelligenza artificiale e network estesi. Essa dovrà dunque affrontare un insieme di sfide tecniche, che richiedono competenze ingegneristiche, capacità di orchestrazione dati e una governance tecnologica avanzata.

A questo fine si ritiene che per il successo della ZLS-ER, soprattutto nel medio-lungo periodo quando i previsti incentivi fra 7 o 14 anni cesseranno di essere erogati, si debba prestare maggiore attenzione alle competenze disponibili tra gli addetti impiegati nelle imprese logistiche, commerciali e produttive che dovrebbero avvalersi del porto di Ravenna.

Queste infatti in una misura non trascurabile sono costituite da piccole e medie imprese all'interno delle quali molto presumibilmente non sono attualmente presenti tutte le figure tecniche e le infrastrutture immateriali necessarie per impadronirsi delle nuove tendenze evidenziate dal sistema della logistica, dal cui accoglimento dipenderà il livello di competitività a livello internazionale non solo dell'*hub* portuale di Ravenna, ma anche di gran parte del complessivo sistema produttivo regionale.

15. Considerazioni conclusive

Nonostante l'indisponibilità degli elementi minimi necessari per effettuare una documentata ed aggiornata analisi benefici-costi il cui esito consentirebbe di giungere ad una sintetica, ma esaustiva valutazione finale, si possono almeno brevemente riprendere gli aspetti carenti del progetto della ZLS-ER, precedentemente rilevati, e/o quelli a nostro avviso non condivisibili.

Il primo aspetto è evidentemente costituito – nonostante l'elaborazione di un articolato ed esteso PSS che contiene anche uno studio preliminare – proprio dall'assenza di informazioni, a livello sia internazionale che regionale, sufficientemente aggiornate, così come di un meccanismo endogeno di aggiornamento del piano, al fine di poter tenere conto della veloce evoluzione dei numerosi fenomeni sociali, economici e politici connessi ad un'iniziativa complessa come l'istituzione di una Zona Logistica, per quanto essa sia semplificata sul piano meramente giuridico.

Tale osservazione trae origine dai prevedibili tempi burocratico-amministrativi che si sono resi necessari per giungere all'istituzione della ZLS e che si sono rivelati oltremodo lunghi, dal momento che la decisione inizialmente assunta a scala regionale abbisognava dell'approvazione politica e dei connessi provvedimenti giuridico-istituzionali da parte dei competenti organi a scala nazionale.

Tale osservazione, poi, si rivela ancora più rilevante in relazione agli eventi che si sono purtroppo registrati a livello internazionale nel periodo temporale trascorso tra la decisione politica inizialmente assunta dalla Regione e l'ultimo provvedimento che è stato emanato ai fini dell'istituzione della ZLS, con i conseguenti riflessi negativi sia sulla complessiva fondatezza del disegno regionale sia sulla sua effettiva efficacia nei confronti dei vari soggetti (imprese, ecc.) ai quali è destinata tale ZLS.

La previsione di un meccanismo di periodica revisione del progetto, per adeguarlo quantomeno dal punto di vista conoscitivo al manifestarsi dei vari eventi avvenuti nel frattempo, avrebbe invece potuto ridurre, almeno in parte, tali effetti prodotti dall'inesorabile trascorrere del tempo.

Uno degli effetti negativi cui si sta facendo riferimento, è rappresentato dallo sfasamento temporale tra l'immediata operatività delle misure economico-finanziarie previste dal dispositivo della ZLS a favore delle imprese in essa operanti, che hanno una durata limitata nel tempo, e la manifestazione degli attesi effetti macro-economici, i quali invece risulteranno inevitabilmente diluiti e dilazionati nel tempo; in altre parole, gli impatti negativi si risentono già nella fase iniziale di realizzazione delle

previste infrastrutture, mentre quelli positivi si registreranno soltanto a distanza di tempo, nell'ipotesi ovviamente che questi ultimi verranno ottenuti nell'ammontare inizialmente previsto.

A queste carenze che sono di natura prevalentemente metodologica si aggiungono quelle connesse alle principali caratteristiche proprie del progetto.

Quella più evidente di tutte è costituita dalla previsione di zone logistiche e aree produttive connesse alla ZLS-ER ubicata nel porto di Ravenna, disperse su tutto il territorio regionale, anziché concentrate in una più circoscritta porzione della regione.

Una simile impostazione presenta quantomeno due implicazioni: la prima è quella di avvalersi di strutture, soprattutto logistiche, già esistenti, presumibilmente sotto-utilizzate, al fine di rilanciarle e con esse sviluppare nelle loro vicinanze geografiche anche le attività produttive già esistenti o farne sorgere di nuove.

La seconda implicazione invece può essere individuata nella volontà di puntare su attività produttive, nuove o di maggiore dimensione, comunque appartenenti ai principali settori economici che formano il già affermato sistema economico regionale, presumendo evidentemente che quelle siano più sensibili al sorgere di una nuova struttura come la ZLS, al fine di espandere i loro scambi commerciali, nazionali ed internazionali, nonché la loro area d'influenza e i loro mercati di sbocco.

L'impostazione alternativa sarebbe stata quella di cogliere l'occasione, rappresentata dall'istituzione della ZLS, per perseguire un obiettivo diverso dal rafforzamento del sistema esistente, che potrebbe essere costituito dalla riduzione dello squilibrio socio-economico esistente all'interno della regione, andando a rafforzare alcune delle sue aree meno sviluppate, che però sono anche geograficamente più vicine al porto romagnolo e, pertanto, meno penalizzate dai costi di trasporto da sostenere per avvalersi della determinante infrastruttura portuale.

L'impostazione privilegiata appare senza dubbio più facile da seguire, in quanto già da tempo collaudata da parte sia delle imprese private che delle istituzioni pubbliche, rispetto a quella di cercare di intervenire su un profondo, prolungato e deleterio divario socio-economico che appare senza dubbio alquanto difficile da ridurre mediante un processo di sviluppo a scala regionale più equilibrato e resiliente.

Un'altra caratteristica non condivisibile del progetto di ZLS-ER, ormai in corso di implementazione, può essere individuata nella presumibile sottovalutazione degli effetti negativi di tipo ambientale che si stanno producendo sia nell'*hub* portuale che su molta parte del territorio regionale a causa delle notevoli ripercussioni derivanti soprattutto dalla costruzione di numerose ed impattanti infrastrutture stradali, in zone della regione già densamente urbanizzate ed anche sfruttate per quanto riguarda l'uso del loro suolo.

Infine, si segnala il rischio per il sistema di *governance* della ZLS-ER di non riuscire a coordinare dal punto di vista dei rispettivi contenuti il progetto di loro più stretta competenza con altri progetti di sviluppo economico-produttivo previsti anch'essi per l'Emilia-Romagna o addirittura per lo stesso porto di Ravenna, progetti aventi però finalità del tutto difformi, giacché riflettono visioni formulate in contesti internazionali, come quello europeo, oppure paradossalmente condivise da parte della stessa Amministrazione regionale.

Principali riferimenti bibliografici

- Allianz Trade, *Old trade routes for new trade wars?*, Allianz Research, 5 novembre 2025.
- Baccelli O., *Porti, le opportunità della transizione energetica e i costi del non fare*, in “Il Sole 24 Ore”, 13 febbraio 2026.
- Caselli G., *Numeri e riflessioni attorno alla Zona Logistica Semplificata*, UnionCamere Emilia-Romagna, settembre 2025.
- Confindustria Emilia-Romagna, *La Zona Logistica semplificata dell’Emilia-Romagna: aree interessate, benefici e opportunità per le imprese*, Bologna, 4 dicembre 2024.
- Istituto sui Trasporti e la Logistica, *La Zona Logistica Semplificata dell’Emilia-Romagna. Una leva per l’attrattività del territorio emiliano-romagnolo*, Bologna, s.d.
- Maggiori L., “L’impatto delle Zone logistiche semplificate sui territori. Il caso dell’Emilia-Romagna”, *Altroeconomia*, 26 Febbraio 2025
- Mondo P., *Leadership e tecnologia, il cambio di paradigma della gestione logistica*, in “Il Sole 24 Ore”, 19 dicembre 2025.
- Pappadà D., *Vite parallele di “zone speciali”*, in “la voce.info”, 31/05/2024.
- Regione Emilia-Romagna, *ZLS Emilia-Romagna “Piano di Sviluppo Strategico della Zona Logistica Semplificata Emilia-Romagna”. Ai sensi dell’art. 1. Comma 63, della legge 205/2017*, BURERT n. 37 del 14.02.2022.
- Regione Emilia-Romagna, «ZLS Emilia-Romagna». *Zona Logistica Semplificata Porto di Ravenna. Dettagli sullo stato di attuazione e opportunità per la crescita e lo sviluppo delle attività produttive dell’Emilia-Romagna*, giugno 2025.
- SRM, *Outlook sull’economia del Mare. Emilia-Romagna*, s.d.
- UnionCamere, “Libro Bianco sulle priorità infrastrutturali dell’Emilia-Romagna”, Bologna. 2025