



**REGIONE  
TOSCANA**

**DIREZIONE GENERALE SVILUPPO ECONOMICO**

**ZONE FRANCHE URBANE**

**art.1, commi 340 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n.296,  
come modificato dall'art.1, commi 561 e seguenti, della legge 24 dicembre 2007, n.244.**

**RELAZIONE TECNICA REGIONALE**

4 luglio 2008

## 1. LE PROPOSTE PROGETTUALI PER ZFU DEI COMUNI TOSCANI

Con decreto dirigenziale n. 3042 del 7 luglio 2008 la Regione Toscana ha avviato il procedimento per la presentazione delle proposte progettuali per le zone franche urbane (ZFU). Entro il termine stabilito dal decreto hanno presentato le loro proposte i Comuni di Massa e di Carrara.

L'Ufficio regionale responsabile del procedimento, la Direzione Generale dello Sviluppo Economico, ha svolto l'attività istruttoria di verifica dei requisiti di ammissibilità e di valutazione delle proposte comunali, in coordinamento con le principali strutture tecniche regionali interessate, quali quelle preposte alle politiche territoriali e ambientali, politiche del lavoro e dell'occupazione, programmazione regionale, politiche fiscali, elaborazione e analisi statistiche <sup>1</sup>.

Entrambe le proposte risultano ammissibili in quanto sono rispettati sia i requisiti di ammissibilità dei Comuni, sia i requisiti di ammissibilità delle ZFU.

### La ZFU congiunta di Carrara-Massa

Le due proposte di ZFU presentate dai due comuni sono tra loro contigue. La zona complessiva, formata dalle due ZFU contigue, soddisfa anch'essa i requisiti di ammissibilità richiesti per una singola ZFU, come dimostrato nel prosieguo della presente relazione.

La Giunta Regionale, tenuto conto della contiguità territoriale e spaziale e della rispondenza ai requisiti di ammissibilità della ZFU complessiva (ZFU Carrara + ZFU Massa) e in considerazione della specificità economico-sociale dei territori dei due comuni, che presentano in quell'area le stesse criticità e che richiedono omogeneità di azione, con delibera n. 611 del 4 luglio 2008 propone di presentare al MISE - DPS entrambe le proposte comunali quali ZFU prioritarie.

Come verrà illustrato nei paragrafi successivi, infatti, entrambe le ZFU infatti presentano le stesse caratteristiche socio-economiche e una sostanziale unitarietà delle politiche che riguardano, tra l'altro: l'azione di sistema per il distretto lapideo apuano; le infrastrutture di logistica connesse (l'area portuale); la possibilità di dare seguito ad una azione integrata sul territorio interessato su scala locale e regionale, anche in relazione all'attivazione di strumenti complementari connessi alle agevolazioni previste per le ZFU.

In continuità con le azioni di sostegno degli anni passati, tra i quali spicca il PIC URBAN II nel comune di Carrara, tra le politiche di investimento dell'attuale periodo di

---

<sup>1</sup> Le strutture regionali che hanno partecipato all'attività istruttoria sono: DG Politiche territoriali e ambientali, DG Politiche formative beni e attività culturali - Area di coordinamento Orientamento istruzione formazione e lavoro, DG Presidenza - Area di coordinamento Programmazione e controllo, DG Bilancio e Finanze - Settore tributi, DG Organizzazione e sistema informativo - Settore Sistema statistico regionale

programmazione più coerenti e compatibili con le agevolazioni previste per le ZFU, gli strumenti che rappresentano la maggiore coerenza e sinergia e che consentono di ampliare l'impatto dell'intervento sulle realtà economiche e sociale sono i seguenti:

- il PIUSS - Piano Integrato Urbano di Sviluppo Sostenibile unico fra i due comuni, in corso di progettazione, finanziabile con le risorse dell'Asse V del POR/FESR Ob. CReO 2007-2013;
- i PIDI - Progetti Integrati di Innovazione, finalizzati al potenziamento delle filiere produttive, all'integrazione della dotazione infrastrutturale dei sistemi produttivi territoriali, al sostegno di progetti di investimento industriale integrati;<sup>2</sup>
- i protocolli localizzativi,<sup>3</sup> strumento di natura negoziale di sostegno a investimenti industriali di particolare rilevanza strategica, di dimensione significativa e in grado di produrre occupazione aggiuntiva
- i progetti di reindustrializzazione per le aree SIN (Sito di Bonifica di interesse Nazionale) ex art. 252 bis codice dell'ambiente.

Infine, a dimostrazione dell'omogeneità dell'area complessiva proposta, in entrambe le ZFU sono localizzati diversi progetti ritenuti prioritari dal PASL - Patto per lo Sviluppo Locale della Provincia di Massa-Carrara<sup>4</sup>.

## 2. LA RISPONDENZA AI REQUISITI DI AMMISSIBILITÀ

### Ammissibilità dei Comuni

Entrambi i Comuni di Carrara e di Massa soddisfano i requisiti di ammissibilità dei territori comunali poiché, come richiesto dalla delibera CIPE n.5/2008 del 30.1.2008 e dalla circolare del DPS - MISE n. 14180 del 26.6.2008, presentano

- una dimensione demografica superiore ai 25.000 abitanti, visto che la popolazione di Carrara è di 65.125 abitanti e quella di Massa di 69.399 abitanti,<sup>5</sup>
- un tasso di disoccupazione del Sistema Locale del Lavoro nel quale entrambi sono inclusi, pari al 9,5%<sup>6</sup> superiore di circa due punti percentuali rispetto alla media nazionale (7,7%).

---

<sup>2</sup> PRSE - Piano Regionale dello Sviluppo Economico 2007-2010

<sup>3</sup> PRSE - Piano Regionale dello Sviluppo Economico 2007-2010 - Delibera Giunta Regionale n.515 del 7.7.2008

<sup>4</sup> Il PASL è uno strumento di adesione volontaria, di natura negoziale tra la Regione e gli enti locali, le parti sociali, le associazioni ambientaliste ed altri soggetti pubblici e privati, per il coordinamento e l'integrazione delle rispettive determinazioni programmatiche e progettuali. Le priorità progettuali contenute nei PASL rappresentano il quadro di riferimento strategico per l'allocazione prioritaria delle risorse previste dai diversi programmi di settore, nei limiti di quanto previsto dai regolamenti applicativi (art. 12 bis L.R. n.49 del 11.08.1999 "Norme in materia di programmazione regionale" e successive modifiche e integrazioni

<sup>5</sup> Fonte ISTAT popolazione residente 2006

<sup>6</sup> Fonte ISTAT indagine sulla forza lavoro 2005

## Ammissibilità delle ZFU

Le ZFU oggetto delle proposte progettuali dei Comuni di Carrara e di Massa, come da documenti allegati, rispettano i criteri di ammissibilità in quanto verificano le condizioni:

- dimensione demografica della ZFU: tra 7.500 e 30.000 abitanti;
- rapporto percentuale tra le dimensioni demografiche della ZFU e del comune: inferiore al 30 % ;
- rapporto tra i tassi di disoccupazione della ZFU e del comune: superiore 1;

come si ricava dalla Tabella 1.

Tabella 1  
ZFU di Carrara - ZFU di Massa

Indicatori	Comune di CARRARA		Comune di MASSA	
	ZFU	Comune	ZFU	Comune
Popolazione residente	18.628	65.034	11.078	66.769
Rapporto % della popolazione	28,6435	100,0	16,5915	100
Tasso di disoccupazione	0,1226	0,1169	0,1219	0,1132
Rapporto tra tassi di disoccupazione	1,0488	-	1,0775	-

Fonte: ISTAT - Censimento Popolazione 2001

Ciascuna delle due ZFU, dunque, rispetta i requisiti di ammissibilità richiesti. I medesimi requisiti sono soddisfatti anche dall'area complessiva somma delle due precedenti (ZFU di Carrara + ZFU di Massa).

La popolazione complessiva della ZFU congiunta dei due comuni è di 29.706 abitanti, anche essa dunque inferiore alla soglia dei 30.000 ed inferiore al 30% della somma della popolazione totale dei due comuni messi insieme, che è pari a 131.803 abitanti. Inoltre, il tasso di disoccupazione della ZFU complessiva è superiore a quello dei due comuni messi insieme e quindi il rapporto è superiore a 1.

In sintesi, la tabella 2 mostra che i criteri di ammissibilità richiesti per una ZFU sono rispettati anche mettendo congiungendo le due ZFU.

Tabella 2 - ZFU Carrara-Massa

Indicatori	CARRARA-MASSA	
	ZFU <sup>7</sup>	Comuni
Popolazione residente	29.706	131.803
Rapporto % della popolazione	22,53818	100
Tasso di disoccupazione	0,1226	0,115
Rapporto tra tassi di disoccupazione	1,0657	-

Fonte: ISTAT - Censimento Popolazione 2001

<sup>7</sup> Gli indicatori sono stati quantificati sulla base dell'insieme complessivo delle sezioni di censimento comprese nelle ZFU di Carrara e di Massa

Per la perimetrazione delle aree beneficiarie, ciascun comune ha individuato un insieme di sezioni di censimento tra loro contigue di cui, come risulta dalla documentazione contenuta in ciascuna proposta comunale, è stata fornita

- la descrizione con le direttrici stradali e gli altri elementi urbanistici e l'elenco delle sezioni di censimento comprese;
- la cartografia tecnica in scala 1:10.000 (in formato digitale "pdf" su cd-rom) con chiara individuazione del perimetro esterno, dei confini delle singole sezioni censuarie in esso comprese e delle denominazioni relative a ciascun indirizzo stradale ammissibile;
- l'indicazione dei numeri civici corrispondenti al solo fronte stradale compreso entro i margini suddetti.

Per evidenziare la contiguità delle due ZFU comunali, è allegata alla presente relazione una carta che illustra la ZFU congiunta e la delimitazione dell'area di bonifica SIN, in gran parte ad essa sovrapposta.

### 3. L'INDICE DI DISAGIO SOCIO-ECONOMICO

In entrambe le proposte comunali è stato calcolato l'indice di disagio socio-economico e tutti gli indicatori, in base ai dati del Censimento 2001, come si rileva dalla Tabella 3, che compongono l'indice di disagio socioeconomico e gli indicatori utilizzati per il suo calcolo (tasso di disoccupazione, tasso di occupazione, tasso di concentrazione giovanile, tasso di scolarizzazione).

Tabella 3  
ZFU di Carrara - ZFU di Massa

Indicatori	Comune di CARRARA		Comune di MASSA	
	ZFU	Comune	ZFU	Comune
Tasso di disoccupazione	0,1222	0,1169	0,1219	0,1132
Tasso di occupazione	0,3885	0,3939	0,4122	0,4119
Tasso di concentrazione giovanile	0,2206	0,2119	0,2511	0,2320
Tasso di scolarizzazione	0,3368	0,3742	0,2784	0,3581
Indice di disagio socioeconomico	0,0097		0,0151 <sup>8</sup>	

Fonte: ISTAT - Censimento Popolazione 2001

<sup>8</sup> Nella proposta progettuale del Comune di Massa il valore calcolato di 0,1099 è errato (nel foglio di calcolo la formula dell'indice è stata applicata ad una colonna diversa). Il valore riportato nella presente Tabella è quello ricalcolato correttamente.

Leggendo i dati è evidente come in entrambe le ZFU il tasso di disoccupazione sia superiore a quello del comune di appartenenza, mentre il tasso di occupazione non si discosta sostanzialmente da quello comunale. Più evidenti appaiono le differenze per gli indicatori sociali quali il tasso di concentrazione giovanile, superiore nelle aree bersaglio e, soprattutto, il tasso di scolarizzazione che indica un livello di istruzione inferiore a quello complessivo comunale, sia per Carrara che per Massa. Il risultato finale è un indice di disagio socioeconomico leggermente superiore per la ZFU di Massa.

Il calcolo degli stessi indicatori e dell'indice di disagio per le due ZFU messe insieme (somma delle sezioni di censimento selezionate di entrambi i comuni - si veda l'apposito allegato) mostra complessivamente un tasso di disoccupazione superiore al 12%, un tasso di occupazione circa pari al 40%, un tasso di concentrazione giovanile del 23% e un tasso di scolarizzazione del 32%. L'indice di disagio per la ZFU Carrara + Massa è pari a 0,0117 (tabella 4).

Tabella 4 - ZFU Carrara-Massa

Indicatori	CARRARA-MASSA
	ZFU <sup>9</sup>
Tasso di disoccupazione	0,1223
Tasso di occupazione	0,3972
Tasso di concentrazione giovanile	0,232
Tasso di scolarizzazione	0,3151
Indice di disagio socioeconomico	0,0117

Fonte: ISTAT - Censimento Popolazione 2001

#### **4. COERENZA E COMPATIBILITÀ CON I PROGRAMMI E LE POLITICHE DI INVESTIMENTO NELLA MEDESIMA AREA. OPPORTUNITÀ E MODALITÀ DI CO-FINANZIAMENTO PER AMPLIARE L'IMPATTO DELL'INTERVENTO**

Come più ampiamente illustrato nella nota tecnica allegata della Provincia di Massa-Carrara e parte integrante della presente relazione, la ZFU proposta dai due Comuni si colloca in una porzione di territorio che risulta interessata da analoghi fattori di criticità. Si tratta dell'area che, dai due nuclei urbani di Carrara e Massa, si dispiega nella Zona Industriale Apuana, arrivando quasi fino alla zona di costa. La ZFU complessiva a cavallo dei comuni presenta omogenee criticità di sviluppo e che possono essere così sintetizzate:

<sup>9</sup> Gli indicatori sono stati quantificati sulla base dell'insieme complessivo delle sezioni di censimento comprese nelle ZFU di Carrara e di Massa

- processo di reindustrializzazione della Zona Industriale Apuana non ancora compiuto a seguito della dismissione della grande impresa (nonostante i segnali incoraggianti da parte di comparti quali la meccanica e la nautica),
- difficoltà nei settori maturi dell'economia, il lapideo in primis,
- scarsità d'investimenti nella ricerca e nello sviluppo con un terziario sostanzialmente dequalificato,
- difficoltà per le imprese esistenti a sostenere le sfide di un mercato sempre più competitivo con arretramenti significativi ed andamenti altalenanti,
- persistenti difficoltà e criticità occupazionali (media disoccupazione superiore a quella toscana e nazionale e ricorso frequente alla CIG),
- difficoltà palesi per tutte le attività di costa a causa della persistenza delle tematiche connesse al SIN,
- economia turistica sostanzialmente non adeguata alle potenzialità della zona,
- scarsità d'investimenti in dotazioni infrastrutturali sul fronte del sociale, della cultura e del turismo.

Si tratta dunque di un'area in cui sono ancora presenti le conseguenze negative della deindustrializzazione causata dal declino della grande impresa, colte da tempo dalle principali grandezze economiche come il PIL e il tasso di disoccupazione, soprattutto giovanile e femminile, con un evidente impatto di sofferenza sociale.

La chiusura dei grandi stabilimenti ha richiesto il recupero di vaste aree di insediamento, come premessa per un riassetto complessivo del rilancio delle attività produttive dell'area. In questo ambito assume assoluto rilievo il fatto che l'area proposta sia quasi completamente compresa nella perimetrazione del SIN. L'area è stata classificata dalla Regione come "zona di criticità ambientale", prima nel PRAA (Piano Regionale di Azione Ambientale) 2004-2006 e successivamente anche nel PRAA 2007-2010, in coerenza con quanto previsto nel Programma Regionale di Sviluppo (PRS) 2006-2010.

La ZFU complessiva proposta inoltre è adiacente alla costa, complementare con il suo sviluppo e connessa con le piattaforme logistiche presenti e i fenomeni dello sviluppo turistico legati alla realizzazione del porto commerciale e turistico.

Rispetto agli investimenti della programmazione locale e regionale che interessano la ZFU congiunta e che verosimilmente possono amplificare l'impatto delle agevolazioni previste, in un logica di sinergia e integrazione, si evidenziano i seguenti:

- PIC URBAN II 2000-2006 Città di Carrara: in corso di chiusura. Una parte delle sezioni di censimento del Comune di Carrara sono comprese nell'area URBAN. Si potrebbe dare così continuità al processo di riqualificazione urbana innescato con il PIC e proseguire le attività intraprese per la promozione dell'artigianato, del commercio e del turismo
- proposta di PIUSS - Piano Integrato di Sviluppo Urbano Sostenibile (POR/FESR Ob. CReO 2007-2013 - Asse V): la ZFU, localizzata nella parte più a sud dei territori comunali e a ridosso della costa, appare complementare all'area interessata dal PIUSS,

che comprende invece le zone periurbane dei due Comuni, in una logica di sviluppo integrato

- grandi investimenti in infrastrutture connesse alla sostenibilità ambientale, come la "Strada dei marmi": si tratta di una strada che collega la parte montana del territorio carrarino, dove sono localizzate le cave di marmo, con l'Aurelia. Da lì una viabilità dedicata collegherà la zona industriale con l'area portuale di Marina di Carrara. Il progetto è inserito tra le azioni strategiche del Master Plan "La rete di porti toscani" (Allegato parte integrante del Piano di Indirizzo Territoriale (PIT) 2005-2010)
- PASL di Massa-Carrara, stipulato nel giugno 2007: il patto per lo sviluppo locale identifica le priorità progettuali come quadro di riferimento strategico per l'allocazione prioritaria delle risorse. Come illustrato nel documento allegato redatto dalla Provincia, risultano localizzati all'interno della ZFU congiunta i seguenti progetti:
  - o Nuovo Ospedale delle Apuane (costo totale di oltre 74 milioni di euro)
  - o Opere connesse alla terza corsia A12 (costo totale di circa 90 milioni di euro)
  - o Progetto Integrato Infrastrutture per le attività produttive (sottopassi, rotoie, urbanizzazioni di aree artigiane, per oltre 4 milioni di costo totale)
  - o Nautica da diporto area ex Farmoplant

Risultano parzialmente compresi nella ZFU congiunta i seguenti progetti:

- o Interventi per SIN (una prima ipotesi progettuale stima l'intervento in 54 milioni di euro)
- o Sviluppo del distretto lapideo: tra i progetti da realizzare è compreso un centro per la ricerca e il trasferimento tecnologico
- o Proposta porto turistico di Lavello
- PIDI - Progetti Integrati di Innovazione, previsti nel Piano regionale dello Sviluppo Economico (PRSE) 2007-2010, per il sostegno della filiera produttiva del settore lapideo
- protocolli localizzativi, previsti anch'essi nel PRSE e finalizzati alla promozione di investimenti industriali di particolare rilevanza strategica, di dimensione significativa e in grado di produrre occupazione aggiuntiva
- azioni di attrazione di investimenti nell'ambito delle attività di Toscana Promozione, l'agenzia regionale di promozione, in coordinamento con i Comuni e come previsto nel Piano di promozione economica 2009 e anni seguenti
- politiche attive del lavoro: oltre ad azioni di politica passiva del lavoro legate al grave disagio del sistema lavoro di Massa - Carrara (tra le altre misure, sono stati concessi ammortizzatori sociali in deroga ai dipendenti di 6 aziende - per una spesa complessiva di quasi 2 milioni di euro - in attesa della ricollocazione dei lavoratori), la Regione e la Provincia hanno previsto una serie di misure di politica attiva a supporto

dell'occupabilità. A titolo esemplificativo la Provincia di Massa-Carrara è stata individuata come una delle sedi della sperimentazione del programma PARI, programma che prevede l'inserimento lavorativo di lavoratori appartenenti a fasce deboli, che è stato attuato negli ultimi due anni e che prosegue anche per l'anno corrente

E' evidente come i programmi e le opportunità di investimento indicate siano in grado di ampliare gli effetti positivi delle agevolazioni previste nelle ZFU proposte. Con questo approccio sinergico, le criticità più volte illustrate possono essere adeguatamente affrontate, in modo da promuovere lo sviluppo imprenditoriale mediante agevolazioni alla nuova micro e piccola impresa e all'imprenditoria esistente, a vantaggio dei settori più dinamici - la nautica, quelli più tradizionali ma capaci di innovazione tecnologica - la meccanica il tessile e la metallurgia, quelli maturi e con maggiori difficoltà di esportazione ma suscettibili di diversificazione e allungamento della filiera - il lapideo, e delle attività terziarie connesse al commercio e al turismo.

## Allegati

- proposta progettuale del Comune di Carrara
- proposta progettuale del Comune di Massa
- foglio di calcolo contenente i dati sui requisiti di ammissibilità e dell'indice di disagio per la ZFU congiunta
- relazione della provincia della Provincia di Massa Carrara
- cartografia della ZFU congiunta
- decreto dirigenziale n. 3042/2008
- delibera G.R. n. 611/2008 (testo proposta)