



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA OCCIDENTALE

**AUDIZIONE VIII° COMMISSIONE AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI e IX
COMMISSIONE TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI**

Audizione del Prof. Carlo Amenta, Commissario straordinario del Governo per la Zona
Economica Speciale della Sicilia Occidentale

**Decreto-legge 31 marzo 2023, n. 35, recante disposizioni urgenti per la realizzazione del
collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria**

Il progetto del Ponte sullo Stretto di Messina, oggetto delle previsioni di cui al Decreto-legge 35/2023, si pone certamente nel medesimo spirito seguito dal legislatore nell'istituzione delle Zone Economiche Speciali. Queste ultime, infatti, nascono con l'obiettivo di promuovere il ruolo strategico del Mezzogiorno e dell'Italia nel commercio internazionale attraverso la valorizzazione dei corridoi di trasporto trans-europei, tramite l'attrazione di nuovi investimenti nelle aree delle ZES medesime. In particolare, come è possibile ricavare anche dalla lettura del Piano Strategico Regionale¹, i Comuni nei quali insistono le aree della ZES della Sicilia Occidentale sono ascrivibili al perimetro del corridoio europeo TEN-T Scandinavo-Mediterraneo, rispetto al quale sono stati identificati i porti CORE di Palermo e Termini Imerese, quello COMPREHENSIVE di Trapani oltre al nodo del porto di Porto Empedocle che completa il sistema del Mare di Sicilia Occidentale insieme al porto di Licata. Ed è proprio il corridoio Scandinavo-Mediterraneo che il legislatore ha inteso completare con la promozione del progetto del Ponte sullo Stretto. Non a caso, il Documento di Economia e Finanza 2023 definisce il collegamento stabile fra la Sicilia e la penisola italiana *"un'opera prioritaria e di preminente interesse nazionale"* in quanto *"strategica per il completamento delle reti transeuropee di trasporto di cui al regolamento (CE) 11 dicembre 2013, n. 1315, del Parlamento europeo e del Consiglio"* dato il suo inserimento, inoltre, *"nel tracciato del Corridoio multimodale Scandinavo-Mediterraneo"* ².

La comunanza di finalità ascritte dal legislatore al Ponte sullo Stretto e alle ZES della Regione Siciliana permette di coglierne il carattere di complementarità e, conseguentemente, gli effetti mutualmente benefici che potrebbero scaturire dalla realizzazione del collegamento tra Sicilia e Penisola. La letteratura economica che ha investigato la relazione tra infrastrutture e crescita economica, infatti, riconosce l'esistenza di una relazione biunivoca tra i due fenomeni. Se è vero che la realizzazione di infrastrutture, in particolare quelle di trasporto, può incoraggiare la crescita

¹ Piano Strategico Regionale Zes Sicilia Occidentale (<https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2021/03/P.S.S.-ZES-Sicilia-occidentale.pdf>)

² Allegato "Strategie per le infrastrutture, la mobilità e la logistica", p. 75.



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA OCCIDENTALE

economica delle aree interessate dalle reti di collegamento può altresì essere vero il contrario, con una maggiore domanda di infrastrutture trainata dalla crescita del prodotto economico.

Gli studi più recenti hanno però risolto il tema relativo alla direzione del nesso di causa ed effetto, evidenziandone i cambiamenti in ragione del periodo di analisi: nel breve e medio periodo si riscontra un nesso di causalità che va dalle infrastrutture alla crescita economica che sembra invertirsi nel lungo periodo³. Nel breve e medio termine, quindi, lo sviluppo infrastrutturale diventa causa (positiva) di sviluppo economico delle regioni interessate dalle infrastrutture di trasporto che vengono realizzate mentre, nel lungo periodo, la crescita economica sembra aumentare la domanda per nuove infrastrutture di trasporto. Viene così a determinarsi un circolo virtuoso che favorisce il rafforzarsi dei reciproci effetti positivi tra sviluppo economico e infrastrutturale.

I canali attraverso i quali le infrastrutture favoriscono la crescita economica sono sostanzialmente due: (i) la facilitazione del trasferimento di beni strumentali all'esercizio dell'attività economica; (ii) il supporto alla più efficiente circolazione di persone e, quindi, al trasferimento di competenze. Aspetto quest'ultimo, che si manifesta nell'attrazione delle competenze maggiormente necessarie alle attività produttive territoriali favorendo così l'allocazione efficiente di capitale umano. Detto in termini più semplici, le infrastrutture, facilitando la mobilità di beni e persone, aumentano la dimensione fisica dei mercati, consentendo un maggiore processo di specializzazione.⁴

Nel caso della Sicilia non può altresì essere trascurato l'impatto che il collegamento stabile potrebbe avere in termini di riduzione delle esternalità negative connaturate all'insularità. Al riguardo, è stato stimato che l'allocazione subottimale di capitale umano indotta dalla condizione insulare, per effetto di maggiori costi di trasporto e perdita di formazione di competenze soprattutto a livello di istruzione terziaria, causa per la Sicilia una perdita annua in termini di PIL pari a circa 6,5 miliardi di euro.⁵ La realizzazione di un'opera che collega stabilmente l'isola al resto del paese non può che ridurre tali diseconomie in maniera rilevante, consentendo l'aumento degli scambi e delle opportunità di lavoro e di impresa.

L'opera consente quindi una maggiore integrazione delle economie del Mezzogiorno, e della Penisola più in generale, e può portare alcuni importanti *spillover* infrastrutturali derivanti dalla realizzazione del Ponte. Una delle critiche mosse alla realizzazione del Ponte sullo Stretto, infatti, è che esso determinerebbe l'impiego di risorse economiche che potrebbero essere meglio destinate ad

³ Esfahania, H.S., Ramirez, MT, 2003. Institutions, infrastructure, and economic growth. *Journal of Development Economics*, 70, pp. 443 - 477; Abhijit Banerjee, Esther Duflo, Nancy Qian, 2020. On the road: Access to transportation infrastructure and economic growth in China. *Journal of Development Economics*, 145; Rudra P. Pradhan, Tapan P. Bagchi, 2013. Effect of transportation infrastructure on economic growth in India: The VECM approach. *Research in Transportation Economics*, 38, pp. 139-148.

⁴ Timilsina, Govinda R. and Hochman, Gal and Song, Ze, Infrastructure, Economic Growth, and Poverty: A Review (May 1, 2020). World Bank Policy Research Working Paper No. 9258, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3612420>

⁵ Regione Siciliana. Stima dei costi dell'insularità. <https://pti.regione.sicilia.it/portal/pls/portal/docs/152367673.PDF>



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA OCCIDENTALE

altri usi. Per esempio, la realizzazione di una adeguata rete autostradale che permetta di raggiungere il Ponte stesso da varie parti della Penisola italiana o il miglioramento delle vie interne di collegamento delle Regioni del Mezzogiorno. Tuttavia, è questa una critica che non trova basi solide dato che i diversi interventi infrastrutturali non sembrano escludersi, come dimostrato anche dagli investimenti infrastrutturali in atto a valere su fondi europei e nazionali; la realizzazione del Ponte può incoraggiare ulteriori sviluppi infrastrutturali, aumentando il traffico di merci e persone e creando i presupposti per un ampliamento dei benefici connessi alla realizzazione delle altre opere. Si pensi per esempio alla possibilità di miglioramento della qualità del sistema ferroviario del Mezzogiorno, ancora vincolato all'utilizzo di treni non adeguati alle moderne tipologie in ragione dell'impossibilità di traghettamento da e verso la Sicilia.

Peraltro, la maggiore integrazione territoriale consente anche una maggiore vitalità delle infrastrutture portuali e dell'economia marittima che sono il perno delle stesse ZES che, per loro natura, insistono sulle infrastrutture portuali e sono chiamate a valorizzarne le funzioni in ottica di maggiore protagonismo nei traffici commerciali internazionali. Porti, inoltre, che sono tra le infrastrutture che più di altre sembrano mostrare un nesso con il tasso di crescita economica di un Paese.⁶

Il rafforzamento delle infrastrutture di trasporto reso possibile dal Ponte sullo Stretto favorisce, inoltre, il potenziamento della catena logistica intercettando le recenti tendenze di *re-shoring*, e soprattutto di *near-shoring* e *friend-shoring* connessi sia alle conseguenze della pandemia da COVID-19 sia alla crisi energetica. Fenomeni che hanno determinato la necessità di ripensare le catene logistiche e di favorirne una maggiore integrazione e prossimità alle aree di produzione e distribuzione e che possono consentire alla Sicilia anche di intercettare l'aumento dei traffici connesso al raddoppio del Canale di Suez. Pensiamo ad esempio agli investimenti in infrastrutture energetiche, intese in senso lato, che dovranno essere effettuati per realizzare il Piano *REPowerEU*. Non possiamo pensare che questi investimenti siano realizzati utilizzando esclusivamente la filiera industriale insediata nei Paesi asiatici. Se così fosse non si ricaverebbe sufficiente valore aggiunto per l'Italia dalla transizione energetica. Il Ponte, favorendo l'integrazione di diverse attività industriali sottostanti gli investimenti green, aumenta le probabilità di sviluppo di una filiera della transizione energetica con importanti attori nazionali. Tanto più se si pensa che la Sicilia è destinata a diventare protagonista nel processo di transizione energetica italiana. In due anni sono state rilasciate autorizzazioni per circa 2100 MW⁷ di nuovi impianti rinnovabili. Senza considerare

⁶ Hilde Meersman, Marzieh Nazemzadeh, 2017. The contribution of transport infrastructure to economic activity: The case of Belgium. *Case Studies on Transport Policy*, 5 (2), pp. 316-324.

⁷ Staffetta Quotidiana, 14 aprile 2023. La rivoluzione energetica siciliana. <https://www.staffettaonline.com/articolo.aspx?id=375422>



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA OCCIDENTALE

domande pervenute a Terna per la connessione di nuovi impianti alla rete di trasmissione pari a circa 65 GW.⁸

Quanto agli effetti positivi della realizzazione del Ponte sullo Stretto di Messina più direttamente connessi alla realtà della ZES Sicilia Occidentale, si ritiene che essi possano interessare in maniera prioritaria l'area industriale e portuale di Termini Imerese, quella di Caltanissetta e lo sviluppo del porto di Porto Empedocle. Termini Imerese è destinato a diventare il principale porto industriale della Sicilia Occidentale e ci sono già diversi interventi infrastrutturali in corso che ne stanno ridisegnando il ruolo. Tale vocazione potrà essere rafforzata anche dalla probabile istituzione nell'area della zona franca doganale interclusa, prevista dalla lettera a-sexies) del comma 1 dell'articolo 4 del DL 91/2017, istitutivo delle ZES. Il Porto di Porto Empedocle si trova a pochissima distanza dal continente africano e i progetti in corso per il suo potenziamento possono farne, in breve tempo, un importante hub commerciale che beneficerebbe del collegamento stabile con il resto della penisola. L'area industriale di Caltanissetta ha una importante posizione centrale che può essere sfruttata appieno in termini di piattaforma logistica regionale solo se posta al centro di un sistema infrastrutturale efficiente che la colleghi anche al resto del Paese. Le aree produttive indicate si trovano nella parte più lontana dalla penisola, e le imprese ivi insediate devono necessariamente ricorrere all'utilizzo dei collegamenti navali da Palermo o da Termini Imerese con il conseguente aggravio di costi ed effetti negativi sui margini di profitto che spesso scoraggiano l'insediamento in queste zone che, non a caso, presentano tassi di industrializzazione strutturalmente più bassi della parte orientale della Sicilia, comunque più prossima alla penisola.

La realizzazione di un collegamento stabile con l'Italia meridionale darà la possibilità alle imprese insediate nella Sicilia Occidentale di utilizzare come alternativa il trasporto stradale e ferroviario, risparmiando sui costi e sui tempi di consegna delle merci, e creerà i presupposti per un complessivo miglioramento delle infrastrutture ferroviarie da utilizzare per il trasporto di merci, oggi affetto dalle medesime problematiche di quello veicolare. In tal senso anche gli interventi in corso sulle infrastrutture ferroviarie di collegamento tra Sicilia Occidentale ed Orientale, che ridurranno notevolmente i costi di percorrenza delle merci e delle persone, potranno potenziare il proprio impatto in termini di benefici grazie al collegamento stabile che può assicurare il transito continuo e più veloce da e per i mercati più prossimi della penisola. Il Commissario Straordinario della ZES Sicilia Occidentale concorda le linee strategiche della programmazione regionale con riferimento alle esigenze delle aree ZES, ai sensi di quanto previsto dal comma 8-bis dell'articolo 4 del DL 91/2017 e, nel corso delle interlocuzioni con la Regione Siciliana, è già stato proposto un articolato

⁸ Fonte: Terna.



COMMISSARIO STRAORDINARIO
ZES SICILIA OCCIDENTALE

sistema di interventi relativo a opere infrastrutturali che contribuiranno al miglioramento della funzionalità delle aree ZES della Sicilia Occidentale, mediante la realizzazione di una rete di collegamenti che non presenti soluzioni di continuità tra le stesse, facilitando in tal modo gli scambi tra le imprese presenti su tutto il territorio siciliano. In tale prospettiva, la costruzione di un collegamento stabile con la penisola costituisce il naturale sbocco del “circuito” regionale sul resto del territorio nazionale e il principale collegamento con le altre Zone Economiche Speciali anche nell’ottica di integrazione delle ZES del Mezzogiorno, requisito fondamentale per il successo dello ZES come strumento di coesione finalizzato alla riduzione del divario tra il Nord e il Sud del nostro Paese a cui il ponte sullo Stretto può certamente contribuire.

IL COMMISSARIO STRAORDINARIO
DELLA ZES
SICILIA OCCIDENTALE
(Prof. Carlo Amenta)