

N. 3906-A-quater

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE SPECIALE

(RELATORE DE MARZIO ERNESTO, *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(FANFANI)

DAL MINISTRO DELL'INDUSTRIA E COMMERCIO
(COLOMBO)

DAL MINISTRO DEL BILANCIO
(LA MALFA)

DAL MINISTRO DEL TESORO
(TREMELLONI)

DI CONCERTO CON TUTTI GLI ALTRI MINISTRI

nella seduta del 26 giugno 1962

Istituzione dell'Ente per l'energia elettrica e trasferimento ad esso
delle imprese esercenti le industrie elettriche

Presentata alla Presidenza il 27 luglio 1962

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'industria elettrica è tra le maggiori realizzazioni dello spirito d'iniziativa dei privati imprenditori e dei tecnici italiani.

La sua importanza non è soltanto documentata dalle dimensioni del complesso di impianti che la costituiscono, ma anche dal contenuto tecnico di questi impianti. Essa si è basata, anzi tuttora si basa, anche se la situazione si va rapidamente trasformando, sulla utilizzazione dell'acqua, risorsa naturale disponibile con una relativa abbondanza in Italia, ma di assai arduo sfruttamento.

La espansione dell'industria elettrica, ai fini di una tempestiva soddisfazione della richiesta, ha comportato un impegno crescente di capacità, di volontà, di sacrifici, per risolvere gli ardui problemi derivanti dalla necessità di imbrigliare, secondo schemi sempre più razionali, risorse idriche via via di più difficile accesso. Si pensi che oltre un centinaio di dighe, quasi il 30 per cento del complesso, sorge a più di 1.500 metri di altitudine; una cinquantina di esse è sopra i 2.000 metri. Una quindicina di dighe, tutte praticamente impostate dopo la guerra, supera i 100 metri di altezza. Alcune di esse, per arditezza tecnica, non hanno confronti nel mondo intero.

A questa scuola di necessità di sono formate generazioni di tecnici di grande prestigio a cui sono andati e vanno i più alti riconoscimenti per aver contribuito in maniera fondamentale al progresso del settore idroelettrico.

I progettisti italiani si sono conquistati fama internazionale: in ogni parte del mondo si realizzano opere imponenti che portano la loro firma, mentre assai spesso vengono chiamati ad assumere posti di primo piano nei competenti organi tecnici internazionali (è di un anno fa l'elezione di un italiano a Presidente della « Commission Internationale des grandes Barrages », massima assise tecnica mondiale nel campo delle dighe e dei grandi lavori idraulici).

Le concezioni di questi brillanti ingegneri vengono tradotte in opere gigantesche e ar-

dite dalle numerose imprese di costruzione, formatesi nell'ambito delle società elettriche, o in stretta collaborazione con esse. A riassumere la capacità dei tecnici italiani basti un solo nome: la diga di Kariba.

Nella grande produzione termo-elettrica la nostra industria è scesa in campo da non molti anni. Ma ha ormai raggiunto un elevato livello tecnico. A questo riguardo è opportuno ricordare che la centrale attualmente in costruzione a La Spezia, con i suoi due turboalternatori per complessivi 655.000 kilowatt, costituirà un primato nell'Europa continentale.

Vanno ancora segnalate l'utilizzazione dei vapori endogeni di Lardarello, esempio senza confronti nel mondo, ed alcune spettacolari realizzazioni nel campo delle grandi linee di trasporto (attraversamento dello stretto di Messina).

L'industria elettrica quindi oltre a svolgere il prezioso ruolo che le è specifico nella comunità nazionale, contribuisce in maniera non secondaria a far conoscere ed apprezzare fuori dei nostri confini la capacità dei tecnici, dei lavoratori e degli imprenditori italiani.

Tutta questa serie di effetti secondari, la cui importanza è rilevante anche dal punto di vista economico, deriva da un settore nato per iniziativa dei privati ai quali la fiducia dei legislatori ha finora permesso di dare la piena misura delle proprie possibilità.

È bene soffermarsi sulla storia di questa industria come sul primo indispensabile elemento per la sua valutazione.

Nell'ambito del poco tempo che si vuole riservare all'esame di un provvedimento che mira a radicalmente mutare l'assetto del settore elettrico, qualche momento venga dunque dedicato a ricordare gli ottanta anni di attività di questo settore.

La storia dell'industria elettrica si può dividere in quattro periodi: il breve periodo pionieristico 1893-1898; il periodo dello sviluppo, che si protrae fino alla metà della seconda guerra mondiale; il periodo della ricostruzione, rapidissimo: 1945-1949; il periodo del nuovo sviluppo, tuttora in atto.

LE ORIGINI.

Gli inizi dell'industria elettrica nel nostro paese si individuano nella costituzione di un « Comitato per le applicazioni dell'elettricità, sistema Edison, in Italia » avvenuta nel 1881 per iniziativa di Giuseppe Colombo, professore al Politecnico di Milano, e di personalità del mondo finanziario e industriale lombardo.

Convinto dell'importanza delle invenzioni di Edison, da lui esaminate in quello stesso anno all'Esposizione Internazionale dell'elettricità a Parigi, il Colombo si recò nel 1882 a New York per visitare la prima centrale per la produzione di energia destinata alla vendita a terzi, per uso di illuminazione, costruita dallo stesso Edison, a Pearl Street.

Acquistata la licenza esclusiva per applicare il sistema Edison in Italia, il Comitato di cui si è detto poneva in esercizio a Milano nel giugno 1883, in via Santa Redegonda, una centrale di una potenza installata di 400 kilowatt su 4 dinamo (aumentata poi a 600 kilowatt su 6 macchine) che alimentava alcune migliaia di lampadine destinate alla illuminazione privata.

Dopo la centrale termoelettrica di Santa Redegonda entrò in servizio a Tivoli, nel 1885, una centrale idroelettrica di soli 82 kilowatt di potenza, che fu forse la più antica centrale idroelettrica destinata alla produzione di energia per la vendita a terzi. Alcune centrali idroelettriche seguirono in quegli anni. Gli impianti più importanti, realizzati nelle grandi città, erano termoelettrici. Così nel 1886 Roma ebbe una centrale assai rilevante per quei tempi, la cui potenza fu portata in un triennio da 220 a 1877 kilowatt. Altre centrali sorsero a Palermo, a Messina, Torino, Livorno ecc.

La prima statistica degli impianti elettrici italiani compilata ai fini fiscali (introduzione di una imposta di consumo) a cura del Ministero dell'agricoltura, dell'industria e commercio è del 1895. Al 31 dicembre di quell'anno risultavano esistenti 1243 impianti per 36.021 kilowatt installati: di essi 189 impianti producevano energia per la vendita a terzi e disponevano del 61 per cento della potenza; il restante 39 per cento era di pertinenza dei 1.054 impianti con scopi privati.

L'impiego prevalente dell'energia era la illuminazione, a cui, secondo stime attendibili, erano destinati 26.000 kilowatt, mentre 10.000 producevano forza motrice.

La produzione totale di questo complesso, nell'anno della rilevazione, può valutarsi in 45 milioni di kilowattore.

Nel 1898 venne effettuata, a cura dello stesso ministero un'analoga rilevazione. Il documento, reso noto nel 1901, informava che gli impianti produttori erano saliti a 2.264, con una potenza di 86.175 kilowatt, installata per quasi due terzi in centrali producenti energia per la vendita e per il resto in impianti per autoconsumo. L'origine dell'energia era per quasi il 47 per cento idraulica, per circa il 45 per cento termica e per l'8 per cento proveniva da impianti misti. La potenza installata serviva per 39.000 kilowatt ad usi di illuminazione e per 33.000 kilowatt per forza motrice alle industrie. Novemila kilowatt erano destinati alla trazione tramviaria e 5.000 ad usi elettrotermici, elettrochimici, ecc.

Geograficamente, quasi il 70 per cento della potenza installata apparteneva agli impianti dell'Italia settentrionale (vi primeggiava la Lombardia con 25.648 kilowatt, seguita dal Piemonte con 20.033 kilowatt. La produzione totale di questi impianti venne stimata in 100 milioni di kilowattore di cui 66 idroelettrici. Nel 1898 prevalevano ancora, sia pure di poco, gli impianti che producevano corrente continua.

LO SVILUPPO

SINO ALLA SECONDA GUERRA MONDIALE.

Con l'anno 1898 si può considerare chiuso il periodo delle origini dell'industria elettrica. Segue ad esso un periodo di rapido sviluppo, che si estende fino al 1938 e può essere suddiviso in due ventenni, il primo fino alla conclusione della prima guerra mondiale; e il secondo, comprendente il periodo fra le due guerre.

Il primo ventennio di sviluppo è caratterizzato dalla crescita rapidissima dell'industria: la potenza installata idro-elettrica aumenta di circa 20 volte, quella termo-elettrica di 10 volte e le relative produzioni di 60 volte e di 6 volte rispettivamente all'incirca.

Nello stesso periodo si delineano le caratteristiche fondamentali dell'industria elettrica italiana dei nostri giorni: la corrente alternata si sostituisce a quella continua; la produzione idroelettrica prevale su quella termica; s'incrementa il grado di regolazione degli impianti idro-elettrici; le reti di trasporto delle varie società elettrocommerciali si collegano e si ampliano; si affermano definitivamente certe utilizzazioni, quali la trazione ferroviaria.

La tecnica dello sfruttamento delle risorse idriche progredisce notevolmente, e tende a

utilizzare quanto più integralmente possibile un singolo corso d'acqua, o un bacino. Fratanto si da inizio al trasporto a grande distanza dell'energia, per il quale vengono impiegate tensioni che raggiungono gli 85.000 volts. Tali linee ad alta tensione (definizione relativa, valida per l'epoca) raggiungono nel 1918 un'estensione di 25 mila chilometri, contro i 500 chilometri circa di 20 anni addietro.

L'incremento della costruzione d'impianti idroelettrici procede con ritmo più lento negli anni della guerra 1915-1918, ma lo Stato interviene per incoraggiare e facilitare tale attività fondamentale per l'economia del paese, ridisciplinando con apposito provvedimento legislativo (decreto 20 novembre 1916, detto « decreto Bonomi ») la concessione di acque pubbliche.

Questo provvedimento fu poi incorporato in un decreto legge del 9 ottobre 1919 e, più tardi, in un testo unico del 1933, che raccolse e coordinò tutte le disposizioni precedenti.

Durante la guerra fu introdotto il blocco delle tariffe, che si protrasse per alcuni anni nel dopoguerra, pur con alcuni temperamenti.

Nell'anno 1918 la potenza installata è di 1.480 mila kilowatt di cui 1.060.000 idroelettrici e la produzione di 4,3 miliardi di kilowattora, di cui 4,1 miliardi di origine idroelettrica.

I consumi riguardano per 4 miliardi di kilowattora le attività industriali e la trazione, e solo per 300 milioni l'illuminazione privata. Aumentano di importanza le attività elettrochimiche (produzione di carburo e di calcio-cianamide) ed elettrometallurgiche (produzione di ferroleghie e di acciaio al forno elettrico).

Nel ventennio 1919-1938 la potenza idroelettrica aumenta di quasi 5 volte, quella termoelettrica aumenta 2 volte, e la produzione aumenta 3 volte e mezzo per la parte idroelettrica, mentre si quintuplica per la parte termica, grazie al forte apporto della produzione che sfrutta i vapori geotermici della zona di Lardarello (iniziata nel 1916).

Il periodo fu caratterizzato da una utilizzazione sempre più integrale e coordinata dei bacini fluviali, e dallo sviluppo dei serbatoi di regolazione la cui capacità di accumulazione aumentò circa 14 volte. Grazie alla espansione della capacità produttiva, si formò un soddisfacente margine di riserva, di fronte al fabbisogno globale degli utenti. Gli impianti idroelettrici fornirono una quota sempre più notevole di energia, e la produzione termoelettrica si ridusse proporzionalmente

sempre di più, assumendo una funzione di integrazione nel sistema generale, pur mantenendo un peso considerevole nell'Italia meridionale e insulare, scarsamente dotate di riserve idrauliche.

In questo periodo si formano grandi raggruppamenti di aziende produttrici e distributrici, entro i quali si rilevò più agevole raggiungere le migliori condizioni tecnico-economiche di produzione e di scambio. L'interconnessione nazionale progredì e venne intrapresa la costruzione di una linea di trasporto a 220 mila volts dal Settentrione al Mezzogiorno del paese. Negli ultimi anni del periodo una rete nazionale di trasporto poteva dirsi sostanzialmente realizzata.

Anche alla fine di questo secondo ventennio il ritmo di costruzione dei nuovi impianti diminuì per cause connesse con la situazione internazionale. A partire dal 1936, infatti, l'Italia venne a trovarsi in una situazione di emergenza bellica.

Alla fine del 1938 la potenza installata negli impianti elettrici italiani era di 5.880.000 kilowatt (di cui 4.900.000 idroelettrici) e la produzione globale di 15.544 milioni di kilowattora (di cui 14.580 milioni idroelettrici).

Per quanto riguarda i consumi, essi aumentarono di circa quattro volte fra il 1918 e il 1938, anno quest'ultimo in cui erano per oltre il 40 per cento relativi ad usi di forza motrice; per circa il 10 per cento relativi alla trazione; per oltre il 30 per cento legati all'attività delle industrie elettrochimiche ed elettrometallurgiche. L'illuminazione assorbiva meno del 10 per cento del totale, e il resto soddisfaceva fabbisogni di riscaldamento industriale, fabbisogni collettivi, fabbisogni dell'agricoltura e di altre utilizzazioni minori.

Lo sviluppo dell'industria elettrica in questo ciclo storico fu prevalentemente opera della iniziativa privata. All'inizio, infatti, il concorso delle imprese pubbliche fu estremamente modesto. Accanto alle ferrovie dello Stato, che costruirono fino dai primi anni del secolo impianti di produzione per coprire parte del fabbisogno delle reti elettrificate, le aziende municipalizzate costruirono in tutto il periodo finora considerato 55 impianti idroelettrici (che nel 1938 rappresentavano una potenza installata pari al 6,6 per cento di quella globale) e impianti termoelettrici (corrispondenti al 10,3 per cento della potenza installata di tale settore). La prevalente attività delle aziende municipalizzate è, però, quella della distribuzione, anche in conseguenza dell'atomismo al quale istituzionalmente sono legate.

A partire dal primo dopoguerra, e segnatamente dopo il 1925, lo Stato incominciò ad acquistare notevoli partecipazioni, in qualche caso di prevalenza, in imprese elettriche in forma di società per azioni, mentre altre società controllate dallo Stato costruirono gli impianti elettrici destinati all'autoconsumo, ed eventualmente, in parte, alla vendita.

LA SECONDA GUERRA MONDIALE, LA RICOSTRUZIONE
ED IL NUOVO PERIODO DI SVILUPPO.

Durante gli anni della seconda guerra mondiale il crescente fabbisogno di energia del Paese portò ad uno sfruttamento intenso degli impianti idroelettrici e geotermoelettrici esistenti, o portati a termine in quegli anni. Il culmine della potenza installata fu raggiunto nel 1942, con 6,9 milioni di kilowatt, contro i circa 5,9 del 1938; e quello della produzione nel 1941 con quasi 20,8 miliardi di kilowattora, contro i 15,5 del 1938.

Nel 1943, per ragioni belliche, fu sospesa ogni attività costruttiva. Nello stesso anno, e nel successivo con il dilagare delle operazioni belliche nel Paese, le distruzioni di impianti incisero notevolmente sul globale. La potenza generatrice perduta per fatti di guerra è calcolata in 1.628.000 kilowatt (di cui 1.191.000 idroelettrici) pari al 24 per cento della potenza disponibile nel 1942. Il valore degli impianti distrutti è stato valutato in 36 miliardi di lire, ai costi del 1946. Maggiormente colpite risultano, sotto questo aspetto, le regioni centrali e meridionali, in cui andarono perduti complessivamente impianti per oltre 1 milione di kilowatt.

In seguito alla caduta dei territori, al confine orientale e al confine occidentale, l'Italia restò priva di centrali con una potenza installata di oltre 100.000 kilowatt.

L'attività costruttiva — interrotta, come si è detto, nel 1943 — riprese intensa a partire dalla fine del conflitto (1945), tanto che i danni cui si è accennato risultavano completamente riparati già nel 1949. Dopo l'inverno 1949-1950, eccezionale in tutta l'Europa per la sua siccità, non si ebbe più in Italia alcuna restrizione dei consumi.

La potenza installata nelle centrali elettriche, pari, come si è detto, a 5,9 milioni di kilowatt nel 1938, era, pur nelle difficoltà del periodo bellico e della ricostruzione, salita a 7,5 milioni di kilowatt nel 1948.

Il cammino percorso dal settore a partire dal 1946 si può sintetizzare in alcuni numeri indici. Posta la situazione 1946 eguale a 100, alla fine del 1961 era pari a 308,7; la pro-

duzione di energia si collocava a 346,3; il consumo a 364,6; il numero delle utenze a 202,8; la lunghezza delle linee di grande trasporto a oltre 700.

Il 1950 segna il termine dell'opera di ricostruzione e lo inizio di un periodo di intenso sviluppo della produzione di energia elettrica e degli impianti relativi.

L'opera di ampliamento degli impianti in una misura e con un ritmo mai precedentemente verificatisi ha dovuto tenere conto della relativa limitatezza del residuo margine di risorse idrauliche non ancora utilizzate da impianti idroelettrici. Questo margine sarebbe stato esaurito in breve volgere di anni senza l'installazione di cospicui impianti termoelettrici avvenuta nel corso del decennio. È risultato infatti più razionale ed economico agli effetti della riduzione del costo della energia installare subito impianti termoelettrici di grande potenza — aventi la funzione non di integrare la produzione idroelettrica come gli impianti termoelettrici del passato, ma di essere utilizzati continuamente — e adoperare il residuo potenziale idroelettrico progressivamente, mediante impianti progettati per funzionare assieme a quelli termoelettrici in un regime misto idro e termoelettrico.

Le caratteristiche salienti assunte dal settore in questo periodo sono:

a) la maggiore qualificazione dell'energia idroelettrica, messa in luce da un aumento dell'energia invasabile in serbatoi stagionali maggiore di quello della potenza installata;

b) la creazione di una cospicua potenza termoelettrica e la partecipazione di rilievo della produzione termoelettrica alla produzione totale, anche in un anno eccezionalmente abbondante dal punto di vista idrologico come il 1960;

c) il grandissimo sviluppo della rete di trasporto e di interconnessione. Oggi, infatti, il sistema elettrico italiano del continente e della Sicilia forma un tutto unico ed è collegato largamente anche con quello dei principali paesi del continente europeo attraverso le numerose linee di interconnessione che attraversano le frontiere. I collegamenti dell'Italia con i paesi confinanti sono 22;

d) l'aumento considerabile del numero delle forniture, la riduzione del quoziente popolazione/forniture, l'incremento del consumo netto *pro capite*, fatti tutti che rispecchiano la diffusione sempre più larga e capillare dell'energia elettrica.

Tutti i comuni sono collegati a reti di distribuzione e al di sotto delle unità comunali sono collegati anche tutti i centri con popolazione di censimento superiore a 200 abitanti.

Di particolare rilievo, ai fini della massima valorizzazione delle riserve nazionali e quindi della riduzione della dipendenza dall'estero, è il primo dei risultati elencati. La pura e semplice equazione tendente a individuare quanti milioni di tonnellate di carbone sarebbero necessari a delle grosse centrali termiche per produrre gli oltre 40 miliardi di kilovattore che il sistema idroelettrico italiano produce annualmente, non sarebbe sufficiente a dare un'idea esatta del risparmio di importazione che si realizza. Ciò perché, ad esempio, l'energia necessaria a coprire le « punte » della domanda non potrebbe essere prodotta nelle centrali termoelettriche di grande potenza e di basso costo unitario di produzione, bensì in centrali più piccole appositamente studiate, che generano energia a costi ben più elevati data l'episodicità con cui vengono impiegate e la relativamente modesta dimensione della domanda di « punta ».

LA DINAMICA DEI CONSUMI NELLE VARIE REGIONI.

Si è accennato all'elevato ritmo di sviluppo dei consumi di energia elettrica a partire dal 1946. L'indice 364,6 registrato per il complesso del paese a fine 1961 rispetto alla quota 100 convenuta per il 1946 è la risultante di una dinamica diversamente accentuata di incremento nelle varie grandi ripartizioni geografiche in cui si usa suddividerlo.

Così nell'Italia settentrionale si registra nel periodo un aumento minore della norma italiana: 314,3. Zona economicamente più matura essa partiva già nel 1946 da posizioni più elevate e con un complesso di impianti produttivi al contempo di gran lunga il più potente e il meno danneggiato dagli eventi bellici.

Ritmo inferiore alla media si rileva anche per la Sardegna, in base a ragioni opposte. Questa regione è stata investita solo marginalmente dal processo di sviluppo economico. Vari fattori, fra i quali la scarsa consistenza demografica, la limitatezza delle aree suscettibili di valorizzazione agraria, la mancanza delle opere irrigue necessarie ad attuare quest'ultima, hanno mantenuto tutta l'attività

economica al di sotto dei livelli registrati in altre regioni meridionali, anzitutto Campania, Puglia e Sicilia. Di conseguenza anche l'indice elettrico 1961 (+348,2) risulta arretrato lievemente rispetto alla media nazionale, fortemente rispetto ai traguardi del Mezzogiorno continentale (+ 502,7) e, particolarmente, della Sicilia (+1.099,2) sede di un forte sviluppo industriale nelle zone, a questo riguardo, più favorite.

Assai elevato rispetto alla norma (+ 561,4) risulta anche l'incremento delle regioni centrali della penisola, le quali hanno subito i maggiori danni dalla guerra e sono partite quindi da posizioni piuttosto basse. Sotto questo profilo il centro-sud nella sua grande prevalenza ha dunque camminato più spedito, come era logico che fosse.

Se scendiamo a esaminare la composizione dei consumi meridionali osserviamo che gli usi domestici mostrano un ritmo di incremento incomparabilmente superiore a quello degli altri usi. Si valuta che i primi siano aumentati a oltre 20 volte dal 1946.

Si tratta degli aumenti più rilevanti in linea assoluta, sia paragonati a quelli della stessa categoria nel Nord e nel Centro, sia, e soprattutto, in relazione agli aumenti che nel Mezzogiorno Continentale e insulare hanno avuto gli altri consumi, particolarmente quelli industriali.

Il lento processo di industrializzazione del Mezzogiorno comporta evidentemente un basso consumo di energia per forza motrice.

Secondo i fautori della nazionalizzazione, l'asserzione andrebbe rovesciata. Ma l'argomento, che vuole l'energia elettrica fattore necessario e *sufficiente* allo sviluppo industriale, se può essere sostenuto per comodità polemica, in mancanza di migliori, non regge.

Nella maggior parte delle industrie manifatturiere, che sono quelle di cui si auspica la diffusione nel Mezzogiorno — dato che presentando un rapporto capitale impiegato-manodopera piuttosto basso, offrono quindi buone capacità di assorbimento di lavoro contro investimenti relativamente non troppo elevati — l'incidenza dell'energia elettrica sul costo del prodotto finito è compresa fra qualche millesimo e l'1-2 per cento.

Non è quindi giuocando su un fattore così trascurabile che si può praticare una politica propulsiva dell'industria nel Mezzogiorno.

D'altro canto nessun imprenditore ha mai motivato il suo rifiuto di installarsi nel Sud

per l'eccesso di costo dell'energia elettrica, né alcuna industria è mai fallita per questa ragione.

Si potrebbe obiettare, come è stato avventatamente fatto anche alla televisione, che la questione, nel Sud, non è di tariffe, ma di disponibilità. Vero è invece che al Sud vi è disponibilità di energia elettrica adeguata al fabbisogno. Quello che manca sono gli altri fattori condizionanti il sorgere delle iniziative industriali, e mancano, perché nonostante i vantati successi della politica meridionalistica, nel Sud si è trascurato di soddisfare esigenze fondamentali, riservando invece imponenti mezzi pubblici al finanziamento di piani e di iniziative la cui utilità è riconoscibile solo da un ristretto angolo visuale di parte.

Tutti gli esponenti del Mezzogiorno che siedono in quest'aula possono darvi testimonianza che se la energia elettrica è disponibile ormai in ogni frazione con più di 200 abitanti, innumerevoli sono i posti senza attrezzature scolastiche e di pronto soccorso, vastissime le aree senza viabilità capillare, molte ancora le zone potenzialmente irrigue senza acqua e le aree industriali prive di ogni servizio.

Non sono i kilowattore che hanno fatto la ricchezza delle zone più prospere del Paese, ma la maturazione ambientale, nei confronti della quale nel Mezzogiorno d'Italia si è operato con scarsa consapevolezza dei mezzi più adatti a raggiungere il fine.

In questi anni, si sono indicati per il Sud parecchi traguardi illusori.

Prima si è detto che ci voleva « una ciminiera per ogni campanile ». Si è creata ovunque l'attesa messianica della fabbrica, strumento magico per eliminare d'un colpo tutte le miserie.

Poi — di fronte alla manifesta e facilmente intuibile impossibilità di realizzare questi assurdi obiettivi, si è passati alla più razionale *tematica* dei poli di sviluppo, in sostanza avallando a posteriori alcune delle scelte ubicazionali fatte dall'iniziativa privata.

Ora questi poli di sviluppo si vanno moltiplicando sulla carta, ma non sono ancora attrezzati delle infrastrutture più elementari. I relativi programmi vengono palleggiati dagli uffici dei progettisti ai consorzi e alle Autorità locali, e da queste a quelle regionali (ove esistono), alla Cassa per il Mezzogiorno, ai Ministeri, alle Segreterie dei partiti della maggioranza. Passano e ripassano attraverso vagli tecnici, finanziari, di forma, di merito, per canali ufficiali ed ufficiosi. E così l'attesa si prolunga all'infinito. Per distrarre gli

interessati si è dato vita al mito della nazionalizzazione del settore elettrico che dovrebbe rimuovere gli ostacoli sulla strada dell'industrializzazione. Grazie all'acquisizione da parte dello Stato dell'industria elettrica lo Stato si presenterà finalmente — viene detto — non sotto le vesti del carabiniere o dell'esattore, quale da generazioni lo conoscono nel Sud, ma come dispensatore del tanto sospirato benessere.

Per meglio far risaltare questo mito — che viene collegato alla formula politica che vede l'assunzione del P.S.I. alla responsabilità della guida del Paese — non si esita a denigrare l'opera che lo Stato stesso, attraverso le società elettriche del gruppo I.R.I., ha svolto nel Mezzogiorno. Se fosse vero che l'energia manca, la responsabilità sarebbe dello Stato, come detentore del pacchetto di controllo e quindi dei poteri di decisione, della Società Meridionale di Elettricità che serve tutta l'Italia peninsulare a sud di Roma.

La verità è che ad ogni livello del reddito corrisponde un certo livello di consumi, anche elettrici. E questi ultimi si espanderanno solo con l'aumento del reddito. Per raggiungere questo ultimo risultato la sola energia elettrica non basta.

Occorrono manodopera istruita professionalmente, infrastrutture, mercati di sbocco, e soprattutto capitali. La disponibilità di questi ultimi è connessa alla possibilità di formazione del risparmio.

Il basso consumo di energia elettrica del Sud è quindi uno degli aspetti, non la causa (come semplicisticamente si vuole far credere) del suo sottosviluppo.

Evidentemente i bassi consumi di regioni in cui vivono 18 milioni di abitanti abbassano fortemente la media dei consumi nazionali di energia elettrica. Le ragioni più sviluppate, sedi di industrie, attestate su livelli di reddito europei, hanno consumi elettrici che reggono vittoriosamente il confronto con quelli degli altri Paesi d'Europa a cui meglio si possono avvicinare.

Ma per un Paese in corso di rapido sviluppo come il nostro sono però più significativi i confronti di carattere dinamico che le mere giustapposizioni di cifre. Quello che conta è il passo con cui si procede.

Uno dei sistemi per paragonare le differenze spaziali dei consumi di energia elettrica è quello di rapportarli al reddito nazionale, traendone degli indici che esprimono il consumo di energia elettrica espresso in kilowattore per ogni unità di reddito nazionale. In base a tali raffronti il con-

sumo italiano di kilowattore, per ogni 1.000 lire di reddito prodotto non si discosta da quello della Gran Bretagna e della Germania Occidentale ed è più alto di quello della Francia, del Belgio, dell'Olanda.

Né il livello complessivo di questi consumi raggiunge il limite della capacità produttiva del sistema elettrico. Nel programmare gli sviluppi si è previsto un margine per fronteggiare eventualità imprevedute. Cosicché nel 1961 la producibilità degli impianti elettrici risultò superiore di cinque-sei miliardi di kilowattore rispetto alla produzione effettivamente richiesta dalla domanda del Paese. Si ebbe quindi una eccedenza cioè pari al 9,6 per cento. Il che vale dire che il sistema avrebbe potuto sostenere una domanda doppia di quella effettivamente espressa dal Mezzogiorno continentale nel 1961.

LA PROGRAMMAZIONE.

Quando si parla di programmi si parla di impostazioni che hanno come base l'intero Paese, non la zona di responsabilità delle singole aziende o dei singoli gruppi, come si vorrebbe far credere. Tali impostazioni sono concordate nell'ambito dell'industria, ma in stretto collegamento col Governo e con i suoi organi tecnici.

Sarebbe stato agevole, anche politicamente, nel 1946 o nel 1947 nazionalizzare il settore. C'erano gli esempi inglese e francese, c'era il clima politico opportuno, ma i Governi del tempo preferirono dare fiducia all'iniziativa

dei privati e alle formule che associavano il capitale pubblico al risparmio privato. Nel 1948 venne concordato un programma di impianti idroelettrici per una producibilità di 6 miliardi di kilowattore, che venne successivamente integrato, per iniziativa delle imprese elettriche, da un altro riguardante la costruzione di grandi centrali termiche.

Nel dicembre del 1956 fu concordato fra le Autorità di Governo e le imprese elettrocommerciali un programma di nuove costruzioni per il quadriennio 1957-60.

Secondo tale programma, nel quadriennio, le imprese elettrocommerciali avrebbero dovuto provvedere alla costruzione di nuovi impianti, da ultimare entro il 31 dicembre 1960, per una producibilità media annua complessiva di 10.285 milioni di kilowattore.

All'attuazione del programma le imprese elettriche dettero una notevole accelerazione, nonché un sensibile ampliamento, cosicché già al 30 giugno 1960 le imprese impegnate nell'esecuzione del programma avevano messo in servizio i nuovi impianti per 10.102 milioni di kilowattore. Avevano cioè completato con sei mesi di anticipo la quasi totalità della producibilità prevista dal programma. Inoltre per effetto dell'ampliamento volontariamente dato al programma dallo stesso gruppo di imprese, alla data del 31 dicembre 1960 entrarono in servizio impianti per la producibilità media annua di 12.475 milioni di kilowattore.

Le notizie sopra riportate possono essere sintetizzate nel prospetto che segue:

| | Producibilità secondo il programma dicembre 1956 GWh | Producibilità realizzata GWh | Aumento rispetto al programma | |
|--|---|---------------------------------|-------------------------------|--------|
| | | | GWh | % |
| Italia settentrionale e centrale | 8.055 | 9.501 | 1.446 | + 18,0 |
| Italia meridionale e insulare | 2.230 | 2.974 | 744 | + 33,4 |
| Totale | 10.285 | 12.475 | 2.190 | + 21,3 |

Parallelamente all'attività costruttiva delle imprese elettrocommerciali impegnate nel programma suddetto, era naturalmente proseguita quella di tutte le altre imprese elettrocommerciali e delle altre categorie di produttori.

Nel discorso tenuto dal Ministro dell'industria e commercio, onorevole Cortese, alla

Camera dei Deputati nel dicembre 1956, oltre alle cifre riguardanti il programma di cui si è fatto cenno sopra, egli fece anche presente che, aggiungendo gli impianti che avrebbero dovuto essere costruiti entro il 1960 da altre imprese (cioè imprese elettrocommerciali non comprese nell'impegno, aziende municipaliz-

III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

zate, autoproduttori, Ferrovie dello Stato) si sarebbe dovuto avere per il 1960 in totale, un incremento di producibilità pari a 16.000 milioni di kilowattore.

L'incremento effettivamente realizzato entro il 1960 fu invece complessivamente di 18.100 milioni di chilovattore, come risulta dal prospetto che segue:

| | Producibilità prevista GWh | Producibilità realizzata GWh | Differenza | |
|---|-------------------------------|---------------------------------|------------|--------|
| | | | GWh | % |
| Imprese elettrocommerciali partecipanti al programma dicembre 1960 | 10.285 | 12.475 | + 2.190 | + 21,3 |
| Altre imprese (imprese elettrocommerciali non impegnate nel programma, aziende municipalizzate, autoproduttori, Ferrovie dello Stato) | 5.715 | 5.623 | — 90 | — 1,6 |
| In complesso | 16.000 | 18.100 | + 2.100 | + 13,1 |

L'accelerazione e l'ampliamento dati volontariamente ai programmi costruttivi specialmente dalla categoria delle imprese elettrocommerciali hanno creato la possibilità di fronteggiare l'accelerazione avutasi nel ritmo di incremento della richiesta che è stato negli ultimi tre anni sensibilmente superiore al tasso di accrescimento, calcolato sulla base del raddoppio ogni dieci anni e che risulta del 7,2 per cento medio annuo composto. Infatti gli incrementi avutisi nell'ultimo triennio sono stati:

nel 1959 rispetto al 1958 dell'8,48 per cento;

nel 1960 rispetto al 1959 del 13,96 per cento;

nel 1961 rispetto al 1960 del 7,68 per cento.

GLI ULTIMI SVILUPPI.

Esaurita nel termine prefissato ed anzi ampiamente sorpassata, come si è visto, l'attuazione del programma di nuove costruzioni concordato col Governo per il quadriennio 1957-1960, l'attività costruttiva delle imprese elettriche italiane non si è arrestata. Si è anzi notevolmente intensificata, con la messa in cantiere di un complesso di impianti atti non solo a far fronte ai prevedibili sviluppi della richiesta negli anni successivi, ma anche a mantenere un largo margine di disponibilità così da poter fronteggiare la richiesta stessa, anche se questa dovesse andare oltre i limiti prevedibili.

Alla data del 31 dicembre 1961 erano in corso di costruzione nuovi impianti generatori per una producibilità media annua complessiva di 29.959 milioni di chilovattore, dei quali 26.137 entreranno in funzione nel triennio 1962-1964.

L'entrata in servizio degli impianti in costruzione che daranno la suddetta nuova producibilità di 29.959 milioni di chilovattore, è così scaglionata negli anni:

| | | |
|-----------|----------------|----------|
| anno 1962 | milioni di kWh | 7.082 |
| anno 1963 | » » | 4 10.773 |
| anno 1964 | » » | » 8.282 |

Totale nel triennio;

| | | |
|---------------|----------------|---------------|
| 1962-64 | milioni di kWh | 26.137 |
| oltre il 1964 | » » | » 3.822 |
| Totale . . | milioni di kWh | <u>29.959</u> |

Prendendo in considerazione periodi di tempo sufficientemente lunghi, l'Ailleret, professore al Politecnico di Parigi e direttore del Servizio studi e ricerche dell'*Electricité de France*, ha potuto constatare la quasi-legge statistica secondo la quale l'incremento della richiesta di energia elettrica, come si è detto, raddoppia per ogni decennio, ciò che equivale ad un tasso di incremento medio annuo composto del 7,2 per cento.

Nel 1961 la domanda dell'utenza ha richiesto una produzione di 60 miliardi e 559 mi-

lioni di chilovattore, cifra nella quale è già compreso l'effetto del sensibile aumento del tasso di incremento negli ultimi tre anni.

Supponendo che per il triennio 1962-1964 il tasso di incremento torni alla media normale commisurata sulla base del raddoppio

ogni dieci anni, si può constatare che per il triennio considerato il confronto tra producibilità e domanda dell'utenza porta alle cifre seguenti, nelle quali è messo in rilievo anche il margine di producibilità esistente anno per anno:

| Anni | Domanda produzione in milioni di kWh | Disponibilità producibilità degli impianti in milioni di kWh | Eccedenza disponibilità in milioni di kWh | Percentuale di eccedenza di disponibilità sulla domanda |
|------------|--------------------------------------|--|---|---|
| 1961 . . . | 60.559 | 66.401 | 5.842 | 9,6 |
| 1962 . . . | 64.920 | 73.483 | 8.563 | 13,2 |
| 1963 . . . | 69.600 | 84.256 | 14.656 | 21,1 |
| 1964 . . | 74.610 | 92.538 | 17.928 | 24,0 |

Il margine di disponibilità risultante dalle cifre ora esposte, pone in luce come per il triennio in corso l'industria elettrica italiana, grazie alla programmazione effettuata senza stimoli esterni e senza incentivi, si troverebbe in grado di poter far fronte ad incrementi della domanda anche di gran lunga superiori alla media normale di incremento.

Per quanto riguarda gli anni successivi al triennio considerato, si deve rilevare che già a fine 1961 erano in corso di costruzione nuovi impianti destinati ad entrare in servizio dopo il 1964, per una producibilità media annua complessiva di 3.822 milioni di chilovattore, mentre numerosi e potenti impianti sono in progetto per essere messi progressivamente in cantiere ed assicurare, anche per gli anni successivi, la possibilità di far fronte alla domanda e mantenere un margine di ampiezza uguale al margine cui si riferiscono le cifre sin qui riportate.

IL CONTROLLO.

Le cifre esposte valgono a liquidare definitivamente un pretesto avanzato a giustificare la nazionalizzazione: quello che solo un ente pubblico con responsabilità globale può programmare razionalmente su base nazionale gli sviluppi della produzione.

Un altro pretesto è quello che le aziende elettriche non sono controllate sufficientemente.

L'industria elettrica è il campo di attività imprenditoriale più strettamente e completamente controllato dagli organi pubblici. Non

esiste altro settore in cui siano disponibili tanti strumenti di controllo diretti e indiretti, che operino in maniera antecedente, concomitante e susseguente all'atto produttivo.

Di particolare interesse è l'accertamento dei costi in base a cui vengono fissate le tariffe. Il potere pubblico dispone della possibilità di verificare i costi di produzione, di trasporto e di distribuzione d'un complesso di imprese controllato dalla Finelettrica, guidate da tecnici ed amministratori valentissimi, che producono oltre il 25 per cento della produzione totale e distribuiscono anche in zone altamente industrializzate come il Piemonte e la Lombardia, che hanno centrali termoelettriche ed impianti idroelettrici di notevoli dimensioni e che perciò riproducono le caratteristiche della struttura produttiva nazionale.

Il settore pubblico può inoltre attingere ai dati delle aziende municipalizzate, alcune delle quali — come quelle di Milano, Roma, Torino — sono di dimensioni più che rispettabili. Infine utili indicazioni possono fornire le Ferrovie dello Stato.

Tutte queste imprese ed aziende comprano ed installano impianti di produzione ed apparecchiature di trasformazione, stendono le linee delle varie tensioni, remunerano la manodopera, pagano le tasse. È possibile sostenere che disponendo di tutti i dati di costo di un complesso che si avvicina, in termini di produzione al 40 per cento del totale, i poteri pubblici trovino difficoltà a determinare i costi medi di produzione del sistema elettrico e di conseguenza a determinare razionalmente le tariffe?

Vi è inoltre da ricordare che le aziende private hanno messo a disposizione del Comitato interministeriale dei prezzi gli elementi necessari per valutare i loro costi di produzione. Ed è bene ricordare ancora che del Comitato fanno parte sotto la presidenza del Presidente del Consiglio, i Ministri per le finanze, per il tesoro, per l'agricoltura e foreste, per i trasporti, per l'industria ed il commercio, per i lavori pubblici, per il lavoro e la previdenza sociale, per il commercio estero, per il bilancio e l'Alto Commissario per l'alimentazione e tre esperti. Il Comitato si avvale inoltre di Commissioni tecnico-consultive (Commissione centrale prezzi e Sottocommissione prezzi dei pubblici servizi). Di queste commissioni fanno parte i rappresentanti delle diverse categorie di utenti, i rappresentanti delle associazioni sindacali, delle associazioni artigiane, della Unione nazionale consumatori, dei commercianti, degli agricoltori, delle associazioni dei comuni (A.N.C.I. e la Lega nazionale comuni democratici). A tutte queste categorie rappresentate, prima di prendere una qualsiasi decisione in materia tariffaria, il Comitato interministeriale prezzi deve sottoporre ogni problema, onde sentire e valutare i punti di vista degli interessati.

È seriamente pensabile, come si va affermando ora (implicitamente accusando il C.I.P. di incapacità e persino di interessata parzialità) che questo organismo non è stato in grado di vigilare l'industria elettrica di cui ha coperto invece la politica di altissimi profitti?

La vigilanza del C.I.P. è stata invece particolarmente vantaggiosa per i consumatori, perché, bloccati i prezzi di vendita dell'energia nel 1936, ha consentito coefficienti di aumento sempre nettamente inferiori all'aumento generale dei prezzi e, in particolare, dei costi sostenuti dall'industria elettrica per la costruzione dei nuovi impianti e per l'esercizio corrente.

Tale azione, in definitiva, è stata vantaggiosa per il Paese, perché ha costretto l'industria elettrica alla costante ricerca dei metodi più efficaci per la razionalizzazione della sua attività, onde assicurare ai capitali in essa investiti un livello di remunerazione che consentisse di ottenere dal mercato i mezzi finanziari indispensabili per la propria attività.

Per altro senza un qualche meccanismo che assicurasse il riequilibrio fra il costo di produzione adeguato ai livelli correnti dei suoi fattori ed il ricavo, ancorato ad un sistema di valori reso fittizio dal deterioramento

della moneta, nessun sforzo di contenimento dei costi avrebbe potuto essere coronato da successo, troppo lontani essendo i due livelli.

Venne così istituita nel 1953 la « Cassa conguaglio tariffe elettriche ». Il suo compito era di corrispondere alle aziende produttrici un contributo, ad integrazione dei ricavi determinati dalle tariffe bloccate, sulla produzione degli impianti entrati in servizio dal 1949, prelevando dei sovrapprezzi dagli utenti industriali che impegnavano una potenza superiore ai 30 chilowatt.

Ma la domanda di energia cresce in Italia ad un ritmo superiore a quello della produzione industriale. Quindi la disparità fra la energia dei nuovi impianti, avente diritto al contributo ed il totale dei contributi, che si incrementava evidentemente a ritmo più lento, si accresceva in misura tale da creare gravi intralci alla ordinata ed equa sistemazione delle partite aperte. La soluzione « Cassa di conguaglio » era evidentemente una soluzione ponte verso un più razionale equilibrio, ottenibile solo operando sulle tariffe.

Preceduto da ampi studi, soggetto ad un approfondito dibattito in Parlamento, venne infine varato — meno di un anno fa — il provvedimento di unificazione delle tariffe sull'intero territorio nazionale, che ha imposto sacrifici alle imprese elettriche in cambio di una base se non del tutto soddisfacente, almeno certa, di stima degli introiti, e dell'eliminazione di una costosa contabilità.

I CONTRIBUTI PUBBLICI AL SETTORE.

Adesso, per dare una parvenza di logica al provvedimento che si vuole varare, si cerca andando a ritroso nel tempo, di presentare — ovunque un appiglio si offra — i provvedimenti precedenti in chiave nazionalizzatrice. Si cerca di rifare la storia dell'industria elettrica ponendo l'accento sull'importanza dell'intervento pubblico, non solo nel campo normativo o del controllo, ma anche in quello del finanziamento dello sviluppo del settore. Ora qui occorre fare alcune considerazioni di merito. I contributi che lo Stato ha dato per la costruzione di impianti elettrici non sono stati dati per incrementare gli utili delle imprese, ma in rispondenza di esigenze generali, per il vantaggio della collettività. E data l'efficienza con cui opera l'industria elettrica, non sono stati certo denari butati al vento, come tanti finanziamenti dello Stato risoltisi in inutile spreco. Basti pensare alle centinaia di miliardi assorbiti senza esito dai cantieri di lavoro e di rimboschi-

mento, dalla politica di salvataggio a tutti i costi di aziende, industriali o minerarie, pubbliche, dai famigerati « lavori a regia », dal mantenimento di Enti inutili su cui non è mai caduta la minacciata scure.

Si ricorda nella relazione ministeriale che nel 1921 le sovvenzioni statali coprono il 20-25 per cento del costo degli impianti di produzione e il 10 per cento di quelli di trasporto. Ma per anni meno remoti non si sono fornite stime, perché il contributo dello Stato era minimo. Tale contributo è stato persino negato per la ricostruzione degli impianti distrutti o danneggiati dalla guerra, discriminando i danni del settore elettrico nei confronti di quelli subiti dagli altri settori industriali.

Non soltanto la legislazione attuale non prevede larghi contributi al settore elettrico, ma la discrezionalità dell'applicazione restringe ulteriormente la possibilità che le industrie elettriche possano usufruire delle provvidenze fissate.

I PREGI DELL'ORDINAMENTO GIURIDICO DEL SETTORE ELETTRICO.

Non è nel capitolo dei contributi — ben modesto per la generalità del Paese e con qualche maggior contenuto per ciò che riguarda le attività nel comprensorio della Cassa per il Mezzogiorno — che si debbono individuare i pregi della legislazione.

Questi si individuano — grandissimi — nella visione generale delle possibilità del settore e delle condizioni tecnico-economiche necessarie alla loro realizzazione.

Delle due leggi di importanza fondamentale, quella del 10 agosto 1884, n. 2644, che sancì l'istituto della concessione delle acque pubbliche e quella del 7 giugno 1894, n. 232, che introdusse l'istituto della servitù di elettrodotto, sino al testo unico (regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775) si è attuata in Italia una completa disciplina della produzione, del trasporto e della distribuzione dell'energia elettrica i cui capisaldi sono i seguenti:

poiché ogni acqua suscettibile di usi di interesse generale appartiene al demanio statale, la costruzione e l'esercizio degli impianti idroelettrici sono subordinati ad una « concessione » di competenza del Ministero dei lavori pubblici, per l'utilizzazione di una determinata quantità d'acqua ad uso di forza motrice. Alla scadenza della concessione — che per le grandi derivazioni d'acqua (oltre i 220 kilowatt di potenza media) ha in genere la durata di 60 anni — tutte le opere idrau-

liche costruite dalla concessionaria passano gratuitamente allo Stato, il quale può anche riscattare a *valori di stima* impianti ed edifici connessi all'esercizio elettrico vero e proprio;

per la concessione e l'esercizio di impianti termoelettrici è necessaria una « autorizzazione » da parte dello Stato; quando la energia prodotta sia destinata alla distribuzione di terzi. Il rilascio di tale autorizzazione, in base all'articolo 10 del decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 620, è di competenza del Ministero dell'industria e commercio di concerto con il Ministero dei lavori pubblici, per potenze superiori a 5.000 kilowatt; dei singoli prefetti per le potenze inferiori;

la costruzione e l'esercizio delle linee elettriche di trasporto e di distribuzione sono sottoposti, a seconda dell'importanza, all'autorizzazione del Ministero dei lavori pubblici, dei Provveditorati regionali delle Opere pubbliche e dei singoli prefetti;

la costituzione di servitù di elettrodotto è dettagliatamente disciplinata ed assicura adeguati indennizzi e garanzie ai proprietari dei fondi attraversati.

Tra gli aspetti più positivi della legislazione elettrica di cui si è fatto cenno, due soprattutto sono degni di menzione:

1°) *libera possibilità concessa a chiunque ne dia le necessarie garanzie*, di sfruttare le risorse idrauliche, di costruire impianti termoelettrici, di stendere linee di trasporto e di distribuzione;

2°) *nessun ostacolo ad una razionale evoluzione dimensionale delle aziende* che ha permesso loro di raggiungere l'assetto di maggiore efficienza con lo spontaneo e naturale adattamento al rapido progresso della tecnica che ha contraddistinto il settore. La nostra legislazione, essenzialmente configurata su scala nazionale, ha evitato cioè quei vincoli di carattere territoriale e settoriale che in altri Paesi hanno deformato l'evoluzione e la struttura dell'industria elettrica, tanto da richiedere poi l'intervento dello Stato con drastiche riforme.

Fra questi Paesi era la Gran Bretagna che nella prima legge organica dell'industria elettrica, che è del 1882, di poco precedente la nostra, dette alle imprese del nuovo settore uno spazio comunale, anziché nazionale come ha fatto la legislazione italiana.

Particolarmente nociva si mostrò questa impostazione ai fini di creare una rete di distribuzione e di trasporto efficiente.

Al momento della nazionalizzazione due terzi delle imprese elettriche inglesi erano a

carattere municipale, organizzate su scala locale, non efficientemente interconnesse.

Questo atomismo era incoraggiato, sul piano tecnico, anche dalla diffusione nel sottosuolo dell'isola di risorse carbonifere. Il che favorì il sorgere di numerosissime, ma piccole centrali termiche.

La nazionalizzazione consentì di eliminare queste caratteristiche deteriori attraverso una unificazione del sistema per ciò che riguarda la produzione, e la creazione di grosse zone di distribuzione.

Ben diversa da quella inglese si presenta la situazione italiana. In Italia nessun ostacolo è stato mai posto alla installazione di macchinari della capacità idonea a far fronte nella maniera più economica alla domanda, come nessun ostacolo è stato posto allo sviluppo dell'interconnessione.

LA SCELTA DI GOVERNO ATTUALE.

Queste verità sono state negate dopo che venne annunciata la decisione di statizzare il sistema elettrico italiano. Monumentali inesattezze e madornali errori sono stati ripetutamente diffusi dalla televisione per dare una giustificazione « tecnica » al provvedimento.

L'assetto pluralistico che in altre occasioni era stato ufficialmente lodato, in quanto presentava utili elementi di confronto e di stimolo, venne definito fattore di confusione. E il fatto che l'energia viene prodotta per via idrica e per via termica è stato presentato come una prova di inorganicità.

Ignorando volutamente tutta la gamma di disposizioni che rigidamente disciplinano il settore, questo venne definito come governato dalla legge della giungla, in cui « il privato » ricerca unicamente il massimo profitto, trascurando le zone povere. A riprova si fanno affermazioni, senza fornire alcun elemento di prova.

LE GIUSTIFICAZIONI DEI SOSTENITORI DELLA NAZIONALIZZAZIONE.

Si dice che la nazionalizzazione è indispensabile per garantire, ai fini di una migliore programmazione generale del settore, il coordinamento su tutta l'area nazionale.

Nulla di più inesatto. Il coordinamento si pratica oggi su base nazionale, attraverso i due comitati consultivi per l'energia elettrica, uno per il nord e uno per il centro-meridione, costituiti volontariamente nel dopoguerra per coordinare, sotto la direzione dei rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici, l'utilizzazione dei mezzi di produzione e di tra-

sporto, per concordare i programmi di esercizio più economici, per predisporre le nuove costruzioni, per mantenere uno stretto collegamento con i Paesi esteri.

In una riunione svoltasi a Tienne il 17 aprile 1962, dei comitati consultivi per l'energia elettrica dell'Italia del Nord e dell'Italia centro-meridionale, sono stati approvati gli accordi tra tutte le imprese, private e pubbliche per una più perfetta codificazione del coordinamento.

Infine, come si è già detto, i programmi di costruzione vengono coordinati nell'ambito di contatti con Autorità di Governo per assicurare sempre tutta la capacità produttiva di cui prevedibilmente il Paese avrà bisogno. Non c'è dubbio che il sistema di coordinamento debba essere migliorato. Ma si afferma cosa contraria alla verità dicendo che il coordinamento oggi non esiste.

Si dice poi che solo un Ente unico di Stato può garantire l'interconnessione fra i centri di produzione, evitando gli sprechi in impianti di punta e di riserva e in linee di trasporto che oggi si avrebbero e permettendo al contempo di sfruttare compiutamente le economie di scala consentite dalle moderne potentissime centrali termiche.

Affermando ciò si mostra di ignorare che le reti ad altissima tensione delle singole imprese sono ormai collegate — grazie ai ripartitori centralizzati dei carichi di ciascun grosso gruppo — in modo da assicurare automaticamente la libera circolazione dell'energia in tutto il territorio nazionale e da fronteggiare così qualsiasi necessità col minimo di perdite di trasporto possibile. L'interconnessione permette la marcia in parallelo degli impianti, con l'effetto pratico che si limita il più possibile il percorso che l'energia deve effettuare tra il luogo dove è prodotta e il luogo dove è utilizzata.

La stessa relazione De' Cocci (che al pari, anzi più, della relazione ministeriale è tutto un riconoscimento alle benemerenzze del settore elettrico) riconosce che l'interconnessione totale, dalle Alpi alla Sicilia, è un fatto compiuto grazie alla rete a 220 Kw. e che questo risultato ha grandemente facilitato il coordinamento fra le varie fonti di energia elettrica.

Occorre aggiungere che questa rete, dal dicembre 1960, funziona normalmente nel parallelo dell'Europa Occidentale.

Il carico complessivo di tale parallelo europeo è di 50 milioni di kilowatt e quello del parallelo italiano risulta di 7 milioni di kilowatt, sui circa 9 che costituiscono la

punta massima di carico del Paese, compresi gli autoproduttori.

Tanto efficiente è sul piano tecnico il sistema di interconnessione che bisogna guardare con comprensione agli sforzi che il relatore onorevole De' Cocci fa per individuare qualche zona d'ombra. La suddivisione in zone — dice l'onorevole De' Cocci — porta alla possibilità di pagare un pedaggio per trasportare su linee elettriche altrui la energia prodotta fuori dalle zone di distribuzione. Ora tale pedaggio è ben modesta cosa e non tale certo da indurre la società ad investimenti di miliardi per aumentare la propria autonomia onde non dover ricorrere alla spesa per vettoramenti.

Perciò il timore che con cauteloso linguaggio il relatore esprime che in futuro i pedaggi potrebbero eventualmente portare ad eccedenze di capacità produttiva con conseguente sperpero di capitali e sottoimpiego degli impianti appare del tutto irrealistico.

Ma questo coordinamento non avviene solo nella fase di esercizio. Le preoccupazioni delle società elettriche di attuare la interconnessione nord-sud a 110 Kw. risalgono al 1936, data di costituzione del CONIEL, che ha poi attuato quell'opera, coronandola con le gigantesche strutture dell'attraversamento dello stretto di Messina.

E così sono state create la linea dorsale a 220 kilowatt. E si è ora posto mano alla costruzione della linea di 380 Kw., non però per semplificare i problemi attuali dell'interconnessione, ma per costituire il supporto al futuro incremento dei carichi.

Quindi se si deve parlare di sprechi, la idoleggiata « dorsale » a 380 Kw. sarebbe uno spreco, o quantomeno un'opera dimostrabilmente superflua. Il profano vede fiumi di energia scorrere da Nord a Sud e viceversa. In realtà i movimenti su lunghe distanze sono dispendiosissimi, date le perdite che comportano. Gli scambi di energia sono quindi piuttosto modesti in una rete bene organizzata come l'italiana. In particolare l'attuale rete è larghissimamente sufficiente a sostenere gli scambi fra Nord e Sud nei due sensi.

Dal Congresso di Napoli in poi, visto che l'aveva affermato l'onorevole Moro, si è ripetuto a sazietà che nell'ambito dell'assetto odierno non era conveniente, per le società produttrici utilizzare le grandissime centrali termoelettriche, che producono al limite minimo dei costi.

La realizzazione del parallelo generale in tutta la penisola permette invece l'adozione delle centrali più potenti. Le dimensioni uni-

tarie delle centrali termoelettriche delle società elettrocommerciali non sono oggi inferiori a quelle dei Paesi come la Francia e l'Inghilterra. Essendo tutte modernissime, i loro costi sono fra i più bassi.

Oggi presso La Spezia è in costruzione la centrale che avrà installati i gruppi generatori fra i massimi dell'Europa continentale: entro quest'anno sarà disponibile il primo da 320 mila kilowatt (potenza quasi pari a quella della nostra maggiore centrale idroelettrica): entro l'anno prossimo entrerà in servizio un gruppo di 335.000 kilowatt. I gruppi successivi sono previsti per una potenza di 5-600.000 kilowatt.

Anche questa giustificazione « tecnica » non ha quindi alcun fondamento.

L'estensione delle aree servite dai gruppi principali e la collaborazione esistente fra loro consentono dunque di affermare che tutte le possibili economie possono essere introdotte, tanto per ciò che attiene agli impianti di produzione quanto per ciò che si riferisce agli impianti di trasporto.

I « difetti » tecnici di cui si accusa il sistema o non esistono o sono semplicemente dovuti al fatto che il rapido sviluppo della tecnica e dei consumi lascia fatalmente delle situazioni che non sono l'optimum ma che vengono rapidamente corrette adottando le soluzioni più avanzate.

Ma al sistema si fanno anche degli appunti di ordine economico, in parte basati su fatti tecnici, in parte altrimenti motivati.

Tutte le considerazioni relative agli « sprechi » attuali e alla possibilità di ridurre, in una struttura unitaria, i costi di produzione e di esercizio, sono da accettare con ampio beneficio di inventario.

Difatti quello che normalmente si paragona è una realtà, di regola mal compresa, perché i suoi aspetti tecnici — che sono di importanza fondamentale — sono agevolmente fraintesi dai più, con un dover essere, anch'esso eccessivamente semplificato.

Le dimensioni degli attuali gruppi e delle zone pluriregionali che servono zone più vaste, ad esempio, delle aree di distribuzione dell'industria nazionalizzata inglese, sono tali da poter accogliere gli impianti più economici, ubicarli nelle zone più convenienti, (quanto più possibile presso i baricentri di consumo) e praticare i sistemi più economici d'esercizio.

LA POLITICA TARIFFARIA.

Anche se cedono su queste considerazioni tecniche, i fautori della nazionalizzazione di-

cono che solo con un ente unico si possono applicare « tariffe determinate secondo criteri conformi alla politica di sviluppo ».

Se non vado errato, esiste un settore creditizio che, senza essere nazionalizzato, pratica tassi di particolare favore per chi desideri finanziare investimenti nelle cosiddette « zone depresse ».

L'abbassamento del costo del danaro nelle zone prescelte e per gli impieghi voluti viene fatto facendo carico alla Tesoreria — cioè alla collettività — della differenza fra il tasso di mercato e il tasso agevolato di interesse.

Così, nelle stesse zone, la collettività rinuncia a percepire determinate tasse o imposte o le percepisce in misura inferiore alla norma da quei soggetti che si dedicano ad attività proclamate particolarmente utili al fine dello sviluppo del reddito e dell'occupazione.

Per differenziare le tariffe — ammesso ma non concesso che ridurre, o addirittura abolire, un prezzo che in generale incide per un massimo del 2 per cento sui costi di produzione possa costituire un incentivo veramente efficace — esistono dunque due grandi strade: quella del contributo sui consumi industriali e quello dello sgravio fiscale.

Ambedue sono state già sperimentate: la prima con la legge sarda n. 22 del 7 maggio 1953, che concede alle industrie un contributo decennale pari ad un massimo dei due terzi delle spese sostenute per l'energia elettrica e la seconda con il decreto legislativo n. 1199 del 6 ottobre 1948, con il decreto legislativo n. 918 del 24 settembre 1958 e con la legge n. 1018 del 21 novembre 1958, che riducono al 50 per cento l'imposta erariale di consumo sull'energia elettrica utilizzata come forza motrice dall'industria operante nel territorio di competenza della Cassa per il Mezzogiorno.

Una confutazione dell'energia a basso prezzo come chiave di un processo di sviluppo economico si può leggere nella pubblicazione edita dall'*Electricité de France* nel 1958 sotto il titolo: « *Qu'est-ce que le tarif vert* ».

In proposito vi si dice: « Le ragioni sottosviluppate per le quali è necessario l'intervento dei pubblici poteri sono caratterizzate da eccedenza di manodopera consumano pochissima energia elettrica, e l'incidenza di quest'ultima sui loro costi è appena dell'1 per cento. Si riuscirà a sviluppare queste regioni con interventi vari (creando scuole professionali, alleggerendo temporaneamente gli industriali di taluni oneri connessi con i salari, ecc.) ma non certo con l'adozione di ribassi artificiali sul prezzo dell'energia elet-

trica. Quando essa ha una incidenza dell'1 per cento soltanto sui costi di produzione, come è in genere il caso delle industrie di trasformazione, una riduzione tariffaria del 10 per cento determinerebbe una riduzione dei relativi costi dell'uno per mille soltanto. Vendendo l'energia in rapporto al costo l'*Electricité de France* orienta per il meglio la scelta dei consumatori e adempie così alla sua missione di servizio pubblico ».

Tanto l'*Electricité de France* quanto le aziende di distribuzione (*Boards*) dell'industria elettrica nazionalizzata inglese non hanno mai praticato una politica di vendita dell'energia sotto costo.

L'argomento della necessità di una politica di agevolazione tariffaria e della conseguente necessità dell'Ente unico per effettuarla, nasce dal fatto che, comparando gli introiti medi per unità di consumo per le varie classi di utenza delle grandi zone geografiche e constatando un maggiore livello nel Sud si è dedotto che ivi le tariffe erano più elevate. Il fenomeno è invece dovuto al fatto che nel Mezzogiorno il prevalere della piccola utenza, che utilizza in maniera minore la potenza impegnata, comporta un costo medio e un introito medio maggiori, anche a parità di tariffa. Ma più di qualsiasi discorso tecnico valgono le dichiarazioni fatte dal presidente della Finelettrica avvocato Di Cagno, per molti anni presidente della Società meridionale di elettricità, al settimanale *Vita* il 24 gennaio 1962.

« Troppe volte si è sostenuto che la scarsità e il maggiore prezzo dell'energia elettrica hanno causato nel Mezzogiorno un freno ad una rapida industrializzazione. In realtà l'attuale stato di cose è stato determinato da vari complessi fattori, ma non certo dal maggior prezzo dell'energia elettrica rispetto al nord e tanto meno da una presunta carenza di disponibilità. Infatti le differenze tariffarie nei settori strumentali tra il nord e il Mezzogiorno erano già lievissime o addirittura inesistenti assai prima della unificazione delle tariffe elettriche recentemente attuata. Nei settori che riguardano direttamente l'industria il confronto fra i prezzi del nord e del sud si presentava nel 1960 nei seguenti termini: il prezzo medio per kilowattora della grande forza motrice (oltre i 500 kilowatt) era di lire 6,99 nell'Italia settentrionale contro lire 5,73 nell'Italia meridionale; quello della media forza motrice (fra 30 e 500 kilowatt) era di lire 10,32 nel nord contro lire 10,65 nel sud. Pertanto si poteva già allora sostenere che un nuovo impianto sorto nel Mezzogiorno non avrebbe pagato una tariffa maggiore di quello che avrebbe dovuto

pagare se fosse sorto nell'Italia settentrionale; e che perciò era già allora del tutto ingiustificata la affermazione che riesce difficile industrializzare il Mezzogiorno a causa delle tariffe più alte dell'energia elettrica ».

In definitiva quindi la situazione si può così riassumere:

l'avvento dell'Ente unico non potrà consentire riduzione generale di costi e quindi di tariffe;

una politica di discriminazione tariffaria nel Sud non è sufficiente come stimolo economico determinante;

una politica di prezzi in campo energetico si può quindi tentare solo attraverso un coordinamento di prezzi di tutte le fonti di energia, al fine di tendere al prezzo unico della caloria comunque venga ottenuta.

LA NAZIONALIZZAZIONE IN FRANCIA E IN GRAN BRETAGNA.

L'argomento generico principe che si porta a favore della nazionalizzazione è che è stata fatta in altri Paesi, come la Francia e la Gran Bretagna.

Non si precisa, di solito, che al di qua della cortina di ferro nel dopoguerra è stata fatta *solo* in quei due Paesi. Potremmo mettere nel conto le nazionalizzazioni-rapina fatte dalle dittature che sono sorte nei Paesi nuovi. Ma sarebbero riferimenti poco onorevoli.

Il fatto è invece che nei Paesi del blocco occidentale che hanno raggiunto uno stadio di maturità economica vige un regime misto esattamente come da noi, inquadrato in un complesso di norme pubbliche e di controlli atti ad assicurare che l'industria elettrica produca, distribuisca e venda energia in quantità sufficiente e a prezzi tali da conciliare le esigenze della propria stabilità finanziaria con quelle collettive relative al prezzo.

I due grandi Paesi occidentali hanno scelto la nazionalizzazione all'indomani della fine della guerra, in un particolare momento politico e sotto la spinta di comprensibili ragioni tecniche di cui si è fatto cenno (per la Gran Bretagna) nonché di un ragionamento politico in cui entrava anche una componente di ingiustificata sfiducia nella capacità dei privati ad affrontare gli oneri della ricostruzione e della espansione.

Nessuno dei motivi che potevano suggerire una soluzione nazionalizzatrice in Inghilterra e in Francia è presente in Italia: non il motivo tecnico, come crediamo di aver dimostrato; non il motivo finanziario, dato che la struttura del settore permette alle aziende di ricor-

rere nei tempi e nei modi più opportuni a varie fonti di finanziamento.

C'è anzi un motivo fondamentale che sconsiglia la nazionalizzazione: ed è l'esperienza fatta in questi anni nei due Paesi.

L'esperienza non è stata positiva. Agli *azionisti* espropriati sono stati corrisposti indennizzi inadeguati — come ci si accinge a fare in Italia — procurando perdite patrimoniali immediate non indifferenti ai portatori di azioni elettriche.

In Francia si impiegarono sette anni per stabilire l'esatto ammontare dell'indennizzo: è un precedente da ricordare. Noi potremmo battere questo record, data la macchinosità e quindi gli spunti di litigiosità che il disegno di legge presenta.

Sul piano della *produzione* i due Paesi hanno segnato incrementi inferiori a quelli italiani e a quelli di molti altri paesi.

In Francia il settore nazionalizzato di cui è responsabile l'*Electricité de France*, si è sviluppato in maniera assai più lenta che non il settore lasciato libero. Il quotidiano *Avanti!* del 14 luglio scorso osservava che in 15 anni di nazionalizzazione l'*Electricité de France* ha incrementato la produzione del 122,6 per cento e il resto dei produttori del 357,2 per cento. Francia e Inghilterra hanno mantenuto delle restrizioni sui consumi più a lungo che in Italia. Noi le abbiamo abolite nel 1950; mentre la Francia le ha abolite nel 1951, e la Gran Bretagna nel 1957.

Particolarmente faticoso appare in Inghilterra, a causa della pesantezza burocratica del sistema, il processo di realizzazione dei nuovi impianti, che richiede un tempo circa doppio di quello occorrente da noi.

Sul piano *finanziario* i due Enti non sono riusciti ad essere indipendenti. In Francia si adottò prima il sistema delle anticipazioni di Tesoreria per integrare le insufficienti disponibilità dell'Ente. L'*Electricité de France* non fu in grado di rimborsarle, e perciò fu deciso nel 1957 di cancellare il debito. In seguito si introdussero forme sempre più allettanti di emissioni obbligazionarie per indurre i risparmiatori a vincere la loro diffidenza.

In Gran Bretagna l'industria nazionalizzata dovette riesaminare i propositi iniziali di non ricorrere mai alla Tesoreria, neppure per chiedere la garanzia per le proprie emissioni obbligazionarie. In dodici anni aveva raddoppiato, con perdite di gestione, il debito iniziale, rappresentato dall'importo dell'indennizzo. Le obbligazioni con cui questo ultimo venne corrisposto, emesse a 100 scellini, dopo essersi affacciate sopra la parità nel 1948 ini-

ziarono una discesa che le ha portate ai livelli attuali di circa 74 scellini e mezzo. Questa perdita nominale del 25 per cento diventa, in termini di potere d'acquisto, estremamente più elevata, dato che fra il 1948 e il 1961 il costo della vita è salito del 63 per cento.

Nello stesso periodo l'indice delle quotazioni di Borsa è aumentato di quasi due volte e mezzo. Giudizi assai severi sono stati espressi sulla gestione di questi Enti, che non trovano più credito sul mercato. Commissioni apposite hanno indagato sulle ragioni di questo deterioramento, hanno proposto rimedi, ma senza grandi risultati.

Gaitskell, il capo del partito laburista, che ha individuato nelle nazionalizzazioni la causa principale della sua triplice sconfitta elettorale successiva, riconosce nel suo scritto « Socialismo e nazionalizzazione » che gli Enti nazionalizzati sono « troppo grandi per ottenere il miglior risultato di produttività da coloro che in esso sono impegnati », e che sono ambienti che determinano « l'affievolimento dell'attività emulativa nei dirigenti ».

Queste osservazioni introducono immediatamente l'esame della questione del personale divenuto in Francia assai più numeroso dopo la nazionalizzazione (circa del 45 per cento) e, conseguentemente remunerato a livelli cedenti, oggi inferiori del 25-30 per cento a quelli medi dell'industria privata.

Ma l'effetto più grave è che mentre in una struttura composta, le vertenze sindacali difficilmente portano a scioperi generali, nell'azienda unica ogni contrasto non risolto logicamente porta a questa conclusione. In Italia non conosciamo l'esperienza verificatasi — e non per la prima volta — un mese fa in Francia e cioè quello del blocco di ogni attività a causa dello sciopero degli elettrici.

Sul piano del *prezzo del servizio* le tariffe sono aumentate in misura inferiore al costo della vita, non diversamente che in Italia. Solo che a fronte di questa situazione si ha nelle aziende nazionalizzate una posizione finanziaria non autonoma. Si hanno infatti introiti che non remunerano né reintegrano tutti i fattori produttivi (si fanno ad esempio ammortamenti insufficienti).

La situazione delle imprese private italiane è invece perfettamente sana.

Adottare un livello tariffario inadeguato a compensare convenientemente i fattori della produzione significa addossare alla collettività oneri che a questa non spettano.

La relazione ministeriale, per dimostrare che solo un Ente nazionalizzato può promuovere una tariffazione razionale, cita la « tariffa

verde » francese. Ma tale sistemazione riguarda solo 57 mila consumatori su oltre 17 milioni. Per il resto vige una varietà di tariffe che non si ispirano certo al principio di far pagare meno l'energia nelle aree arretrate. Lo stesso accade in Inghilterra. Solo in Italia si è raggiunta l'unificazione tariffaria, per cui tutti gli utenti, a parità di condizioni di prelievo, pagano in misura eguale. Dimostrazione chiara questa che in un regime pluralistico sono raggiungibili risultati più « unitari » che in regime unitario.

Ma non sarebbe giusto addossare tutti questi difetti solo agli Enti, perché essi, contrariamente a quello che si legge nei loro statuti, non hanno indipendenza sostanziale di amministrazione, ma sono quotidianamente sottoposti alle pressioni politiche per le grandi e per le piccole cose.

È facile immaginare quel che succederebbe in Italia, dove la politica si serve spregiudicatamente dall'amministrazione ed è a sua volta influenzata dai grossi magnati pubblici.

Operate in tempi di crisi, nei riguardi di industrie elettriche in condizioni meno efficienti che la nostra, da Paesi più « adulti », le nazionalizzazioni hanno costituito una delusione sul piano economico, politico, sindacale e un grosso onere aggiuntivo sul piano finanziario.

Il voler ignorare tutto questo — anzi il voler che l'opinione pubblica non abbia il tempo di rifletterci — è un comportamento che la Camera deve giudicare con adeguata serietà.

I motivi di dissenso contro il provvedimento di nazionalizzazione si accentuano dopo un esame delle modalità escogitate per attuarlo.

Di queste ci vogliamo ora occupare.

ESAME DEL DISEGNO DI LEGGE.

1. — Lo slogan più abusato dai fautori della nazionalizzazione è che lo Stato deve possedere in proprio i mezzi di produzione e di distribuzione dell'energia elettrica, dato che tali mezzi sono strumenti determinanti per l'attuazione della « politica di piano ». Noi contestiamo questa affermazione. Tuttavia non riusciamo a comprendere come chi la sostiene non senta le necessità di estendere la nazionalizzazione a tutte le altre forme di energia, che, insieme con quella elettrica, concorrono alla copertura del fabbisogno energetico.

Un chiarimento al riguardo ci sembra un doveroso tributo alla logica dal momento che

l'energia elettrica, diversamente da quanto generalmente si crede, non è la parte preponderante di tale fabbisogno, ma ne rappresenta poco più dell'11 per cento (*).

In realtà i problemi dello sviluppo economico non si risolvono ponendo lo Stato a cassetta — o forse sarebbe meglio dire a rimorchio — di mastodontici carrozzoni nazionalizzati. Lo Stato è organo di disciplina e di controllo e deve essere il supremo concertatore di tutte le iniziative, non l'esecutore di esse, poiché solo mantenendosi al di fuori e al di sopra di ogni contrasto esso può efficacemente promuovere, indirizzare e coordinare le attività dei singoli in vista del generale progresso.

Se d'altra parte si considera la situazione del nostro Paese, si deve constatare che per quanto il settore energetico sia largamente controllato dalla Pubblica Amministrazione, la quale dispone di numerosissimi mezzi per seguirne ed indirizzarne lo sviluppo, tuttavia non si può ancora dire che l'intervento statale si ispiri ad una organica e coordinata direttiva di politica economica, come è richiesto dalla crescente importanza che le fonti di energia hanno ai fini del progresso economico e sociale.

Queste considerazioni ci portano a respingere il progetto di nazionalizzazione che riteniamo inutile e controproducente e a chiedere invece che lo Stato istituisca un organismo cui venga affidato con i più alti poteri il compito di disciplinare e coordinare l'intero sistema energetico.

Le ragioni specifiche che rendono necessaria l'adozione di una consapevole politica dell'energia sono molteplici.

In primo luogo è evidente la necessità di provvedere nel modo più economico possibile al soddisfacimento della crescente domanda di energia, che si sviluppa in Italia con ritmo particolarmente sostenuto, promuovendo uno sfruttamento, intenso ed economico al tempo stesso, di tutte le risorse energetiche ed impedendo che in questo campo si verifichino strozzature.

In secondo luogo occorre coordinare lo sfruttamento delle varie fonti di energia, onde ridurre i rischi di una cattiva utilizzazione delle risorse energetiche del Paese. Data l'interdipendenza esistente fra le varie fonti di

energia, ogni decisione relativa ad una di esse può, infatti, determinare fratture, distorsioni, sprechi negli altri settori energetici.

In terzo luogo si deve poi provvedere a risolvere i problemi del coordinamento e della razionalizzazione del settore del trasporto e della distribuzione, con la necessità di eliminare ogni anomalia esistente.

L'esigenza di un organismo che presieda all'intero settore energetico è resa infine inderogabile anche dalla nostra partecipazione alla CEE in vista della formulazione di una politica energetica che dia un indirizzo comune alla soluzione di tutti i problemi relativi all'approvvigionamento e alla distribuzione di fonti energetiche, primarie e secondarie. Politica comune significa non solo sintesi di comuni esigenze, ma anche compromesso tra contrastanti necessità ed è pertanto indispensabile che il nostro Paese elabori al più presto, attraverso un organo competente e responsabile, un meditato parere nei confronti di tutti i problemi che saranno posti in discussione nell'ambito comunitario.

Proposte per la costituzione di siffatto organismo non sono del resto mancate (abbiamo ricordato il progetto De' Cocci) nel recente passato e avrebbero meritato da parte del Governo una più attenta considerazione. Esse indicavano infatti la strada per la soluzione globale dei problemi energetici, che con la nazionalizzazione dell'industria elettrica sono invece affrontati solo parzialmente, inadeguatamente e, come dimostreremo, con pregiudizio per l'intera economia nazionale.

2. — Non tenendo conto della realtà della situazione italiana, non considerando i risultati delle esperienze straniere, non sentendo la necessità di provvedere ad un organico riordinamento di tutto il settore energetico, il Governo chiede invece la nazionalizzazione integrale del settore elettrico, scartando, in seguito alle pressioni delle correnti estremiste dell'attuale maggioranza, la formula dell'irizzazione che in un primo tempo era sembrata sufficiente a garantire il controllo pubblico dell'intero settore senza mortificare gli interessi di centinaia di migliaia di piccoli risparmiatori.

Perché si è voluta la nazionalizzazione integrale? E perché poi una volta decisa la nazionalizzazione, alla formula della « Azienda di Stato » si è preferita quella dell'« Ente autonomo »?

Si dice che le organizzazioni del tipo « Aziende di Stato » presentano due inconvenienti. Il primo si riferisce alla loro scarsa

(*) Tale cifra è data dal rapporto percentuale tra i consumi della sola energia elettrica e quelli complessivi di tutte le forme di energia che concorrono alla copertura del fabbisogno nazionale, espressi entrambi in unità di misura omogenee (miliardi di chilocalorie).

agilità finanziaria, non curando esse di norma dirette emissioni di titoli e dovendo pertanto far ricorso ad Enti *ad hoc*, quali il Consorzio di Credito per le opere pubbliche, la Cassa depositi e prestiti, ecc. Il secondo riguarda l'allineamento delle retribuzioni del loro personale a quelle degli statali anziché a quelle dei dipendenti dell'industria privata, di modo che l'inserimento tra di esse di una azienda elettrica con un personale a retribuzioni più elevate causerebbe ripercussioni negative nell'Amministrazione dello Stato.

Questi due ostacoli sono però tutt'altro che insuperabili. Al primo si potrebbe ovviare dando all'Azienda elettrica statale uno statuto diverso da quello delle sue consorelle dal punto di vista dell'indebitamento verso il mercato. Il secondo ostacolo, riguardante lo statuto giuridico dei dipendenti, creerebbe certo maggiori difficoltà, in quanto non si potrebbe a questi rifiutare il mantenimento del trattamento economico finora goduto, anche se tale trattamento è superiore a quello degli altri statali, ma queste difficoltà sarebbero destinate a scomparire col tempo, data l'attuale giusta tendenza ad allineare le retribuzioni degli impiegati dello Stato a quelle dei dipendenti degli Enti parastatali.

La vera ragione per cui è stata decisa la creazione di un Ente autonomo, non soggetto ai rigorosi controlli dell'amministrazione statale, è ben altra.

Il nuovo monopolio di Stato per l'elettricità amministrerà più di 500 miliardi di introiti lordi l'anno, destinati ad accrescersi di anno in anno in proporzione dell'aumento dei consumi.

In questi giorni su un grande quotidiano milanese si è letto, e la notizia non ha ricevuto smentita, che l'E.N.I. finanzia *in toto* la Democrazia cristiana e in minore misura altri partiti di tendenza più progressista. Ecco perché, nonostante le difficoltà organizzative, tecniche e burocratiche che la formula dell'Azienda di Stato presenta rispetto all'altra, apparentemente più semplice, dell'Ente autonomo, sarebbe stata preferibile che la scelta fosse caduta sulla prima soluzione. Se non si provvederà a correggere in tal senso il disegno di legge, con l'Ente per l'elettricità i partiti politici avranno a disposizione un altro organismo per le sistemazioni clientelari. Ma questo riguarderà la prima fase di vita dell'Ente. In seguito, crescendo in potenza, pretenderà che agiscano al suo servizio i partiti che ne avevano pro-

mosso la nascita per servirsene, rivendicherà la sua indipendenza nei confronti dello Stato, aggravandone il processo in atto di dissoluzione feudale, agirà fuori di ogni controllo pubblico per il raggiungimento di interessi autonomi. Si parla molto in questi giorni della necessità di garantire la libertà dello Stato mettendolo in condizione di resistere alla pressione di gruppi economici di notevoli dimensioni. Ma, indipendentemente da ogni valutazione circa il grado, i modi e gli effetti di tale pressione, è indubitato che in questi anni la pressione che si è esercitata con ostentazione e con efficacia è stata proprio quella degli Enti economici pubblici. A indirizzare la vita politica italiana verso gli sbocchi del centro sinistra è stata proprio l'azione di qualche ente economico pubblico che ha agito sui partiti e nei partiti, al fine di far prevalere situazioni e indirizzi politici, idonei a garantire il rispetto degli enormi privilegi politici ed economici acquisiti.

Se, come noi riteniamo, l'esperienza può insegnare qualcosa, non sarà inutile ricordare le considerazioni che nel 1905 condussero il legislatore ad inquadrare le imprese ferroviarie espropriate in una Azienda di Stato. Anche in quella occasione, nel dissidio tra i difensori dell'esercizio privato ed i fautori dell'esercizio di Stato, fu proposta in alternativa, come termine medio di transazione, la costituzione di un Ente ferroviario posto al di fuori delle Amministrazioni governative, e pertanto padrone delle proprie risorse e vincolato verso lo Stato da rapporti sostanzialmente non diversi da quelli prima esistenti tra quest'ultimo e le società private.

Tale proposta fu però giudicata inconciliabile con i principi costituzionali vigenti, con le esigenze e con gli interessi dello Stato e fu pertanto respinta, mentre fu accolto il concetto di una autonomia relativa, che eliminasse quanto più era possibile le influenze politiche e, dal lato amministrativo, mirasse ad adattare le forme e i procedimenti alle peculiari necessità di un grande organismo industriale, pur salvando i postulati fondamentali che regolano le amministrazioni dello Stato e i diritti statutari del Parlamento e del Governo.

Con la legge 7 luglio 1907 che fissò l'ordinamento definitivo dell'esercizio di Stato delle ferrovie, questa iniziale autonomia venne poi ulteriormente ristretta, soprattutto in tema di controllo della gestione amministrativa, con la decisione di assoggettare l'amministrazione ferroviaria ai due normali or-

gani di controllo dello Stato: Corte dei conti e Consiglio di Stato.

Le ragioni che allora prevalsero sono più che mai attuali. Si obietterà tuttavia che l'amministrazione ferroviaria non è un modello di sana gestione, e che la legge proposta mira appunto ad evitare che nell'ambito del nuovo Ente si ripeta quanto accade nelle ferrovie dello Stato. Si ricorderà a questo proposito che il bilancio delle ferrovie è in costante *deficit*, che il servizio non è sempre efficiente, che la rete deve essere rimodernata e il materiale rotabile rinnovato. Tutto ciò è vero, ma è vero altresì che gli inconvenienti lamentati e che in altri tempi non si verificavano sono tutti eliminabili con una organica riforma della pubblica Amministrazione, ed è vero anche che contro le ferrovie dello Stato non sono mai state mosse quelle accuse di malcostume e di corruzione che si levano invece ogni giorno contro le gestioni autonome degli Enti pubblici.

3. — Passando ora all'esame del disegno di legge consideriamo in primo luogo la struttura prevista per il nuovo Ente che, secondo quanto indicato dal testo approvato dalla Commissione « dovrà essere funzionalmente e territorialmente articolata e decentrata, con particolare riguardo al settore della distribuzione, al fine di assicurare la maggiore efficienza dell'Ente stesso nel rispetto della sua unitarietà ».

Siamo di fronte a una delle tante formulazioni inesatte e generiche che costituiscono la caratteristica fondamentale del testo in discussione.

Era stato affermato che la nazionalizzazione fosse indispensabile in vista della razionale unificazione del sistema elettrico nazionale, lasciando con ciò intendere che la struttura di quest'ultimo fosse frammentaria ed inefficiente. E si viene ora a proporre una soluzione che non modifica in nessun modo l'assetto attuale! Sin dagli anni intorno al 1930 l'industria elettrica italiana è articolata in complessi aventi le dimensioni più idonee a consentire il conseguimento di una adeguata utilizzazione delle risorse produttive e a garantire, attraverso la interconnessione, la più economica redistribuzione delle disponibilità. Sul piano tecnico-economico l'istituzione dell'Ente non potrà quindi aggiungere alcun vantaggio a quelli fino ad oggi conseguiti dalle imprese elettrocommerciali, mentre comporterà invece, tutti gli inconvenienti relativi alla distruzione della efficiente organizzazione di quest'ultimo. Non è poi comprensibile —

sempre sul piano tecnico-economico, non su quello demagogico — la ragione che ha spinto il Governo a prevedere l'esclusione dal provvedimento di nazionalizzazione delle Aziende municipalizzate. Questa esclusione è anzi in aperto contrasto con quanto si afferma nella relazione illustrativa in cui si dice che l'obiettivo immediato intorno al quale non sembra debbano sussistere dissensi, è quello di assicurare le condizioni per un esercizio unitario del sistema elettrico nazionale e in particolare per l'attuazione di uno stretto collegamento fra impianti generatori e impianti di trasporto, in modo da eliminare investimenti non necessari e impieghi irrazionali di energia.

È noto infatti che tra le Aziende municipalizzate ve ne sono alcune di notevoli dimensioni, che servono zone tra le più economicamente sviluppate del Paese. Queste Aziende non possono venire escluse da un provvedimento che mira alla più razionale unificazione del sistema elettrico italiano, per due ben precise ragioni. Prima di tutto per l'importanza di alcuni dei loro impianti maggiori, in secondo luogo perché proprio in quanto operanti in zone altamente industrializzate e quindi caratterizzate da elevate densità di consumi, le Aziende municipalizzate agiscono in condizioni di privilegio, avendo costi di distribuzione minori. Il loro conglomeramento nell'Ente alleggerirebbe pertanto i problemi della sua gestione economica, consentendogli di porre in atto più agevolmente quella politica di prezzi differenziati auspicata quale fattore di progresso economico per le zone depresse.

4. — In sostanza con la creazione dell'ENEL si istituisce un grande monopolio statale dell'energia elettrica, con svariati concessionari locali, alcuni dei quali anche importanti, ma per grandissima parte di minima consistenza singola. All'Ente sarà demandata in concreto la determinazione delle quantità offerte di energia elettrica e dei relativi prezzi di vendita, salve le direttive di ordine generale cui esso dovrà ottemperare. L'ENEL avrà così le piene caratteristiche del monopolista, che consistono tanto nella manovra delle quantità prodotte, quanto dei prezzi di vendita, con potere di imporre, le pratiche volute in materia così di produzione come di prezzi, anche ai propri concessionari.

I soli limiti naturali a questa manovra saranno la possibilità di ricorso all'auto-produzione e le reazioni della domanda in rapporto ai prezzi di offerta. Tuttavia è da osservare

che gli autoproduttori si troveranno in una situazione di convenienza comparativa rispetto all'acquisto dell'energia loro necessaria molto diversa da quella attuale. Ora infatti possono vendere a chiunque come meglio credono i quantitativi di energia producibili dai loro impianti in eccedenza al loro fabbisogno e possono effettuare scambi di energia con chiunque. Secondo il regime configurato dal disegno di legge si troveranno di fronte solo il monopolio dell'ENEL, che manovrerà in quanto tale anche il prezzo a cui acquisterà l'energia eventualmente eccedente dagli autoproduttori.

Le disposizioni contenute nel disegno di legge non prevedono per di più a carico del nuovo monopolio e dei suoi concessionari l'obbligo dell'allacciamento e della fornitura, ma si limitano genericamente a stabilire che « l'Ente, ai fini di utilità generale, provvederà alla utilizzazione coordinaria ed al potenziamento degli impianti, allo scopo di assicurare in minimi costi di gestione una disponibilità di energia adeguata per quantità e prezzo alle esigenze di un equilibrato sviluppo economico del Paese ».

Questa formula vaga apre la via a ogni forma di arbitraria discriminazione fra le diverse categorie di utenti e fra utenti e utenti nell'ambito di una medesima categoria e porta quindi con se *in nuce* i presupposti per alterare i rapporti di libera concorrenza fra operatori e economici. Come non temere che in un domani più o meno lontano, nel clima di sempre più marcata pubblicizzazione che caratterizza l'attuale fase dell'economia italiana, non accada che il privato imprenditore si veda negata una fornitura che è invece concessa al suo pubblico concorrente?

Obbligo della fornitura, parità delle tariffe, parità di trattamento per tutti gli utenti, sono principi della politica energetica che non possono essere trascurati dal legislatore. Tali principi del resto sono stati accolti dalla moderna legislazione internazionale, sia nei paesi dove l'industria elettrica è a regime privatistico, sia in quelli dove essa è nazionalizzata, e devono essere confermati anche nel nostro Paese, qualunque sia l'assetto che il Parlamento vorrà dare all'industria elettrica nazionale.

5. — La creazione dell'ENEL rappresenta un atto sicuramente inutile dato che l'Ente non potrà accrescere l'efficienza del servizio elettrico più di quanto non possano fare le attuali società concessionarie, come è lecito presumere quando si considerino le caratte-

ristiche della sua struttura ed i precedenti di analoghi esperimenti in casa nostra ed altrui. Ma costituisce anche un attentato alle centinaia di migliaia di risparmiatori che con la loro fiducia nell'operato e nella efficienza delle società elettriche hanno consentito lo sviluppo del settore fino agli elevati livelli raggiunti. Il criterio assunto per valutare i complessi industriali sottoposti ad esproprio non corrisponde infatti ai principi cui fa appello la Costituzione.

L'unico esatto criterio per la valutazione di un complesso di impianti industriali è quello del calcolo del loro valore di ricostruzione. Orbene, se ci si riferisce ai dati di stima già acquisiti in documenti ufficiali, il complesso degli impianti elettrici appartenenti alle società elettrocommerciali ha un valore che si aggira attorno ai 5.000 miliardi, cioè ad una cifra più di tre volte superiore a quella di 1.500 miliardi che si ricava applicando il criterio stabilito dal progetto di legge il quale, come è noto, fa riferimento all'andamento dei prezzi di compenso dei titoli elettrici nell'orientamento 1959-1961.

Questa enorme differenza non deve meravigliare perché è noto che il valore di Borsa dei titoli azionari è la sintesi di valutazione sulla quale hanno ampia influenza anche componenti extraeconomiche. Tale osservazione è tanto più valida nel caso delle società elettriche sul cui valore di Borsa hanno inciso negativamente gli effetti del blocco tariffario ai quali si sono poi aggiunti quelli del pericolo della minacciata nazionalizzazione.

Si può anche comprendere che per ragioni di ordine pratico il Governo abbia scartato la possibilità di una valutazione dell'indennizzo commisurata al valore di ricostruzione degli impianti. Esiste però un altro criterio — del quale è stata anche suggerita l'applicazione nel corso dei lavori della Commissione speciale — che evitando le difficoltà di questo procedimento darebbe luogo a risultati più equi. Si tratta del criterio della capitalizzazione degli utili, che consiste nel calcolare, sulla base di un periodo di tempo sufficientemente ampio — ad esempio tre anni — il rapporto normale tra gli utili distribuiti e le quotazioni di Borsa e nel determinare poi l'indennizzo, capitalizzando in base a tale rapporto medio gli utili relativi all'ultimo esercizio normale delle società (quello del 1961 nel caso), che sono la più esatta risultanza dello sviluppo raggiunto dalle imprese.

Adottando questo criterio si riporterebbero almeno gli effetti del provvedimento nell'ambito della legalità. Diversamente, infatti, la

corresponsione a titolo di indennizzo di una somma inferiore al valore degli impianti si concretizzerebbe in una forma di vera e propria tassazione a carico di un solo gruppo, sia pure ampio, di risparmiatori e ciò sarebbe in pieno contrasto con il disposto dell'articolo 53 della Costituzione per il quale « tutti i cittadini sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva ».

Non basta però che sia equa la determinazione dell'indennizzo. Occorre anche che il pagamento di quest'ultimo si effettui secondo modalità tali da non ledere gli interessi dei creditori e, se pertanto, per evitare il disastro monetario si deve rinunciare al pagamento in contanti (l'unico però ammesso dalla Costituzione) occorre almeno fare in modo che le rate del credito non subiscano gli effetti della progressiva svalutazione della moneta.

Ciò sarebbe possibile introducendo nella legge una clausola che garantisse ai destinatari la rivalutazione automatica delle semestralità di liquidazione attraverso un indice quale ad esempio quello ufficiale del costo della vita. Tale misura è necessaria anche, e soprattutto, ai fini di promuovere il reinvestimento delle somme ricevute a titolo di indennizzo da parte delle società ex-elettriche, come è nei desideri dei proponenti.

6. — Un altro insoddisfacente aspetto del progetto di legge è quello che riguarda la posizione fiscale dell'Ente. In base agli articoli 10 e 11, le imposte oggi gravanti sul reddito delle società elettriche dovrebbero essere sostituite, una volta istituito l'ENEL, con una imposta unica sulla produzione, nella misura fissa che verrà determinata dal Governo per il periodo fino al 31 dicembre 1964 con norme aventi forza di legge ordinaria. Dice inoltre l'articolo 8 che nella determinazione dell'aliquota il Governo si atterrà al criterio di assicurare agli Enti aventi diritto (Stato-Regioni, Comuni e Camere di commercio, gettiti non superiori a quelli versati dalle società elettriche nell'anno finanziario 1959-1960, maggiorati del 10 per cento.

Contro questa impostazione si devono muovere due rilievi fondamentali: uno relativo alla natura dell'imposta, l'altro alla carenza di indicazioni per il periodo successivo al 31 dicembre 1964. In via preliminare si vuole però osservare che se il gettito del nuovo ente sarà tale da riprodurre inizialmente quello delle imposte dalle quali si vorrebbe esentare l'Ente, è anche vero che col passare degli anni esso aumenterà meno rapidamente

di quanto sarebbe aumentato quello delle società, dato che i principali tributi corrisposti da queste ultime sono più che proporzionali alla produzione, mentre quello sostitutivo previsto per l'Ente è ad essa soltanto proporzionale.

Ma prescindendo da questa considerazione e venendo alla natura dell'imposta, si deve richiamare l'attenzione sulla ingiustificabile modifica di principio costituita dalla sostituzione di un sistema di tributi riferiti al reddito con una imposta meccanicamente commisurata al solo ammontare della produzione. Con il nuovo trattamento si apre la via ad una grave discriminazione in campo fiscale tra privata e pubblica iniziativa. I primi effetti di tale discriminazione ricadranno sui piccoli produttori non soggetti alla nazionalizzazione, ma potranno pericolosamente estendersi a qualsiasi altro settore di attività economica.

Il secondo rilievo riguarda, come si è detto, la carenza di norme per il periodo successivo al 31 dicembre 1964. Non si può lasciare indefinita una materia così delicata come quella fiscale, senza che sorga il dubbio che si voglia in tal modo acquistare la possibilità di manovrare l'entità delle imposte in relazione ai risultati della gestione economica dell'Ente. Proprio per poter assicurare l'equilibrio di tale gestione è invece indispensabile che fin dall'inizio sia noto come dovrà essere valutato il carico fiscale che graverà sul bilancio dell'ENEL.

7. — Dopo aver esposto le ragioni per le quali riteniamo che la nazionalizzazione dell'industria elettrica sia una operazione inutile, e dopo aver rilevato l'incrongruenza, e l'arbitrio che caratterizzano il disegno di legge governativo, dobbiamo ora prendere in considerazione gli aspetti economici di questo provvedimento ed in particolare le conseguenze di carattere finanziario connesse con la istituzione del nuovo Ente, per dimostrare che tale istituzione oltre a non corrispondere ai fini di utilità generale per i quali viene proposta e che soli potrebbero giustificarla, rappresenta un grave pericolo per il futuro sviluppo dell'economia nazionale.

Durante l'esame del disegno di legge da parte della Commissione speciale l'onorevole Lombardi ha delineato il bilancio preventivo dell'ENEL nel quale all'attivo figuravano gli introiti relativi al 1961 delle aziende elettro-commerciali soggette alla nazionalizzazione e al passivo i costi presunti dalla gestione di queste Aziende nelle condizioni di esercizio

relative a quell'anno e nell'ipotesi di già avvenuta nazionalizzazione.

I dati forniti dall'onorevole Lombardi erano i seguenti:

Introiti: 600 miliardi di lire

Spese:

- 120 miliardi di lire per il personale (20 per cento degli introiti);
- 180 miliardi di lire per l'esercizio (30 per cento degli introiti);
- 150 miliardi di lire per imposte e oneri finanziari relativi al riscatto degli impianti da parte dell'ENEL (25 per cento degli introiti);
- 150 miliardi di lire per autofinanziamento (25 per cento degli introiti).

Analizzando queste cifre, l'onorevole Lombardi ha creduto di poter dimostrare che esistono i presupposti perché la gestione dell'ENEL risulti regolarmente in pareggio.

Ma né le sue cifre né l'impostazione da lui data al bilancio ci trovano consenzienti.

Innanzitutto si deve osservare che l'importo di 600 miliardi è assai superiore agli incassi realizzati nel 1961 dalle società elettrocommerciali soggette a nazionalizzazione (il valore effettivo di tali incassi è stato in quell'anno più vicino ai 500 che ai 600 miliardi di lire). Inoltre alcune delle cifre relative alle spese sono, a giudizio di esperti, inferiori al vero.

Ma quel che più conta, in quanto sconvolge tutta l'impostazione del bilancio fornito dall'onorevole Lombardi, è che egli ha trascurato una fondamentale voce di costo: quella relativa all'ammortamento degli impianti in esercizio. Come è ben noto le quote di ammortamento vanno utilizzate per il ripristino degli impianti logorati e obsoleti e quindi non si può assolutamente pensare che esse siano state comprese dall'onorevole Lombardi nella voce « autofinanziamento ed espansione » di ben diverso significato.

Le quote annue accantonate attualmente per l'ammortamento degli impianti elettrici in esercizio si possono valutare, in base ai valori esposti nei bilanci delle imprese elettrocommerciali, dell'ordine di 100 miliardi di lire all'anno.

Tenendo conto dunque di tutte le componenti dei costi di gestione, il margine destinato dall'onorevole Lombardi all'autofinanziamento e all'espansione si riduce a ben poco e si delineano quindi con chiarezza le difficoltà d'ordine finanziario che l'Ente incontrerà per provvedere allo sviluppo del sistema

elettrico nazionale. Tali difficoltà di cui è facilmente valutabile la misura preoccupano visibilmente anche gli esponenti più responsabili dell'attuale maggioranza.

Si consideri che nel 1961, come si è già ricordato, la produzione di energia elettrica è stata di 60,6 miliardi di chilovattore e che il 75 per cento di essa è stato fornito dagli impianti soggetti alla nazionalizzazione: più precisamente il 73,5 per cento da quelli delle società elettrocommerciali e l'1,50 per cento da quelli delle Ferrovie dello Stato. Poiché la produttività media annua degli impianti che deve sempre superare del 15 per cento circa la produzione affinché sia assicurato un conveniente margine di riserva era ripartita tra le diverse categorie di imprese elettriche nella stessa proporzione, le società elettrocommerciali e le Ferrovie dello Stato disponevano, alla fine del 1961, di una capacità produttiva di circa 50 miliardi di chilovattore.

È noto che l'incremento percentuale annuo della produzione di energia elettrica si mantiene, nel lungo periodo e per grandi ripartizioni geografiche, attorno al 7 per cento e che ciò comporta il raddoppio della produzione ogni dieci anni. Il fabbisogno italiano di energia elettrica dovrebbe pertanto raggiungere gli 80 miliardi di chilovattore nel 1965, e i 120 miliardi nel 1971.

Nell'ipotesi che non mutino gli attuali rapporti di produzione, l'ENEL dovrebbe quindi produrre 60 miliardi di chilovattore nel 1965 e 90 miliardi nel 1971, e pertanto a quelle date dovrebbe disporre di una capacità produttiva valutabile rispettivamente a circa 70 e 105 miliardi di chilovattore.

Per far fronte all'incremento dei consumi l'ENEL dovrà dunque provvedere alla costruzione di nuovi impianti per una capacità produttiva di 20 miliardi di chilovattore entro il 1965 e di 55 miliardi di chilovattore tra il 1965 e il 1971.

Secondo valutazioni effettuate da un organismo statale (la Commissione ministeriale per lo studio dei problemi relativi alla produzione e alla distribuzione dell'energia elettrica), opportunamente rielaborate per tener conto degli aumenti dei costi e del deprezzamento della moneta, il costo dell'insieme degli impianti di produzione, trasporto e distribuzione per ogni chilovattora annualmente producibile può essere stimato pari a circa 111 lire per chilovattora.

Di conseguenza, e nell'ipotesi augurabile ma purtroppo non attendibile, che non si verifichino ulteriori slittamenti della moneta né

aumenti dei prezzi, il fabbisogno di capitali per nuovi investimenti nel settore elettrico risulterà di oltre 2.000 miliardi di lire nel quadriennio 1962-65 e di circa 4.000 miliardi di lire nel rimanente periodo fino al 1971. Tenuto conto della progressione degli investimenti, l'ammontare dei finanziamenti dovrà salire da 300-500 miliardi nel primo anno a 800 miliardi nell'ultimo.

Una conferma indiretta dell'esattezza di queste valutazioni, alle quali se ne oppongono di regola altre molto più ottimistiche, si ha dal loro confronto con i dati consuntivi dell'Ente francese per l'energia elettrica. Il confronto è senz'altro valido, perché il complesso degli impianti gestiti dalla *Electricité de France* all'epoca cui si riferiscono gli ultimi dati finanziari di pubblico dominio, si può ritenere delle stesse dimensioni dell'insieme di quelli che saranno inizialmente gestiti dal progettato Ente italiano. Gli investimenti di quell'Ente negli anni 1959-60 sono stati di 290 miliardi di vecchi franchi, equivalenti a 360 miliardi di lire e pertanto esattamente dello stesso ordine di grandezza di quelli previsti per il primo periodo di gestione dell'Ente italiano.

Alle necessità di finanziamento per le nuove gestioni vanno poi naturalmente aggiunte quelle relative all'ammortamento dell'indennizzo: sono altri 150 miliardi di lire all'anno corrispondenti, secondo i criteri di valutazione previsti dal disegno di legge, al debito contratto dall'Ente per il riscatto degli impianti.

Il problema del reperimento di tali capitali non si presenta di agevole soluzione.

Le fonti di finanziamento dell'ENEL possono essere due: la prima — e dovrebbe essere quella normale — è costituita dal ricorso alle emissioni obbligazionarie, la seconda dal ricorso al Tesoro dello Stato.

Un ricorso così massiccio al mercato finanziario sottrarrà a questo disponibilità per gli altri comparti produttivi e soprattutto determinerà la saturazione del mercato obbligazionario, con conseguenze pericolose per la stabilità monetaria. Il ricorso al Tesoro sottrarrà ovviamente allo Stato la possibilità di effettuare altri interventi di maggiore utilità sociale.

Quando si tenga conto anche delle imponenti emissioni di titoli di Stato che saranno rese necessarie dagli impegnativi programmi pluriennali governativi votati negli ultimi tempi dal Parlamento, non è difficile prevedere che il provvedimento di nazionalizzazione della industria elettrica determinerà una rapida saturazione del mercato obbligazio-

nario. È assai poco probabile che la quota di risparmio per tradizione indirizzata al mercato azionario (alla quale le società elettriche hanno sempre attinto abbondantemente) si riverserà, per compiacere ai desideri dei nazionalizzatori, verso il mercato obbligatorio, le cui caratteristiche sono totalmente diverse.

Si imporrà così il ricorso al Tesoro dello Stato, o un rallentamento degli investimenti, come del resto è accaduto in Francia e in Inghilterra. In ogni caso il danno ricadrà sulle spalle dei cittadini e non ha molta importanza ai fini pratici se ciò accadrà sotto forma di nuove imposte o di disservizio della Azienda.

SUL SISTEMA PROPOSTO DI SOCIALIZZAZIONE DELL'ENEL.

Poche parole infine, a chiarimento degli articoli aggiuntivi già da noi presentati in Commissione e che ripresenteremo in aula, tendenti a conferire all'ENEL la struttura di impresa statale socializzata, con partecipazione del lavoro alla gestione ed agli utili.

Come è noto, la Costituzione italiana all'articolo 46, raccogliendo una più che ventennale istanza del mondo del lavoro e facendo tesoro di precedenti esperienze legislative, ha riconosciuto il diritto dei lavoratori « a collaborare nei modi e nei limiti stabiliti dalla legge, alla gestione delle aziende ».

In attuazione di tale precetto costituzionale già fin dal luglio del 1955 il Gruppo parlamentare del M.S.I. prese l'iniziativa di presentare al Parlamento una proposta di legge (n. 1742) avente per oggetto appunto la « *socializzazione delle imprese statali e a partecipazione statale* ».

Ci sia consentito riportare qui solo un periodo della relazione che accompagnava quella proposta di legge: « Sorge... il pericolo che la nuova sistemazione giuridica ed economica dell'azienda a partecipazione statale si orienti verso una forma di pericoloso statalismo, che soffocherebbe le aziende medesime senza modificarne, in senso moderno, la struttura degli interni rapporti sociali » .

Ora è proprio questo uno dei pericoli che noi vediamo nel disegno di legge sottoposto al nostro esame: per cui — fermi restando tutti i motivi costituzionali, politici, giuridici ed economici della nostra opposizione al disegno di legge — abbiamo proposto però in commissione e continueremo a proporre in assemblea che in ogni caso venga modificata la struttura dell'Ente gestore, in modo da con-

sentire alle forze del lavoro di partecipare organicamente alla gestione dell'impresa, alla determinazione degli utili e alla loro ripartizione: ciò in attuazione del principio raccolto dall'articolo 46 della Costituzione e come avvio, in una nuova tanto importante impresa statale, a quella trasformazione del rapporto di lavoro dalla forma del rapporto di scambio a quella più moderna e progredita di rapporto associativo.

Che a tale nostra proposta si siano già opposti in commissione i rappresentanti social-comunisti costituisce una riprova della pretestuosità del loro conclamato atteggiamento di difensori dei lavoratori, ed una riprova altresì che con il presente disegno di legge né essi né il Governo proponente si prefiggono alcuno scopo di effettivo progresso sociale ma solo un fine di accaparramento ed accentramento di larghe risorse economiche per ragioni di prepotere politico.

Ma anche perciò, il Gruppo del M.S.I. insisterà nelle proposte suddette.

ILLEGITIMITÀ COSTITUZIONALE DEL DISEGNO DI LEGGE.

Il disegno di legge sulla istituzione dell'Ente per l'energia elettrica e trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche fa sorgere serie perplessità sulla sua legittimità costituzionale, sotto vari e distinti aspetti.

1. — *Anzitutto ex articolo 43 della Costituzione.*

Come è noto, la norma che consente la riserva o il trasferimento allo Stato di determinate imprese o categorie di imprese (e cioè della iniziativa e della proprietà dei privati) assume nel sistema del nostro ordinamento costituzionale valore di deroga e quindi di eccezionalità nei confronti dei principi stabiliti e regolati nei precedenti articoli 41 e 42 della Costituzione medesima, che invece proclamano come norma il libero esercizio della iniziativa economica privata ed il riconoscimento e la garanzia della proprietà privata.

Tale valore di deroga e di eccezionalità del trasferimento allo Stato delle imprese private è per altro precisato nello stesso articolo 43, che subordina l'esercizio del trasferimento stesso a varie precise condizioni e lo sottopone, per giunta, ad una forma speciale.

Le condizioni sono:

a) che il trasferimento debba rispondere « ai fini di utilità generale »; e la locuzione

va chiaramente intesa nel senso che debba essere *dettato inderogabilmente* da fini di utilità generale;

b) che debba avvenire « mediante espropriazione e salvo indennizzo »;

c) che le imprese si riferiscano a particolari materie precisamente indicate (« servizi pubblici essenziali, fonti di energia, situazioni di monopoli »);

d) che vi sia il carattere di preminente interesse generale.

Nel caso in oggetto, mentre può ritenersi che sussistano le ultime due condizioni previste dall'articolo 43 (la materia — fonti di energia — ed il carattere di preminente interesse generale) legittimi dubbi sorgono invece circa la sussistenza delle prime due condizioni cui la norma costituzionale tassativamente e congiuntamente subordina la legittimità del provvedimento, considerandole premesse giuridiche categoriche, senza le quali la legge proposta, più che apparire infondata ed ingiustificata nel merito, addirittura non può trovare ingresso sul piano costituzionale, venendo a mancare di un essenziale presupposto per la sua legittimità.

a) Del tutto inesistente appare infatti la prima e fondamentale condizione di legittimità posta dall'articolo 43 della Costituzione e cioè quella che il trasferimento sia determinato da « fini di utilità generale ».

Riteniamo che, per il pacifico carattere di eccezionalità della norma stessa e di deroga dai principi generali del libero esercizio della iniziativa economica e del riconoscimento e garanzia della proprietà privata sanciti dai precedenti articoli 41 e 42 della Costituzione, i « fini di utilità generale » non possano intendersi nel senso di una generica coincidenza del trasferimento con l'interesse e l'utilità generale dei cittadini ma debbano valutarsi necessariamente nel senso che la utilità generale o non sia del tutto garantita dal precedente regime di privata proprietà ed iniziativa economica ovvero venga notevolmente accresciuta dal nuovo sistema della gestione pubblica.

In altri termini il provvedimento di trasferimento — eccezionale e derogante al principio generale — può considerarsi legittimo solo se la « utilità generale » non era assicurata dal sistema precedente, per cui si renda *necessario* il trasferimento; oppure se il trasferimento stesso accresca in modo tanto valutabile e sensibile questa utilità da rendere lecita l'applicazione, nella specie, di una misura pacificamente eccezionale e di deroga: e nell'un caso e nell'altro occorre soprattutto

la prova che l'utilità non poteva essere ottenuta od accresciuta se non con il sistema del trasferimento; ché se invece lo stesso risultato potevasi ottenere senza ricorrere alla espropriazione, il provvedimento stesso risulterebbe inammissibile; ciò per il principio giuridico fondamentale che regola l'intero istituto della espropriazione per pubblica utilità.

La dimostrazione di questi estremi dovrebbe essere fornita dai proponenti della legge per poter tranquillizzare il legislatore sulla legittimità costituzionale del provvedimento, e non consta che sia stata fornita alcuna dimostrazione al riguardo; ma nella specie, nel corso di questa stessa relazione è largamente dimostrato addirittura che tale incremento di utilità generale e quindi la necessità del provvedimento stesso ai fini della utilità collettiva, manca del tutto, e che in ogni caso ben si sarebbe potuto ottenere un miglioramento rispettando i principi della iniziativa e della proprietà privata.

b) Del pari carente si rivela poi il secondo requisito, cioè l'indennizzo.

Infatti, l'indennità, che lo Stato deve corrispondere al proprietario espropriando, perché risponda — a prescindere da ogni valutazione di merito — al principio costituzionale della sua stessa esistenza, deve soddisfare due elementari esigenze: quella dell'equivalenza al valore del bene espropriato, in modo da mantenere l'equilibrio dei diritti delle parti, e l'altro della disponibilità immediata da parte dell'espropriato medesimo.

Nessuna di queste due circostanze appare garantita dalle norme del disegno di legge che regolano le modalità, la misura ed il tempo dell'indennizzo medesimo.

Non l'equivalenza, che, a parte, ripetesi, ogni indagine di merito, è addirittura necessariamente esclusa dal congegno escogitato per la valutazione dell'indennizzo, che è quello del riferimento non al valore dei beni da espropriare, ma alla quotazione di borsa — in un tempo per giunta arbitrario ed ipotetico — di un titolo finanziario di rappresentanza convenzionale e notoriamente differente dall'effettivo valore dei beni, quali le azioni.

Non la disponibilità, perché l'indennizzo, già determinato, come si è visto, in misura necessariamente arbitraria e fittizia, viene per giunta corrisposto in venti rate semestrali e senza alcuna garanzia sul mantenimento, in tale periodo, del valore effettivo all'atto dell'esproprio (clausola oro). Pertanto viene attuato in pratica un prestito forzoso dell'ammontare dell'indennità, con la conseguenza di

giungere ad una doppia espropriazione: quella dei beni e quella del diritto alla liquidazione dell'indennizzo.

2. — *Ex artt. 76 e 77 della Costituzione.*

Il disegno di legge in oggetto, come è noto, non regola direttamente nessuno dei due argomenti ai quali si intitola e cioè *l'istituzione dell'Ente per l'energia elettrica ed il trasferimento ad esso delle imprese esercenti le industrie elettriche*; viceversa demanda la regolazione dell'uno e dell'altro provvedimento ad una serie di decreti legislativi, per la emanazione dei quali l'art. 3 del disegno di legge conferisce delega al Governo.

Contro la legittimità costituzionale di tale conferimento di delega si prospettano tre differenti ordini di motivi:

A) *Espressa riserva costituzionale di questa materia alla legge in senso proprio.*

a) Come si è detto, il trasferimento allo Stato delle imprese private costituisce una deroga al principio fondamentale del libero esercizio della iniziativa economica privata e del riconoscimento e garanzia della proprietà privata; abbiamo esaminate più avanti le condizioni sostanziali alle quali la Costituzione subordina la possibilità del trasferimento medesimo. Ma oltre le condizioni sostanziali, l'articolo 43 sottopone la possibilità del trasferimento ad una *forma speciale*, cioè all'atto legislativo; e il carattere di stretta eccezionalità della norma contenuta nell'articolo 43 di fronte al sistema dell'ordinamento costituzionale italiano impedisce qualsiasi estensione o deroga della forma prevista per l'attuazione della norma stessa: mentre d'altro canto il pacifico carattere di rigidità della nostra Costituzione vieta ogni ricorso o riferimento a specie e casi analoghi, altrimenti si rischierebbe di flettere, con il procedimento l'interpretazione estensiva o analogica, la rigidità costituzionale della norma.

« *La legge può riservare o trasferire* » dispone l'articolo 43.

La legge, non un'altra qualsiasi fonte normativa, non un *decreto legislativo*, come vorrebbero dal proponente.

E la legge è quello specifico atto messo in essere secondo le precise norme dell'articolo 70 e seguenti della Costituzione dalla congiunta volontà delle due Camere, attraverso una formazione ed un *iter* che consentono la possibilità di successive correzioni, di emendamenti e di riesame delle singole nor-

me da parte di una Camera quando l'altra abbia emendato.

Non è certo il decreto legislativo emanato dal potere esecutivo, ed immutabile quindi nelle sue formulazioni, che può corrispondere perciò alle garanzie che sono insieme di sostanza e di forma, cui la Costituzione ha voluto specificamente subordinare l'esercizio di questa eccezionale deroga dal sistema, che si attua attraverso il trasferimento allo Stato di imprese private.

La stessa formula usata nel disegno di legge conferma la esattezza della eccezione. Infatti all'articolo 2 il Governo viene delegato — e non poteva essere altrimenti — ad emanare « decreti aventi valore di legge »; ma è noto che sia la dottrina più autorevole sia la Corte Costituzionale in ripetute sue decisioni hanno sempre distinto fra i due elementi dell'atto legislativo: la *forza giuridica* della legge, che ne costituisce l'elemento proprio e tipico come possibilità di modificare e di innovare nell'ordine legislativo preesistente ed il *valore giuridico*, che attiene invece al carattere generale del provvedimento (SANDULLI, *Legge, forza di legge, valore di legge*, in « Riv. trim. dir. pubbl. », 1957, pag. 273) ed hanno sempre riconosciuto alla « legge » una sua peculiarità, differenziandola da tutti gli altri atti normativi: « Nel linguaggio adottato dal costituente e che corrisponde a quello rigorosamente tecnico, il vocabolo « legge » viene normalmente adoperato con proprietà, per indicare gli atti deliberativi sia del Parlamento sia del Consiglio Regionale, cioè le deliberazioni approvate nelle forme prescritte dagli organi, cui nei rispettivi ambiti è istituzionalmente attribuita la potestà legislativa ». (FERRARI, *Le Leggi rinforzate nell'ordinamento italiano*, in *Studi sulla Costituzione*, Giuffrè, 1958, II, 487).

Ci si trova, in altri termini, nel caso in esame, di fronte ad una chiara ed espressa *riserva di legge*, posta dal Costituente che esclude in questa materia, per la eccezionalità e rigidità della norma, la possibilità di far ricorso ad altri strumenti secondari nella gerarchia delle fonti giuridiche, quali ad esempio il decreto legislativo; e la Corte Costituzionale ha più volte deciso che, per quel che si riferisce alle riserve di legge, bisogna distinguere i casi nei quali « la Costituzione stabilisce che la legge provveda direttamente a disciplinare una determinata materia » da quegli altri nei quali « la Costituzione ha stabilito una riserva adoperando la formula *in base alla legge* o altra

di eguale significato »; ed ha escluso per i primi la possibilità di emanazione di atti normativi diversi dalla legge vera e propria, ammettendoli invece per i secondi (sentenza 23 maggio 1961, n. 26); ora è evidente che l'ipotesi del trasferimento di imprese rientra senza alcun dubbio nella prima specie, stante la categorica dizione della norma (« la legge può riservare »); per cui il ricorso al decreto legislativo deve ritenersi inammissibile e costituzionalmente illegittimo, perché viene a privare i cittadini — in un materia di eccezionale limitazione, anzi espropriazione di loro essenziali diritti — della garanzia della formazione dell'atto legislativo attraverso la successiva deliberazione delle due Camere sulle singole norme ed articoli e non soltanto sui « principi e criteri direttivi » come accade per il decreto legislativo.

Del resto per il riconoscimento specifico della riserva *assoluta* dell'articolo 43 della Costituzione (« la legge può riservare ») nei confronti della riserva *relativa* di altre norme come quella dell'articolo 23 (« in base alla legge »), si è già espressa la dottrina giuspubblicistica italiana (cfr. Fois, *Ancora sulla « riserva di legge » e la libertà economica privata*, in « *Giur. Cost.* », 1958, pag. 1256 e segg.).

A ciò s'aggiunga che, proprio per la speciale materia in oggetto, si ravvisa inoltre l'impossibilità tecnica e sostanziale di raccogliere in taluni « principi e criteri direttivi » i molteplici elementi essenziali alla disciplina delle varie espropriazioni: per cui, per ragioni insite alla materia da regolare — oltre che per la esplicita riserva posta dal costituente — il ricorso al procedimento del decreto legislativo appare in questo caso impossibile e necessariamente in violazione anche delle condizioni alle quali l'articolo 76 — fuori dei casi di espressa riserva di legge — subordina la legittimità della delega legislativa al Governo.

b) Nel disegno di legge in esame concorre poi un altro elemento ancora ad infirmare, per ragione di materia, la legittimità della delega al Governo: quello relativo alla organizzazione, alla struttura ed alle funzioni dell'istituendo Ente per l'energia elettrica (ENEL).

Trattasi, infatti, pacificamente, di un ente pubblico economico, che, comunque si voglia ipotizzare la sua discussa natura giuridica, persegue fini pubblici propri dello Stato, risulta investito di un vero e proprio *munus* pubblico, riceve dall'ordinamento

giuridico la titolarità di un *potere d'impero* e pertanto inquadra i propri funzionari e dipendenti in un rapporto a carattere prevalentemente pubblicistico.

Ora, che tutto quanto attiene a questa materia, l'attribuzione di tali poteri, l'organizzazione stessa dell'Ente, venga regolato e disciplinato non direttamente dalle Camere con legge ordinaria, ma dall'esecutivo con provvedimento delegato, appare ingiustificabile e per più versi costituzionalmente scorretto; e ne è prova che, almeno dalla emanazione della Costituzione in poi, gli enti pubblici economici sono stati istituiti e regolati con leggi dirette e non con decreti legislativi (*Gestione INA-Casa*, legge 28 febbraio 1949, n. 43; *Cassa per il Mezzogiorno*, legge 10 agosto 1950, n. 646; *Ente nazionale idrocarburi*, legge 10 febbraio 1953, n. 136, ecc.).

B) *Carattere di « legge individuale » del provvedimento di espropriazione.*

Che l'articolo 43 attui un procedimento espropriativo, non pare dubbio; e proprio perciò — e quindi per un altro motivo del tutto diverso dal precedente — ci si trova di fronte ad un provvedimento a carattere eccezionale. Anche qui soccorre un'autorevole dottrina giurispubblicistica: Esposito, proprio a proposito dell'articolo 43, parla di « assoluta eccezionalità di tali leggi di espropriazione individuale », così precisando: « si aggiunga che la Costituzione consente solo in un caso che si possa procedere ad espropriazioni individuali a mezzo di leggi e che in questo unico caso lo ha detto esplicitamente » (ESPOSITO, *Saggi*, Cedam, Padova, pag. 209). Pertanto, come legge individuale, l'atto in oggetto repelle dalla procedura di delega al Governo; si avrebbe altrimenti una sovrapposizione di attività dell'esecutivo nella formazione oltre che nell'attuazione del provvedimento. È noto infatti esser proprio dell'istituto dell'espropriazione, che il Governo e i suoi dipendenti intervengano solo per attuare praticamente la legge, e non per innovare; altrimenti verrebbe meno lo stesso principio cardine della separazione dei poteri, su cui è fondata, come su un equilibrio di forze, la garanzia costituzionale della tutela dei diritti e delle libertà civili; e la norma inoltre si tradurrebbe in una elusione dell'articolo 113 della Costituzione che consente ai cittadini, contro gli atti del potere esecutivo, una specifica tutela giurisdizionale dei loro diritti ed interessi legittimi, tutela che non è invece consentita per il decreto legislativo.

C) *Violazione del principio « delegatus delegare non potest ».*

Infine, non sfugga che nel complicato e contorto meccanismo di questa strana legge delega, il Parlamento verrebbe a delegare al Governo, non già di provvedere — in base a prefissati criteri direttivi — all'emanazione di specifici decreti di attuazione, ma addirittura di fissare a sua volta i criteri direttivi degli atti che dovranno poi compiersi: perché all'articolo 3 si delega il Governo a delegare a sua volta un « Comitato di Ministri » (cioè il Governo stesso sotto altro nome) a fissare le direttive cui dovrà poi uniformarsi l'Ente (anch'esso ente pubblico e quindi articolazione dell'esecutivo) nella sua futura azione.

Quindi una delega nella delega, cioè una delega al quadrato, che costituisce una patente violazione del principio generale « *delegatus delegare non potest* », ed una chiara elusione del limite tassativo posto dall'articolo 76 della Costituzione al potere eccezionale di delega legislativa: quello cioè della precisazione, nella legge di delega, dei criteri cui dovrà uniformarsi il Governo nella emanazione successiva dei decreti legislativi. Nella legge in esame il Governo non soltanto non riceve dal Parlamento tutti i criteri direttivi, ma viene addirittura facultato a fissarli esso medesimo attraverso il cosiddetto « Comitato di Ministri »!

* * *

La diffusa sensazione di illegittimità costituzionale che, per i molteplici e seri motivi sopra elencati, accompagna il presente disegno di legge, viene poi ulteriormente aggravata da talune irregolarità di forma e soprattutto dalla particolare procedura che il Governo e la maggioranza hanno ritenuto di poter imporre nell'*iter* di formazione della legge.

Tali vizi sono sostanzialmente tre:

A) *Mancata richiesta del parere del C.N.E.L.*

Com'è noto, il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, pur non avendo, secondo la dottrina più autorevole, uno stretto carattere costituzionale, appare pur sempre strettamente legato al nostro assetto costituzionale e quindi assume nell'ordinamento giuridico italiano e nel processo di formazione delle leggi uno speciale valore per la sua qualità di organo ausiliario, come tale inserito nella Carta costituzionale.

È del pari noto che tale organo ausiliario ha una specifica indicazione di parere per

tutte le materie che importino indirizzi di politica economica, finanziaria e sociale, attribuitagli direttamente dall'articolo 99 della Costituzione e precisate poi dall'articolo 8 dalla legge istitutiva del 5 gennaio 1957, n. 33.

Sarebbe perciò stato semplicemente ovvio che il Governo o, in mancanza del Governo, la Commissione dei 45 avesse chiesto su una legge di così grave importanza per l'indirizzo della politica economica, finanziaria e sociale del Paese il parere del C.N.E.L.; e indubbiamente le stesse gravi riserve di ordine costituzionale che la legge presenta, sarebbero state notevolmente attenuate se il disegno di legge fosse stato confortato dall'esame e dal parere — certo non vincolante ma comunque molto autorevole — di tale organo ausiliario; mentre al contrario la inspiegabile ed inconsueta evasione dalla richiesta del parere, malgrado le sollecitazioni più volte fatte e in Aula e in Commissione, non possono che legittimare non soltanto i dubbi sulla costituzionalità della legge ma persino il sospetto che il Governo e la maggioranza, ben consapevoli e convinti essi stessi di tali dubbi e timorosi che eventuali riserve di legittimità costituzionale potessero venir sollevate nel parere del C.N.E.L., abbiano voluto sottrarsi a questa procedura.

È evidente la gravità di un simile atteggiamento tanto più se si considera che per altre leggi di natura economica e sociale, egualmente urgenti se non più urgenti di questa, il suddetto parere è stato sempre doverosamente richiesto o dal Governo o dalle Commissioni, (vedesi il precedente delle proposte di legge per l'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, quello della legge per la obbligatorietà *erga omnes* dei contratti collettivi ecc.).

B) Adozione della procedura abbreviata d'urgenza malgrado il divieto dell'articolo 72 della Costituzione.

Una irregolarità ancora maggiore, perché si traduce questa in una vera e propria violazione di un precetto costituzionale attinente alla formazione stessa dell'atto legislativo, è costituita dall'aver il Governo richiesto (e la maggioranza adottato con ostinazione inspiegabile) la procedura abbreviata d'urgenza prevista dal secondo comma dell'articolo 72 della Costituzione, malgrado che il quarto comma dello stesso articolo disponga che « la procedura normale d'esame ... è sempre adottata per i disegni di legge... di delegazione legislativa ».

Vero che in altra occasione, malgrado la concorde richiesta di tutte le opposizioni (ed allora fra le opposizioni erano schierati anche i Gruppi comunisti e socialisti che oggi invece fanno parte della maggioranza della Camera nel sostenere l'attuale disegno di legge) fu disposto, con un colpo di maggioranza, che una legge elettorale — che rientra anch'essa fra quelle per cui l'articolo 72 esclude la procedura di urgenza — potesse essere viceversa discussa con i termini d'urgenza; ma si trattava di quella che è passata alla storia parlamentare e politica italiana come « la legge truffa »; e non credo che sia utile per i proponenti dell'attuale disegno di legge invocare questo precedente e quindi richiamare all'attenzione del Parlamento e dell'opinione pubblica un riaccostamento sul piano di una truffaldina ed irregolare procedura dei due disegni di legge.

Pertanto, la violazione dell'articolo 72 della Costituzione, che già di per sé infirma la legittimità costituzionale dello stesso processo di formazione della legge, viene a rendere per altro verso molto più gravi le perplessità costituzionali sopra elencate per le altre violazioni di norme sostanziali della Costituzione.

C) Mancato rispetto dei termini per i relatori di minoranza.

Infine, il quadro delle irregolarità e delle forzature costituzionali e regolamentari che questo disegno di legge presenta anche nella sua procedura viene completato da una serie di violazioni regolamentari che la Commissione dei 45 attraverso decisioni della sua maggioranza ha commesso ai danni dei diritti delle minoranze e della regolarità del procedimento.

Anzitutto, dopo aver fissato, come si è detto, arbitrariamente la procedura d'urgenza che comporta la riduzione del termine per le relazioni delle Commissioni a solo 30 giorni non si è ritenuto neppure di rispettare tale termine nei confronti dei relatori di minoranza, portando all'esame dell'Assemblea la legge per la seduta del 28 luglio, mentre solo alla mezzanotte del 28 stesso sarebbe scaduto il termine di trenta giorni dalla costituzione della Commissione avvenuta il 28 di giugno, per cui la legge non si sarebbe potuta iscrivere all'ordine del giorno della Camera che nella seduta del 30 di luglio.

Per giungere a tale conclusione la maggioranza ha ritenuto che si debba tener conto soltanto della relazione di maggioranza e ciò in contrasto con la disposizione dell'articolo

30 del regolamento che prevede « per ogni singolo disegno di legge » non un solo relatore ma « i relatori » e quindi chiaramente anche i relatori di minoranza.

In secondo luogo, il Comitato dei nove, nominato dalla Commissione in base all'articolo 30 del regolamento, ha ritenuto di poter per suo conto rimaneggiare profondamente l'intero testo di legge approvato dalla Commissione in sede plenaria innovando nella sua forma e nella sua stesura sino al punto da modificare interamente l'articolazione riducendo gli articoli da 20 a 14, senza neppure convocare la Commissione per sottoporre almeno alla sua formale approvazione plenaria tale nuova e diversa formulazione del testo.

Ciò è tanto più grave in quanto i rappresentanti delle minoranze nel Comitato dei nove manifestarono la loro aperta opposizione a questa procedura irregolare e di fronte al comportamento del Comitato stesso, per protesta, abbandonarono la seduta.

Come vedesi, dunque, nella stessa sua informazione, nella affrettata presentazione alle Camere, nella prefissione del termine per l'approvazione della legge (si ricordi il comunicato con il quale i rappresentanti della maggioranza annunziarono che l'esame di questa legge avrebbe dovuto essere ultimato entro il 15 agosto, scavalcando così con iattanza il Parlamento e la Costituzione), nelle modalità del suo esame, nella ripetuta violazione di norme di procedura costituzionale e regolamentare, nella elusione della richiesta del parere al C.N.E.L., il presente disegno di legge tradisce e denunzia la irregolarità e la illegittimità che lo viziano nella sua sostanza e che i proponenti e la maggioranza avevano timore che venisse fuori attraverso una discussione ed un esame regolare ed approfondito.

Il quadro della presente relazione non sarebbe completo senza un riferimento a quell'importante fatto di politica economica costituito dal Mercato comune europeo.

Con la ratifica del Parlamento i trattati di Roma sono divenuti vere e proprie leggi dello Stato che impegnano la condotta del Governo.

Si armonizza la legge sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica con lo spirito e con la legge dei trattati di Roma?

E la condotta del Governo informata alla esigenza di una politica energetica comune quale viene postulata nelle Relazioni e nei promemoria delle Commissioni, nei pareri degli organi comunitari e nelle deliberazioni dell'Assemblea parlamentare europea?

Sarebbe temerario affermarlo e il silenzio totale su questo tema della Relazione di maggioranza denota un sintomatico imbarazzo.

Senza addentrarci in un esame che verrà senza dubbio compiuto durante la discussione generale nell'Assemblea possiamo senz'altro affermare che la legge, per i criteri ideologici ai quali si informa e per i fini che si propone viola lo spirito e la lettera dei trattati di Roma.

LE ORIGINI POLITICHE DELLA NAZIONALIZZAZIONE.

La nazionalizzazione dell'industria elettrica è stata una delle condizioni poste dal partito socialista, in sede di trattative per la costituzione della maggioranza di centro sinistra. La stessa condizione i socialisti avevano posto nel 1960, allorché si tentò di varare un Governo con il loro appoggio esterno. I democristiani, per provare che non si sono piegati a un'imposizione altrui, affermano che la nazionalizzazione non è in contrasto con il programma del loro partito. Ma in questi anni quali partiti hanno chiesto la gestione pubblica del settore elettrico? Il partito socialista e il partito comunista. E la richiesta si accompagnava all'accusa alla democrazia cristiana di essere contraria a quella soluzione. Invero impegni di nazionalizzazione non sono rintracciabili nei programmi elettorali della democrazia cristiana. Uomini di governo del partito di maggioranza relativa non hanno mai indicata una misura del genere come necessaria ai fini dello sviluppo economico.

Le organizzazioni sindacali aderenti alla CISL non si sono mai associate alle richieste di nazionalizzazione del sindacato controllato dai partiti di sinistra, limitandosi a considerare la nazionalizzazione come uno strumento, tra quelli utilizzabili, sulla cui convenienza occorreva attentamente discutere. Solo recentemente i sindacati della C.I.S.L. per ragioni di concorrenza — male intese ragioni di concorrenza in quanto neppure gli apparati delle organizzazioni di sinistra sono riusciti a sensibilizzare l'opinione pubblica circa la necessità di impegnare l'equivalente delle dotazioni della Cassa del Mezzogiorno per riordinare un settore perfettamente efficiente — si sono schierati con i nazionalizzatori.

Se sono mancati gli atteggiamenti positivi, numerosi sono stati gli atteggiamenti negativi. In occasione della discussione alla Camera del provvedimento per l'unificazione tariffaria, l'onorevole Battistini, parlando a

nome del gruppo democristiano, si esprime in polemica con l'onorevole Riccardo Lombardi contro l'opportunità della instaurazione della gestione pubblica nel settore elettrico. E il Ministro Colombo, invitato da chi ha l'onore di presentare questa relazione, a precisare il pensiero del Governo, si limitò a dire che l'opinione governativa sarebbe stata dichiarata al momento opportuno. L'onorevole De' Cocci, presidente della Commissione dell'industria e relatore di questo disegno di legge, presentò, insieme ad altri deputati democristiani, una proposta di legge per l'istituzione di un Comitato per l'energia, con funzioni di coordinamento e di controllo. Nella relazione che accompagna la proposta De' Cocci si osserva che l'attuale struttura mista e la libera possibilità di sviluppo delle diverse forme di produzione pubblica, in particolare delle società del gruppo Finelettrica, presentano « l'aspetto positivo di offrire allo Stato la possibilità di controllare sempre meglio la gestione delle imprese guidate dai privati imprenditori ».

L'appassionato fervore dei socialdemocratici e dei repubblicani per la nazionalizzazione è ugualmente di data recente. I socialdemocratici soltanto da poco hanno acquisito i titoli, per merito dell'onorevole Ceccherini, per figurare nell'albo d'oro dei progettisti della nazionalizzazione. Quanto ai repubblicani è da ricordare che l'onorevole La Malfa, due anni or sono, era tutt'altro che un fautore della nazionalizzazione.

Eppure la Democrazia Cristiana ha tenuto a far sapere che la richiesta di nazionalizzare il settore elettrico era stata fatta dai socialdemocratici e repubblicani, quasi che il cedimento a questi due partiti sia più giustificabile di quello al partito socialista o quasi che sia meno meritevole di condanna la resa alla volontà dei socialisti fatta tramite i socialdemocratici e i repubblicani.

Che la Democrazia cristiana si sia decisa a sostenere la necessità della gestione pubblica nel settore elettrico, non per convinzione, ma per pagare il prezzo fissato dai socialisti, in cambio dell'appoggio al Governo in carica è cosa che si può negare ma che non si può convincentemente smentire.

Al Congresso di Napoli, il Segretario della Democrazia cristiana, dopo aver detto delle nazionalizzazioni tutto il male possibile, espresse la sua preferenza per un controllo indiretto da sperimentare prima di un eventuale ricorso alla nazionalizzazione.

In Parlamento, il Presidente del Consiglio, si impegnò a presentare un provvedimento

di razionale unificazione del sistema elettrico, nel pieno rispetto, in caso di nazionalizzazione, dei diritti dei terzi. Ma il Segretario della Democrazia cristiana e il Presidente del Consiglio furono smentiti dai socialisti i quali dichiararono che la scelta l'avevano già fatta loro per la maggioranza ed il Governo.

Il seguito riguarda le modalità dell'operazione che vengono messe a punto in una ristretta cerchia di persone, di cui alcune prive da responsabilità di Governo, e senza consultare, non diciamo gli interessati, ma gli organi tecnici e consultivi della pubblica amministrazione e il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

Per tranquillizzare l'opinione pubblica si è detto che dopo di questa non ci saranno altre nazionalizzazioni. Ma impegni del genere non sono attendibili, perché in contrasto con le tendenze che, in dipendenza della nazionalizzazione del settore elettrico, saranno più che mai operanti nella realtà politica ed economica italiana. Tali tendenze, in un tempo più o meno breve, determineranno la « fatalità » di altre nazionalizzazioni. Né a prova del contrario vale dire che questi epiloghi non si sono avuti in Inghilterra ed in Francia. Occorre tener conto del particolare clima politico in cui la nazionalizzazione viene effettuata in Italia. Fuori di quel clima sarebbe stato solo un errore tecnico. E le conseguenze negative in parte sarebbero state riassorbite.

Nel quadro di una politica di centro sinistra, in cui sempre più determinante è la volontà socialista e sempre più necessario il concorso comunista, la nazionalizzazione del settore elettrico acquista il significato — dal partito socialista palesemente attribuitogli — di mezzo di rottura della struttura privatistica dell'economia italiana. E se si tiene presente che dichiarato traguardo del processo politico in corso è la partecipazione socialista al Governo appare chiaro che non è possibile che domani si neghi tutto ad un partito presente nel Governo, quando non si è avuto il coraggio di negare niente allo stesso partito, alleato esterno. E dicendo no a ogni nazionalizzazione tutto si negherebbe ad un partito che ha come caposaldo programmatico la gestione pubblica di tutti i mezzi di produzione. E da pensare che a giustificare il non adempimento degli impegni presi oggi, si ricorrerà a configurare un altro « stato di necessità ».

DE MARZIO ERNESTO, *Relatore di minoranza.*