

## L'economia degli idrocarburi nazionali: parte II <sup>(\*)</sup>

I. — I sistemi di organizzazione dell'industria degli idrocarburi nazionali possono raggrupparsi in quattro tipi principali: privatista puro; competitivo con l'intervento dell'Azienda di Stato come termine di paragone; esclusiva statale su certe zone; nazionalizzazione.

a) La tesi privatista pura, e cioè la riserva di tutta l'attività di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi ad imprese private, ha ormai un interesse puramente teorico, dopo essere stata sul punto di affermarsi definitivamente nel 1945-46. In questi anni, per disposizione dell'allora Ministro del Tesoro, si sarebbe dovuto procedere alla liquidazione delle ricerche effettuate per conto dello Stato, dando in concessione a società private i cantieri attivi, chiudendo quelli che non avevano fornito risultati apprezzabili ed accentrando in poche località il materiale in carico allo scopo di provvedere alla sua alienazione (1).

La disposizione del Ministro urtò contro la tenace opposizione delle maestranze e di alcuni dirigenti dell'AGIP, ma sostanzialmente rimase inoperante per la mancanza di gruppi privati disposti a rilevare le attività dell'Azienda di Stato. Vi furono per il vero offerte, ma inferiori alle pur tenui richieste, il che fa pensare, come osserva il Reeves, che i privati (fra questi compresa la SPI e cioè la Standard Oil di New Jersey) non nutrissero eccessiva fiducia nelle possibilità latenti del sottosuolo padano. Fu così che sfumò per essi, ed in particolare per il grande gruppo elettrico che era entrato in trattative, facendo, peraltro offerte inadeguate, quello che sarebbe stato uno dei più grossi affari del dopoguerra (2).

(\*) La prima parte è stata pubblicata nel fascicolo precedente di questa Rivista, n. 19-20, pag. 306 e segg.

(1) E. MATTEI - *Gli idrocarburi nuova ricchezza per l'Italia* - estratto dal discorso parlamentare, seduta 6-3-1951, pagg. 36-37.

(2) Nel 1945-46 le attività dell'AGIP - Mineraria furono offerte per una cifra aggirantesi sui 300 milioni. Oggi queste attività, potenziate con la esecuzione di opere di ricerca e di perforazione per circa 20 miliardi, hanno un valore non lontano dai 500 miliardi.

La scoperta del grande giacimento di Caviaga giustificò davanti all'opinione pubblica ed al Governo la ripresa delle ricerche da parte dell'Azienda di Stato. Questo fortunato reperimento, indebolendo la tesi di coloro che intendevano liquidare l'AGIP, da un lato ha salvato allo Stato un patrimonio valutabile oggi a centinaia di miliardi, e dall'altro ha permesso di potenziare una nuova importante risorsa a cui in quell'epoca non si pensava se non da parte di pochi precursori (3).

Gli ultimi successi hanno talmente consolidato la posizione dell'AGIP che ormai la tesi privatista pura è fuori discussione tanto che, anche i più

(3) È stato a lungo discusso se i privati avrebbero provveduto senza i fortunati ritrovamenti dell'Azienda di Stato a ricerche altrettanto intense ed efficaci quanto quelle effettuate da quest'ultima. Certo è che, anche ammesso che simili iniziative sarebbero state prese da privati, l'unica azienda petrolifera in grado di tradurle in atto su larga scala sarebbe stata la SPI, la quale però è una compagnia straniera. Difficilmente un'opera efficace di ricerca sarebbe stata iniziata da società italiane essendo la SIN, l'unica azienda italiana qualificata per questa attività, troppo debole e resta a prendere iniziative rischiose. Gli altri gruppi finanziari italiani che potevano avere interesse ad operare nel ramo non avevano certamente un'idea anche lontanamente approssimata della proficuità di queste ricerche, come è dimostrato dal mancato acquisto dell'AGIP - Mineraria offerta a prezzo di liquidazione.

Comunque, a parte la recente polemica circa la serietà e consistenza delle iniziative che i privati avrebbero avuto in animo di prendere nella pianura padana prima dei forti reperimenti della AGIP, sta di fatto che se si guarda alla storia ormai quasi secolare delle ricerche petrolifere in Italia dobbiamo onestamente rilevare lo scarso apporto dell'iniziativa privata. Nella Relazione alla Camera per l'approvazione del Decreto Legge 4 maggio 1927 n. 677 relativo ad una convenzione per la ricerca e coltivazione degli idrocarburi fra il Ministro dell'Economia e la « Sinclair Corporation » è scritto: « Grossi organismi finanziari disposti a correre l'alea di queste ricerche non si sono costituiti ed è ben difficile che si possano costituire perché da noi il capitale sceglie giudiziosamente la via per l'impiego sicuro, tanto è vero che nel campo del petrolio le buone società italiane hanno preferito prendere lodevoli iniziative all'estero: Polonia, Romania, Messico, dove le ricerche si presentano meno aleatorie in campi petroliferi bene individuati ». La stessa costituzione dell'AGIP - Ricerche fu dovuta al fatto che si era invano cercato di stimolare l'iniziativa pri-

tenaci assertori dell'iniziativa privata, non si arischiavano più a proporre la liquidazione dell'Azienda di Stato ed hanno ripiegato su quella che chiameremo la tesi competitiva.

b) Secondo questa tesi l'Azienda di Stato sarebbe posta in concorrenza con i privati a cui dovrebbe esser consentita libertà di ricerca e coltivazione su tutto il territorio nazionale. In particolare ai privati dovrebbero essere concessi quei permessi che furono ampiamente richiesti dopo i ritrovamenti dell'AGIP, e che non sono stati più accordati, almeno per la pianura padana.

c) La tesi dell'esclusiva parziale è quella espressa nella legge costitutiva dell'Ente Nazionale Idrocarburi (ENI). In base alle disposizioni ivi contenute viene assegnata all'ENI l'esclusiva, limitatamente alla pianura padana, della ricerca e coltivazione di idrocarburi nonché della costruzione e dell'esercizio dei gasdotti e oleodotti, rimanendo per altro in vigore i permessi di ricerca e di coltivazione accordati nella stessa zona prima dell'entrata in vigore della legge. Per il rimanente del territorio nazionale l'ENI può ricercare e coltivare giacimenti di idrocarburi a parità di condizioni coi privati (4).

d) Secondo i sostenitori della nazionalizzazione « la ricerca e la coltivazione dei giacimenti di idrocarburi esistenti nel sottosuolo nazionale nonché il trasporto dei medesimi mediante oleodotti e metanodotti devono essere riservati allo Stato e tutte le attuali concessioni e permessi di ricerca devono essere revocati » (5).

2. — Delineati i principali tipi di organizzazione dell'industria degli idrocarburi, esaminiamo la loro rispondenza alle esigenze che si pongono in relazione ad un più razionale sfruttamento delle risorse esistenti.

Possiamo senz'altro esimerci dal considerare il primo tipo di organizzazione (quella privatista

vata con premi e facilitazioni varie. Nella relazione per la conversione in legge del D.L. 3 aprile 1926, n. 556 istitutivo dell'AGIP è detto: « per quanto riguarda le ricerche, il R.D.L. 19 nov. 1921, n. 1605 che disciplina appunto la materia delle ricerche dei combustibili liquidi, non è riuscito, come si sperava, a spingere l'industria privata a ricerche sistematiche nel sottosuolo ».

(4) Precedentemente al progetto di legge sull'ENI ne era stato presentato alla Camera in data 11-7-1951 uno per una nuova regolamentazione della ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nelle zone non riservate all'ENI.

(5) Art. 1 del progetto di legge dei Senatori MONTAGNANI, FERRARI, BOLOGNESI e GIUA presentato il 28-7-1950 alla Presidenza del Senato.

pura) in quanto, come abbiamo detto, è ormai fuori del campo di realtà. Esamineremo invece qual'è l'idoneità dei tipi di organizzazione che abbiamo chiamato rispettivamente competitiva, dell'esclusiva parziale e della nazionalizzazione. Dato però che i vantaggi e gli inconvenienti che si usa ricollegare alle ultime due soluzioni sono in parte comuni, le raggrupperemo sotto l'unica denominazione di esclusiva statale. In sede di conclusione generale però distingueremo di nuovo i due tipi di organizzazione che in realtà sono diversi per le premesse da cui partono e per gli scopi che si prefiggono.

### L'accertamento delle riserve.

3. — La prima esigenza da noi posta (6) è quella dell'accertamento quanto più rapido possibile delle riserve di idrocarburi. Affinchè sia soddisfatta è necessario anzitutto che esista l'« animus » di anteporre le necessità della ricerca alle immediate esigenze di sfruttamento e l'intenzione di render noti nel modo più preciso i risultati degli accertamenti compiuti. In linea di massima è più probabile che questo « animus » esista in un Ente pubblico anzichè in un privato, il quale cercherà di tenere un ritmo di ricerche conforme al proprio interesse, che non è detto lo induca necessariamente ad un rapido accertamento delle risorse esistenti e ad una esatta denuncia della loro entità (7).

Si potrebbe, è vero, includere tra le condizioni a cui vengono subordinati il permesso o la

(6) Vedi parte I, in « Moneta e Credito », n. 19-20 pag. 326/327

(7) Ad esempio in caso di saturazione del mercato locale degli idrocarburi gassosi cesserebbe l'incentivo ad eseguire ulteriori costose ricerche per approfondire la conoscenza dei giacimenti individuati o per trovarne dei nuovi, tanto più che in caso di un primo scoprimento il permissionario, anche secondo il progetto di legge 1951, ha diritto ad una proroga per l'intera zona a cui si riferisce. Il privato potrebbe poi non aver interesse a divulgare i risultati delle proprie ricerche, non foss'altro per sviare eventuali concorrenti e per ridurre il canone da corrispondersi allo Stato. Non è nemmeno da escludere che un'impresa che abbia la convenienza ad attuare una politica di supersfruttamento tenda a gonfiare le riserve accertate allo scopo di evitare eventuali misure restrittive o, viceversa, che imprese straniere interessate alle importazioni di prodotti petroliferi abbiano convenienza a frenare la produzione nazionale e quindi a sminuire l'entità dei ritrovamenti. Di quest'ultimo caso parleremo più diffusamente a proposito dell'esigenza di una rapida messa in valore delle riserve accertate. Insomma possono esistere varie ragioni per cui il concessionario privato non ha interesse a rivelare l'esatta consistenza delle scoperte effettuate.

concessione, quella che il primo obiettivo da raggiungere sia costituito dall'accertamento delle riserve dei giacimenti eventualmente reperiti. Ma, anche ammessa una sufficiente capacità di controllo ed una massima scrupolosità da parte degli organi vigilanti (8), sembra pur sempre che un'opera di ricerca diretta, da parte di un Ente pubblico, sia maggiormente suscettibile di rapidi e attendibili risultati. Questo in linea generale e semprechè sia data l'esplicita direttiva all'Azienda di Stato di procedere ad un rapido accertamento delle riserve anche oltre il limite dell'immediato fabbisogno.

I sostenitori della tesi competitiva osservano che la quantità di mezzi tecnici e finanziari impiegati sarà tanto maggiore quanto più saranno coloro a cui è consentito di dedicarsi a ricerche del genere. Peraltro la disponibilità di mezzi tecnici e l'apporto che al momento potrebbe essere dato da società private nazionali non sono rilevanti. Contributi minimi potrebbero provenire dai ricercatori del Polesine, modesti da parte della SIN e di altre imprese private di più recente costituzione operanti nel centro sud. La stessa Montecatini, per le ricerche effettuate nel Crotonese, ha dovuto ricorrere per l'esame del materiale scavato all'Ufficio Studi dell'AGIP e per le indagini geofisiche e l'esplorazione meccanica a personale ed attrezzature americane che le sono costate proporzionalmente più che all'Azienda di Stato, la quale le impiega su più larga scala. L'incapacità di questo grande complesso minerario ad eseguire ricerche con i propri mezzi è confermata dal fatto che per effettuarle in due interessanti zone delle Marche e degli Abruzzi ha costituito la Società « Petrosud » alla quale partecipa alla pari con la « Gulf Oil Company ».

Ingente è invece l'attrezzatura dell'AGIP, anche se a nostro avviso ancora insufficiente; niente vieta peraltro di intensificare l'ingaggio di squadre estere. Questa immissione di personale e di

(8) Data l'attuale consistenza del Corpo delle Miniere le possibilità di controllo sono particolarmente ridotte e comunque, anche in caso di perfezionamento ed ampliamento degli organici, rimane l'eventualità di pressioni, particolarmente rilevanti tenuto conto dell'entità degli interessi in giuoco. L'esperienza insegna che quando si è trattato di prendere decisioni lo stesso Consiglio Superiore delle Miniere non si è mai pronunciato contro i privati ed ha deliberato in senso tutt'altro che contrario ai loro interessi. Vedi E. ROSSI, *Surtout pas de zèle*, in « Studi Economici », marzo-giugno 1950, pag. 262 e segg.

apparecchiature straniere è indispensabile, sia che al compito si accingano imprese private nazionali che l'Azienda di Stato: non esiste oggi infatti nessuno esperto nazionale di ricerche petrolifere che sia disoccupato ed anche le attrezzature di aziende private rimaste parzialmente inoperose sono modeste. Quindi l'unico vero apporto da parte dell'iniziativa privata si avrebbe ove venissero immesse su larga scala le aziende straniere. Ma è consigliabile conceder loro di operare proprio nell'attività economica finora rivelatasi più produttiva (come è dimostrato dal fatto che al di fuori di questo settore il capitale estero non sembra invogliato ad impieghi sul territorio nazionale) ed in cui negli stessi USA è assolutamente proibito l'accesso al capitale straniero? Che vantaggio ci sarebbe nel risparmiare valuta per la importazione di combustibile estero per poi consentire un rilevante esodo di dividendi? (9) Le compagnie straniere, inoltre, terrebbero un indirizzo generale conforme non tanto agli interessi nazionali quanto ai cicli di sfruttamento da loro fissati su scala mondiale.

Si potrebbe in ipotesi pensare di concedere a gruppi stranieri solo permessi di ricerca riservandosi di accordare o meno le concessioni. Non sembra peraltro probabile che a queste condizioni tali gruppi siano disposti a rischiare (10). D'altronde la nuova legge mineraria presentata al Parlamento nella scorsa legislatura esclude la possibilità di negare al permissionario lo sfruttamento dei giacimenti reperiti. Sembra quindi preferibile evitare l'intervento del capitale straniero ed affidare all'ENI il compito della ricerca su tutto il territorio nazionale. Resta solo da vedere se questa azienda ha la possibilità tecnica ed economica di portarla a termine nel più breve tempo possibile.

(9) Il sig. Müller della SPI, in occasione della discussione avvenuta all'Accademia dei Lincei il 9 febbraio 1951, fra le condizioni essenziali affinché si abbia un intervento del capitale straniero indicò quella che « agli azionisti stranieri dovrà essere consentito di trasferire all'estero ragionevoli dividendi come del resto è in parte previsto nella legislazione vigente ». (*Il Metano*, Accademia dei Lincei), op. cit., p. 86.

(10) Il Müller, sempre nell'intervento tenuto nella seduta del 9 febbraio 1951 all'Accademia dei Lincei, pone fra le condizioni per l'intervento del capitale straniero quella che « il ricercatore abbia l'incontestato diritto di ricevere la concessione di sfruttamento valida o per un certo periodo di tempo oppure, meglio ancora, fino all'esaurimento della produzione di petrolio grezzo e gas scoperto ». (*Il Metano*, Accademia dei Lincei, op. cit., p. 86).

Per quanto riguarda la capacità tecnica abbiamo già detto che, almeno inizialmente, sarebbe necessario aumentare l'impiego di specialisti e di materiale straniero. Dal punto di vista finanziario l'assolvimento del compito richiederebbe l'impiego di qualche decina di miliardi che sarebbero sufficienti per una prima ricognizione del territorio nazionale ancora da esplorare (11).

Ove venissero identificati numerosi giacimenti l'opera di ricognizione sarebbe più complessa e dispendiosa, ma nel contempo aumenterebbero le garanzie su cui fondarsi per attingere i capitali necessari. L'Azienda di Stato, sia pure in potenza, ha una disponibilità di idrocarburi valutabile ai prezzi attuali a varie centinaia di miliardi e realizza già utili cospicui e crescenti, tali da permettere autofinanziamenti sempre più rilevanti: in tali condizioni un finanziamento da parte di Istituti di credito, anche se ingente, avrebbe la possibilità di essere ampiamente garantito. La stessa emissione di obbligazioni, data la preferenza del risparmiatore italiano, avrebbe maggiore probabilità di successo se effettuata da un Ente pubblico anziché da privati. E' ciò, anche a non tener conto delle particolari facilitazioni fiscali e d'altro genere che la legge accorda all'ENI a questo proposito e di cui parleremo in seguito.

Anche se si dovesse ricorrere a finanziamenti esteri sotto forma di prestiti sembra più probabile che questi vengano concessi all'Azienda di Stato che ha già al suo attivo ingenti ritrovamenti e che quindi può offrire solide garanzie, anziché a privati che debbono ancora iniziare ricerche così aleatorie. Comunque, anche ammesso e non concesso che l'Azienda non potesse far fronte con mezzi propri o con capitali presi a prestito allo onere di ricerche particolareggiate, potrebbe pur

(11) La spesa per un'esplorazione sufficientemente precisa « supponendo di farla con metodi americani e limitandola ad un primo orientamento può essere dell'ordine di un miliardo di lire per ogni migliaio di Kmq. » (M. GORTANI, *Intorno alla nostra politica petrolifera*, discorso pronunciato al Senato, « Metano », agosto 1950, pag. 24). Tenuto conto che la zona di ricerca nella pianura padana si estende per circa 40.000 Kmq., che quella indiziata nel Centro-Sud e nelle Isole non supera i 30.000 Kmq. e considerando che circa 30.000 Kmq. sono già stati esplorati e sondati in tutto o in parte, si vede che con cifre dell'ordine di grandezza di qualche decina di miliardi sarebbe possibile pervenire ad un primo orientamento, seppure limitato, tenuto conto che occorre poi una più precisa opera di esplorazione e di sondaggio per accertare l'effettiva consistenza delle strutture individuate.

sempre associarsi al capitale privato in società in cui avesse la maggioranza delle azioni. L'esperienza delle società miste ha dato buoni risultati laddove è stata tentata (12) e dimostra che il capitale privato, sia nazionale che estero, non è alieno in questo campo dall'associarsi, anche se in minoranza, al capitale pubblico. Per quanto riguarda il capitale nazionale sembra probabile che, nel caso di importanti reperimenti che rendessero disponibile il metano non solo come combustibile da forno e da caldaia, ma anche per la produzione di energia termoelettrica e come materia prima per l'industria chimica, i grandi complessi interessati avrebbero convenienza a partecipare, sia pure in forma minoritaria, ad eventuali società miste. Ciò, ammettendo che detti gruppi, che pure sono i maggiori operanti nel nostro Paese, abbiano la possibilità di conferire forti apporti di capitale e nello stesso tempo di espandersi in modo da far fronte alle ingenti spese occorrenti per creare gli impianti necessari all'utilizzazione degli idrocarburi nei vari usi di cui sono suscettibili.

Del resto nel campo petrolifero esistono già nel nostro paese importanti esempi di associazioni fra capitale pubblico e capitale straniero (13).

Concludendo, anche se in astratto può sembrare che la partecipazione dell'iniziativa privata possa portare ad un acceleramento delle ricerche, il suo

(12) In Francia subito dopo l'armistizio venne costituita la « Société Nationale des Pétroles Languedoc-Méditerranée » (SNPLM), il cui capitale appartiene per il 55 % allo Stato ed al « Bureau des recherches de pétroles ». Nel 1941 era sorta la « Société Nationale des Pétroles d'Aquitaine », sempre col 55 % di capitale pubblico, la quale ha scoperto il grande giacimento di Locq che fornisce la quasi totalità della produzione francese di petrolio (236.000 tonn. nel 1951 contro una produzione complessiva di meno di 300.000 tonnellate annue). Il sistema delle società miste è stato adottato anche per le ricerche nell'Africa del Nord. Una forma di società mista si ha anche in Olanda con la « Nederlandsche Aardolie Maat » costituita dopo la fine della guerra col 50 % di capitale pubblico e il 50 % dei gruppi Royal e Standard Oil. Le ricerche sono state molto attive e fortunate e la produzione è rapidamente salita da 62.000 tonnellate nel 1946 a 600 mila nel 1949, pur con l'obiettivo di non forzare lo sfruttamento delle riserve. (*Petrolio e Metano*, op. cit., pag. 207-210).

(13) Così la IROM, Società con capitale di 2.900 milioni di cui il 51 % appartiene all'AGIP ed il 49 % alla Anglo Iranian Oil Co., e la STANIC a cui partecipano in misura paritetica l'ANIC e la Standard Oil Co. Ci risulta d'altronde che per le ricerche nel Centro-Sud la Gulf Oil Co. avrebbe proposto all'AGIP la creazione di una Società mista del tipo di quella che ha costituito insieme alla Montecatini.

apporto, almeno dal punto di vista tecnico e ove ci si limiti al capitale nazionale, sarebbe irrilevante. D'altro canto, l'estensione di permessi di ricerca — e conseguentemente di coltivazione — ad imprese straniere, darebbe luogo a non lievi svantaggi. L'Azienda di Stato da sola potrebbe conseguire l'obiettivo di un rapido accertamento delle riserve, avendo già una buona parte dei mezzi tecnici necessari, un'esperienza notevole e la possibilità, attraverso l'autofinanziamento, il credito bancario e l'eventuale emissione di obbligazioni, di provvedere i mezzi finanziari necessari per una rapida opera di ricerca. Se ciò non bastasse vi sarebbe anche la possibilità di ricorrere alla formazione di società miste. Però, ritenendo per certo che le disponibilità dell'Azienda di Stato sarebbero sufficienti per adempiere a questo compito, francamente non vediamo l'utilità di soluzioni di quest'ultimo tipo, tenuto conto anche del fatto che il capitale privato, pur se in minoranza, può riuscire a far prevalere i suoi interessi su quelli pubblici.

#### La messa in valore dei giacimenti.

4. — La seconda esigenza è quella della rapida messa in valore dei giacimenti eventualmente scoperti. Questo obiettivo è in realtà distinguibile dal primo ed acquista una particolare importanza solo nel caso in cui i reperimenti siano notevoli.

Abbiamo già visto che all'iniziativa pubblica non sarebbe impossibile procurarsi mezzi per effettuare l'opera di ricerca. Sarebbe assurdo che, una volta che queste ricerche si rivelassero fruttuose, lo Stato abbandonasse gli ingenti utili che potrebbero ricavarsi dallo sfruttamento dei giacimenti individuati (14). Mentre le operazioni di ricerca precedono, e spesso di molto, l'effettivo sfruttamento ed implicano una forte alea, quelle inerenti alla messa in valore comportano investi-

(14) Potrebbe essere invece opportuno, una volta reperiti certi giacimenti, concludere contratti d'appalto con aziende a cui affidare il compito di estrarre il gas pagandolo un determinato prezzo a bocca di miniera. Questa opportunità potrebbe manifestarsi, ad esempio, per l'ulteriore sfruttamento di quei giacimenti del quaternario che si presume esistano in una zona più larga di quella attualmente sfruttata dai concessionari del Polesine. La loro messa in valore, data soprattutto la contemporanea fuoriuscita di forti quantità di acqua, comporta un'organizzazione di tipo semi-artigiano probabilmente non conveniente per l'Azienda di Stato.

menti sicuramente produttivi; pertanto non dovrebbe esser difficile procurarsi i capitali necessari ad effettuarli (15).

Quindi, anche per quanto riguarda il conseguimento di un massimo di produzione, una volta accertate le riserve, si può ripetere quanto si è detto per il loro reperimento, e cioè che l'esclusiva statale è idonea a raggiungere questo obiettivo, col vantaggio che, mentre i privati potrebbero avere interesse a limitare la quantità di idrocarburi estratti per spuntare più alti prezzi, lo Stato (la cui azione, almeno in teoria, dovrebbe coincidere con quella del massimo interesse pubblico) non dovrebbe avere remore del genere. Ma di questo parleremo a proposito della quarta esigenza. Vogliamo piuttosto osservare che gran parte delle Compagnie straniere operanti nel ramo (comprese le tre a cui sono già stati accordati permessi nell'Italia meridionale ed in Sicilia) sono più o meno direttamente interessate allo sfruttamento di giacimenti di idrocarburi in zone da cui importiamo per decine e decine di miliardi di prodotti petroliferi. Non è da escludere quindi che il loro interesse le porti a frenare la produzione nazionale. Questa remora sarà tanto più forte quanto maggiori saranno i canoni annui (che, secondo l'art. 16 del progetto di legge per la ricerca e coltivazione di idrocarburi, dovrebbero venir proporzionati alla effettiva produzione) imposti dallo Stato italiano rispetto a quelli pagati nelle attuali zone di sfruttamento (soprattutto nel medio Oriente e in Arabia) dalle suddette Compagnie. L'incentivo a sviluppare la produzione in territorio nazionale sarà poi tanto minore quanto più bassi saranno i prezzi degli idrocarburi nazionali, sia che ciò avvenga per opera di un'accanita concorrenza che per un'azione calmieratrice dell'azienda di Stato, per controllo sui costi, per imposizione di prezzi massimi o per qualsiasi altra ragione.

(15) Le spese di costruzione degli oleodotti e gasdotti sono ingenti, ma anche ammesso che l'Azienda di Stato non potesse farvi fronte con i propri mezzi o con quelli procuratisi attraverso il credito, sarebbe sempre possibile chiedere il concorso delle industrie consumatrici tanto più che il prezzo degli idrocarburi, in questa ipotesi (che è quella di relativa abbondanza), dovrebbe tendere a coincidere col costo. D'altra parte, volta a volta che col reperimento di nuovi giacimenti si arrivasse ad accertare ingenti riserve, tenderebbero ad acquistare particolare importanza gli usi a bocca di miniera o a poca distanza dal luogo di produzione (impianti termoelettrici e chimici) che non richiedono forti spese di trasporto.

### Minimizzazione dei costi.

5. — La terza esigenza per una razionale organizzazione dell'industria degli idrocarburi è quella che i prodotti siano ottenuti al minor costo possibile, intendendo per costo il sacrificio di alternative cui la collettività nazionale deve sobbarcarsi per mettere gli idrocarburi a disposizione dei consumatori. Affinchè questa esigenza sia soddisfatta è necessario

a) che le operazioni di ricerca e coltivazione vengano condotte con mezzi tecnici e finanziari adeguati, b) che i fattori produttivi impiegati vengano reperiti al minor prezzo possibile, c) che esista la massima coordinazione tra i mezzi di trasporto degli idrocarburi prodotti, soprattutto se gassosi, d) che esista la massima coordinazione fra i mezzi di trasporto dell'energia.

a) Il primo requisito, quello dell'adeguatezza dei mezzi tecnici e finanziari, postula di per sé l'intervento della grande impresa. Ma non basta. Deve trattarsi di una impresa che abbia un'organizzazione e soprattutto un'esperienza tale che le consenta di evitare quegli errori che sono propri di chi si avventura per la prima volta in questo settore. Sarebbe facile citare esempi di sprechi di capitali e d'irrazionale coltivazione di giacimenti dovuti a deficienza di mezzi e di esperienza. In Italia risultati utili si sono avuti solo quando è intervenuta l'AGIP con l'esperienza dei suoi tecnici acquisita anche all'estero, con l'adozione dei metodi della sismica a riflessione, con notevole e moderna apparecchiatura di perforazione.

Nonostante l'incoraggiamento dello Stato attraverso una politica di premi e di facilitazioni (16), nonostante un impiego di capitale complessivamente superiore, secondo lo Jannaccone, a quello impiegato dall'Azienda di Stato (17) i risultati degli sforzi di tutti i ricercatori privati in quasi un secolo di attività non sono nemmeno lontanamente comparabili a quelli conseguiti dall'AGIP in qualche lustro. Con ciò non vogliamo affermare che, solo per questo fatto, debba necessariamente dedursi in linea generale la superiorità dell'Azienda di Stato sui privati. Vogliamo semplicemente

(16) La legge 19/3/1911 prevedeva premi per le perforazioni; il R. D. 19/11/1921 n. 1605 favoriva in vario modo le ricerche.

(17) P. JANNACCONE, op. cit., pag. 208.

constatare che senza l'impiego di mezzi finanziari e tecnici adeguati i sacrifici richiesti sono ben superiori a quelli incontrati quando le aziende posseggono il necessario potenziale tecnico ed economico. E tale potenziale in Italia, ove ci si voglia limitare alle imprese nazionali, è posseduto quasi interamente dall'AGIP, la quale con i suoi laboratori petrografici, paleontografici e chimici, con i suoi geologi e chimici specializzati, i suoi tecnici analisti (18), con la sua sezione geofisica, con le squadre estere volta a volta ingaggiate e con il ragguardevole parco di sonde di cui dispone, è una delle più attrezzate, se non la più attrezzata, azienda operante nell'Europa Occidentale.

Ci sembra quindi che l'Azienda di Stato, sia pure ulteriormente potenziata nonchè riorganizzata secondo criteri operativi (19) più rispondenti alla vastità dei compiti da affrontare, sia fra tutte le imprese nazionali la più adatta ad operare con successo in un campo in cui le unità produttive di nuova costituzione, anche se ben organizzate e fornite di grandi mezzi, son destinate a pagare a caro prezzo l'esperienza e la specializzazione necessarie per ottenere favorevoli risultati (20).

Concludendo, a meno di non voler effettuare concessioni su larga scala a compagnie straniere, il che presenta inconvenienti d'altro genere, la maggiore efficienza tecnica possibile nelle operazioni di ricerca e coltivazione può essere conseguita senza bisogno dell'intervento dei pri-

(18) Alla fine del 1950 (secondo il Boldrini) contro i 210 tecnici dell'AGIP tutte le altre società ne mettevano insieme solo 38 (M. BOLDRINI, *Prospettive e problemi della produzione degli idrocarburi in Italia*, «Giornale degli Economisti», numero 5-6, 1950, pag. 259).

(19) Pensiamo che con la costituzione dell'ENI si procederà ad una migliore distribuzione del personale impiegato dalle varie aziende controllate, fra le quali sono l'AGIP-Ricerche e l'Ente metano. Auspichiamo che si colga anche l'occasione per concedere, così come avviene in tutte le compagnie petrolifere del mondo, un maggior peso al personale tecnico (geologi, ricercatori) che oggi amministrativamente e operativamente è subordinato a dirigenti che esplicano funzioni di gran lunga meno importanti dal punto di vista dei riflessi che la loro attività può avere sull'andamento delle ricerche e coltivazioni.

(20) «Se non vogliamo marciare alla cieca dobbiamo sfruttare al massimo le cognizioni raccolte e le capacità umane già sviluppate anzichè limitare il campo di attività di chi già lavora per far posto a nuovi ricercatori, alcuni dei quali sarebbero necessariamente dei nuovi venuti che potrebbero soltanto ricominciare daccapo» (M. BOLDRINI, op. cit., pag. 262).

vati (21), purchè l'Azienda di Stato venga adeguatamente potenziata (22).

b) Altro requisito per abbassare al massimo il costo è che i fattori di produzione siano reperiti il più a buon mercato possibile. Mentre il rendimento e la qualifica del personale hanno in questo settore grande importanza, il costo del fattore di produzione lavoro non è molto rilevante rispetto a quello totale. Pensiamo quindi che la minor retribuzione corrisposta dall'AGIP ai suoi tecnici rispetto a quella che il personale di uguale qualifica percepisce dalle aziende private (soprattutto straniere) non costituisca un vantaggio. Riteniamo anzi che sia una ragione d'inferiorità che deve essere al più presto rimossa, altrimenti non solo sarà impossibile all'Azienda di Stato attrarre i tecnici italiani già impiegati in compagnie nazionali ed estere, ma, specialmente ove dovessero intervenire in Italia i grandi gruppi stranieri, dovrebbe rassegnarsi all'esodo dei migliori specialisti. E nemmeno può dirsi che l'Azienda di Stato sostenga un costo minore dei privati, in quanto esente dal pagamento di canoni per i permessi di ricerca e per le concessioni di sfruttamento. Ciò sarebbe esatto se considerassimo i costi da un punto di vista «aziendale», e non, come abbiamo precisato, da un punto di vista «sociale». Il costo, come da noi inteso, include,

(21) Si potrebbe, è vero, obiettare che, anche volendo escludere l'intervento di società straniere, potrebbero formarsi società private con capitale nazionale e con personale e attrezzature importate dall'estero. Questa però potrebbe essere una soluzione a cui ricorrere solo nel caso in cui l'intervento del capitale privato fosse indispensabile per una rapida valorizzazione delle risorse di idrocarburi. Peraltro, come abbiamo detto, l'iniziativa pubblica ha tutte le possibilità di reperire i mezzi finanziari necessari e di procurarseli anzi con maggiore facilità e più a buon mercato dei privati.

(22) Anche la innegabile maggior pesantezza che le aziende pubbliche operanti in un sistema capitalista hanno rispetto a quelle private potrebbe essere attenuata se, come previsto nella legge istitutiva dell'ENI, i rapporti coi dipendenti fossero regolati da contratti d'impiego privato. Potrebbero inoltre essere istituite forme d'incentivo sufficienti a stimolare il personale che già di per sé, data la particolare attività in cui opera, è limitato nel numero (e quindi più facilmente controllabile) e in gran parte composto da tecnici e da specialisti. Comunque, anche data per certa una maggiore pesantezza dell'Azienda di Stato rispetto ad una azienda privata (che però quando assume certe proporzioni non può anch'essa esimersi da una certa burocratizzazione), ci sembra che questo eventuale inconveniente sarebbe, nel caso particolare, compensato dai sicuri vantaggi che deriverebbero dalla maggiore esperienza e specializzazione.

sì, tutti i fattori di produzione necessari per la ricerca e la valorizzazione degli idrocarburi, ma non può comprendere i trasferimenti di ricchezza dai privati allo Stato e viceversa.

Il principale fattore di produzione di cui si avvalgono le aziende operanti in questo settore è costituito dal capitale. Ora, come vedremo meglio in seguito, all'ENI sarebbe più facile procurarsi capitali anche perchè — date le preferenze del risparmiatore nazionale — sarebbe possibile attingere il risparmio a condizioni migliori emettendo titoli garantiti dallo Stato. È da avvertire peraltro che queste economie, in quanto derivino da una minore remunerazione del capitale nazionale (sia esso attinto con sistemi più o meno forzosi dalle Banche o da Istituti finanziari controllati dallo Stato o liberamente sul mercato), non costituiscono un minor costo nel senso «sociale» da noi indicato. Costituirebbe invece minor costo la diminuzione del saggio d'interesse pagato per capitali esteri affluenti sotto forma di prestito, i quali certamente sarebbero reperibili più a buon mercato da parte di un'azienda che, come quella di Stato, ha un ingente capitale e può dare le più ampie garanzie.

c) La minimizzazione del costo degli idrocarburi all'utente richiede anche la massima coordinazione fra i mezzi di trasporto, soprattutto per quanto riguarda gli idrocarburi gassosi. Per rendersi conto dell'importanza di questa condizione basti pensare agli sprechi e alle duplicazioni che si verificano in un campo simile: quello del trasporto dell'energia elettrica. Nel settore idrocarburi, poi, a causa dell'esauribilità delle fonti di produzione, è necessario collegarle per garantire agli utenti un minimo di durata e di stabilità di prezzo.

La necessità di coordinamento fra mezzi di trasporto degli idrocarburi è talmente sentita che anche in paesi come gli U.S.A., dove ci si è affidati finora all'iniziativa dei singoli, si comincia a rendersi conto della necessità di una distribuzione pianificata (23).

È evidente, ci sembra, che il massimo grado di coordinamento può essere ottenuto con la nazionalizzazione delle condotte, mentre le intese fra privati sarebbero difficili e comunque porterebbero inevitabilmente alla costituzione di oligopoli. La nazionalizzazione dei gasdotti presenterebbe però,

(23) «La rivista italiana del metano», aprile, 1952, pag. 134.

non pochi inconvenienti se la ricerca e lo sfruttamento rimanessero in mano privata, a meno di non togliere ogni significato ai diritti derivanti dalla concessione. Infatti, non solo i privati si vedrebbero negata la possibilità di vendere direttamente ai consumatori, ma dovrebbero soggiacere anche a varie limitazioni e controlli che praticamente ridurrebbero la figura del concessionario a quella di un appaltatore al servizio dello Stato. Il fatto poi che gli oneri di trasporto dovessero essere sopportati da un Ente diverso da quello produttore può esser di ostacolo al conseguimento del minor costo di trasporto ed alla migliore utilizzazione dei giacimenti reperiti (24).

D'altra parte, come osserva il Boldrini (25), siccome gli aspiranti alla concessione sono per lo più grossi organismi industriali ansiosi di coprire con iniziative autonome il proprio fabbisogno di energia, verrebbe automaticamente sottratta alla rete nazionalizzata tutta o gran parte della clientela più grossa. Ciò porterebbe all'aggravamento dei costi di distribuzione del gas per gli altri utenti, a meno di non imporre restrizioni tali nell'uso degli idrocarburi estratti, che ridurrebbero sostanzialmente la capacità di disporre dei prodotti ottenuti. È probabile che tali restrizioni alla lunga scoraggerebbero l'iniziativa privata, la quale s'impegnerebbe in un campo così aleatorio unicamente con la speranza di conseguire forti rendite di posizione ed utili cospicui che possono solo trarsi ove si abbia una certa libertà nell'uso e nella vendita del prodotto estratto.

Quindi, mentre la nazionalizzazione dei gasdotti e oleodotti costituirebbe la soluzione più soddisfacente per il coordinamento dei mezzi di trasporto, difficilmente sarebbe possibile tradurla in pratica se non provocando inconvenienti accessori evitabili solo nel caso di esclusiva statale della ricerca e coltivazione.

a) Per ridurre al minimo il costo della calorica ricavata dagli idrocarburi sarebbe anche opportuna una coordinazione fra i vari mezzi di trasporto dell'energia ed in particolare fra la rete dei metanodotti e quella degli elettrodotti. In-

(24) Ad esempio un'azienda elettrica o chimica che avesse reperito un giacimento di metano potrebbe avere interesse ad utilizzare direttamente il gas prodotto per ottenere energia termica o prodotti di sintesi, anche se per approvvigionare un centro di consumo vicino occorresse sostenere forti spese per far giungere il metano da giacimenti più lontani.

(25) BOLDRINI, op. cit., pag. 264.

fatti per certe distanze può convenire, anziché trasportare metano, utilizzarlo a bocca di pozzo per produrre energia elettrica da distribuire nella rete esistente o su reti che si dipartano dalle zone di produzione. È evidente che una coordinazione la quale si estendesse anche agli elettrodotti permetterebbe un'utilizzazione più razionale delle risorse energetiche del Paese. Sarebbe anche auspicabile una coordinazione con le raffinerie e con gli oleodotti che da esse si dipartono. La ricerca di soluzioni del genere ci porterebbe oltre i limiti della presente indagine postulando, fra l'altro, la costituzione di un Comitato nazionale dell'energia quale esiste in molti paesi esteri e che, a quanto sembra, si intenderebbe costituire anche da noi.

### Il problema dei prezzi.

6. — *La quarta esigenza* a cui deve soddisfare una razionale organizzazione dell'industria degli idrocarburi è quella della formazione di un prezzo di mercato: a) che assicuri l'ottimo sfruttamento delle risorse esistenti; b) che sia il più possibile stabile ed uniforme.

a) Il prezzo che assicura «l'ottimo sfruttamento delle risorse» sarà diverso a seconda che si verifichi un'ipotesi di relativa scarsità o un'ipotesi di relativa abbondanza (26).

I. Nella prima ipotesi (scarsità), la fissazione di un prezzo uguale al costo sarebbe un errore. E ciò anzitutto perché, essendo impossibile allacciare tutti gli utenti, si creerebbe una situazione di privilegio per coloro che sono in grado di approvvigionarsi di questo combustibile. Ne deriverebbero gravi turbamenti all'economia nazionale e si introdurrebbero nuovi decisivi elementi di monopolio in un sistema economico che ne è già profondamente inquinato. Non solo si verificherebbero squilibri fra azienda ed azienda, ma si creerebbero anche per certe zone insanabili condizioni d'inferiorità. Verrebbero inoltre resi possibili usi marginali che dovrebbero essere attuati solo nel caso in cui gli idrocarburi fossero reperiti in grande abbondanza.

In caso di soluzione competitiva la maggioranza dei gruppi interessati nella ricerca e che

(26) Il criterio dell'uguaglianza fra prezzo e costo marginale non può costituire una regola valida per la formazione del prezzo degli idrocarburi, in quanto questi sono beni limitati in natura e, dentro certi limiti, irriproducibili.

possono avere i mezzi finanziari per attuarla in grande stile sarebbero consumatori potenziali e difficilmente si potrebbe impedir loro di destinare gli idrocarburi prodotti ad uso proprio anche se quest'uso, tenuto conto della limitatezza delle riserve, non fosse quello più rispondente all'interesse nazionale. D'altra parte gli impieghi più pregiati del metano richiedono, di regola, una rete di trasporto costosa, mentre certi usi a bocca di pozzo (come quello per la produzione di energia termica) possono essere particolarmente convenienti per imprese già attrezzate. Aggiungasi che interesse dei privati può essere quello di realizzare al più presto le ricchezze latenti costituite dalle riserve scoperte e quindi di sfruttarle con un ritmo molto più rapido di quello che sarebbe opportuno tenuto conto della loro relativa scarsità (27).

II. La politica di utilizzazione degli idrocarburi dovrebbe invece essere diametralmente opposta nel caso in cui si verificassero i presupposti della seconda ipotesi e cioè ove si scoprissero riserve per almeno 400/500 miliardi di mc. di metano che consentissero di erogare 40-50 milioni di mc. al giorno per almeno trent'anni.

In tal caso, il prezzo dovrebbe tendere a coincidere col costo permettendo così anche gli usi marginali di cui sono suscettibili gli idrocarburi e creando quelle economie esterne che consentirebbero di attuare una vera e propria rivoluzione industriale. Qualche eventuale sopraprofitto potrebbe trarsi semmai dall'applicazione di prezzi differenziali (prezzi più alti per gli usi più pregiati) o dai proventi della esportazione in paesi vicini, permettendo così di aumentare la massa di capitale necessario per porre in atto quell'espansione produttiva di cui si sarebbero create le premesse. In questo caso più che mai la soluzione dell'esclusiva statale si rivelerebbe opportuna, non solo dal punto di vista della distribuzione della ricchezza, ma soprattutto dal punto di vista produttivo. È improbabile infatti che i pochi gruppi privati che in Italia hanno i requisiti economico-tecnici per assumere le concessioni (28) e quelli ancora più ristretti che,

(27) Si potrebbe, così come viene fatto in taluni paesi, vietare certi usi fino a che le riserve accertate non superino certi limiti. In definitiva però i dati su cui fondare tali limitazioni dovrebbero essere forniti dagli stessi privati.

(28) Delle 471 richieste di permessi che erano state presentate per le ricerche nella Val Padana il Consiglio Superiore delle Miniere nella sua relazione in data 17-5-1948 aveva proposto di soddisfare solo una decina e precisamente: «dei

dopo aver ottenuto le concessioni sarebbero in grado di conseguire risultati utili, non si accordino fra loro per conseguire profitti monopolistici.

Si aggiunga che le maggiori società nazionali come la Edison, la SME, la SIN (legata al gruppo della Selt-Valdarno) e la stessa Montecatini, che hanno chiesto permessi di ricerca, sono interessate alla produzione ed alla vendita di energia elettrica. È da supporre che tali società si indurrebbero a vendere gli idrocarburi a prezzi tendenzialmente coincidenti con i costi, facendo così del metano la fonte energetica più conveniente e permettendo a terzi di produrre la stessa energia elettrica a prezzi inferiori a quelli praticati da loro o dal gruppo di cui fanno parte? Ed è pensabile che, ad esempio, la Montecatini offrirebbe sul mercato i quantitativi di idrocarburi eccedenti il suo fabbisogno a prezzi che consentano ad eventuali concorrenti di competere a parità di condizioni nella industria chimica? Evidentemente no.

Ancora meno è pensabile che le compagnie straniere facciano una politica di prezzi tendente a rendere gli idrocarburi nazionali più a buon mercato di quelli che esse stesse importano largamente nel nostro paese.

Si osserva che l'esistenza di una grossa azienda di Stato creerebbe la possibilità di una calmierazione dei prezzi. È però da tener presente che una concorrenza in questo settore non può essere che molto imperfetta e quindi suscettibile di accordi che lasciano più o meno libertà di azione ai singoli produttori nelle zone loro riservate.

b) Per quanto riguarda la stabilità e la uniformità dei prezzi nel tempo e nello spazio non vi è dubbio che l'esclusiva statale offrirebbe maggiori garanzie della soluzione competitiva. Infatti, ove quest'ultima venisse attuata, sarebbero possibili variazioni di prezzo dovute non solo a spostamento dei costi, ma anche alle più o meno

2.239.700 ettari che proponeva di distribuire ai privati 976.400 (e cioè il 43,5%) avrebbero dovuto andare alla SPI controllata dalla Standard Oil; 462.000 alla SIRCI (società composta di 55 piccoli produttori di metano del delta Padano); 259.700 alla Montecatini; 171.000 alla Società Italo-Americana ricerche produzione petroli; 142.000 ettari alla Edison. Aree minori ai 100 mila ettari avrebbero dovuto andare alla SIN (Soc. Idrocarburi Naz.), al gruppo Kotlenko, alla SAICI (Soc. per la produzione della cellulosa presieduta da Marinotti), alla Marzotto ed al gruppo finanziario Zingone; infine 51.400 ha. sarebbero stati distribuiti fra le ditte minori» (E. Rossi, op. cit., pag. 264).

grandi possibilità dell'Azienda di Stato di fare opera calmieratrice, al formarsi o al decadere di accordi fra produttori, alla relativa scarsità di altri combustibili, ecc.

Quanto alla uniformità è evidente che la si può meglio raggiungere ove un solo Ente operi per tutto il territorio nazionale.

#### Convenienza dell'esclusiva statale: conclusioni.

7. — Esaminata l'idoneità dei possibili sistemi di organizzazione dell'industria degli idrocarburi nazionali, è giunto il momento di trarre alcune conclusioni.

Dopo quanto abbiamo detto in precedenza riteniamo non occorra diffonderci ulteriormente per affermare che la soluzione dell'esclusiva statale è da preferirsi a quella competitiva, anche se non tutti gli argomenti portati contro quest'ultima sono sempre pienamente validi. Ad esempio non ci sentiamo di associarci incondizionatamente alla tesi dell'on. Vanoni secondo cui l'esclusiva statale si giustificerebbe a causa della difficoltà di colpire altrimenti le vistose rendite di posizione che si creano in caso di soluzione competitiva (29).

Pur essendo favorevoli ad una completa avocazione allo Stato di tutte le rendite di posizione, non riteniamo, condividendo in ciò il pensiero dello Jannaccone, che per il solo fatto che in questa industria possono crearsi ingenti redditi differenziali questi debbano, in un regime in cui si fa leva sull'iniziativa privata, essere necessariamente avocati allo Stato (30).

(29) « Poiché ... questi ritrovamenti di idrocarburi davano luogo a formazione di rendite o quasi rendite estremamente differenziate, dall'uno all'altro ritrovamento, dall'uno all'altro giacimento, non era possibile immaginare un sistema d'imposta ... che assorbisse queste rendite in modo soddisfacente per la comunità. E da questo ragionamento della impossibilità di usare lo strumento fiscale in modo sufficientemente completo per evitare il formarsi di queste rendite, sorse nel Ministro delle Finanze l'idea che soltanto l'esercizio diretto da parte dello Stato di questi ritrovamenti potesse assicurare alla comunità del nostro paese ... una sufficiente equità di partecipazione ai vantaggi di un bene che la provvidenza aveva messo a disposizione di tutti gli italiani ». (Discorso tenuto alla Camera nella seduta del 24 aprile 1952. Atti parlamentari, pag. 37255).

(30) « Non sarò certo io a negare che alcune imprese produttrici di idrocarburi potrebbero realizzare profitti inferiori a quelli di altre imprese,

Non ci sembra che l'esistenza di rendite di posizione possa da sola portare un peso decisivo a favore della nazionalizzazione totale o parziale dell'industria degli idrocarburi quando altre, come quella elettrica, rimangono in mano privata, nonostante l'esistenza di notevoli rendite differenziali. D'altra parte sarebbe più facile colpire, sia pure in modo approssimativo ed imperfetto, le rendite che si producono nell'industria degli idrocarburi che quelle che si creano in altri rami di produzione; dove non esiste nemmeno una parvenza di controllo diretto da parte della pubblica amministrazione.

Anche l'argomento secondo il quale l'Azienda di Stato avrebbe diritto all'esclusiva su certe zone in quanto ha per prima rivelato le loro possibilità e quello per cui, essendo il sottosuolo di proprietà dello Stato, questo ha un diritto di precedenza nello sfruttamento delle ricchezze in esso contenute, pur avendo il loro peso, non ci sembrano di per sé decisivi.

Tali argomenti possono rafforzare la tesi della esclusiva statale; ma, a nostro avviso, potranno determinare a favore di tale soluzione solo nel caso in cui quella competitiva non sia più rispondente ai criteri di convenienza, dal cui soddisfacimento dipende la più o meno razionale utilizzazione delle risorse nazionali.

L'esclusiva statale può configurarsi sotto forme d'esclusiva parziale oppure di vera e propria nazionalizzazione nel senso precisato nel paragrafo I.

A nostro avviso la soluzione migliore non è tanto quella della esclusiva parziale quanto quella della nazionalizzazione. I motivi essenziali di questa nostra preferenza emergeranno da un breve esame della legge costitutiva dell'E.N.I.

avendo nei miei studi sui costi di produzione analizzato molte cause e condizioni per le quali i costi differiscono da impresa ad impresa per la medesima industria onde si forma una scala di costi differenziali che sono appunto l'origine dei redditi differenziali. Ma questo è un fatto così generale e caratteristico del regime di concorrenza imperfetta — quale è il regime economico del mondo reale — che, assumendo per buona la seconda proposizione, se ne dedurrebbe che tutte le industrie dovrebbero essere monopolizzate dallo Stato, passando così ad un regime di totale collettivismo». (P. JANNACCONI, op. cit., pagg. 204-205). Convidiamo in linea di massima l'opinione dello Jannaccone, anche se, espressa in modo così assoluto si presta a controrepliche come quelle del Rossi (E. Rossi, op. cit., pag. 276).

#### L'Ente Nazionale Idrocarburi (E.N.I.) (Legge n. 136 del 10-2-1953).

8. — L'Ente Nazionale Idrocarburi (E.N.I.) ha personalità giuridica di diritto pubblico ed ha il compito di promuovere ed attuare iniziative di interesse nazionale nel campo degli idrocarburi e del vapore naturale.

Esso si differenzia dall'A.G.I.P.:

1) per il consolidamento dell'opera di partecipazione dello Stato alla ricerca e coltivazione degli idrocarburi (che prima era affidata all'A.G.I.P. con provvedimenti speciali (31)) e per un più vasto controllo delle società con partecipazione statale che svolgono attività nel campo dell'industria e commercio degli idrocarburi (32);

2) per il riconoscimento di pubblica utilità alle opere necessarie all'attuazione dei compiti dell'Ente e per l'assorbimento delle funzioni di carattere pubblico già demandate all'Ente Nazionale Metano;

3) per l'estensione del campo di attività allo sfruttamento del vapore naturale;

4) per l'esclusiva della ricerca e coltivazione dei giacimenti di idrocarburi (33) e costruzione di gasdotti nella pianura padana;

(5) per una maggiore capacità finanziaria derivante: a) da uno stanziamento aggiuntivo di 15 miliardi; b) da particolari agevolazioni fiscali che consentono di attingere al credito a condizioni particolarmente vantaggiose;

6) per una maggiore pubblicità ed un maggior controllo dei risultati della gestione, dato che, fra l'altro, il bilancio dell'ENI deve essere presentato al Parlamento.

L'ENI si configura come una « holding » che svolge i compiti istitutivi attraverso Società già costi-

(31) L'art. 6 del D.L. 3-4-1926 costitutivo dell'AGIP disponeva: « alla costituenda Società Anonima potrà essere affidato l'incarico di eseguire ricerche petrolifere in base a programmi quinquennali da approvarsi di concerto fra il Ministro dell'Economia Nazionale e quello delle Finanze ».

(32) L'AGIP, possedeva solo il 3,2 % del capitale dell'ANIC mentre il Demanio aveva una partecipazione del 40,6% che oggi passa all'ENI; la AGIP partecipava con il 49,9% alla ROMSA, con l'88% alla SNAM e attraverso la SNAM con il 38% all'Azienda Metanodotti Padani. L'ENI, assumendo le partecipazioni del Demanio e dello Ente Nazionale Metano, controlla il 100% del capitale della ROMSA, della SNAM e dell'Azienda Metanodotti Padani.

(33) Eccezzuati i territori delle provincie di Ferrara e Rovigo limitatamente agli strati del quaternario situati a profondità non superiore ai 1200 m.

tuite o di cui può promuovere la costituzione con il vantaggio di evitare sovrapposizione di compiti, di colmare lacune, di coordinare attività prima svolte isolatamente e di consentire una specializzazione maggiore nel settore in cui opera.

L'ENI può contare su finanziamenti che nel biennio 1953-54 supereranno i 32 miliardi (34), su una cifra di introiti annui di oltre 30 miliardi (35) immediatamente disponibili per l'autofinanziamento (cifra che è destinata ad aumentare continuamente), su un complesso di attività che nel solo settore minerario si aggirano sui 500 miliardi (36) e su facilitazioni di credito (37) che, unitamente alla garanzia rappresentata dal ragguardevole patrimonio, gli dovrebbero permettere di

(34) I finanziamenti derivanti dalla legge costitutiva dell'ENI e dalla legge sull'occupazione che dovranno essere erogati nel biennio 1953-54 ammontano a 32,5 miliardi.

(35) Secondo i dati riportati nella relazione di maggioranza del Senato al disegno di legge costitutivo dell'ENI i ricavi della vendita dei prodotti, immediatamente utilizzabili a copertura degli investimenti e spese previste, saranno di 31,2 miliardi nel 1953 e di 38,8 nel 1954.

(36) Il valore attuale delle sole riserve di metano finora reperite, calcolando un prezzo di L. 8 al mc. ed una erogazione giornaliera media di 12 milioni di mc. per 20 anni, può stimarsi ad oltre 300 miliardi ( $a_{20/0,06} = 11,47$ ; L. 28.800.000.000  $\times 11,47 =$  Lire 330.336.000.000). Al valore attuale delle riserve di metano va aggiunto quello delle riserve di idrocarburi liquidi per l'importo di varie decine di miliardi. L'ENI inoltre attraverso le partecipazioni del Demanio, dell'AGIP, dell'ANIC e dell'Ente Nazionale Metano possiede un complesso di raffinerie, di navi cisterna, di distributori, di depositi di bombole, di immobili ed altri beni per un valore di mercato non ancora stimato, ma certamente ingente.

(37) L'art. 26 della legge costitutiva dell'ENI dispone che l'Ente « per le operazioni di finanziamento compiute con le società da esso controllate, corrisponde in sostituzione delle imposte una quota di abbonamento di 10 centesimi per ogni 100 lire di capitale mutuato ». L'art. 8 dispone che alle obbligazioni emesse dall'ENI può essere accordata la garanzia dello Stato per il pagamento del capitale e degli interessi con decreto dei Ministri del Tesoro e delle Finanze su conforme parere del Consiglio dei Ministri. Le obbligazioni sono soggette al bollo di L. 0,10 per ogni titolo e sono esenti da qualsiasi altra tassa, imposta e tributo presenti e futuri a favore dello Erario o degli Enti locali. L'art. 9 dispone che le obbligazioni emesse ai sensi dell'articolo precedente sono parificate alle cartelle di credito comunale e provinciale della Cassa Depositi e Prestiti, sono ammesse di diritto alle quotazioni di Borsa, sono comprese fra i titoli sui quali l'Istituto di emissione è autorizzato a fare anticipazioni e possono essere accettate quali depositi cauzionali presso le pubbliche amministrazioni. Gli Enti di qualsiasi natura esercenti il credito, l'assicurazione e l'assistenza nonché gli Enti morali sono autorizzati, anche in deroga a disposizioni di legge, di regolamenti e di statuti ad investire le loro disponibilità nelle obbligazioni predette.

ottenere a buon mercato capitali di gran lunga superiori a quelli che potrebbero procurarsi le maggiori società private.

Per renderci conto dell'entità di queste cifre basta confrontarle con quelle che possono desumersi dai bilanci dei due colossi dell'industria italiana: Montecatini Edison, che nel loro insieme non raggiungono la potenzialità dell'ENI. L'imponenza dei mezzi di cui dispone tale Ente ne fa uno dei più forti, se non addirittura il più forte gruppo industriale italiano, anche a prescindere dalle sue attività nel settore della raffinazione, del trasporto, del commercio dei prodotti petroliferi e dalle partecipazioni nei settori collaterali. La potenzialità dell'ENI è tale da mostrare di per se stessa l'infondatezza degli argomenti in base a cui si vorrebbe sostenere l'intervento dell'iniziativa privata nel settore degli idrocarburi adducendo l'insufficienza finanziaria dell'Azienda di Stato.

Se si pon mente alle suddette cifre ed alle gravi difficoltà che trovano le società a procurarsi capitali assai minori di quelli di cui può disporre lo ENI, ci si può render conto della modestia dello apporto finanziario che potrebbe esser fornito dai privati. D'altra parte, secondo i dati forniti dal Prof. Gortani e da noi già riferiti, la somma occorrente per compiere una prima ricerca sul territorio non ancora esplorato non supererebbe di molto i 30 miliardi, cifra presso a poco uguale a quella di cui può disporre l'ENI in un anno a titolo di autofinanziamento. Ma anche ammesso che la Azienda di Stato avesse bisogno, per portare a termine nel più breve tempo possibile l'opera di ricerca e potenziamento delle risorse nazionali di idrocarburi, di attingere al credito, le resterebbe facile procurarselo ricorrendo a finanziamenti bancari o emettendo obbligazioni per cui, come abbiamo visto, gode di particolari agevolazioni.

9. — A conclusione delle suddette considerazioni si può senz'altro affermare che la costituzione dell'ENI è quanto mai opportuna per le ragioni esposte all'inizio di questo paragrafo. È anzi da lamentare che sia stato costituito con tanto ritardo e che le divergenze sorte a questo proposito nella stessa compagine governativa abbiano impedito una più tempestiva sistemazione di questo settore (38). Si è assistito così al paradosso

(38) Nel 1947 l'allora ministro dell'industria on. Lombardo sottopose la materia all'esame del Con-

che, mentre a società private come la SIN fu a suo tempo concesso il riconoscimento di pubblica utilità per la costruzione di metanodotti, l'Azienda di Stato ha dovuto sottostare alle richieste spesso eccessive dei proprietari del terreno addossandosi grossi oneri e vedendo ritardata di mesi e mesi la costruzione delle opere progettate (39). La mancata concessione dell'esclusiva su tutta la pianura padana fin dall'epoca in cui fu scoperto Cortemaggiore e la mancanza di adeguati finanziamenti ha provocato altresì, indirettamente, un maggior costo della rete di distribuzione, in quanto una più completa e tempestiva conoscenza delle risorse della pianura padana avrebbe consentito di risparmiare la costruzione di varie centinaia di chilometri di metanodotto. Così, ad esempio, se fossero stati noti antecedentemente i giacimenti di Correggio, Ravenna ed Imola (in parte ricadenti sotto aree di cui il Consiglio Superiore delle Miniere con la sua relazione del 17-5-1948 proponeva l'assegnazione a società private), Modena, Bologna, Ferrara, Reggio Emilia e varie altre città avrebbero potuto essere più economicamente collegate ai centri di produzione di quanto avviene con i metanodotti che si dipartono da Cortemaggiore.

siglio Superiore delle Miniere il quale nominò un Comitato che concluse i suoi lavori il 17-5-1948 presentando due relazioni. In una venne proposta la ripartizione della Val Padana in poche vastissime concessioni; nell'altra vennero proposti i criteri generali che avrebbero dovuto informare la nuova disciplina per la ricerca e coltivazione degli idrocarburi. La ripartizione proposta favoriva nettamente i privati, in quanto, contro 1.106.000 ettari da concedersi nella Val Padana all'Azienda di Stato, ai privati dovevano essere accordati 2.239.000 ettari di cui più della metà sarebbe andata a società estere o con capitale misto. In data 22-4-1949 il ministro Lombardo presentò un disegno di legge che avrebbe dovuto regolare la ricerca e coltivazione degli idrocarburi in modo altrettanto favorevole ai privati. Basti dire che i concessionari erano esonerati nei primi 10 anni dalla entrata in vigore della legge dal pagare allo Stato qualsiasi diritto. Il Consiglio dei Ministri, constatato il dissidio esistente fra il Ministro Lombardo, sostenitore della tesi privatistica, ed il Ministro delle Finanze, sostenitore della esclusiva statale nella pianura padana, rinviò il progetto all'esame del CIR. Le polemiche ed i dissidi però continuarono e dovevano passare altri due anni prima che ci si decidesse a presentare alla Camera il progetto di legge costitutivo dell'ENI e quello per una nuova disciplina per la ricerca e coltivazione degli idrocarburi.

(39) Secondo quanto ebbe ad affermare l'on. Bersani nella relazione sul disegno di legge per «la costituzione e l'esercizio del metanodotti e gasdotti» presentato alla Camera il 27 febbraio 1951, ma non ancora approvato, «il solo metanodotto per Torino ha investito più di 5.000 contratti o vertenze con privati».

Potrebbe anche darsi che collegamenti più economici per Torino e per Genova avessero potuto essere effettuati allacciando eventuali giacimenti situati in zone della pianura piemontese, indiziate, ma non ancora sufficientemente esplorate.

Ai danni dovuti alla mancata conoscenza della esatta ubicazione dei giacimenti e al relativo maggior costo dei metanodotti si possono aggiungere quelli derivanti dalla ritardata valorizzazione di risorse così importanti. Gli ostacoli frapposti alla costituzione dell'ENI hanno altresì favorito la dispersione delle iniziative pubbliche nel settore degli idrocarburi, mantenendo in vita l'Ente Nazionale Metano che ormai si rivelava un doppione ed impedendo una gestione unitaria delle partecipazioni nel settore della raffinazione e del commercio degli idrocarburi.

La costituzione dell'ENI ha posto fine a tali inconvenienti ed è quindi da augurarsi che apra un periodo di più razionale e deciso intervento dello Stato.

10. — Detto ciò non possiamo non dolerci che all'ENI non sia stata concessa l'esclusiva su tutto il territorio nazionale. Le ragioni di questa mancata estensione, secondo la relazione al disegno di legge e quella del Relatore alla Camera, sarebbero dovute al fatto che riuscirebbe difficile allo Stato trovare gli ingenti capitali necessari per un'opera di ricerca su tutto il territorio nazionale e che tale opera — mentre è sicuramente remunerativa nella valle padana — sarebbe aleatoria nel centro-sud.

Il primo motivo — dopo quanto si è detto sulla potenzialità dell'ENI e sulla sua capacità di attingere al credito somme di gran lunga superiori a quelle ottenibili dai privati — si rivela, a nostro parere, assai debole.

Il fatto poi che nell'Italia centro-meridionale ed in Sicilia l'alea e le difficoltà della ricerca siano maggiori che nella pianura padana è lungi dal costituire un argomento a favore dell'intervento di un'iniziativa privata tradizionalmente pigra e sprovvista di adeguati mezzi. Si può anzi sostenere che all'Azienda di Stato, che già sfrutta i ricchi giacimenti del Nord e che ha finalità che vanno al di là del lucro immediato, dovrebbe essere concessa l'esclusiva nel centro-sud accompagnata dall'impegno di svolgervi intense ed adeguate ricerche, rivolte, più che a fini speculativi, al potenziamento delle risorse, anche se minime, dell'eco-

nomia meridionale. L'aver voluto affidare a privati vaste zone del centro-sud e della Sicilia, da un lato ritarderà serie ricerche (soprattutto nelle zone concesse a piccoli e medi ricercatori) e dall'altro accrescerà il loro costo data la duplicazione di iniziative, lo spreco di mezzi, la mancanza di uffici studi sufficientemente attrezzati ed il maggior costo che le prestazioni di squadre estere nel campo della ricerca e della perforazione hanno per le imprese private. Fra l'altro si verifica il fatto paradossale che imprese con capitale in maggioranza pubblico, quale la Dalmine, la Terni e ormai anche la SME, svolgono ricerche per proprio conto ignorando completamente che esiste un'Azienda di Stato appositamente costituita a tale scopo.

Per quanto riguarda le aree concesse a compagnie estere le garanzie di efficienza e proficuità della ricerca sono maggiori, però in caso di risultati positivi questi saranno suscettibili di generare tutti quegli inconvenienti di cui abbiamo parlato.

In queste condizioni è da auspicare almeno che la concessione di permessi a privati venga rigorosamente limitata, che si evitino doppioni e ricerche effettuate da aziende con capitale pubblico attraverso opportuni accordi fra queste e l'ENI, che non vengano più concessi permessi a società straniere (il suggerimento vale specialmente per la Sicilia dove più favorevoli si presentano le prospettive di ricerche fruttuose) e che soprattutto l'ENI si impegni ad eseguire nel più breve tempo possibile e con la maggiore efficienza ricerche sui territori indiziati del centro-sud. Affinchè questa ultima condizione si avveri occorrerà fra l'altro che vengano riveduti i criteri che hanno ispirato negli ultimi anni la politica di ricerche dell'AGIP. Ormai i mezzi di cui dispone l'ENI sono tali che possono essere intraprese anche ricerche con prospettive più incerte di quelle fin qui effettuate con successo innegabile, ma con l'intento di non compiere sforzi che non fossero suscettibili di rapida valorizzazione commerciale. Insomma occorrerà tenere maggiormente presenti le finalità che hanno ispirato la costituzione dell'Azienda di Stato, le quali non avevano carattere speculativo, ma di utilità generale.

Rapide ed efficienti ricerche nel centro-sud (che i privati, anche a detta di organi che usano mettere in evidenza lo spirito di iniziativa del capitale privato, non sembrano incoraggiati a fare) sono anche opportune agli effetti di decidere la costruzione di uno o più metanodotti verso il

centro e il meridione della Penisola. Occorre evitare l'errore di progettare e costruire metanodotti verso zone dove non siano avvenute serie prospezioni ed eventualmente perforazioni esplorative, le quali, per ora, dovrebbero avere la prevalenza su quelle di sfruttamento. La spesa necessaria per eventuali metanodotti nord-sud è talmente ingente (per il metanodotto dorsale Bologna-Firenze-Roma-Napoli e relative diramazioni si parla di quasi 100 miliardi) che il costo medio del metano aumenterebbe notevolmente riducendo il valore dei ragionamenti e delle conclusioni a cui siamo giunti in considerazione della relativa economicità di questa fonte di energia. Pur non sentendoci di negare in modo deciso, così come fa il Reeves, l'opportunità di costruire i metanodotti nord-sud, riteniamo comunque che la loro esecuzione non dovrebbe precedere la conoscenza dei risultati di adeguate ricerche nelle zone indiziate del meridione. Unica eccezione potrebbe essere rappresentata dal collegamento dei giacimenti più meridionali della pianura padana ed in particolare di Ravenna, Imola e Correggio con i centri situati immediatamente al di là dello Appennino come Firenze, Pistoia ed eventualmente Pisa e Livorno dove esistono forti utenze potenziali.

L'esplorazione preliminare del centro-sud, prima di prendere la decisione di costruire i costosi metanodotti dorsali, dovrebbe essere completata da intensificate ricerche nel campo delle forze endogene. Ove vi fosse, ad esempio, la possibilità di aumentare considerevolmente la produzione di Larderello converrebbe che le decine di miliardi richiesti per la costruzione di lunghi metanodotti dorsali fossero impiegate in centrali geotermiche che consentono di disporre di energia almeno altrettanto a buon mercato quanto quella ritraibile dal metano il quale, fra l'altro, è disponibile in quantità limitata, mentre le sorgenti di vapore naturale sono praticamente inesauribili.

II. — Questo ci porta ad accennare ad un ultimo problema: l'opportunità di collegare maggiormente l'ENI alla Larderello con forme di collaborazione tecnica e finanziaria ben determinate (40).

(40) Si potrebbe sostenere che la Larderello dovrebbe rientrare in quel raggruppamento di società elettriche con capitale pubblico di cui si è ventilata in questi ultimi tempi la costituzione. Ci sembra peraltro che date le peculiari caratteristiche del settore in cui tale azienda svolge la propria attività, che, è completamente diverso da

E ciò non soltanto per ragioni di coerenza formale, ma per ragioni sostanziali di peso non indifferente. Infatti la Larderello, pur avendo l'esclusiva per la ricerca del vapore su ben quattro provincie fra le più indiziate, manca degli ingenti mezzi e delle possibilità di finanziamento che sarebbero necessarie per una rapida opera di valorizzazione, mezzi di cui invece dispone l'ENI che inoltre possiede una competenza in fatto di indagini geofisiche in parte applicabile anche per le ricerche di vapore. Questa competenza costituirebbe un prezioso ausilio per una società come la Larderello che — secondo voci critiche — non avrebbe sempre applicato i metodi più perfezionati di ricerca e di sfruttamento. Vantaggi notevoli potrebbero pure derivare dalla unificazione del parco sonde e dell'attrezzatura per le ricerche che, se non sono del tutto simili a quelle volte al reperimento di idrocarburi, presentano tuttavia diversi punti in comune. Tutto considerato ci sembra che l'esistenza di una società statale per la ricerca e lo sfruttamento del vapore naturale avulsa dall'ENI costituisca un errore, anche se non rappresenta un vero e proprio nonsenso come quello dell'esistenza di imprese con capitale pubblico che, ignorando l'ENI, si accingono per proprio conto alla ricerca e sfruttamento degli idrocarburi.

12. — Per completezza diamo alcuni cenni sulla progettata nuova disciplina per la ricerca e coltivazione di idrocarburi e per la costruzione ed esercizio delle condotte *nelle zone non soggette all'esclusiva dell'ENI*.

#### Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel centro-sud.

13. — Nelle zone non comprese nella cartina allegata alla legge istitutiva dell'ENI le concessioni di ricerca e coltivazione degli idrocarburi possono essere accordate a parità di condizione sia all'ENI che ad altri Enti pubblici e privati che ne facciano richiesta ed abbiano i requisiti tecnici ed economici previsti dalla legge mineraria 29-7-1927 n. 1443.

quello delle imprese produttrici di energia idroelettrica, sarebbe più opportuno il collegamento con l'ENI, soprattutto dopo che è stato affidato a questo Ente il compito delle ricerche nel campo dei vapori naturali. D'altronde l'inserimento nell'ENI non impedirebbe la coordinazione con le altre imprese elettriche del settore pubblico.

Questa legge fu emanata prima che le recenti scoperte dell'AGIP aprissero ampie prospettive nel campo della ricerca degli idrocarburi e non risponde più alle esigenze che si pongono in questo settore. Si è sentita quindi la necessità di provvedere per le ricerche che si svolgono in aree contigue superiori ai 3.000 ettari (che cioè hanno un minimo d'importanza industriale) con apposito disegno di legge presentato alla Camera il 12-7-1951, approvato con alcune modifiche in sede referente dalla Commissione Industria, ma ora decaduto essendosi verificato lo scioglimento delle due Camere prima della sua definitiva approvazione.

Il disegno di legge contiene varie innovazioni rispetto alla legge mineraria. Infatti:

1) con la legge vigente il permissionario ignora: a) se nel corso della ricerca gli saranno consentite le proroghe necessarie all'ulteriore sviluppo del lavoro; b) se dopo l'eventuale scoperta del giacimento gli verrà accordata la concessione mineraria; c) se alla scadenza del permesso potrà avere una proroga per la coltivazione dei nuovi giacimenti che riuscirà a scoprire, oltre quello per cui ha ottenuto la concessione; d) le norme che volta a volta saranno poste dall'Amministrazione per l'ulteriore svolgimento dei lavori, per cui gli rimane difficile predisporre un preciso programma economico e finanziario. Secondo il progetto di legge: a) il ricercatore ed il concessionario possono fare affidamento, rispettivamente per la ricerca e per la coltivazione, su di un periodo relativamente lungo (41); b) il permissionario che abbia adempiuto agli obblighi derivanti dal permesso ha diritto alla concessione del giacimento scoperto; c) il concessionario ha diritto ad una ulteriore proroga del permesso per le aree in cui non ha ancora scoperto giacimenti (42); d) l'approvazione del

(41) Secondo l'art. 5 del progetto di legge la durata del permesso di ricerca è di tre anni e il permissionario ha diritto a due successive proroghe ciascuna di due anni, se ha eseguito la parte del programma relativo al periodo anteriore e se ha adempiuto agli altri obblighi previsti dal permesso. Secondo l'art. 13 la durata della concessione è di 20 anni; il concessionario ha però diritto a due successive proroghe, ciascuna di dieci anni, alle condizioni stabilite dall'art. 5.

(42) L'art. 5, terzo comma, stabilisce che « se il concessionario ha scoperto un giacimento che gli sia dato in concessione ha diritto ad una ulteriore proroga del permesso per le aree residue, ma la proroga può essere accordata soltanto per un periodo che, sommato a quello trascorso dall'inizio del permesso, non dia a questo una durata complessiva superiore a dodici anni ».

programma tecnico e finanziario che il richiedente intende svolgere avviene contemporaneamente al rilascio del permesso e della concessione.

2) Mentre la legge vigente non pone limiti alle aree concesse ad una stessa persona fisica o giuridica, per cui possono facilmente verificarsi casi di accaparramento allo scopo di sottrarre ad altri ricercatori ampie zone indiziate, con il progetto di legge vengono posti limiti alle aree di cui può usufruire una sola persona ovvero più persone o società soggette ad uno stesso controllo (43).

3) Il disegno di legge, allo scopo di stimolare il ritmo delle ricerche, da un lato agevola la riduzione volontaria delle aree accordate (44) e la rende obbligatoria scaduti i primi tre anni dalla data del permesso (45), e dall'altra rende più onerosa al permissionario la conservazione della zona di ricerca accordatagli aumentando dopo i primi tre anni il canone da corrispondere allo Stato per ogni ettaro (46).

4) Il disegno di legge contempla un maggiore intervento e controllo dell'Autorità Mineraria sulla formazione e svolgimento dei programmi tecnici e finanziari, i quali devono essere formulati fin dal momento in cui viene accordato il permesso e controllati successivamente nella loro esecuzione. Fra l'altro vengono fissati i termini massimi per l'esecuzione di certe opere ed è disposta la decadenza del permesso o della concessione quando i lavori non sono iniziati nel termine prescritto, o sono sospesi senza averne avuto autorizzazione, o non sono svolti secondo i programmi fissati nel permesso, oppure non sono conformi alle disposizioni impartite dall'Autorità Mineraria. Il maggiore controllo dell'Autorità Mineraria si esplica

(43) Il Consiglio Superiore delle Miniere aveva proposto nel 1948 di concedere alla sola SPI ben 976.000 ettari della pianura Padana e cioè circa tre volte l'area massima che secondo l'art. 3 del progetto di legge è concessa ad una sola persona o società. Infatti l'art. 3 dispone che ad una sola persona od Ente non possono essere concessi: oltre 300.000 ettari in tutto il territorio dello Stato; oltre 150.000 ettari in una stessa regione; un'area contigua superiore ai 50.000 ettari.

(44) L'art. 9 del progetto di legge dispone che il permissionario può rinunciare anche a parte della area di ricerca.

(45) L'art. 10 dispone che l'area di ricerca è ridotta del 25% alla scadenza del permesso e del 25% dell'area residua alla scadenza della prima proroga.

(46) L'art. 8 dispone che mentre il diritto annuo da corrispondere per ogni ettaro è di L. 100 per i tre anni di durata del permesso tale diritto sale a L. 200 per il primo biennio di proroga e a L. 300 nel secondo biennio.

anche nei riguardi delle notizie e dei dati relativi alla ricerca e coltivazione (47).

5) Mentre la legge mineraria del 1927 prevede la possibilità di una partecipazione statale agli utili, il progetto di legge (art. 16) rende obbligatorio il pagamento, oltre che di un diritto fisso annuo (L. 1.000 all'ettaro), anche di un canone « commisurato all'effettiva produzione e al prezzo di mercato del prodotto ».

6) Secondo il progetto di legge nell'area sulla quale sono state autorizzate ricerche o concesse coltivazioni possono essere accordati altri permessi o concessioni per profondità diverse. Anche questa norma è volta ad accelerare la valorizzazione dei giacimenti qualunque sia la loro profondità, impedendo che quelli esistenti sotto aree già oggetto di permessi o di concessioni rimangano praticamente sottratti ad ogni individuazione e valorizzazione fino alla scadenza dei relativi permessi e concessioni.

Pur confermando che, a nostro avviso, sarebbe stato meglio estendere a tutto il territorio nazionale l'esclusiva a favore dell'ENI, accompagnata da un impegno a svolgere nel più breve tempo possibile un intenso programma di ricerche nel centro-sud (ciò che avrebbe tolto ogni ragion d'essere al progetto di legge), è giusto riconoscere che, una volta ammesso il principio dell'intervento dell'iniziativa privata in tale zona è senz'altro opportuna l'emanazione di nuove norme intese da un lato ad imprimere un ritmo più celere alle ricerche e dall'altro a dare al privato sufficiente garanzia.

Anche qui, come per l'ENI, è da lamentare che il disegno di legge non sia stato presentato prima e soprattutto che non si sia trovato il tempo di approvarlo nei due anni circa trascorsi dalla sua presentazione alla Camera. Questa scarsa premura fa pensare che i presentatori non nutrano eccessiva fiducia nei risultati dell'intervento dell'iniziativa privata in questo settore, intervento che in seguito alla mancanza di una disciplina più adeguata viene certamente ritardato e compromesso.

Detto ciò e riconosciuta, sia pure con la riserva suaccennata, l'opportunità del disegno di legge,

(47) L'art. 6 dispone che il termine entro il quale il concessionario è tenuto ad iniziare i lavori di prospezione e perforazione non può essere rispettivamente superiore a sei mesi dalla concessione del permesso e a 18 mesi dall'inizio della prospezione. La concessione è accordata previa approvazione dei programmi di coltivazione.

non possiamo tacere le manchevolezze che questo, a nostro avviso, presenta. Tralasciando le deficienze inerenti a dettagli tecnici ci limiteremo a mettere in evidenza quelli che, secondo noi, costituiscono i due principali difetti.

La prima grave deficienza che in sede di Commissione Parlamentare si era provveduto, su proposta dello scrivente (48), ad eliminare è che l'ENI non era escluso dalle limitazioni poste all'estensione dell'area dei permessi. In tal modo l'Azienda di Stato che ha esteso le sue ricerche nell'Italia meridionale su un'area assai superiore ai 300 mila ha (49) si sarebbe vista privata del diritto di usufruire dei risultati delle prospezioni effettuate. Ma, a parte l'incongruenza di sottrarre al ricercatore più sollecito i frutti della propria opera, è evidente, dopo quanto abbiamo detto sulla potenzialità economica e tecnica dell'ENI, l'opportunità di non porre limiti al suo raggio d'azione. E ciò anche perchè, dato il carattere pubblico di tale Ente, non esiste il pericolo dell'accaparramento di aree allo scopo di sottrarle ad altri ricercatori. Riteniamo quindi per certo che in sede di discussione in Parlamento il disegno di legge verrà emendato nel senso di togliere ogni limitazione nazionale o regionale alle aree concesse all'Azienda di Stato.

La seconda deficienza del disegno di legge è quella derivante dal modo con cui viene computato il canone annuo che i concessionari debbono corrispondere a titolo di partecipazione dello Stato ai risultati della coltivazione.

A nostro parere sarebbe stato intanto opportuno fissare entro certi limiti la misura del canone sotto forma di percentuali massime e minime, così come stabilito dalla maggioranza delle legislazioni straniere e come è disposto dalla stessa legge speciale emanata dalla Regione siciliana. La mancanza di questi limiti dà all'Amministrazione una discrezionalità tale che le consente, volendo, di annullare praticamente il diritto del concessionario a

(48) Nel testo approvato dalla Commissione Industria della Camera in sede referente, all'art. 3 che parla delle limitazioni all'estensione dell'area dei permessi era stato aggiunto il seguente comma aggiuntivo: « Le disposizioni del presente articolo non si applicano all'ENI ».

(49) Secondo quanto ha affermato il Ministro Campilli in un Convegno tenuto a Napoli il 9 aprile 1953 « nell'Italia continentale, fuori della zona padana riservata all'Ente Nazionale Idrocarburi, sono stati accordati 204 permessi e concessioni per una superficie di 2.257.000 ettari di cui 17 concessioni e 174 permessi per ha. 1.340.000 conferiti a privati e due concessioni e 11 permessi per ha. 916.000 conferiti ad Enti statali ».

vedersi accordata la concessione del giacimento scoperto. Infatti, ove venga posto un canone esorbitante, al concessionario può non convenire l'esercizio del diritto riconosciutogli dalla legge. A tale inconveniente si potrebbe, è vero, ovviare fissando il canone fin dal momento in cui viene accordato il permesso (il che è previsto dal disegno di legge). In questo caso però rimane difficile avere gli elementi necessari per procedere ad una equa fissazione del canone, per cui possono verificarsi inconvenienti e sperequazioni ancora più gravi. In realtà il non aver provveduto a fissare limiti alla misura del canone fa pensare che questo finisca praticamente con l'aver un carattere simbolico e rimanere praticamente inoperante, come è rimasta inoperante la partecipazione agli utili del concessionario prevista dalla vigente legge mineraria.

Anche il criterio secondo cui il canone deve essere commisurato alla effettiva produzione ed al prezzo di mercato anzichè agli utili è assai discutibile, in quanto suscettibile di portare a sperequazioni evidenti. Si è creduto in tal modo di introdurre un elemento di semplificazione, ma si può notare che, una volta controllata la produzione, accertati i prezzi di mercato, (50) stabiliti e controllati i programmi economici e finanziari (cioè i costi) non dovrebbe essere difficile rendersi conto degli utili. Pensiamo quindi che proporzionare il canone a quest'ultimi, mentre non urterebbe contro difficoltà insormontabili, consentirebbe una sua più equa determinazione e, fra l'altro, impegnerebbe maggiormente l'autorità mineraria ad un effettivo controllo dei programmi economici e finanziari, controllo che, pensiamo, sarà destinato a rimanere in gran parte inoperante, ove non esista un incentivo ad effettuarlo.

#### Costruzione ed esercizio degli oleodotti e gasdotti.

14. — In seguito ai grandiosi sviluppi della produzione di idrocarburi in breve volgere di anni si è posto il problema di una disciplina nella costruzione ed esercizio degli oleodotti e gasdotti. L'opportunità di norme che disciplinino questa materia deriva da varie considerazioni, fra cui soprattutto quella di ridurre gli oneri e gli intralci

(50) L'accertamento dei prezzi sarà assai difficile per gli idrocarburi gassosi specialmente ove vengano usati prevalentemente dal produttore per soddisfare al proprio fabbisogno.

posti alla costruzione di condotte dai proprietari dei fondi attraversati e talvolta, nei limiti dei perimetri urbani, dalle stesse società concessionarie della distribuzione del gas illuminante. A queste esigenze si è provveduto in parte con la legge costitutiva dell'ENI la quale, all'art. 23, prevede che le opere necessarie all'attuazione dei compiti affidati all'Ente (fra cui rientra la costruzione di condotte per il trasporto degli idrocarburi estratti nella pianura padana) sono dichiarate di pubblica utilità. La stessa legge stabilisce all'art. 2 che i diritti di esclusiva accordati dai Comuni ad imprese di produzione e distribuzione di gas non impediscono la costruzione da parte dell'Ente di condotte per il trasporto e la distribuzione di gas naturale attraverso il territorio dei singoli comuni e la distribuzione negli stessi territori del gas per uso industriale e per riscaldamento. Queste norme peraltro non si applicano ai gasdotti e oleodotti costruiti da privati nel centro-sud.

Anche per quanto riguarda il regime giuridico che dovrà regolare la costruzione e l'esercizio di oleodotti e gasdotti era stato presentato alla Camera in data 27-2-51 un disegno di legge in base al quale veniva sancito, con alcune eccezioni, il principio della concessione ministeriale con pagamento di relativo canone. Le opere necessarie alla costruzione ed all'esercizio delle condotte erano dichiarate di pubblica utilità.

Il disegno di legge fu discusso dalle Commissioni IV e X in sede legislativa in data 8-8-51, ma fu rimandato al Governo in quanto fu ritenuto opportuno che la costruzione dei metanodotti e la distribuzione del gas naturale, anzichè essere lasciata a privati, fosse affidata ad un Ente statale costituito in amministrazione autonoma. Si ritenne infatti che, così come chi domina la rete degli elettrodotti finisce per imporsi alle stesse società produttrici, il controllo dei gasdotti da parte di gruppi privati avrebbe finito col dar loro la possibilità di fissare a piacimento i prezzi al consumo con la probabile formazione di sovrappiù monopolistici (51). Si ritenne inoltre che difficilmente, ove la rete dei metanodotti non fosse nazionalizzata, si sarebbe potuto stabilire un prezzo unico del gas naturale, con la conseguenza di accentuare la situazione di inferiorità di quelle

(51) Alcuni distributori, secondo quanto documentò in sede di discussione il Vice Presidente dell'AGIP On. Mattei, non si peritavano di rivendere anche a L. 64 al mc. il gas loro ceduto dall'Azienda di Stato a meno di L. 12.

zone che sono già colpite dal maggior prezzo dell'energia elettrica.

Nell'ordine del giorno che concluse la discussione si invitò altresì il Governo ad emanare un decreto legge che consentisse all'AGIP (eliminando, attraverso la dichiarazione di pubblica utilità, gli ostacoli frapposti dai proprietari dei terreni) di accelerare il corso delle opere d'impianto dei metanodotti. Questo decreto legge non fu mai emanato, forse perchè gli articoli della legge istitutiva dell'ENI di cui abbiamo accennato all'inizio di questo paragrafo permettono di raggiungere, in parte, lo scopo.

Non è stato ancora provveduto a rielaborare il disegno di legge sulla disciplina dei gasdotti ed oleodotti secondo il criterio indicato dalle Commissioni IV e X della Camera. Dato che ormai questa disciplina dovrebbe riferirsi solo al centro-sud dove i giacimenti scoperti non sono tali, per ora, da far prevedere la costruzione di gasdotti, il

disegno di legge non è più urgente come nel momento in cui fu presentato la prima volta. Però la determinazione del regime giuridico che dovrà regolare la costruzione e l'esercizio di gasdotti e oleodotti al di fuori della zona di esclusiva dell'ENI è certamente utile, non fosse altro per porre dei punti fermi che permettano ai ricercatori privati di fondare i loro calcoli su elementi di giudizio sufficientemente certi. Altrettanto opportuna è una disciplina organica delle norme di sicurezza a cui devono rispondere le condotte ed una semplificazione della procedura da seguire ove la loro costruzione urti gli interessi di altre Amministrazioni Statali (52) o di Aziende autonome (in particolare l'ANAS).

CESARE DAMI

(52) L'allacciamento di Torino è stato ritardato per diversi mesi in seguito ad ostacoli frapposti dalle FF.SS.