

DISCUSSION PAPER

PROGETTO DI DOCUMENTO	(2132) C/12
gennaio 1968	

ARCHIVIO I.A.I.

APPUNTI SUI PROBLEMI
DELLA POLITICA ENERGETICA
DELLA CEE

(con allegato un questionario)

di

Mario SALSANO

iai

istituto affari internazionali

iai

ENERGIA

Sezione I. : dati di fatto e prospettive.

L'energia è fattore essenziale nell'economia generale e, semplificando, può dirsi essa costituisce un elemento decisivo nella formazione dei costi. Basti considerare che tra i Sei Paesi della CEE l'incidenza dei costi energetici sui costi di produzione varia tra il 2% (agricoltura) e il 26% (industria dei prodotti non ferrosi). Così, ancora oggi, la disponibilità di energia è un dato importante per la localizzazione di industrie e, di conseguenza, lo sviluppo economico di determinate zone o regioni.

Una prima necessità è quindi quella di ottenere energia a costi decrescenti, energia a buon mercato. Altra necessità, strettamente legata alla prima, è ottenere energia in quantità crescenti per far fronte ai consumi crescenti. Il consumo di energia primaria, infatti, è passato, per la Comunità Europea, da 289 milioni di t.c.e. (1950) a 461 milioni di t.c.e. (1960) e finalmente 596 milioni di t.c.e. (1966). Tuttavia, tali dati sono poco significativi se non si considera la composizione del consumo totale e la sua evoluzione nel tempo: (1)

	1950	1960	1965	1966	(percentuali)
Carbon fossile	74	53	38		
Lignite	9	7	6		
Petrolio	10	28	45		
Gas naturale		3	4		
Corrente primaria	7	9	7		
Energia nucleare				0,4	

L'evoluzione del consumo e, in particolare, la sostituzione del petrolio al carbone, hanno provocato un incremento delle importazioni di energia che può essere così riassunto:

CEE copertura del fabbisogno energetico				
	1950	1960	1965	(percentuali)
Risorse proprie	93	73	54	
Importazioni	7	27	46	

Resta ora da considerare la ripartizione del consumo totale di energia nei vari settori:

(1) - Fonte delle tabelle contenute nel documento: "Nuove considerazioni sulle prospettive energetiche a lungo termine delle Comunità Europee": aprile 1966(DOC. N. 3100/66 I)

CEE

	1950		1960		1965	
	mil tce	%	mil tce	%	mil tce	%
Ind. siderurgica	29,5	10,2	57,0	12,4	61,0	10,2
Altre Ind.	53,1	18,4	91,0	19,6	115,0	19,3
Trasporti	37,6	13,0	54,0	11,7	77,0	12,9
Settore domestico	61,1	21,1	100,0	21,6	139,0	23,3
Centrali elett.	19,7	6,8	42,0	9,2	45,0	17,6
Centrali term.	50,0	17,3	75,0	16,4	107,0	18,0
Consumo nel settore energia prim. perdi- te, ecc.	38,2	13,2	42,0	9,2	52,0	8,7
Consumo totale	289	100	461	100	596	100

Passando alle prospettive, si prevede:

Consumo di energia primaria

	1955		1970		1980	
	mil tce	%	mil tce	%	mil tce	%
Carbon fossile	224	38	200-233	27-32	825-760	73-66
Petrolio	270	45	398-365	54-49		
Gas naturale	23	4	53	7	130-160	12-15
Lignite	34	6	38	5	40	4
Energia idrica	43	7	43	6	47	4
Energia nucleare	2	-	11	1	90-125	8-11
TOTALE	596	100	743	100	1130	100

NB: per le forcelle, il primo termine corrisponde all'ipotesi che la Comunità importi la maggior quantità possibile di energia; il secondo, l'ipotesi che la Comunità riduca la sua dipendenza dalle importazioni.

Importazioni di energia percentuali

	1965	1970	1980
Carbon fossile	4	4-5	
Petrolio	41	50-45	61-46
Gas naturale	-	1	1-2
Lignite	0,5	-	-
En. idroel. o geotermica	0,5	-	-
Energia nucleare	-	-	-
TOTALE	46	55-51	62-48

Il consumo globale per settori:

	1965		1970		1980	
	mil tce	%	mil tce	%	mil tce	%
Industria sider.	61	10	66	9	74	7
Altre industrie	115	19	144	20	205	18
Trasporti	77	13	109	15	164	15
Consumo domestico	139	24	165	22	220	19
Centrali idroel.	45	7	54	7		
Centrali termoeel.	107	18	153	20	386	34
Prod. en prima. ecc.	52	9	52	7	81	7
TOTALE	596	100	743	100	1130	100

E' opportuno considerare ora le variabili dalle quali dipende l'energia.

Esse sono principalmente:

- a) scoperta e sfruttamento di nuove fonti nel mondo
- b) trasformazione nella tecnica dei trasporti
- c) sfruttamento dell'energia nucleare
- d) scoperta di nuovi fonti di energia all'interno della Comunità (gas olandese)
- e) misure di razionalizzazione (negativa e positiva) nella produzione del carbone.

Nel mercato europeo, però, esiste anche un altro fattore importante, che può genericamente definirsi come "crisi del carbone", in stretto rapporto con i mutamenti nella struttura dell'approvvigionamento in energia della Comunità. Tale crisi è caratterizzata da:

- 1) tendenza a soddisfare i bisogni crescenti di energia mediante idrocarburi liquidi e gassosi, da cui un aumento delle importazioni
- 2) differenze di prezzo rispetto alle energie alternative
- 3) ricorso a misure di sostegno del carbone da parte di governi nazionali (sotto il controllo dell'Alta Autorità) che però non sono riusciti ad arrestare il deterioramento del settore (v. anche sezione III)

I problemi del carbone

I problemi del carbone costituiscono una parte del più ampio problema dell'approvvigionamento energetico della Comunità e conviene trattarne brevemente a parte.

Il mantenimento di un certo livello di produzione di carbone anche al di là della quota competitiva appare giustificabile per vari motivi, in particolare per ragioni di sicurezza (specie in rapporto alle centrali termoelettriche) e perchè una regressione troppo rapida porterebbe, oltre a gravi turbamenti sociali, a spese di riconversione tanto più alte quanto più sarà abbreviato il periodo di tempo nel quale la riconversione dovrà farsi. La "protezione" del carbone comunitario dovrà però essere assicurata con provvedimenti di sostegno e non con l'introduzione di quote o diritti doganali a carico delle altre fonti di energia importate.

Inoltre, dovranno essere mantenute ed eventualmente incrementate le misure di razionalizzazione. Il problema più immediato è quello di assicurare, al 1970, adeguati sbocchi per il carbone comunitario, tenendo conto del fatto che il consumo, in quell'anno, si situerà tra 168 milioni di tce e 198 milioni di tce, che i programmi di produzione dei paesi membri raggiungono, nel ramo superiore della forcella, i 198 milioni di tce e che l'offerta potrebbe essere aumentata dalla presenza di scorte superiori a 40 milioni di tce.

Il solo settore nel quale si potrebbe realizzare un aumento del consumo di carbone comunitario è quello delle centrali termoelettriche. Nell'industria siderurgica le possibilità di assorbimento di carbone da coke (50 milioni di tce) resterebbero invariate, ma ci si chiede se alcuni governi potranno mantenere le limitazioni all'importazione di carboni americani, meno costosi. In tutti gli altri settori, il processo di sostituzione può essere rallentato solo se il prezzo dei carboni comunitari sarà mantenuto a un rapporto sopportabile rispetto al prezzo delle altre fonti di energia.

Attendendo che l'energia nucleare sostituisca le fonti energetiche tradizionali, tenendo conto del posto che il petrolio occupa nella bilancia energetica della Comunità, il problema fondamentale, almeno fino al 1980, sarà quello di garantire la sicurezza dell'approvvigionamento in petrolio e la stabilità dei prezzi del petrolio. Per la Comunità, la sicurezza energetica potrà risultare solo dall'equilibrio tra razionale sfruttamento delle risorse interne e importazioni da aree diverse.

Prospettive di produzione propria della Comunità: (al 1980)

Carbone: una forcella compresa tra 100 e 185 milioni di tce. Il primo termine corrisponde probabilmente alla quota strettamente competitiva. Il secondo può sottintendere notevoli difficoltà di assorbimento. In percentuale, rispetto al totale del consumo di energia: 9-16%

Petrolio: le risorse accertate sono sui 300 milioni di t di petrolio greggio e, sembra, non è possibile contare su un notevole aumento. Nel 1980 pertanto il petrolio comunitario potrà dare 25-40 milioni di t=30-50 milioni

di tce, cioè il 3-4% del totale del consumo energetico.

Gas naturale: la produzione comunitaria potrà essere di 110-130 miliardi di m3 annui, in una valutazione prudente, cioè 120-140 milioni di tce, pari all'11-13% del consumo totale.

Lignite: si dovrebbe arrivare a 40 milioni di tce (prodotti per il 95% dalla Germania e assorbiti dalle centrali termoelettriche), pari al 4% del consumo totale.

Energia Idroelettrica: 40 milioni di tce, cioè il 4% del totale.

Energia nucleare: il "primo programma indicativo" dell'Euratom (1966) cifra a 40.000 MWe la capacità di produzione dell'energia nucleare per il 1980. I programmi dei singoli stati membri, sommati, prevedono 60.000 MWe. La forcella può quindi situarsi tra 90 e 125 milioni di tce, cioè l'8-11% del consumo totale.

Le importazioni nette dovrebbero dunque il 62-48% del totale del consumo, con 61-46% di carbon fossile e petrolio e 1-2% di gas naturale. Di questi dati di fatto si dovrà tener conto nell'elaborazione di una politica comune dell'energia.

Sezione II: l'attività delle istituzioni comunitarie.

Di politica comune dell'energia non si parla nei trattati istitutivi delle Comunità europee e, inoltre, da un punto di vista giuridico e pratico la situazione è complicata dal fatto che le diverse forme di energia sono sottoposte al regime di tre diversi trattati. Pertanto, gli Stati membri hanno firmato nel 1957 un Protocollo col quale è stato dato all'Alta Autorità della CECA l'incarico di studiare i problemi posti dal coordinamento delle politiche energetiche. Successivamente, è stato formato il "gruppo di lavoro intersecutivo Energia", composto da tre membri dell'Alta Autorità, tre dalla Commissione CEE e due della Commissione Euratom (1959).

I lavori delle Comunità hanno portato, in concreto, alla redazione di alcuni testi che hanno avuto diversa fortuna e che qui riassumiamo (escludendo naturalmente quelli non politici, come ad esempio gli studi sulle prospettive a lungo termine dell'energia).

Memorandum sulla politica energetica - 25 giugno 1962

Il Memorandum indica le modalità per la realizzazione di una politica energetica comune, attraverso tre tappe:

- 1) periodo preparatorio (fino al 31 dicembre 1963);
- 2) periodo di transizione (1 gennaio 1964-31 dicembre 1969);
- 3) regime definitivo (dal 1 gennaio 1970).

Nel regime definitivo, per ottenere l'approvvigionamento dell'energia al prezzo più basso possibile e la garanzia di condizioni di sicurezza, nel settore del petrolio (e, per quanto possibile, in quelli del gas naturale), si propone: libertà di circolazione del petrolio e dei prodotti petroliferi, con riserva di contingenti per le importazioni in provenienza dai paesi dell'Est; dazio nullo per il petrolio grezzo nella TDC (lista F) e dazi minimi per i prodotti petroliferi (lista G); tasse di consumo uniformi per l'olio combustibile, dell'ordine, auspicato, di 2 dollari/t; tasse di consumo sui carburanti armonizzate in modo tale da assicurare un soddisfacente sviluppo della struttura di raffinazione nella Comunità; vantaggi da accordare eventualmente al petrolio prodotto nelle Comunità o di altre provenienze determinate per favorire il decentramento degli approvvigionamenti; politica comune di stoccaggio e armonizzazione delle relative disposizioni legislative; pubblicità dei prezzi e applicazione al mercato dei prodotti petroliferi delle regole di concorrenza del trattato CEE; consultazioni permanenti tra i Governi e le istituzioni comunitarie sulle tendenze del mercato del petrolio e sui progetti di investimento dell'industria petrolifera.

Per il carbone: sistema di aiuto comunitario (sovvenzioni dirette o indirette); libera circolazione del carbone e libera importazione dai paesi terzi, salvo misure di contingen-

tamento per le importazioni dai paesi dell'Est; snellimento delle modalità di applicazione dell'art. 60 del Trattato CECA, per pervenire a condizioni di concorrenza equa rispetto al petrolio; consultazioni permanenti governi-Alta Autorità sulle tendenze del mercato del carbone; definizione degli obiettivi generali e delle conseguenze sugli investimenti.

Le opzioni fondamentali di queste proposte sono:

- A) mercato comune aperto, in quanto il mercato energetico europeo non resta avulso dal livello generale del prezzo dell'energia praticato nel mondo;
- B) condizioni di concorrenza armonizzate tra le diverse fonti di energia;
- C) organizzazione di un aiuto comunitario all'energia interna e specialmente al carbone.

Periodo transitorio : sono indicati i passi necessari per porre in essere le condizioni idonee alla realizzazione di un mercato comune. Particolare attenzione è dedicata al sistema di aiuti al carbone, per il quale, tra l'altro, si propone la creazione di un Fondo europeo e di riconversione per le fonti interne di energia, col compito di garantire il finanziamento comunitario delle sovvenzioni per lo smercio e dei prezzi di chiusura per il carbone (e, in materia di petrolio, di stimolare la ricerca onde aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento).

Per l'energia nucleare, si chiede agli Stati (oltre la necessaria collaborazione con la Commissione Euratom nell'opera di intensificazione della ricerca; della sperimentazione e dell'aiuto allo sviluppo industriale) di evitare qualsiasi provvedimento che possa pregiudicare il mercato comune realizzato tra i Sei per i prodotti, gli impianti e il personale e di rinunciare e frenare o ritardare con provvedimenti di carattere amministrativo o fiscale le riduzioni del prezzo dell'energia risultanti dall'apparizione di una energia nucleare sempre più economica.

Una serie di decisioni procedurali del Consiglio provoca l'insabbiamento del memorandum, sollevando la protesta dell'Alta Autorità e del Parlamento Europeo.

Confrontati a gravi problemi sociali e regionali i governi dei Sei, ove esistono imprese carboniere, procedono a una serie di interventi a carattere sempre più spiccatamente nazionali e, quindi, sempre più in contrasto con i principi del trattato di Parigi. Tali interventi, inoltre, rendono sempre più problematica l'adozione di una politica energetica comune. Finalmente, al termine di colloqui bilaterali, il Consiglio dei Ministri ha adottato un

Protocollo di accordo (21 aprile 1964)

Il Protocollo definisce gli obiettivi fondamentali della politica energetica: approvvigionamento sicuro e a buon mercato; progressività delle sostituzioni; stabilità dell'approvvig-

gionamento dal lato costi e dal lato quantità; libera scelta del consumatore; equa concorrenza tra le varie fonti. In concreto, tuttavia, il protocollo tende a risolvere alcuni problemi immediati, in particolare ad evitare che le misure di sostegno dell'energia interna siano prese in maniera disordinata.

In definitiva, secondo il Presidente del gruppo interesecutivo, il Protocollo è un fatto positivo, poichè, prima di esso vi erano solo politiche nazionali indipendenti o addirittura opposte, mentre con il Protocollo i Governi si sono impegnati a rendere convergenti le loro politiche. E' nel periodo transitorio che tale convergenza dovrà essere organizzata per passare dopo il 1970 alla politica comune. Sono fissate, anche se in modo pragmatico, le linee di questa politica; si sono poste le basi per far progredire parallelamente le soluzioni comunitarie per il carbone e quelle per gli idrocarburi. Il Protocollo, infine, conferma che i Governi sono convinti della necessità di realizzare un mercato comune dell'energia nel quadro del mercato comune generale. E' la prima volta che i Sei si trovano d'accordo nel constatare l'esistenza dei presupposti per una politica energetica sul piano comunitario e ne hanno approvato gli obiettivi fondamentali. In generale, il Protocollo poggia sull'impegno assunto dai Governi di concordare chiaramente con gli esecutivi comunitari tutti quei provvedimenti che potranno avere conseguenze sul futuro mercato comune dell'energia.

In esecuzione del Protocollo, sono state prese le seguenti misure:

Carbone

Misure a favore dell'industria carboniera (Decisione 17 febbraio 1965, 3-65). Gli Stati membri possono accordare aiuti finanziari all'industria carboniera nazionale, subordinatamente all'approvazione dell'Alta Autorità. I criteri cui tali sovvenzioni devono ispirarsi tendono a soddisfare esigenze di: razionalizzazione positiva (art. 3); razionalizzazione negativa (art. 4) e adattamento regionale (art. 5). Sono ritenute direttamente compatibili con il mercato comune, inoltre, i finanziamenti delle prestazioni sociali che hanno l'effetto di compensare gli oneri anormali a carico dell'industria carboniera.

Approvvigionamento in carboni da coke (Decisione 21 febbraio 1967, 1-67).

I governi dei paesi produttori possono accordare sovvenzioni medie di 1,7 dollari/t per consegne di carboni da coke e coke destinati all'industria siderurgica del paese produttore stesso. E' istituito un sistema di finanziamento comunitario (dal 1 gennaio 1967 al 31 dicembre 1968) per permettere alle imprese di ridurre i prezzi dei carboni da coke e del coke forniti da un paese della Comunità a un altro (importo medio 1,6 dollari/t). Il 40% degli aiuti è a carico dei paesi fornitori, in misura corrispondente alle loro consegne; il restante 60% è co-

sì ripartito: Germania, 28%, Francia 28%, Italia 14%, Belgio 11%, Paesi Bassi 10%; Lussemburgo 9%.

Consultazioni con i Governi si sono tenute regolarmente sui problemi del carbone e si sono discussi i più importanti provvedimenti nazionali in materia. Per rendere più agevoli tali consultazioni e per inquadrarle in una prospettiva comunitaria, è stato redatto dall'Alta Autorità un Memorandum sugli obiettivi della produzione di carbon fossile al 1970 e sugli orientamenti della politica del carbone.

Petrolio e gas naturale

Il 14 febbraio 1966 la Commissione della CEE ha presentato una prima Nota sulla politica della Comunità nel campo del petrolio e del gas naturale. Partendo da due considerazioni di base (il consumo di petrolio e gas naturale continuerà a crescere; la Comunità dovrà rendere sempre più competitiva la sua industria e quindi, fra l'altro, cercare di ottenere energia alle migliori condizioni possibili) la Commissione ha indicato come obiettivi per il petrolio:

- A) Sicurezza dell'approvvigionamento, intesa come sicurezza da interruzioni parziali o totali di determinate correnti di approvvigionamento e come ricerca delle condizioni idonee ad ottenere le quantità crescenti di petrolio necessario per il futuro. La Commissione propone quindi la redazione di un inventario permanente delle risorse petrolifere mondiali e delle riserve di capacità di produzione inutilizzate (dal primo inventario è risultato la pratica possibilità di attenuare le ripercussioni di crisi temporanee), consultazioni con le compagnie petrolifere (che sono in corso e che rivestono notevole importanza in quanto una parte importante delle risorse è soggetta alle decisioni di società la cui sede è fuori della Comunità), consultazioni con i governi dei paesi terzi, in specie Gran Bretagna e USA (in corso in sede OCSE, sulle misure da adottarsi in caso di crisi). La sicurezza degli approvvigionamenti futuri potrà essere resa più ampia da una diversificazione delle sorgenti e sembra alla Commissione necessario sostenere la ricerca delle società comunitarie, intraprendendo perciò studi sulle misure fiscali o di aiuto adottato in altri paesi per vedere se la loro trasposizione nella Comunità può contribuire allo sviluppo della ricerca delle società comunitarie. La Commissione indica in questo contesto come società comunitarie quelle che rispondono ai requisiti dell'art. 58 del Trattato CEE e che dispongono di risorse proprie di petrolio greggio o di gas naturale o che effettuino in proprio lavori di ricerca. Sembra quindi si voglia favorire l'attività di ricerca, da chiunque intrapresa. La Commissione propone inoltre l'armonizzazione delle politiche commerciali degli Stati e, in particolare, di estendere la procedura di consultazione attualmente seguita per le importazioni di petrolio dai paesi dell'Est. Infine, una politica comune di stoccaggio (già oggetto di una proposta di direttiva nel 1965).

3) Unificazione del mercato. Finora, in tutti gli Stati, gli obiettivi in materia di petrolio e di gas naturale sono stati puramente nazionali e da ciò l'esistenza di ostacoli agli scambi. La posizione di principio della Commissione è che alla fine del periodo transitorio tutti gli ostacoli diretti o indiretti dovranno scomparire e che quindi una politica comune si sostituisca alle politiche nazionali. Il primo e più importante problema è quello posto dal regime francese di importazione del petrolio (già la Commissione ha rivolto, nel 1962 e 1963 due raccomandazioni alla Francia per ottenere una apertura progressiva del mercato ai prodotti raffinati negli altri Stati membri. La Commissione chiede sia stabilita una procedura comunitaria prima del rilascio di permessi o concessioni di ricerca e di sfruttamento del petrolio e del gas naturale, procedura che permetta di realizzare anche in questo settore la libertà di stabilimento garantita nel trattato istitutivo. Problemi analoghi e analoghe esigenze si pongono anche per l'apertura di reti di distribuzione. Infine, la Commissione ricorda anche il problema dei diversi carichi fiscali che colpiscono i prodotti petroliferi, auspicando la armonizzazione dei regimi fiscali.

Per il buon funzionamento del mercato comune la Commissione ritiene necessarie alcune azioni di coordinamento: in materia di trasporti, procedura di consultazione per i nuovi oleodotti di interesse comune e adozione del criterio del "common carrier"; scambio di informazioni sulle disposizioni legislative e regolamentari relative al petrolio e sulla creazione di nuove capacità di raffinazione.

Gas Naturale

La Commissione propone agli Stati l'elaborazione di principi comuni per la vendita del gas naturale e chiede regolari consultazioni al riguardo. La Comunità dovrebbe avviarsi verso un prezzo unico eliminando qualsiasi pericolo di "abuso di posizione dominante". Si propone inoltre l'adozione di regole comuni, economiche e tecniche, per il trasporto del gas mediante canalizzazioni e una procedura di scambio di informazioni sulle disposizioni legislative, regolamentari e sui programmi di investimento degli Stati.

Il "memorandum Marjolin" è stato esaminato dal Comitato dei Rappresentanti Permanenti che ha sottoposto al Consiglio un Rapporto, approvato dal Consiglio dei Ministri del 15 luglio 1967. Il Rapporto non differisce sostanzialmente dalla Nota, salvo, ci pare, su un punto, quello relativo alla nozione di impresa comunitaria. Dopo aver detto infatti che con adeguati provvedimenti dovrà essere rafforzata la situazione concorrenziale delle imprese comunitarie (senza però mantenere in vita imprese petrolifere non redditizie) e realizzato quindi una parità concorrenziale con le imprese dei paesi terzi, il Rapporto afferma che nell'attuale contesto per "impresa comunitaria" deve intendersi l'impresa i cui interessi fondamentali coincidono per la

loro natura permanente con quelli della Comunità e che non possono beneficiare dei vantaggi riservati dal loro paese d'origine alle filiali di imprese di paesi terzi stabilite nella Comunità.

Si può considerare, prosegue il Rapporto, che tale concordanza di interessi esiste quando l'impresa è controllata da cittadini o da un governo degli Stati membri e quando il suo centro di decisione si trova in uno dei paesi della Comunità. Le nozioni di "interesse" e di "controllo", tuttavia, dovranno essere ulteriormente studiate. Ci sembra si sia alquanto fuori dell'art. 58 del Trattato CEE.

Energia Nucleare

La Commissione dell'Euratom ha reso noto nel marzo 1966 il suo "Primo programma indicativo" che pone i seguenti obiettivi di produzione di energia elettrica da energia nucleare, fino al 2000:

Programma indicativo

	potenza installata al 1 gennaio in MWe	produzione netta annua in TWh
1970	4000	28
1975	17000	120
1980	40000	280

Orientamenti a lungo termine

1985	78000	540
1990	135000	920
1995	226000	1500
2000	370000	2400

Tutti i provvedimenti fin qui sommariamente ricordati non costituiscono una politica comune dell'energia. Sono soltanto premesse e valgono o dovrebbero valere ad evitare che nei singoli paesi il perseguimento di obiettivi puramente nazionali possa pregiudicare gravemente una futura politica comune. Manca ancora una definizione precisa, accettata in sede politica dagli Stati membri, sul contenuto di tale politica comune. Tuttavia il Protocollo di accordo del 1964 fissa alla fusione delle Comunità il momento in cui la politica comune dell'energia dovrà entrare in vigore. Del resto, l'elaborazione potrà essere facilitata dalla avvenuta creazione del nuovo esecutivo unificato.

I problemi cui sarà confrontata a breve scadenza la nuova Commissione saranno necessariamente i seguenti:

- 1) riassorbimento della crisi del carbone;
- 2) sicurezza dell'approvvigionamento in energia che, nel prossimo ventennio, dovrà necessariamente fondarsi sul petrolio e sul gas naturale;
- 3) liberalizzazione degli scambi d'idrocarburi;
- 4) posizione giuridica delle società petrolifere stabilite nella Comunità e creazione di condizioni di concorrenza favorevoli alla Comunità;
- 5) sviluppo dell'energia nucleare e suo contributo all'approvvigionamento in corrente elettrica;
- 6) armonico inserimento dell'energia nucleare nel mercato comune dell'energia.

Sezione III : la posizione dell'industria.

- A) Otto società tedesche, l'ENI, italiana, e l'ERAP, francese, hanno presentato nel marzo 1967 alcune "osservazioni" a proposito del "memorandum Marjolin" e, in particolare, sui punti seguenti:
- 1) Nozione di "società comunitaria". Si chiede che la nozione di società comunitaria accolta nel memorandum e che si riallaccia direttamente all'art. 58 del trattato CEE, sia riveduta tenendo conto principalmente di questi criteri:
 - a) Insediamento dei centri di decisione nella Comunità, se si tratta di società appartenente a un gruppo di imprese di cui una o più hanno la loro sede sociale al di fuori della Comunità;
 - b) possesso di una maggioranza del capitale sociale da parte di interessi europei;
 - c) consolidamento dei bilanci esclusivamente entro la Comunità.
 - 2) Provvedimenti generali a favore di un'equa concorrenza:
 - a) provvedimenti fiscali: è necessario ripristinare l'eguaglianza degli oneri e dei vantaggi fiscali tra le diverse categorie di società operanti nella Comunità, adottando le seguenti misure fiscali negli stati in cui non esistono o si rivelano poco adeguate:
 - i) sottrazione all'imposta sul reddito degli utili destinati ad essere reinvestiti nella ricerca;
 - ii) facoltà per le imprese comunitarie di imputare agli utili delle zone o settori favorevoli le perdite subite in altre zone o in altri settori (ciò anche al fine di evitare sovrapposizioni di imposte);
 - iii) regime fiscale favorevole alle fusioni e alle concentrazioni di imprese.
 - b) norme regolamentari: per organizzare la coesistenza nel mercato dei gruppi non comunitari e delle imprese comunitarie, orientandole contemporaneamente verso determinati obiettivi, la Comunità potrebbe:
 - i) garantire una certa ripartizione del mercato europeo al fine di scoraggiare gli eccessi della concorrenza e l'assunzione del controllo di imprese comunitarie da parte di imprese esterne; controllare che gli investimenti delle imprese esterne nell'ambito della Comunità siano effettuati conformemente all'interesse europeo; garantire, se necessario, uno sbocco alle produzioni europee e d'oltre mare delle società comunitarie;

- ii) preveder l'impostazione di programmi di approvvigionamento concordati nell'ambito della Comunità, per assicurare la diversificazione, la sicurezza e il minimo costo reale a lungo termine degli approvvigionamenti;
 - iii) prendere i provvedimenti necessari per garantire la libertà di trasporto per oleodotto e gasdotto.
- 3) Provvedimenti interessanti le società comunitarie: per compensare almeno in parte lo squilibrio dovuto alle dimensioni di certi gruppi, alla ricchezza di giacimenti da essi detenuti nel mondo e al fatto che le loro attività si esplicano principalmente in condizioni di redditività elevata su un mercato interamente protetto, si propongono in particolare:
- a) misure finanziarie dirette sotto forma di sovvenzioni e prestiti a lungo termine e a fondo perduto nel caso di insuccesso delle ricerche. Queste misure potrebbero applicarsi sia alla ricerca che alla coltivazione di giacimenti petroliferi o gassiferi, sia alla ricerca tecnologica;
 - b) appoggio finanziario indiretto che permetta alle imprese comunitarie di reperire più facilmente e più convenientemente, attraverso prestiti, i fondi necessari per i loro investimenti. Tale appoggio potrebbe essere fornito consentendo la garanzia dei giacimenti extra-europei presso istituti bancari europei, o dando la garanzia governativa per coprire rischi di ordine politico inerenti alla ricerca di giacimenti all'estero.

Il documento conclude ricordando che se si desidera che la Comunità abbia una sua politica energetica è indispensabile che il settore degli idrocarburi, l'elemento cioè predominante di questa politica, non sfugga all'azione della Comunità. A questa fine è necessario che la Comunità crei le condizioni per l'esistenza di una politica petrolifera mediante una legislazione e una regolamentazione idonee e che tuteli le imprese comunitarie, agenti di tale politica.

- B) Le Federazioni dell'industria italiana, francese e tedesca e la Federazione dei petrolieri belga hanno precisato la loro posizione rispetto alla politica energetica comune rispondendo a un questionario dell'UNICE (maggio 1967).
- 1) E' unanimamente auspicata una politica energetica comune, a fronte delle difficoltà del mercato causate dalla carenza di norme comuni specie in relazione alle politiche commerciali e fiscali (per la Francia, si devono eliminare le distorsioni fra prezzi interni e prezzi internazionali e, inoltre, le misure di sostegno statali alle industrie carbonifere non devono accentuare le divergenze tra le politiche energetiche dei vari paesi membri). Tale politica,

che deve essere studiata nel suo insieme, nel più vasto quadro di una politica economica generale, implica la fusione degli Esecutivi e delle Comunità (non necessariamente per la Francia). Secondo l'Italia e il Belgio la politica energetica dovrebbe in un primo tempo determinare gli obiettivi da perseguire, mentre solo successivamente si dovrebbe far ricorso a vere e proprie regolamentazioni comunitarie; per la Francia e la Germania, invece, è necessaria una immediata regolamentazione per settori.

- 2) Le Federazioni concordano con gli obiettivi definiti nel Protocollo d'accordo dell'aprile 1964 (la Francia, però, dissente sulle misure di protezione a favore del carbone) e li ritengono tra loro compatibili e, quindi, complementari. Tuttavia, la Germania afferma che deve essere data la priorità all'energia comunitaria (senza per questo incidere pesantemente sui bilanci pubblici) e la Francia ritiene opportuno incoraggiare l'industria nazionale nella ricerca e produzione sul proprio territorio e all'estero (a prezzi competitivi). Il Belgio assume una posizione più articolata, considerando come obiettivo principale la realizzazione di una equa concorrenza tra le varie fonti di energia e, secondariamente, la sicurezza degli approvvigionamenti. Con riferimento all'energia comunitaria, il Belgio riafferma il principio della libera scelta tra fonti di energia sulla base della loro competitività, condannando le forme di intervento a favore di determinate produzioni in quanto esse causano maggiori oneri a danno delle altre industrie e dei consumatori.
- 3) Germania e Francia ritengono che gli strumenti della politica comune dell'energia devono essere stabiliti caso per caso, per far fronte alle necessità pratiche che si presentano. Il Belgio (v. punto 2) è per strumenti che eliminino ogni distorsione e realizzino un'armonizzazione delle imposte indirette gravanti sulle diverse fonti di energia. Per l'Italia, gli strumenti dovrebbero essere quelli di tutte le altre politiche in generale: equa concorrenza, neutralità fiscale, politica commerciale come per gli altri prodotti. A breve termine sono tuttavia auspicabili misure di aiuto diretto e selettivo per rendere conformi le situazioni diverse dei singoli paesi. Nel periodo di adattamento, infine, tali strumenti devono essere differenziati per porre i settori energetici sulla stessa base di partenza.
- 4) Per il carbone si propone la diminuzione della produzione (la Germania auspica misure di incoraggiamento per le regioni che offrono favorevoli prospettive), con l'attuazione di misure di aiuto diretto a carattere temporaneo, selettivo, degressivo (e che non provochino alterazioni nei prezzi delle altre fonti di energia o distorsioni nella concorrenza tra paesi membri), i cui oneri dovrebbero essere sopportati dallo Stato direttamente interessato, sen

za incidere, però, attraverso un'imposizione fiscale, sulle altre fonti di energia concorrenti (per la Germania, è ammissibile una tassazione che però non minacci seriamente la capacità competitiva dell'industria consumatrice; l'Italia propone aiuti con partecipazione comunitaria).

- 5) Per il petrolio si considerano validi gli obiettivi della nota del febbraio 1966 ed è auspicata l'applicazione dei principi del Protocollo del 21 aprile 1964. Per realizzare un effettivo mercato comune nel settore si ritiene necessario un coordinamento nel campo fiscale (il Belgio chiede una diminuzione del carico fiscale, facendo riferimento all'incidenza dei costi energetici in molti settori dell'industria), misure comuni per lo stoccaggio e i trasporti, l'abolizione di quei regimi e ostacoli che artificialmente si oppongono agli obiettivi di una politica comune dell'energia. La Francia, per mantenere un mercato concorrenziale, ritiene opportuno preservare la diversità delle imprese che partecipano all'approvvigionamento della Comunità. Un'importante limitazione è posta dalla Germania che propone, in caso di serie difficoltà, il ricorso a interventi dirigistici di pubblici poteri per quanto concerne le quantità. Le ripercussioni negative sulla concorrenza, tuttavia, sconsigliano un massiccio dirigismo in questo senso. Si dovrebbe inoltre ovviare alla posizione di sfavore delle imprese comunitarie nei confronti di quelle internazionali, adeguando il trattamento fiscale e dando aiuti alla ricerca, a condizione che questi provvedimenti siano razionali. Nel prevedere misure fiscali e sovvenzioni a carattere generale per la ricerca e la produzione di petrolio, la Francia non fa distinzione tra società comunitarie e società internazionali.
- 6) L'approvvigionamento a basso costo, la libertà di scelta del consuntore, la soppressione degli ostacoli alla libera circolazione, il trasporto e la vendita a condizioni non discriminatorie devono essere gli obiettivi della politica comune nel settore del gas naturale e deve essere affermata la necessità di evitare misure limitatrici del gioco delle leggi di mercato. A lungo termine, si dovrà conseguire l'obiettivo di una maggiore liberalizzazione in questo settore.
- 7) Occorre intensificare gli sforzi per diminuire i costi di produzione dell'energia nucleare, poichè con il suo avvento si accrescerà notevolmente la sicurezza degli approvvigionamenti. La Francia auspica lo sviluppo della ricerca e della produzione per attenuare la dipendenza dei paesi terzi ed è favorevole a un'industria comunitaria nucleare. Considerati gli alti costi di investimento, Italia, Francia e Germania ritengono opportuno l'intervento pubblico, almeno in alcune fasi della ricerca e della produ-

zione (la Francia è per un intervento comunitario), quelle che necessitano maggiori investimenti e interessano, da un punto di vista tecnologico, non solo l'industria ma l'intera collettività. Per l'Italia, tuttavia, un intervento comunitario, considerati i precedenti, potrà essere difficilmente sostitutivo di quello delle imprese private; la Germania afferma che lo Stato dovrebbe intervenire in materia di controllo e di sorveglianza. Il Belgio, infine, poichè i costi dell'energia nucleare sono competitivi con quelli delle altre fonti di energia, non vede a quale titolo i poteri pubblici dovrebbero intervenire con sussidi a favore dell'industria nucleare.

iai	ISTITUTO AFFARI INTERNAZIONALI - ROMA
n° Inv. 10171 24 APR. 1991	
BIBLIOTECA	