

1 **CAPACITÀ FISCALE E SOVRANITÀ EUROPEA**

2 **Introduzione**

3

4 L'Europa sta vivendo un momento storico straordinario; la crisi causata dal Covid-19 non solo
5 ha determinato un'emergenza sotto il profilo sanitario in tutti i paesi dell'Unione, ma sta
6 anche mettendo a dura prova la tenuta economica europea determinando una crisi che,
7 secondo le previsioni dell'OCSE, causerà un sostanziale calo del PIL in tutta l'Unione Europea.

8

9 Durante la fase iniziale della crisi, la risposta intergovernativa all'interno del Consiglio ha
10 causato ritardi nell'adozione delle decisioni necessarie ad affrontare l'emergenza,
11 riproponendo lo schema basato sulla contrapposizione degli interessi nazionali a svantaggio
12 dell'interesse comune dei cittadini europei.

13

14 L'insorgere della crisi ha mostrato ancora una volta le debolezze di un processo di integrazione
15 ancora incompleto, dove sono mancati gli strumenti europei di solidarietà necessari ad
16 affrontare fin da subito l'emergenza economica, oltre che sanitaria.

17

18 Tuttavia, nonostante le incertezze iniziali, il confronto tra le forze politiche europee ha
19 compiuto un salto qualitativo importante, comprendendo la necessità che per affrontare sfide
20 globali come quella del COVID-19, sia necessario dotare l'Unione Europea di strumenti
21 finanziari e istituzionali nuovi. Il dibattito attorno alla possibilità di un *Recovery Plan* europeo
22 ha fatto emergere con forza il tema della riforma delle risorse proprie dell'Unione Europea e
23 della sua capacità e possibilità di intervento nelle situazioni di crisi.

24

25 L'evoluzione del dibattito più recente può dunque rimettere in moto il processo di
26 integrazione europeo a partire dal tema della creazione di una fiscalità europea in grado di
27 dotare l'Unione degli strumenti istituzionali e finanziari all'altezza delle sfide del COVID-19 e
28 delle aspettative dei cittadini europei che meritano un'Europa in grado di rispondere alle loro
29 necessità. L'Europa è oggi a ridosso del suo "*momento Hamilton*" per cui dal tema della
30 fiscalità europea può nascere la consapevolezza della necessità di una sovranità europea e di
31 un vero potere europeo.

32

33

34 **Analisi degli strumenti di politica fiscale**

35

36 L'unione Europea sta proponendo, in risposta alla crisi economico-sanitaria generata
37 dall'epidemia Covid-19, un pacchetto di misure di rilancio e rafforzamento dell'economia di
38 notevole portata, sia per le dimensioni dei programmi che non hanno precedenti nella storia

39 dell'Unione, sia per il fatto che per la prima volta si propongono strumenti che prevedono
40 l'emissione di debito comune direttamente connesso al bilancio europeo.

41

42 Le misure che i diversi organi dell'Unione hanno approvato o stanno discutendo sono le
43 seguenti:

44

45 ● **Linea di credito MES senza condizionalità per le spese in campo sanitario:**

46 Ciascun paese può accedere al MES ottenendo una linea di credito per un massimo
47 del 2% del proprio PIL con la condizione di utilizzare tale linea di credito per le spese
48 in campo sanitario e direttamente o indirettamente collegate allo shock simmetrico
49 causato dalla crisi sanitaria, in aggiunta alle spese già previste. L'effetto dell'utilizzo di
50 tale strumento è positivo per i paesi ad alto indebitamento, perché possono ottenere
51 una linea di credito agevolata ad un tasso irrisorio rispetto a quello ottenibile sul
52 mercato, restano tuttavia da risolvere i potenziali problemi posti dalla "sorveglianza
53 rafforzata", che possono essere significativi per lo Stato: una più attenta indagine sulle
54 sue finanze, con l'obbligo di fornire a livello Ue le medesime informazioni previste
55 dalla procedura d'infrazione per disavanzi eccessivi; le "missioni di verifica periodiche"
56 della Commissione, della Bce, e "se del caso, con l'Fmi".

57

58 ● **Programma SURE per il contrasto alla disoccupazione:**

59 Il programma SURE fornirà assistenza finanziaria per un totale di 100 miliardi di € sotto
60 forma di prestiti, concessi dall'UE agli Stati membri a condizioni favorevoli.

61 I prestiti aiuteranno gli Stati membri ad affrontare aumenti repentini della spesa
62 pubblica per il mantenimento dell'occupazione.

63 Nello specifico, concorreranno a coprire i costi direttamente connessi all'istituzione o
64 all'estensione di regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo e di altre misure
65 analoghe, come, nel caso italiano, la cassa integrazione guadagni, per i lavoratori
66 autonomi introdotte in risposta all'attuale pandemia di coronavirus.

67 Evitando gli esuberi, i regimi di riduzione dell'orario lavorativo possono impedire che
68 uno shock temporaneo abbia ripercussioni negative più gravi e durature sull'economia
69 e sul mercato del lavoro negli Stati membri, contribuendo così a sostenere i redditi e
70 a preservare la capacità produttiva e il capitale umano delle imprese.

71 E' un programma complementare e sicuramente fornisce un supporto alle economie
72 degli stati membri, tuttavia non sembra proporre particolari avanzamenti
73 nell'integrazione economica europea, in quanto nella sua attuale formulazione è
74 molto distante dal progetto di European Unemployment Benefit Scheme, dato che
75 non produce alcun effetto di stabilizzazione economica diretta dell'Unione Economica
76 e Monetaria europea.

77

78 ● **Rafforzamento delle linee di credito della BEI:**

79 Tale previsione ha un ruolo nel quadro di un potenziamento degli investimenti nel
80 periodo successivo alla pandemia: infatti la BEI, vantando un rating di tripla A, può

81 raccogliere capitali sul mercato a tassi estremamente vantaggiosi, se non negativi, per
82 poi prestarli agli attori economici che ne abbiano necessità e soddisfino i requisiti
83 previsti. L'effetto di tale previsione potrebbe controbilanciare parzialmente gli effetti
84 negativi della crisi sugli investimenti, ma rischia di essere poco efficace per la quantità
85 di risorse immesse se non accompagnato da altre previsioni di politica fiscale e
86 monetaria. Ciò andrebbe al di fuori del tradizionale campo di azione della BEI,
87 soprattutto considerando la capitalizzazione media dei progetti con cui questa
88 interagisce.

89

90 ● **Recovery Fund “next generation EU”:**

91 La parte più innovativa di tale pacchetto di misure è nella proposta presentata dalla
92 Commissione Europea che riguarda l'introduzione del piano “Next Generation EU”, di
93 natura temporanea per il periodo 2021-2024 e con una dotazione di 750 miliardi di
94 euro tra contributi a fondo perduto (433,2 miliardi per finanziare gli investimenti
95 pubblici, gestiti centralmente dalla Commissione o direttamente dagli Stati Membri),
96 prestiti (fino a 250 miliardi) e garanzie per la parte restante. Tale cifra verrà immessa
97 nell'economia europea attraverso una serie di programmi distinti, tra i quali il
98 principale è il “Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza”, il cui obiettivo è fornire un
99 sostegno finanziario su larga scala per riforme e investimenti intrapresi dagli Stati
100 membri, allo scopo di attenuare l'impatto a livello sociale ed economico della
101 pandemia da coronavirus e di rendere le economie dell'UE più sostenibili, resilienti e
102 meglio preparate per le sfide poste dalle transizioni verde e digitale, nonché aiutare
103 gli Stati membri ad affrontare le sfide individuate nel contesto del semestre europeo
104 in settori quali la competitività, la produttività, la sostenibilità ambientale, l'istruzione
105 e le competenze, la sanità, l'occupazione e la coesione sociale ed economica.

106 Inoltre sono previsti ulteriori dispositivi: quello di più breve termine, chiamato REACT-
107 EU, sarà incentrato su azioni per il superamento degli effetti della crisi relative a
108 mercati del lavoro, assistenza sanitaria e PMI (tramite sostegno alla liquidità e alla
109 solvibilità), e su investimenti essenziali destinati alle transizioni verde e digitale.
110 Questa iniziativa fornirà un sostegno immediato e diretto agli Stati membri.

111 Gli effetti principali del piano sono legati alle risorse che la proposta della
112 Commissione, se approvata dal Consiglio, immetterebbe nell'economia europea:
113 l'ammontare proposto è stato determinato, in prima battuta, dal calcolo delle
114 necessità di finanziamento dei sistemi economici degli Stati Membri a seguito della
115 crisi economico-sanitaria dovuta all'epidemia. In particolare, le necessità stimate sono
116 state:

- 117 ● un ammontare compreso tra 720 miliardi e 1,2 trilioni di euro (a seconda
118 dello scenario considerato) per far fronte alle perdite patrimoniali subite
119 dalle imprese;

- 120 ● 1,5 trilioni di euro per l'intera UE per far fronte al crollo dei piani
121 d'investimento delle aziende e alla duplice esigenza di tenere un passo
122 adeguato nel completamento delle transizioni ambientale e digitale e di
123 evitare una caduta dello stock di capitale pubblico rispetto al Pil;
124 ● 200 miliardi di euro per contenere l'impatto socioeconomico dell'epidemia
125 sui sistemi di welfare e sanitario all'interno dell'UE, senza comprimere
126 eccessivamente gli spazi di manovra delle finanze pubbliche degli Stati
127 Membri.

128 Tenuto conto degli interventi già attuati o programmati dagli Stati Membri, la
129 Commissione ha stimato un fabbisogno aggiuntivo di finanziamento del settore
130 pubblico, scaturito dalla crisi Covid-19 per via dell'esplosione della spesa sociale e del
131 crollo della base imponibile, di 1,7 trilioni di euro¹. La commissione si pone l'obiettivo
132 di incrementare il livello del Pil reale dell'1,75 per cento nel 2021 e nel 2022, fino a
133 raggiungere l'incremento del 2,25 per cento nel 2024. Inoltre, lo stimolo prodotto da
134 *Next Generation EU* permetterebbe di diminuire il livello di debito pubblico degli stati
135 membri nel medio-lungo periodo.

136 Il finanziamento del piano Next Generation EU, secondo la proposta della
137 Commissione, avverrà con l'emissione di obbligazioni da parte del bilancio UE sui
138 mercati finanziari.

139 Per non rendere completamente dipendenti dalla volontà degli stati le coperture delle
140 emissioni di debito, la commissione ha proposto un rafforzamento delle risorse
141 proprie, e tra le possibili misure, vi sarebbero l'estensione degli ETS (Emission Trading
142 System) ai settori marittimo e dell'aviazione, una Digital Tax sulle imprese di grandi
143 dimensioni, un'imposta sulle multinazionali che traggono vantaggio dalla presenza di
144 un mercato unico europeo e il "*Carbon Border Adjustment Mechanism*" sulle
145 importazioni ad alto contenuto di gas serra. In aggiunta è prevedibile il ricorso ad un
146 aumento delle contribuzioni da parte degli Stati Membri al bilancio dell'UE, in quanto
147 le coperture realizzabili sotto forma di risorse proprie a trattati esistenti non risultano
148 sufficienti. Inoltre, le diverse necessità degli stati membri nei confronti dell'intervento
149 europeo andrebbero a modificare la natura di contribuente netto di alcuni stati, a
150 vantaggio di quelli maggiormente colpiti dalla crisi sanitaria.

151

152

153 **Alla luce di tali considerazioni, la Gioventù Federalista Europea:**

154

155 **Osserva con preoccupazione:**

¹ https://osservatoriocpi.unicatt.it/cpi-archivio-studi-e-analisi-recovery-fund-chiarimenti-su-finalita-e-cifre#_ftn3

- 156 • le precarie condizioni di sostenibilità del debito pubblico di alcuni paesi dell'eurozona;
157 • le pesanti conseguenze economiche su domanda e offerta delle necessarie misure di
158 lockdown adottate dagli stati durante l'emergenza sanitaria;
159 • il rischio che corrono alcuni stati nel sottovalutare le ripercussioni economiche di una
160 seconda ondata epidemica;
161 • le potenziali conseguenze negative nell'adozione degli stati europei di politiche fiscali
162 nazionali non coordinate;
163 • l'irriducibilità con cui alcuni governi nazionali ed alcune forze politiche stiano tentando
164 di frenare o limitare la creazione di nuovi strumenti europei di sostegno agli stati
165 membri dell'UE;

166

167 Valuta positivamente:

- 168 • le misure intraprese dalla Banca Centrale Europea per sostenere l'economia
169 dell'Unione;
170 • l'iniziativa della Commissione Europea per l'introduzione di uno strumento europeo
171 di sostegno alla disoccupazione tramite l'adozione del piano *SURE*;
172 • le modifiche apportate al Meccanismo Europeo di Stabilità che consentono la
173 possibilità di prestiti agevolati agli stati maggiormente colpiti dalle conseguenze
174 economiche della crisi;
175 • l'accordo franco-tedesco per l'individuazione di nuovi strumenti europei per far fronte
176 all'emergenza economica;
177 • la volontà di un'avanguardia di stati di riprendere il troppo a lungo interrotto processo
178 di integrazione economica, attraverso la creazione di un fondo per la ripresa e di nuovi
179 strumenti economici europei per far fronte all'emergenza;
180 • la proposta del fondo *NEXT GENERATION EU* della Commissione Europea allo scopo di
181 intervenire nella crisi tramite il bilancio europeo anche attraverso l'adozione di uno
182 strumento di debito comune da ripagare in parte con nuove risorse proprie come la
183 *Carbon Border Adjustment Mechanism* e la *Web Tax*;
184 • la volontà espressa dal Parlamento Europeo di promuovere un approccio europeo
185 nell'individuazione degli strumenti necessari ad affrontare la crisi;
186 • "il discorso inaugurale del semestre di presidenza europeo della Cancelliera tedesca
187 Angela Merkel in cui auspica un "ruolo responsabile" dell'Europa nel mondo:
188 un'Europa più verde, più digitale e più innovativa e competitiva

189

190 Chiede che:

191

- 192 • Si apra un processo di riforma del Patto di Stabilità e Crescita, al fine di superare i
193 parametri rigidi attualmente previsti e renderlo coerente con la creazione di un
194 bilancio europeo con caratteristiche propriamente federali;
195 • Il Consiglio UE agisca al fine di limitare eventuale ripercussioni negative connesse
196 all'accesso da parte di stati membri alla linea di credito del MES per le spese sanitarie,
197 in particolare grazie ad un maggiore coordinamento all'interno del consiglio stesso;

- 198 ● Si avvii un processo vero di armonizzazione dei mercati del lavoro nazionali al fine di
199 completare il progetto di mercato attraverso il raggiungimento di una vera e piena
200 libertà di movimento, condizione necessaria per la creazione di un assetto istituzionale
201 pienamente federale.
- 202 ● Si amplii lo scopo della Banca Europea degli Investimenti, rafforzando il suo assetto
203 istituzionale e permettendole di agire su un numero maggiore di progetti includendo
204 anche progetti a capitalizzazione inferiore rispetto a quelli attuali, con particolare
205 riferimento al panorama delle PMI;
- 206 ● Sia potenziato l'attuale bilancio dell'Unione Europea attraverso un rafforzamento del
207 Quadro Finanziario Pluriennale tale da permettere interventi realmente efficaci dal
208 punto di vista fiscale, permettendo alle istituzioni europee, mediante un bilancio
209 dotato di capacità rilevanti di finanziamento tramite l'individuazione di risorse proprie
210 significative, di agire senza necessariamente affiancarsi a politiche nazionali.
- 211 ● La Commissione sia investita di reali competenze sovranazionali per quanto riguarda
212 la supervisione delle politiche fiscali relative al *recovery fund*;
- 213 ● L'accesso ai fondi del bilancio europeo sia vincolato al rispetto dei valori, quali
214 trasparenza e tutela dello stato di diritto, previsti dai trattati;
- 215 ● Il fondo *NEXT GENERATION EU* proposto dalla Commissione Europea venga adottato
216 e portato a compimento senza ulteriori veti di alcuni stati membri all'interno del
217 Consiglio;
- 218 ● Gli investimenti nelle generazioni future, quali digitalizzazione e istruzione, siano posti
219 tra gli obiettivi primari delle politiche fiscali, per garantire un elemento di lungo
220 periodo che possa già da subito porre le basi per una maggiore integrazione tra gli stati
- 221 ● L'accesso al fondo "Next Generation EU" sia vincolato all'implementazione e al
222 rispetto dei più elevati standard in materia ambientale previsti dalla legislazione UE,
223 nonché al pieno rispetto degli accordi COP21 e COP24;
- 224 ● L'implementazione del fondo "Next Generation EU" sia accompagnato da un
225 processo di coordinamento delle normativa europea sul lavoro, nel rispetto del
226 Pilastro dei Diritti Sociali, e preveda forme di premialità e disincentivi correlati al
227 rispetto degli standard in materia di diritti dei lavoratori;
- 228 ● ● La Commissione Europea si doti di un sistema di monitoraggio atto ad evitare
229 ingerenze nella gestione dei nuovi fondi europei per la ripresa e per scongiurare che
230 cittadini e forze produttive, già duramente colpiti dalla crisi economico-sociale, siano
231 spinti a ricercare nella criminalità organizzata forme più facili di accesso al credito;
- 232
- 233 **Ritiene infine che:**
- 234 ● La logica affermata con l'esperienza del fondo Next generation EU sia alla base della
235 creazione di un meccanismo permanente di stabilizzazione economica dell'Unione
236 Europea;
- 237 ● Sia necessario adottare strumenti di bilancio sovranazionali in grado di garantire gli
238 investimenti pubblici necessari per affrontare le sfide dell'innovazione tecnologica e
239 della riconversione industriale in un'ottica sostenibile;

- 240
- 241
- 242
- 243
- 244
- 245
- 246
- per dotare l'Unione Europea delle risorse adeguate sia necessario attribuire all'UE una sua competenza fiscale autonoma dai governi nazionali;
 - sia indispensabile la creazione di una componente di bilancio con caratteristiche marcatamente federali, in modo che il Parlamento e il Consiglio possano deliberare a maggioranza sulle nuove risorse europee;
 - L'attribuzione della competenza fiscale al livello europeo sia una pre-condizione per arrivare alla creazione di un assetto istituzionale di tipo federale.