

Il problema del bilancio rappresenterà il primo e più rilevante tema che l'Unione europea dovrà affrontare nella nuova legislatura. Non solo perché è in gioco l'approvazione del QFP, ma soprattutto perché i problemi che l'Europa ha di fronte richiedono un impiego di risorse che superano largamente le attuali disponibilità di bilancio dell'Unione. Giustamente, quindi, nel documento elaborato dal Movimento europeo sulla capacità fiscale propria dell'Unione, si fa riferimento non soltanto ai compiti da affrontare, ma altresì alle risorse necessarie per finanziare le politiche da adottare per assolverli.

Nel testo di Auletta, Dastoli e Ponzano si accenna esplicitamente a un bilancio dell'eurozona, di cui da tempo si discute. In proposito osservo in primo luogo che questo tema ha in parte perso la sua rilevanza con la prossima uscita della Gran Bretagna, la cui presenza rendeva di fatto impraticabili decisioni utili per lo sviluppo equilibrato dell'economia europea. Oggi appare ormai generalmente accettato che il bilancio dell'eurozona si realizzi inserendo una linea nel bilancio dell'Unione, cosa possibile dal punto di vista giuridico e che è in grado di assolvere le funzioni assegnate al bilancio dell'eurozona. Resta in effetti l'esigenza di superare un'asimmetria che ha caratterizzato la costruzione dell'Unione economica e monetaria, in quanto i paesi membri dell'area euro hanno rinunciato a due strumenti importanti di intervento sul mercato – la politica monetaria e del tasso di cambio – e sono fortemente vincolati nella gestione della politica fiscale dai vincoli del SGP e del *fiscal compact*, senza che sia possibile utilizzare le risorse del bilancio dell'Unione per far fronte a shock, in particolare di natura asimmetrica, che possono colpire alcuni paesi dell'area. Soltanto la supplenza della politica monetaria espansiva promossa dalla BCE ha consentito di evitare che la recessione generasse un collasso dell'economia europea. La creazione di un bilancio dotato di risorse adeguate per far fronte alle esigenze di stabilizzazione dell'area euro – in parallelo alla politica monetaria – appare dunque necessaria e urgente.

Nel documento viene posto l'accento sulla opportunità di creare una *fiscal capacity* dell'eurozona e sulla trasformazione del Meccanismo Europeo di Stabilità in un Fondo Monetario Europeo, capace di garantire la stabilizzazione dell'economia dell'area nel caso di shock esogeni. La linea di bilancio relativa all'eurozona, sia dal lato delle entrate che della spesa, dovrà essere gestita da un Ministro delle Finanze inserito all'interno della Commissione e sottoposto al controllo del Parlamento europeo.

Su questi punti concordo pienamente, mentre vorrei avanzare qualche rilievo sul fatto che alcuni dei compiti che, secondo il testo in esame, dovrebbero essere assegnati all'eurozona richiedono invece, a mio avviso, un intervento del bilancio dell'Unione, in quanto non riguardano esclusivamente i paesi dell'area euro. Infatti, mentre per assicurare il controllo delle crisi economiche si specifica giustamente che deve essere creata una linea ad hoc destinata ai paesi dell'eurozona al fine di attivare gli stabilizzatori necessari per fronteggiare shock asimmetrici che non soltanto provocano una crisi nei paesi interessati, ma possono altresì rischiare di travolgere l'insieme dell'Unione monetaria, nel caso di shock simmetrici che riguardano tutti i paesi dell'Unione l'intervento dovrà invece passare attraverso interventi del bilancio dell'Unione. E anche gli altri compiti elencati nella definizione della strategia, che vanno dal controllo delle frontiere esterne alla politica di partenariato con l'Africa, alla transizione ecologica e all'innovazione e all'economia digitale, nonché al sostegno degli investimenti di lunga durata, compresi gli investimenti sociali, e alla valorizzazione della cultura, riguardano in linea di principio tutta l'Unione, e non soltanto i paesi dell'area euro.

Questa osservazione non deve nascondere il fatto che il raggiungimento del consenso necessario per il raggiungimento di questi obiettivi appare più facile all'interno dell'eurozona, che può rappresentare il nucleo duro – come dicevano Schäuble e Lamers – da cui può nascere lo stato federale in Europa. Questa ipotesi della *Kern Europa* era largamente giustificata dalla presenza britannica che rendeva inconcepibile uno sviluppo in senso federale del processo di unificazione europea. Oggi il problema è più complesso. Certamente la zona euro rappresenta l'area di più avanzata integrazione, ma le possibilità di avanzare fino a un esito federale dipendono in larga misura da un'iniziativa politica su un punto limitato, ma decisivo – per dirla alla Monnet – da cui può dipendere un processo di riforma in senso federale delle istituzioni europee. E difficoltà e resistenze a questo processo esistono sia all'interno che all'esterno della zona euro e, per superarle, occorre una riforma istituzionale che garantisca la possibilità di generalizzare il voto a maggioranza anche nei settori strategici dove finora è escluso (non solo per la politica fiscale, ma anche per la politica estera e della sicurezza, come proposto all'inizio di questo semestre di Presidenza finlandese dal Ministro degli Esteri Haavisto, suggerendo altresì per i paesi che ancora si oppongono un'astensione costruttiva). Per raggiungere questo obiettivo si tratta per i federalisti di individuare un punto decisivo del processo su cui battersi, impegnandosi per far crescere il consenso intorno alle nostre proposte che mirano a favorire una soluzione federale dei problemi che oggi l'Europa deve affrontare.

Nel testo del Movimento europeo questi problemi sono indicati con chiarezza, e viene giustamente sottolineato che per affrontarli con successo è necessario finanziare con risorse proprie un bilancio rafforzato dell'Unione, al cui interno una linea ad hoc dovrà essere destinata a garantire la convergenza delle economie dell'area euro e a gestire con interventi non deflattivi shock asimmetrici che riguardino specificamente la zona euro. In questa battaglia per un bilancio finanziato con risorse proprie e finalizzato a mettere in atto le politiche necessarie per risolvere i nuovi problemi che in questa fase storica l'Europa deve affrontare sarà possibile far emergere la volontà politica e il consenso indispensabile per superare il diritto di veto e avviare il processo destinato a portare l'Europa verso un esito federale. Il punto decisivo, che in questo documento viene finalmente affrontato con decisione e con una serie di proposte originali, riguarda appunto la necessità di trovare adeguate risorse proprie per finanziare le nuove politiche che l'Unione dovrà mettere in campo nel corso di questa legislatura.

Fra queste proposte quella che a mio avviso appare la più significativa riguarda l'imposizione di un prezzo sull'uso del carbonio (*carbon pricing*), per una serie di ragioni. In primo luogo, come è stato recentemente sottolineato nello *Statement* elaborato separatamente sia dagli economisti americani che europei, il *carbon pricing* è lo strumento più efficiente per far fronte al fallimento del mercato causato dalle esternalità negative legate all'uso di combustibili fossili. Ma occorre altresì rilevare che l'imposizione di un prezzo sul carbonio non deve essere ipotizzato al fine di procurare un gettito addizionale, bensì per avviare una profonda riforma fiscale, nella direzione di un'economia *carbon free* e socialmente equa. In sostanza, tutte le entrate dovranno essere riciclate nell'economia attraverso o sgravi del prelievo sulle famiglie a basso reddito o riduzione dei contributi sociali per favorire le imprese non energivore con una riduzione del costo del lavoro e i lavoratori con un aumento del salario netto, mentre la spesa dovrà essere indirizzata a sostenere gli investimenti necessari per promuovere la transizione ecologica.

Le dimensioni di questo *carbon dividend* sono sostanziali. Con emissioni nei settori non inclusi nell'Emission Trading System (ETS) che ammontano nel 2017 a 2,2 miliardi di tCO<sub>2</sub> e con un'aliquota iniziale di €50, destinata a raggiungere €100 nel 2025, le entrate raggiungerebbero a regime €225 miliardi, a cui si devono aggiungere i proventi crescenti derivanti dalla vendita all'asta

dei permessi di inquinamento nell'ambito dell'ETS. L'obiettivo fondamentale legato all'introduzione di questo prelievo a livello europeo è di generare un differenziale di prezzo fra combustibili fossili ed energie rinnovabili. Non è detto invece che si tratti in ogni caso di nuovo gettito in quanto ogni paese, rimanendo un dato non modificabile che per ogni tCO<sub>2</sub> emessa si debba pagare un prezzo pari a €100, potrà rimodulare il prelievo a seconda della struttura del proprio sistema fiscale. Così, ad esempio, in Svezia dove l'aliquota della *carbon tax* è oggi fissata a €118, è possibile che non siano introdotte ulteriori variazioni nel livello del prelievo, mentre in Italia si potrebbe ridurre il livello delle accise commisurate alla quantità di combustibile al momento di introdurre un prelievo commisurato alla quantità di carbonio contenuta nell'energia tassata.

Occorre anche rilevare che vi è ormai un consenso crescente rispetto all'idea che l'introduzione di un prezzo sul carbonio debba essere accompagnato dall'imposizione di un diritto compensativo alla frontiera di livello pari al tasso imposto sulla produzione europea. Eurostat stima per il 2017 le emissioni legate ai consumi e agli investimenti interni all'UE – la *carbon footprint* – siano pari a 7,2 tCO<sub>2</sub> pro capite, di cui 1,2 tonnellate originate al di fuori dell'Unione. E, data la popolazione totale dell'Unione, le emissioni importate da tassare si possono quindi stimare pari a 525,1 milioni tCO<sub>2</sub>, con un gettito nel 2025 di €52,5 miliardi, che affluirebbero direttamente come risorsa propria nel bilancio dell'Unione in quanto equiparabile a un diritto doganale.

Questo *carbon dividend* consentirà una profonda rimodulazione del sistema fiscale, spostando l'onere della tassazione dal lavoro e dal reddito d'impresa verso l'uso di combustibili fossili. Una parte delle entrate verrà destinata a livello nazionale per misure dirette a promuovere l'occupazione e a contrastare i livelli di povertà, abbassando le imposte sul lavoro, in particolare sui redditi più bassi e riducendo i contributi sociali su imprese e lavoratori. La parte che affluirà al bilancio dell'Unione sarà destinata a promuovere gli investimenti destinati allo sviluppo tecnologico dell'economia europea e, in generale, per favorire la transizione ecologica accompagnata dall'equità sociale. Una parte del gettito prelevato nei paesi dell'area euro potrà essere finalizzata a finanziare la linea di bilancio riservata ai paesi dell'eurozona, per favorire la convergenza all'interno dell'Unione monetaria e per far fronte a shock asimmetrici, in particolare con la creazione di un Fondo europeo per la disoccupazione che avrebbe, oltre a evidenti finalità sociali, effetti positivi dal punto di vista della politica anticiclica, consentendo ai paesi in difficoltà di ricevere aiuti direttamente dall'Europa. In definitiva, con l'utilizzo di questo *carbon dividend* si potrà avviare un *Green New Deal* destinato a promuovere una transizione ecologica che possa sostenere una nuova fase di sviluppo dell'economia, accompagnata da un forte impegno per l'equità sociale attraverso la riduzione delle disuguaglianze fra paesi e favorendo una distribuzione dei redditi a favore delle classi più disagiate.

La proposta di un *carbon pricing*, avanzata da Macron nel suo discorso alla Sorbona, è ormai sostenuta da molte forze politiche in Europa. Per farla avanzare, e stimolare il nuovo Parlamento e le forze politiche e sociali a battersi per arrivare rapidamente a una decisione su questa proposta che consenta all'Europa il conseguimento degli obiettivi di Parigi e la transizione verso un'economia sostenibile e socialmente equa, è stata depositata un'Iniziativa dei Cittadini Europei "A price for carbon to fight climate change", che è stata recentemente approvata dalla Commissione europea. Dal 22 luglio potrà prendere avvio la raccolta delle firme necessarie, che devono raggiungere il livello di un milione in 7 diversi paesi europei. E' un'impresa difficile, ma non impossibile, se tutte i gruppi che si riconoscono nell'obiettivo di uno sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, ambientale e sociale, sapranno unire le loro forze per avanzare verso un'Europa politica capace di gestire democraticamente e con efficacia i gravi problemi che l'Unione deve oggi affrontare.