

L'analisi

SULLA FISCALITÀ UE VA SUPERATO IL VINCOLO DELL'UNANIMITÀ

di **Marco Allena**

Le turbolenze internazionali degli ultimi tempi hanno almeno un pregio: si parla finalmente di imposte comunitarie e di competenza fiscale della Ue. La grande attenzione per le evoluzioni del rapporto con gli Usa (e i suoi riflessi fiscali) ha però fatto passare sotto silenzio la presentazione del prossimo bilancio pluriennale della Ue. A lanciare il dado, lo scorso 16 giugno, il «Financial Times», a proposito dell'ipotesi circolata a Bruxelles di ampliare il perimetro applicativo della *carbon tax* e di impiegare parte del gettito per la copertura del prossimo bilancio. La misura, che potrebbe generare fino a 705 miliardi di euro entro il 2035, sta incontrando alcune resistenze all'interno della Commissione e da parte di qualche Stato per l'impatto potenzialmente regressivo soprattutto sulle fasce vulnerabili (andando a colpire prodotti di uso comune). Di qui le polemiche, non sempre ben calibrate anche a livello nazionale, alimentate da ipotesi di nuove risorse proprie comunitarie, da individuare in un ipotetico elenco ancora allo studio.

Il tema ha due risvolti, legati uno all'impiego delle risorse, l'altro alla struttura dell'imposizione. Sul primo, l'allocatione delle risorse reperite con la fiscalità rientra nella sfera della discrezionalità politica e delle scelte di bilancio, a livello sia nazionale sia comunitario. Non si può confondere la destinazione del gettito con la struttura dell'imposizione. Il secondo tocca, invece, la competenza tributaria della Ue e le risorse proprie. Ed è il cuore dei problemi europei oggi.

L'attribuzione di poteri impositivi alla Ue è subordinata ai limiti dell'articolo 113 del Trattato sul funzionamento dell'Unione (Tfue), che richiede l'unanimità per l'adozione di misure fiscali: un meccanismo che, semplicemente, impedisce di riconoscere una sovranità fiscale, e paralizza ogni iniziativa in ambito tributario. Di qui, un chiaro immobilismo e un'evidente asimmetria tra competenze attribuite e strumenti a disposizione; è stata ventilata l'ipotesi di ricorrere all'articolo 116 del Tfue, che consente decisioni a maggioranza qualificata in caso di distorsioni del mercato interno, ma il problema ad oggi è insoluto.

La regola dell'unanimità è ancora più inaccettabile alla luce di due profili ulteriori. In primo luogo, la fiscalità ha una valenza anche fortemente simbolica per l'Unione, in quanto connessa a tematiche centrali – sostenibilità, transizione ecologica, salvaguardia della concorrenza nel mercato unico. In secondo luogo, il tributo da tempo non è espressione di mera soggezione all'autorità («Haec sunt notae

captivatis», Tertulliano), ma strumento di partecipazione alla vita pubblica, anche a livello europeo. Pagare le imposte significa contribuire al bene comune, manifestare appartenenza e corresponsabilità nei confronti della comunità. In tale prospettiva, una fiscalità comune e imposte comuni non rappresentano solo una questione tecnica: implicano il riconoscimento dello status di cittadini europei, titolari di diritti e obblighi. L'imposizione fiscale, dunque, come veicolo per la costruzione di una cittadinanza europea sostanziale. Su un tema quale questo, non si può continuare a non decidere (come accade oggi).

Se il tema dell'unanimità è centrale e indifferibile, non meno importante è quello delle risorse proprie, vecchie e nuove, e con esse della *carbon tax* (oggetto delle polemiche). Non avendo la Ue competenza in materia di imposte dirette, la sua azione si è storicamente concentrata su indirette, Iva, accise, dazi doganali, tributi sulle transazioni finanziarie, e, più recentemente, strumenti di fiscalità ambientale come la *carbon tax* e il Meccanismo di aggiustamento del carbonio alle frontiere (Cbam).

La fiscalità ambientale è strategica per l'Unione, ed ha funzioni anche extrafiscali di straordinaria importanza: la *carbon tax* è uno dei pilastri delle risorse proprie dell'Ue, non è stata introdotta oggi, e non può essere messa in discussione, al pari del Cbam, in quanto dotata di finalità che vanno oltre il mero gettito. Ben vengano le discussioni e i confronti, ma è imprescindibile affrontare con pacatezza e senza pregiudizi il tema della fiscalità comunitaria: va superato in ogni modo il vincolo dell'unanimità, valorizzando gli strumenti esistenti e pensando semmai ad ulteriori risorse proprie dell'Unione, senza diminuire il perimetro di quelle esistenti. L'Europa non può restare inerte rispetto alle sfide che il mondo ci pone (Mario Draghi).

*Presidente della facoltà di Economia e giurisprudenza
Professore ordinario di diritto tributario
Università Cattolica del Sacro Cuore*

© RIPRODUZIONE RISERVATA

