



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 77

CONSIGLIO ECOFIN DEL 16 MARZO 2021

Il 16 marzo 2021 si è svolto il Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza ("Consiglio ECOFIN").

Nell'ambito della riunione sono stati affrontati i seguenti temi:

- **Imposizione sulle attività digitali:** *i ministri hanno avuto uno scambio di opinioni sulle sfide fiscali connesse alla digitalizzazione dell'economia, in particolare sulla necessità di riformare il sistema impositivo per garantire una maggiore equità del prelievo sulle imprese pervenendo a un accordo di natura globale.*
- **Pagamenti al dettaglio:** *i ministri hanno convenuto sull'adozione di conclusioni sulla strategia in materia di pagamenti al dettaglio, conferendo alla Commissione un forte mandato politico per portare avanti iniziative nel settore, anche con l'obiettivo di promuovere l'uso di soluzioni di pagamento istantaneo in tutta l'UE e di accompagnare lo sviluppo di un euro digitale, sottolineando allo stesso tempo le molte sfide di cui tenere conto, quali l'inclusione finanziaria, la sicurezza e la tutela dei consumatori, la protezione dei dati e l'antiriciclaggio.*
- **Situazione economica dell'UE e strumenti per la ripresa:** *i ministri hanno fatto il punto sulla situazione economica in atto e sulle prospettive economiche europee. Hanno concordato che il sostegno di bilancio non venga revocato prematuramente, ma allo stesso tempo che gli Stati membri adeguino le loro politiche al momento opportuno per garantire la sostenibilità di bilancio a medio termine. I ministri hanno inoltre fatto il punto sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza e sui progressi compiuti nella ratifica della decisione relativa alle risorse proprie.*
- **Aggiornamento sulle proposte legislative in materia di servizi finanziari:** *Nel corso della riunione la Presidenza ha fatto il punto sullo stato di avanzamento dei lavori nel campo dei servizi finanziari. Ha ricordato che procedono i triloghi sulla Direttiva relativa ai crediti deteriorati, così come i negoziati in Consiglio sul pacchetto finanza digitale. Sul fronte dell'Unione bancaria, la Commissione ha ricordato che sta lavorando per la revisione del quadro europeo sulla gestione delle crisi bancarie e di quello sul sistema di garanzia dei depositi con l'obiettivo di pubblicare una proposta di revisione entro il 2021. Con riferimento a tale ultima proposta, ha espresso apprezzamento per i lavori relativi alla definizione del modello ibrido di Schema Europeo di Assicurazione dei Depositi (EDIS).*

Il Consiglio ECOFIN

Il 16 marzo u.s. si è svolto a Bruxelles il [Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza \("Consiglio ECOFIN"\)](#).

Imposizione sulle attività digitali

I ministri hanno avuto uno scambio di opinioni sulle **sfide fiscali connesse alla digitalizzazione dell'economia**, in particolare sulla necessità di riformare il sistema impositivo per garantire una maggiore equità del prelievo sulle imprese. È stato sottolineato il **costante sostegno ai negoziati in corso in sede di OCSE, che mirano a raggiungere entro la metà del 2021 una soluzione globale basata sul consenso**.

La **Commissione** si è soffermata sul **cambio di posizione annunciato dagli Stati Uniti** nell'ultima riunione dei ministri delle finanze G20, ossia la rinuncia alla proposta di attuare solo su base volontaria il Pilastro I (riattribuzione degli utili delle imprese digitali) della proposta in discussione in sede OCSE, che renderebbe **più plausibile il raggiungimento di un accordo internazionale in tempi brevi**. Nel corso dell'ultimo incontro finanziario G20 di fine febbraio, è stata riconosciuta da parte di tutti l'esigenza di raggiungere un accordo sulla riallocazione dei profitti tra paesi e fini fiscali (Pilastro I) e di una tassazione efficace delle multinazionali (Pilastro II) e si è rinnovato l'impegno a rispettare la scadenza del primo semestre 2021, indicata dai *Leader*. La **Commissione** ha inoltre confermato di lavorare a una proposta legislativa relativa a un "**prelievo sul digitale**", che sarà concepito quale fonte di risorse proprie supplementari per l'UE. Ha sottolineato che si tratterebbe di uno strumento distinto dalle norme G20/OCSE, sul quale **lavorare con cautela** per non mettere a repentaglio l'accordo globale, ricordando tuttavia che si tratta di un compito e di un orizzonte temporale (2023) attribuiti alla Commissione dal Consiglio europeo e in attuazione dell'accordo interistituzionale con il Parlamento europeo. In numerosi interventi degli Stati membri sarebbe stata richiamata la necessità di privilegiare un possibile accordo in sede OCSE/G20, evitando che una proposta europea che possa essere vista come un segnale di poca adesione e impegno nei confronti dell'accordo globale. Altri Stati membri avrebbero focalizzato i loro interventi sul sostegno all'iniziativa parallela della Commissione, con l'obiettivo di essere preparati qualora l'accordo globale non dovesse essere raggiunto. In numerosi interventi è stata posta enfasi sulla duplice finalità dell'accordo di reperire risorse per affrontare l'impatto della crisi e di far contribuire in modo equo le grandi imprese digitali che hanno incrementato i loro ricavi durante la pandemia. Con riferimento alla tassazione efficace delle multinazionali (Pilastro II della proposta OCSE), sulla quale gli USA hanno recentemente espresso un parere positivo rispetto alla proposta di adottare una **imposizione minima su base globale**, sono state sollevate alcune perplessità poiché tale scelta potrebbe ledere, oltre alla sovranità fiscale, anche quella che sarebbe stata definita come "sana" concorrenza all'interno dell'UE.

La presidenza ha rilevato, chiudendo il dibattito, che le [conclusioni del Consiglio sulla tassazione del digitale](#), del 27 novembre 2020, rimangono pertinenti per la via da seguire in questo settore.

Pagamenti al dettaglio

La presidenza ha informato i ministri che, in seguito a un accordo raggiunto a livello tecnico, il Consiglio dovrebbe adottare, senza dibattito, le [conclusioni sulla strategia in materia di pagamenti al dettaglio](#) nella sessione del Consiglio "Agricoltura e pesca" del 22 e 23 marzo.

La [strategia](#) è stata presentata dalla Commissione il 24 settembre 2020 e definisce una serie di *policy* per lo sviluppo del mercato dei pagamenti al dettaglio nell'UE. La strategia è stato oggetto di discussione a partire dall'ECOFIN del 6 ottobre 2020 (per una illustrazione si fa rinvio alla relativa

[Nota su atti dell'UE n. 57](#)) Nel progetto di conclusioni il Consiglio conferisce alla Commissione un **forte mandato politico per portare avanti iniziative nel settore**, anche con l'obiettivo di promuovere l'uso di soluzioni di pagamento istantaneo in tutta l'UE e di accompagnare lo sviluppo di un euro digitale, sottolineando allo stesso tempo le molte sfide di cui tenere conto, quali l'inclusione finanziaria, la sicurezza e la tutela dei consumatori, la protezione dei dati e l'anticiclaggio.

La Presidenza ha sostenuto la necessità di revisione della Direttiva sui servizi di pagamento (PSD2) e l'importanza di preservare la tutela consumatori e di garantire elevati standard di sicurezza nelle transazioni. Le conclusioni del Consiglio richiamano esplicitamente l'importanza della **resilienza delle infrastrutture**, della tutela consumatori, della prevenzione delle frodi e del contrasto al riciclaggio. La Commissione ha sottolineato come in un'economia sempre più digitalizzata l'applicazione della strategia sui pagamenti al dettaglio sia molto importante per il conseguimento dell'autonomia strategica dell'UE e ha messo in evidenza i benefici potenziali dei pagamenti istantanei, compiendo alcune valutazioni circa i fattori che possono favorirne la diffusione. Circa il progetto di emissione di un **euro digitale, la Commissione e la BCE collaboreranno per eseguire un vaglio tecnico, politico e giuridico** tenendo conto dei rispettivi mandati come sanciti dai Trattati. È stata inoltre sottolineata l'importanza di **accrescere l'inclusione finanziaria** e di **ridurre gli elevati costi derivanti dalla insufficiente alfabetizzazione finanziaria dei risparmiatori**.

Situazione economica dell'UE e attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza

I ministri hanno **fatto il punto sulla situazione economica** in atto e sulle **prospettive economiche**. Hanno ascoltato la presentazione dell'Autorità bancaria europea (EBA) sulla situazione economica e finanziaria nell'UE e la presentazione della Banca centrale europea (BCE) sulle sue ultime previsioni.

La Commissione ha sottolineato che il pacchetto di misure adottate a livello UE e dei singoli Stati membri in risposta all'emergenza da Covid-19 e l'introduzione di molte misure a carattere temporaneo da parte delle Autorità europee, quali moratorie e garanzie pubbliche sui mutui e scorte di capitale, hanno permesso di **continuare a concedere credito** nonostante lo scenario di forte incertezza. Tali misure hanno inoltre evitato un repentino **aumento dei crediti deteriorati e dei fallimenti**, che potrebbe però manifestarsi nel momento in cui avranno termine, specialmente in alcuni settori più esposti. Sulla base di tali considerazioni è stata ricordata l'importanza di definire un nuovo Piano d'azione sui crediti deteriorati. Il ricorso alle moratorie sui rimborsi dei prestiti in tutta l'UE è stato piuttosto ampio e diversificato tra gli Stati membri, con Paesi che hanno registrato **elevate quote di prestiti coperti da moratoria**. In questi casi potrebbe quindi verificarsi un rapido deterioramento della posizione delle banche (cd. "effetto precipizio"). Pertanto, nella fase di riduzione delle misure di sostegno, che deve essere realizzata in modo prudente, graduale e coordinato, le banche dovrebbero continuare a misurare i propri rischi in modo accurato e trasparente. L'EBA ha aggiunto all'analisi esposta dalla Commissione, che continuano ad essere fonte di preoccupazione le prospettive di **redditività, particolarmente bassa già da diversi anni**, e la qualità degli attivi, che assume particolare rilevanza con riferimento ai prestiti coperti da moratorie e garanzie. Infine, la BCE ha illustrato le recenti previsioni per l'area euro che mostrano un'ulteriore lieve contrazione del PIL in termini reali nel primo trimestre pari allo 0,4%, legata alle misure di contenimento della diffusione del virus, che sarà seguita da un modesto incremento nel secondo trimestre (1,3% atteso). Secondo l'Istituto centrale, durante il prossimo anno l'elevato tasso di risparmio registrato negli ultimi mesi dovrebbe spingere i consumi privati e l'offerta. Appaiono migliori delle attese le prospettive nel mercato del lavoro in ragione di un **incremento per il momento solo marginale della disoccupazione**, rispetto al quale valgono però le considerazioni sul fatto che tali dati sono al momento influenzati dalle politiche straordinarie di sostegno all'economia adottate nel corso della crisi. Le stime di inflazione sono state riviste al rialzo (è previsto un aumento all'1,5% nel 2021, con

un picco al 2% nell'ultimo trimestre, seguito da un calo nel 2022 all'1,2% e un aumento all'1,4% nel 2023), ma l'incremento registrato nei primi mesi di quest'anno, è legato a fattori temporanei che rientreranno all'inizio del 2022. In conclusione la BCE ha annunciato l'intenzione di **intensificare nel prossimo trimestre il ritmo degli acquisti nell'ambito del programma pandemico, per mantenere condizioni favorevoli di finanziamento.**

La **Commissione** ha poi presentato una **comunicazione** relativa al coordinamento della politica di bilancio a livello dell'UE a un anno dall'insorgere della pandemia di COVID-19. I ministri hanno avuto uno scambio di opinioni sulla conduzione della politica di bilancio nell'attuale contesto caratterizzato da incertezza e prospettive di ripresa. Hanno preso debitamente atto delle argomentazioni della Commissione relativamente all'applicazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita. Hanno **concordato che il sostegno di bilancio non venga revocato prematuramente**, ma allo stesso tempo che gli **Stati membri adeguino le loro politiche al momento opportuno per garantire la sostenibilità di bilancio a medio termine**. Si prevede che la Commissione definisca orientamenti più dettagliati (con elementi quantitativi) per le politiche di bilancio nel **pacchetto di primavera del semestre europeo**: dopo la pubblicazione delle previsioni primaverili, sarà presa la decisione sulla **General escape clause** (GEC). La Commissione ha anticipato che in base agli ultimi dati disponibili, la GEC **continuerà a essere applicata per l'intero 2022** e sarà disattivata nel 2023. La Commissione auspica il mantenimento di politiche espansive, ma con un **passaggio da un sostegno economico generalizzato a misure temporanee e mirate**, che potranno esser eliminate gradualmente nella fase di ripresa. Infine, sulla futura **revisione del quadro delle regole di sorveglianza sulle politiche di bilancio europee**, i lavori proseguiranno quando la **ripresa sarà avviata**.

Nel concludere il dibattito sulla politica di bilancio è stato posto un **richiamo di attenzione sulla necessità di chiarire i rispettivi ruoli dell'Eurogruppo e del Consiglio**.

I ministri hanno infine fatto il punto sull'**attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza** e sui progressi compiuti nella ratifica della decisione relativa alle risorse proprie. A seguito dell'entrata in vigore, in febbraio, del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, **gli Stati membri possono ora presentare ufficialmente alla Commissione i loro piani per la ripresa e la resilienza**. La presidenza ha rilevato che molti Stati membri sono già in un'avanzata fase di preparazione di tali piani e ha ricordato che la ripresa in tutta Europa beneficerà della rapida attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La Commissione ha evidenziato i settori in cui sono necessari ulteriori progressi e ha sottolineato la necessità di allineare pienamente i progetti di piani nazionali al regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Aggiornamento sulle proposte legislative in materia di servizi finanziari

La Presidenza portoghese ha fatto il punto sullo stato di avanzamento dei lavori nel campo dei servizi finanziari. Ha ricordato che i testi legislativi adottati nell'ambito del *Capital Market Recovery Package* (modifiche al Regolamento Prospetto, alla Direttiva Mercati degli strumenti finanziari (MiFID) e al Regolamento *Benchmark*) e che **procedono parallelamente i triloghi sulla Direttiva relativa ai crediti deteriorati**, così come **i negoziati in Consiglio sul pacchetto finanza digitale**.

La Commissione ha evidenziato che l'ultimo degli interventi previsti dal *Capital Market Recovery Package*, ovvero il testo legislativo che semplifica i requisiti per la **cartolarizzazione** di crediti modificando il *Capital Requirement Regulation* (CRR), è stato **finalizzato ed è pronto per la discussione in Parlamento**. Per quanto riguarda il pacchetto finanza digitale, è stato rappresentato che sono in corso presso il Consiglio i negoziati sulle proposte **MICA** (Mercati delle cripto-attività), su cui si sta lavorando per trovare un punto di equilibrio tra sicurezza e innovazione nella disciplina

sugli *stablecoin* e [DORA](#) (Resilienza operativa digitale), dove permangono divergenze di opinioni con riferimento alla vigilanza dei fornitori di servizi ICT. **La Commissione confida nel fatto che entrambi i negoziati possano concludersi sotto la Presidenza portoghese.**

Sul fronte dell'**Unione bancaria**, la Commissione ha ricordato che sta lavorando per la **revisione del quadro europeo sulla gestione delle crisi bancarie** e di quello sul sistema di garanzia dei depositi con l'obiettivo di pubblicare una proposta di revisione entro il 2021. Con riferimento a tale ultima proposta, ha espresso apprezzamento per i lavori relativi alla definizione del **modello ibrido di Schema Europeo di Assicurazione dei Depositi (EDIS)**.

Infine, la Commissione ha dichiarato di avere accolto con favore la decisione di una data per l'avvio dei negoziati sulla proposta di Direttiva sulla rendicontazione pubblica Paese per Paese e ha colto l'occasione per fornire alcuni aggiornamenti sui lavori per la definizione di un Quadro di cooperazione regolamentare con il Regno Unito previsto dall'accordo di recesso. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, la Commissione confida nella possibilità di concludere entro la scadenza prevista (marzo 2021) il *Memorandum* di intesa sui servizi finanziari, attualmente in corso di definizione.

15 aprile 2021

A cura di Davide Zaottini