



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 41

CONSIGLIO ECOFIN DEL 5 DICEMBRE 2019

Il 5 dicembre 2019 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:

- **Unione bancaria:** il Consiglio ha fatto il punto sui progressi compiuti nel rafforzare l'unione bancaria durante la presidenza finlandese. La Commissione ha inoltre presentato lo stato d'attuazione del piano d'azione per affrontare la questione dei crediti deteriorati in Europa.
- **Unione dei mercati dei capitali:** il Consiglio ha adottato conclusioni che fissano gli obiettivi per un ulteriore approfondimento dell'Unione dei mercati dei capitali. Le conclusioni definiranno il formato e la portata di una nuova tabella di marcia per azioni future dirette a integrare ulteriormente i mercati dei capitali degli Stati membri dell'UE.
- **Antiriciclaggio:** Il Consiglio ha adottato conclusioni sulle priorità strategiche in materia di antiriciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo, invitando la Commissione a esaminare ulteriori azioni possibili da intraprendere per rafforzare il quadro normativo in vigore.
- **Patto di stabilità e crescita:** il Consiglio ha adottato decisioni su Ungheria e Romania, attualmente soggette a procedure per deviazione significativa. Le decisioni confermano che non sono state intraprese misure efficaci. Il Consiglio ha quindi formulato nuove raccomandazioni su misure per correggere le deviazioni.
- **Politiche ambientali:** Il Consiglio ha adottato conclusioni sul quadro dell'UE in materia di tassazione dell'energia e ha approvato un piano di lavoro in materia di azione per il clima. I ministri delle finanze hanno inoltre discusso della futura agenda per la finanza sostenibile.
- **Architettura finanziaria per lo sviluppo:** il Consiglio ha adottato conclusioni sull'architettura finanziaria europea per lo sviluppo.
- **Giurisdizioni fiscali non cooperative:** il Consiglio ha adottato conclusioni e ha approvato una relazione semestrale sui progressi conseguiti dal gruppo "Codice di condotta".
- **Stablecoin:** Il Consiglio e la Commissione hanno adottato una dichiarazione comune sulle "stablecoin", nella quale si sottolineano le opportunità offerte dalle "monete virtuali stabili" in termini di pagamenti rapidi e a basso costo, ma anche le sfide e i rischi che ne derivano.

Il Consiglio ECOFIN

Il **5 dicembre 2019** si è svolto a Bruxelles il [Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza \("Consiglio ECOFIN"\)](#).

Unione bancaria

La presidenza finlandese ha presentato una [Relazione](#) sullo **stato di avanzamento dei lavori relativi al rafforzamento dell'Unione bancaria**. Il relativo quadro normativo europeo è basato sulla definizione di requisiti prudenziali degli enti creditizi e di alcune imprese di investimento (direttiva 2014/36/UE "*Capital requirements directives*", CRD, e regolamento n. 575/2013, "*Capital requirements regulation*", CRR) e sulle norme che disciplinano il risanamento e alla risoluzione delle crisi relative ai medesimi soggetti (direttiva 2014/59/UE, *Bank recovery and resolution directive*, BRRD, e regolamento n. 806/2014 *Single resolution mechanism regulation*, SRMR).

Il 23 novembre 2016 la Commissione ha presentato un pacchetto di proposte legislative ("**pacchetto per il settore bancario**") per modificare tali norme. Le relative proposte sono state approvate con gli atti legislativi sotto elencati:

- 1) [regolamento 2017/2395](#) che modifica il CRR per quanto riguarda le disposizioni transitorie volte ad attenuare l'impatto dell'introduzione dell'IFRS 9 sui fondi propri e per il trattamento delle grandi esposizioni di talune esposizioni del settore pubblico denominate nella valuta nazionale di uno Stato membro. Il regolamento deriva dalla proposta della Commissione [COM\(2016\) 850](#);
- 2) [regolamento 2019/877](#) che modifica il SRMR per quanto riguarda la capacità di assorbimento delle perdite e di ricapitalizzazione per gli enti creditizi e le imprese di investimento. Il regolamento deriva dalla proposta della Commissione [COM\(2016\) 851](#);
- 3) [direttiva 2019/879](#) che modifica la BRRD per quanto riguarda la capacità di assorbimento di perdite e di ricapitalizzazione degli enti creditizi e delle imprese di investimento. La direttiva deriva dalla proposta della Commissione [COM\(2016\) 852](#);
- 4) [direttiva 2017/2399](#) che modifica la direttiva BRRD per quanto riguarda il trattamento dei titoli di debito chirografario nella gerarchia dei crediti in caso di insolvenza. La direttiva deriva dalla proposta della Commissione [COM\(2016\) 853](#);
- 5) [direttiva 2019/878](#) che modifica la CRD per quanto riguarda le entità esentate, le società di partecipazione finanziaria, le società di partecipazione finanziaria mista, la remunerazione, le misure e i poteri di vigilanza e le misure di conservazione del capitale. La direttiva genera dalla proposta della Commissione europea [COM\(2016\) 854](#).

Le direttive dovranno essere recepite nel diritto interno degli Stati membri.

Le **modifiche riguardano** principalmente una serie di elementi convenuti dal Comitato di Basilea per la vigilanza bancaria e dal Consiglio per la stabilità finanziaria (*Financial stability board*, FSB): il coefficiente di leva finanziaria, il coefficiente netto di finanziamento stabile (*Net stable funding ratio*, NSFR), il requisito relativo alla capacità totale di assorbimento delle perdite (*Total-loss absorbing capacity*, TLAC) per gli enti a rilevanza sistemica a livello globale ([36 grandi banche europee](#), tra le quali Intesa Sanpaolo e Unicredit), le norme rivedute relative alle grandi esposizioni, al rischio di controparte, alle esposizioni verso controparti centrali e alle partecipazioni azionarie nei fondi, gli obblighi di informativa riveduti nonché un nuovo quadro per la segnalazione dei rischi di mercato.

Il pacchetto per il settore bancario comprendeva anche **incentivi** (rischio di credito ridotto) per gli investimenti nelle infrastrutture pubbliche e nelle PMI, l'agevolazione per l'eliminazione dei crediti deteriorati e una serie di misure legislative proporzionali per le banche piccole e non complesse (relative a oneri amministrativi, remunerazioni, rischio di controparte e rischio di liquidità). Inoltre, il pacchetto per il settore bancario ha modificato l'attuale requisito minimo di fondi propri e passività ammissibili (*Minimum requirement for own funds and eligible liabilities*, MREL), su cui è in atto un monitoraggio da parte dell'Autorità bancaria europea (*European banking authority*, EBA), il quadro del secondo pilastro e quello macroprudenziale. Infine, sono state apportate alcune modifiche riguardanti l'integrazione degli aspetti ambientali, sociali e di *governance* e delle misure antiriciclaggio nelle norme prudenziali.

Nell'ambito delle analisi sull'attuazione del pacchetto per il settore bancario, l'EBA ha effettuato il **riesame della direttiva 2014/49/UE** relativa all'armonizzazione dei sistemi di garanzia dei depositi istituiti presso i Paesi membri, con riferimento ai livelli di copertura, ai tempi e alle modalità dei rimborsi, alle modalità di contribuzione e al ruolo dei fondi nelle procedure di crisi. Rispetto a tale quadro, al **centro del dibattito sul completamento dell'Unione bancaria** vi è il passaggio a un vero e proprio **sistema europeo di assicurazione dei depositi** (*European Deposit Insurance Scheme*, EDIS), che affianchi un "terzo pilastro" ai due "meccanismi unici" di vigilanza e di risoluzione delle crisi bancarie (*Single Supervisory Mechanism*, SSM e *Single Resolution Mechanism*, SRM).

Al riguardo, si evidenzia che nel novembre 2015 la Commissione europea ha presentato una **proposta di regolamento volta ad introdurre l'EDIS** mediante un percorso graduale, articolato in tre fasi successive (riassicurazione dei sistemi di garanzia nazionali per tre anni, coassicurazione degli stessi per quattro anni, al termine dei quali sarebbe stato istituito il sistema di assicurazione completa per i sistemi nazionali). L'avvio del negoziato politico sulla proposta della Commissione ha, tuttavia, incontrato significative difficoltà, in particolare con riferimento alla condizione di sufficiente omogeneità dei rischi di credito misurati su base nazionale, che alcuni Stati membri hanno ritenuto un elemento sequenziale necessario, da mettere in atto anticipatamente rispetto alla istituzione dell'EDIS.

Nel dicembre 2018, l'Eurogruppo in formato inclusivo ha convenuto di istituire un Gruppo ad alto livello incaricato di favorire l'avvio dei negoziati politici sull'EDIS. Nel giugno 2019 il Gruppo è stato incaricato di proseguire tali lavori e riferire in merito entro dicembre 2019. Nel frattempo, i servizi della Commissione stanno portando avanti uno **studio sulla metodologia di calcolo dei contributi basati sul rischio nell'ambito dell'EDIS**, con l'obiettivo di definire i contributi che potrebbero dover essere versati su base nazionale, tenendo conto anche degli indicatori di rischio individuati negli orientamenti dell'EBA sui metodi di calcolo dei contributi ai sistemi di garanzia dei depositi degli Stati membri pubblicati nel maggio 2015 ("indicatori di rischio fondamentali"). I servizi della Commissione hanno inoltre presentato i principali risultati dello studio dal titolo "[Options and national discretions under the Deposit Guarantee Scheme Directive and their treatment in the context of a European Deposit Insurance Scheme](#)" (Opzioni e discrezionalità nazionali ai sensi della direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi e loro trattamento nel contesto di un sistema europeo di assicurazione dei depositi), elaborato per la Commissione da consulenti ingaggiati tramite gara d'appalto. Lo studio, sebbene sia stato generalmente accolto con favore e si sia rivelato utile nel fornire ulteriori informazioni sull'interazione tra la legislazione sostanziale in materia di sistemi di garanzia dei depositi e la proposta relativa all'EDIS, ha suscitato alcune perplessità iniziali in merito alle raccomandazioni politiche ivi contenute.

La presidenza finlandese avrebbe concluso la sua relazione sottolineando che rimane ancora molto lavoro da fare per il completamento dell'Unione bancaria, ricordando l'importanza che riveste in tal senso il **miglioramento della qualità degli attivi nei bilanci degli enti creditizi europei**. Per affrontare tale problematica, nel luglio 2017 il Consiglio ha definito un piano d'azione piano d'azione

sui crediti deteriorati nel settore bancario. Nel corso della riunione dei ministri, la Commissione ha confermato i progressi già evidenziati a giugno scorso nell'ambito del [quarto rapporto](#) sulla riduzione dei crediti deteriorati e degli altri rischi legati all'Unione bancaria, pur segnalando che in alcuni Stati membri i livelli sono ancora elevati.

Con riferimento alle azioni di carattere legislativo previste dal piano, nel marzo 2018 la Commissione ha proposto un regolamento che modifica il CRR per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate ([COM\(2018\)134](#))¹, adottata con il [regolamento 2019/630](#)², entrato in vigore il 26 aprile 2019.

Sono invece ancora **in corso i lavori sulla proposta di direttiva relativa ai gestori di crediti, agli acquirenti di credito e al recupero delle garanzie reali** ([COM\(2018\)135](#), sul quale la 6^a Commissione permanente del Senato della Repubblica ha approvato una risoluzione favorevole con osservazioni, [Doc XVIII, n. 14](#) della XVIII Legislatura). La relativa proposta è stata **scissa in due atti**, sia dal Consiglio, nel marzo 2019, che dal Parlamento europeo, nell'ottobre 2019³. Il Consiglio ha il mandato per i negoziati con il Parlamento europeo sulla direttiva relativa ai gestori di crediti e agli acquirenti di crediti (dal marzo 2019) e sulla direttiva sul meccanismo di escussione extragiudiziale accelerata delle garanzie (dal novembre 2019). Il 27 novembre u.s., infatti, gli ambasciatori presso l'Ue hanno approvato la posizione del Consiglio su una proposta per il meccanismo suddetto, sottolineando che un'efficace escussione extragiudiziale può contribuire a prevenire l'accumulo di crediti deteriorati, in quanto fornisce alle banche gli strumenti giuridici per recuperare più rapidamente le garanzie. Il Consiglio attende pertanto che il Parlamento europeo adotti posizioni sulle due direttive per avviare i negoziati.

Si segnala, infine, che il 13 dicembre 2019 ha avuto luogo una [riunione del Consiglio europeo](#) che ha **approvato di una Dichiarazione del vertice euro**, in cui si incarica, tra l'altro, l'Eurogruppo di "continuare a lavorare sul pacchetto di riforme del Meccanismo europeo di stabilità (MES), fatte salve le procedure nazionali", "di proseguire i lavori su tutti gli elementi dell'ulteriore rafforzamento dell'Unione bancaria, su base consensuale" e di "fornire rapidamente il proprio contributo in merito alle soluzioni adeguate per il [...] finanziamento" dello strumento di bilancio per la convergenza e la competitività (BICC).

Unione dei mercati dei capitali

Il Consiglio ECOFIN ha adottato [conclusioni](#) che fissano gli obiettivi per un ulteriore **approfondimento dell'Unione dei mercati dei capitali**, già oggetto di un [piano di azione](#) del 2015, sottoposto a revisione intermedia nel 2017.

In particolare, i ministri hanno riconosciuto che i mercati dei capitali dell'Ue non sono pienamente integrati e che ciò determina una riduzione del ventaglio di opzioni di finanziamento per le imprese europee. Pertanto, convenendo sui vantaggi che potrebbero derivare da una maggiore integrazione dei mercati finanziari, il Consiglio ha definito una serie di **obiettivi**, per ognuno dei quali vengono

¹ Su tale proposta quale la 6^a Commissione permanente del Senato della Repubblica ha approvato il 10 dicembre 2018 una risoluzione favorevole con osservazioni, [Doc XVIII, n. 10](#) della XVIII Legislatura.

² Regolamento 2019/630 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica il CRR per quanto riguarda la copertura minima delle perdite sulle esposizioni deteriorate.

³ Nella banca dati legislativa del Parlamento europeo risultano aperte due procedure legislative: [2018/0063 A](#), relativa ai gestori ed acquirenti di crediti, e [2018/0063 B](#), relativa al meccanismo di attuazione accelerata extragiudiziale collaterale (AECE). Entrambe le procedure risultano ancora in attesa della decisione della Commissione.

presentate, in allegato alle conclusioni, possibili **misure di intervento**. In particolare, i ministri intendono:

- **rafforzare l'accesso ai finanziamenti** da parte delle imprese europee, in particolare piccole e medie (PMI, comprese le *start-up* e le *scale-up*), stimolando i mercati degli strumenti di capitale al fine di ridurre l'attuale distorsione a favore del debito nell'Ue;
- individuare e rimuovere gli ostacoli strutturali e giuridici **all'aumento dei flussi transfrontalieri** di capitali e alla **creazione di ampi pool di liquidità** (legislazione in materia di insolvenza, diritto societario, legislazione in materia di titoli, procedure di ritenuta alla fonte);
- consentire ai **risparmiatori al dettaglio ben informati di investire** sui mercati dei capitali, **mantenendo nel contempo un livello elevato e proporzionato di protezione degli investitori**;
- migliorare l'alfabetizzazione finanziaria dei consumatori in tutta la Ue al fine di **aumentare i risparmi a lungo termine**;
- favorire la transizione verso **economie sostenibili**;
- cogliere i vantaggi e le opportunità derivanti dal **progresso tecnologico e dalla digitalizzazione**, gestendone in modo appropriato i rischi;
- salvaguardare **l'indipendenza finanziaria dell'Ue** e rafforzarne la **competitività a livello mondiale**.

Antiriciclaggio

Il Consiglio ha adottato [**conclusioni**](#) sulle priorità strategiche in materia di antiriciclaggio e di contrasto del finanziamento del terrorismo.

I ministri hanno convenuto che l'attuazione della 5^a revisione della direttiva antiriciclaggio, adottata nel maggio 2018, i nuovi requisiti patrimoniali per le banche (CRD), adottati nel maggio 2019, e il riesame del funzionamento delle autorità europee di vigilanza, adottato il 2 dicembre (vedi *infra*), sono tutti strumenti in grado di rafforzare la lotta al riciclaggio di denaro e al finanziamento del terrorismo. In tale contesto, il Consiglio **esorta a recepire rapidamente l'intera normativa antiriciclaggio nel diritto nazionale e a rafforzarne l'effettiva attuazione**. Le conclusioni si basano anche sulla comunicazione della Commissione e sulle quattro relazioni pubblicate nel luglio 2019, che forniscono una panoramica delle attuali sfide e individuano una serie di carenze per quanto riguarda le banche, le autorità antiriciclaggio, le autorità di vigilanza prudenziale e la cooperazione all'interno dell'Ue, segnalando una situazione di **frammentazione** sia relativamente alle norme antiriciclaggio che alla vigilanza.

Il Consiglio invita pertanto la Commissione a **esaminare ulteriori azioni possibili** per rafforzare le norme esistenti in materia di antiriciclaggio, valutando in particolare:

- i modi di garantire una **cooperazione più solida e efficace tra le autorità e gli organismi** competenti, anche affrontando gli ostacoli allo scambio di informazioni tra di essi;
- la possibile adozione di un regolamento che **aumenti l'armonizzazione normativa** fra gli Stati membri nella materia;
- possibilità, vantaggi e svantaggi legati **all'attribuzione di determinate responsabilità e poteri di vigilanza a un organismo dell'Ue**.

Patto di stabilità e crescita

Attraverso le proposte di Decisioni e Raccomandazioni nei confronti di Romania e Ungheria il Consiglio ha preso atto che i **due paesi non hanno intrapreso le azioni necessarie per porre fine alla situazione di deviazione significativa dalle regole** del Patto di stabilità e crescita, raccomandate nel giugno 2019, e ha assegnato nuovi obiettivi per i quali i paesi sono invitati a riferire al Consiglio nell'aprile del 2020. È opportuno rammentare che i due paesi, pur essendo entrambi interessati da tale procedura, **si trovano in una situazione diversa**. L'Ungheria, infatti, è in fase di completamento dell'aggiustamento richiesto e previsto entro il 2020, mentre la Romania ha ulteriormente aumentato la deviazione del saldo strutturale nonostante i valori positivi dei principali parametri economici, *in primis* quello della crescita. Il Consiglio ECOFIN ha infine adottato i documenti relativi.

Per quanto riguarda l'**Ungheria**, in particolare, il Consiglio ha adottato la [decisione](#) che essa non ha dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2019. Si rammenta che nel 2017 in Ungheria era stata osservata una deviazione significativa dall'obiettivo di bilancio a medio termine. L'Ungheria non ha successivamente dato seguito alle misure necessarie a correggere tale deviazione, nonostante le raccomandazioni rivolte dal Consiglio nel corso del 2018 e del 2019. Sulla base delle previsioni di autunno 2019 della Commissione, è stato possibile concludere che gli sforzi di bilancio sono insufficienti. Il Consiglio [raccomanda](#) quindi che l'Ungheria

- 1) adotti le misure necessarie per assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,7% nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo pari allo 0,75% del PIL, avviando quindi l'Ungheria su un adeguato percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine;
- 2) destini tutte le entrate straordinarie alla riduzione del disavanzo; compensi le mancate entrate impreviste con misure fiscali permanenti di elevata qualità; garantisca che le misure di risanamento del bilancio assicurino un miglioramento duraturo del saldo strutturale delle amministrazioni pubbliche con modalità favorevoli alla crescita;
- 3) riferisca al Consiglio entro il 15 aprile 2020 sull'azione intrapresa in risposta alla presente raccomandazione; garantisca che la relazione includerà misure sufficientemente dettagliate e annunciate in modo credibile, compresa la rispettiva incidenza sul bilancio, al fine di garantire la conformità con il necessario percorso di avvicinamento, nonché proiezioni di bilancio aggiornate e dettagliate per il 2020. L'Ungheria dovrebbe riferire al Consiglio entro il 15 aprile 2020 sull'azione intrapresa in risposta alla presente raccomandazione, possibilmente come parte del programma di convergenza presentato conformemente all'articolo 7 del regolamento (CE) n. 1466/97.

Quanto alla **Romania**, il Consiglio ha adottato la [decisione](#) che essa non ha dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2019. Si rammenta che sia nel 2016 sia nel 2017 in Romania si è verificata una deviazione significativa rispetto all'obiettivo di bilancio a medio termine o rispetto al percorso di avvicinamento a tale obiettivo. Successivamente il Consiglio ha constatato che la Romania non aveva dato seguito effettivo alle raccomandazioni volte a correggere tali deviazioni. Da ultimo, il 14 giugno 2019 il Consiglio ha constatato che nel 2018 in Romania si era nuovamente verificata una deviazione significativa rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. Sulla scorta delle previsioni di autunno della Commissione europea, il Consiglio [raccomanda](#) ora che la Romania

- 1) adotti le misure necessarie per assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,4% nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo pari all'1,0% del PIL, avviando quindi la Romania su un adeguato percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine;
- 2) destini eventuali entrate straordinarie alla riduzione del disavanzo; garantisca che le misure di risanamento del bilancio assicurino un miglioramento duraturo del saldo strutturale delle amministrazioni pubbliche con modalità favorevoli alla crescita;

- 3) riferisca al Consiglio entro il 15 aprile 2020 sul seguito dato alla presente raccomandazione; garantisca che la relazione includerà misure sufficientemente dettagliate e annunciate in modo credibile, compresa la rispettiva incidenza sul bilancio, al fine di garantire la conformità con il necessario percorso di avvicinamento, così come proiezioni di bilancio aggiornate e dettagliate per il 2020.

Politiche ambientali

Il Consiglio ha adottato [conclusioni sul quadro dell'Ue in materia di tassazione dell'energia](#), in cui si è dichiarato a favore di un **aggiornamento del quadro giuridico sulla tassazione dell'energia che contribuisca al conseguimento di obiettivi più ampi della politica economica e ambientale europea**. Tale aggiornamento dovrebbe, in particolare:

- 1) migliorare il funzionamento del mercato interno;
- 2) sostenere la transizione verso un'Ue a impatto climatico zero;
- 3) contribuire alla competitività a lungo termine dell'Unione e alle esigenze di bilancio dei suoi Stati membri.

A tal fine, il Consiglio rivolge alla Commissione europea l'invito ad analizzare e valutare le opzioni possibili ai fini della pubblicazione, a tempo debito, di una **proposta di revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici** ([direttiva 2003/96/CE](#))⁴. Nella nuova proposta si dovrebbe prestare particolare attenzione all'ambito di applicazione, alle aliquote minime ed a specifici sgravi ed esenzioni di imposta. Si dovrebbe inoltre tenere conto dei seguenti elementi:

- 1) il trattamento da riservare ai biocarburanti e agli altri carburanti alternativi;
- 2) l'applicabilità a determinati prodotti (ad esempio i lubrificanti ed i *designer fuel*, carburanti di progettazione) delle disposizioni in materia di controllo e circolazione;
- 3) i nuovi prodotti e le nuove tecnologie energetiche;
- 4) i settori pertinenti (ad esempio l'aviazione), tenendo conto delle loro specificità, delle esenzioni esistenti e della loro dimensione internazionali;
- 5) l'incidenza sulle entrate pubbliche;
- 6) le procedure e regole in materia di aiuti di Stato.

In termini più generici, si rivolge l'invito alla Commissione a "fare in modo che le sue proposte siano pienamente valutate in termini dei relativi costi e benefici economici, sociali e ambientali e delle relative implicazioni per la competitività, la connettività, l'occupazione e la crescita economica sostenibile, in particolare per i settori più esposti alla concorrenza internazionale". Viene riconosciuta l'importanza di accordare una certa **flessibilità agli Stati membri** perché possano conseguire i loro obiettivi strategici tenendo conto delle circostanze nazionali. In chiusura, il Consiglio rileva altresì la necessità, nell'attuazione delle politiche e iniziative che sosterranno la transizione verso l'energia pulita al fine di conseguire la neutralità climatica, di tenere in considerazione la dimensione sociale. Risulta che le Conclusioni del Consiglio, su cui già in sede Coreper si era registrato l'assenso di tutti gli Stati membri, siano state **accolte con ampio favore**.

Il **Comitato dei rappresentanti permanenti** (Coreper) è disciplinato dall'articolo 240 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). È responsabile della preparazione dei lavori del Consiglio ed è

⁴ [Direttiva 2003/96/CE del Consiglio](#) del 27 ottobre 2003 che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità.

composto da rappresentanti dei paesi dell'Ue aventi il **rango di ambasciatori degli Stati membri**. Riveste la Presidenza il Paese dell'Ue che esercita la presidenza del Consiglio. Detiene un **ruolo centrale nel sistema decisionale dell'Ue**, essendo al tempo stesso organo di dialogo (dialogo tra i rappresentanti permanenti e di ciascuno di essi con la rispettiva capitale) e un'istanza di controllo politico per l'orientamento e la supervisione dei lavori dei gruppi di esperti. È responsabile dell'esame preliminare dei *dossier* iscritti all'ordine del giorno del Consiglio, ovvero delle proposte e dei progetti di atti presentati dalla Commissione. Cerca di trovare un accordo su ciascun dossier, in mancanza del quale gli opportuni orientamenti vengono sottoposti al Consiglio⁵.

Sempre in tema di politiche legate al miglioramento della qualità dell'ambiente, il Consiglio ha convenuto di tenere **periodicamente discussioni strategiche sul clima**. In questa prospettiva, è stato approvato un [Piano di lavoro di azione per il clima](#) il quale, sulla base dei **principi generali** elencati nella Dichiarazione, avrà le seguenti **finalità**:

- 1) facilitazione della condivisione delle migliori prassi e dell'analisi delle politiche e delle misure per affrontare i cambiamenti climatici;
- 2) preliminare concentrazione sul ruolo e sull'impatto delle diverse politiche in materia di mitigazione dei cambiamenti climatici e di adattamento ad essi, piuttosto che su specifici fascicoli legislativi.

Con riferimento ai **temi** affrontati, il Piano:

- 1) si basa sulle analisi e sulle valutazioni d'impatto fornite dalla Commissione e sul sostegno delle commissioni competenti, della BEI e di altre istituzioni;
- 2) inizialmente comprenderà, anche se in maniera non esaustiva, i temi politici sollevati nella discussione tenutasi in occasione del [Consiglio ECOFIN informale del 13-14 settembre](#) 2019. Tra questi si ricordano: il ruolo dei Ministri delle finanze, la fissazione del prezzo del carbone, il ruolo del bilancio UE; il ruolo della BEI e di altre istituzioni finanziarie⁶;
- 3) fornisce un elenco provvisorio di argomenti ed è un "documento vivo", aggiornato su base regolare dalle future Presidenze del Consiglio.

È chiaramente specificato che, oltre ai filoni di attività principali, "le discussioni periodiche possono riguardare temi trasversali affrontati da altre formazioni del Consiglio".

La Dichiarazione contiene quindi un elenco di **questioni politiche fondamentali**, ovvero:

- 1) la diversità dell'impatto economico e dei costi dei cambiamenti climatici, che richiede un'azione globale e coerente in tutti i settori economici. Le discussioni periodiche dovrebbero quindi riguardare sia le misure politiche dirette che quelle indirette e i loro effetti;
- 2) l'opportunità di comprendere nelle discussioni, tra le misure pertinenti per la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi, la fissazione del prezzo del carbonio, l'applicazione di criteri di contabilità verde, le misure e gli incentivi finanziari sostenibili, il ruolo delle istituzioni finanziarie multilaterali (tra cui la BEI) e i finanziamenti dell'UE per mobilitare finanziamenti privati e sostenibili;
- 3) l'opportunità di affrontare aspetti generali riguardanti l'elaborazione delle politiche. Tra essi si citano l'efficacia, l'efficienza in termini di costi, le specificità nazionali e regionali, l'equità, la competitività, la sostenibilità macroeconomica, finanziaria e di bilancio ma anche il coordinamento internazionale.

Chiude la dichiarazione un elenco provvisorio dei temi, affiancato da un calendario di massima.

⁵ Per maggiori dettagli, si rinvia al [sito Internet della Commissione europea](#).

⁶ Si veda, per maggiori dettagli, la pubblicazione "[Enhanced action on climate change](#)", predisposta dalla Presidenza finlandese e distribuita alle Delegazioni in occasione del *summit* informale di settembre.

Architettura finanziaria per lo sviluppo

La Presidenza finlandese ha presentato il testo delle [conclusioni](#) preparato dai gruppi tecnici sulla base del rapporto del Gruppo dei Saggi pubblicato ad ottobre, e adottato dal Coreper del 4 dicembre, ed ha invitato i Ministri all'approvazione. La Commissione è pronta a riferire al Consiglio entro gennaio 2020 sulle misure da mettere in campo nel breve termine, con il sostegno del SEAE, per rendere l'architettura attuale più efficace, e ad avviare il processo per la realizzazione degli studi di fattibilità indipendenti. La Commissione manterrà un ruolo centrale nella definizione dell'architettura finanziaria per lo sviluppo, in coerenza con le Conclusioni e le raccomandazioni dei Saggi. La UE attualmente persegue le sue **priorità su quattro livelli**:

- 1) quello mondiale, detenendo un terzo del gruppo Banca mondiale;
- 2) a livello regionale, con partecipazioni nelle principali banche regionali tra le quali la BERS;
- 3) attraverso le attività della BEI;
- 4) a livello nazionale, con il sistema eterogeneo di Istituzioni nazionali esistente.

Gli Stati membri hanno sottolineato il proprio impegno nel portare avanti questo importante e delicato processo. È stata sottolineata l'importanza di avviare quanto prima gli **studi di fattibilità indipendenti**, nonché l'urgenza di indirizzare gli interventi anche su cambiamento climatico e migrazione.

È stata inoltre rimarcata l'importanza per l'Europa di elaborare una **strategia per l'Africa**, nonché il principio dell'architettura aperta promosso dallo strumento NDICI, auspicando che possa favorire un sistema più coerente e coordinato. È stata sottolineata l'opportunità di invitare la BEI e la BERS a fornire informazioni e chiarimenti circa le implicazioni giuridiche e finanziarie delle opzioni indicate dai Saggi e in merito agli studi di fattibilità. È stata infine sottolineata l'assoluta necessità che le **attività di BEI e BERS**, compresi i processi di riorganizzazione in corso da parte della BEI delle proprie attività fuori dalla UE, e di espansione geografica, in particolare in Africa, da parte della BERS, non vengano compromesse nell'attesa delle decisioni del Consiglio. Il Consiglio ECOFIN ha adottato il testo delle Conclusioni del Consiglio.

Giurisdizioni fiscali non cooperative

Il Ministro danese ha illustrato i contenuti della propria nota sulla lista UE e, più in generale, sulla necessità di avanzare con ambizione nello sforzo di promuovere, a livello globale, gli standard di **buon governo fiscale**. È stato sottolineato come sia opportuno che i Ministri si confrontino apertamente in Consiglio. La prima occasione di confronto sarà l'aggiornamento della lista, agli inizi del 2020, quando si verificheranno i progressi delle singole giurisdizioni entro fine 2019 sul rispetto degli standard o criteri di buon governo fiscale (trasparenza fiscale, equa tassazione, e quadro inclusivo BEPS). Altra occasione di confronto sarà la discussione, e l'accordo possibilmente, su nuovi criteri di buon governo fiscale, incluso il criterio sulla proprietà o titolarità effettiva (la cd. "*Beneficial Ownership*") per una maggiore trasparenza fiscale. In prospettiva futura, è importante che il Consiglio continui a lavorare per l'applicazione di criteri di buon governo fiscale sia nei confronti delle giurisdizioni o paesi terzi, sia all'interno dell'UE in modo che l'esercizio sia nel complesso equo, efficace e credibile, in linea con le attese dei cittadini dell'UE. La Presidenza croata, e le successive Presidenze, sono state invitate a portare avanti i lavori in linea con quanto discusso.

Il Consiglio ha quindi adottato [conclusioni](#) e ha approvato una [relazione semestrale](#) sui progressi conseguiti dal gruppo "Codice di condotta (Tassazione delle imprese)."

La relazione contiene, tra l'altro, orientamenti per un maggiore **coordinamento delle misure di difesa nazionali nel settore fiscale** nei confronti delle giurisdizioni non cooperative (allegato 4 della

relazione). Gli orientamenti invitano tutti gli Stati membri ad applicare una misura di difesa legislativa nel settore fiscale nei confronti delle giurisdizioni presenti nella lista a partire dal 1° gennaio 2021, al fine di incoraggiare tali giurisdizioni a rispettare i criteri di vaglio in materia di equa imposizione e trasparenza.

Dichiarazione sulle "stablecoin"

Il Consiglio ECOFIN e la Commissione hanno adottato il [progetto di dichiarazione comune](#) sulle **stablecoin**, esaminato nel corso dell'incontro di novembre.

Il tema è stato oggetto di un [report](#) redatto a ottobre 2019 dal G7 *working group on stablecoin* (G7, FMI e Banca dei regolamenti internazionali), volto a valutare l'impatto delle cosiddette "monete virtuali stabili". L'indagine è stata avviata per approfondire le dinamiche in atto nel sistema dei pagamenti, in connessione ai profondi cambiamenti determinati nel settore dall'innovazione tecnologica. In particolare, secondo il citato *report*, la diffusione di attività identificate come "criptovalute" (*bitcoin* e altri *asset* virtuali) ha rappresentato **un'opportunità per migliorare il sistema dei pagamenti, soprattutto con riferimento agli scambi transfrontalieri**. Per poter essere davvero uno strumento utile al sistema dei pagamenti, tuttavia, tali attività dovrebbero evitare di presentare un punto di debolezza che le impedisce di svolgere a pieno le funzioni della moneta: **la volatilità dei prezzi**. In presenza di significative e imprevedibili oscillazioni del prezzo di una cripto-attività, infatti, viene messa in discussione la sua capacità di fornire una unità di conto stabile su cui basare il sistema dei prezzi, nonché la sua capacità di fornire a chi la detiene una riserva di valore.

Una "stablecoin", dunque, è inquadrata come **un'attività che ha le caratteristiche tecnologiche di una cripto-valuta e, allo stesso tempo, possiede degli attributi in grado di stabilizzarne il prezzo** (ad esempio l'ancoraggio a un'attività o a un portafoglio di attività sufficientemente stabili). Sia il *report* del G7 che la dichiarazione comune di Consiglio e Commissione sottolineano che, per ottenere i potenziali vantaggi derivanti dalla diffusione globale di una *stablecoin*, sarà necessario anche affrontarne i **molteplici rischi relativi**, ad esempio, alla tutela dei consumatori, della *privacy* e dell'integrità dei mercati, alla possibile erosione delle basi imponibili, alla sicurezza operativa, nonché all'utilizzo di tali risorse per finalità di riciclaggio e finanziamento del terrorismo.

Alla luce di tali considerazioni, la dichiarazione di Consiglio e Commissione prevede che **nessun progetto di stablecoin globale dovrebbe iniziare a operare nell'Unione europea fino al momento in cui i relativi rischi non siano stati adeguatamente identificati e affrontati**.

Altri temi rilevanti

Si segnala, infine, che il Consiglio dell'Unione europea, nella [formazione giustizia, il 2-3 dicembre 2019](#) ha **approvato definitivamente** le **proposte di revisione del sistema europeo di vigilanza finanziaria** (si veda, per maggiori dettagli, il [Comunicato stampa](#) diramato dal Consiglio Ue ad esito dell'incontro). Tale revisione ha comportato il ripensamento dei compiti, dei poteri, della *governance* e del finanziamento delle Autorità europee di vigilanza e del Comitato europeo per il rischio sistemico (CERS).

Più in dettaglio, le proposte di regolamento adottate sono state le seguenti:

- 1) [regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio](#) che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), il regolamento (UE) n. 1094/2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali), il regolamento (UE) n. 1095/2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti

- finanziari e dei mercati), il regolamento (UE) n. 600/2014, sui mercati degli strumenti finanziari, il regolamento (UE) 2016/1011, sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la performance di fondi di investimento, e il regolamento (UE) 2015/847, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi;
- 2) [regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio](#) che modifica il regolamento (UE) n. 1092/2010, relativo alla vigilanza macroprudenziale del sistema finanziario nell'Unione europea e che istituisce il Comitato europeo per il rischio sistemico;
 - 3) [direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio](#) che modifica la direttiva 2009/138/CE, in materia di accesso ed esercizio delle attività di assicurazione e di riassicurazione (solvibilità II), la direttiva 2014/65/UE, relativa ai mercati degli strumenti finanziari, e la direttiva (UE) 2015/849, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo

I documenti sopra elencati sono stati sottoposti al Consiglio giustizia essendo già stati approvati dal Coreper il 27 novembre 2019. La firma è prevista per il 18 dicembre 2019; la pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale* dovrebbe avere luogo entro fine anno.

18 dicembre 2019

A cura di Melisso Boschi, Laura Lo Prato e Davide Zaottini