



Servizio studi del Senato

# Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 69

## CONSIGLIO ECOFIN DEL 19 GENNAIO 2021

*Il 19 gennaio 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:*

- **Dispositivo per la ripresa e la resilienza:** i ministri hanno proceduto a uno scambio di opinioni sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La presidenza ha delineato gli elementi principali dell'accordo con il Parlamento europeo e le prossime tappe.
- **Crediti deteriorati:** la Commissione ha presentato la sua comunicazione dal titolo "Far fronte ai crediti deteriorati all'indomani della pandemia di COVID-19". I ministri hanno tenuto un dibattito orientativo sul piano d'azione.
- **Programma della presidenza:** la presidenza portoghese ha presentato le sue priorità: rilanciare l'economia, rafforzare l'unione economica e monetaria, affrontare le nuove sfide, comprese le transizioni verde e digitale.
- **Semestre europeo:** nell'ambito del processo annuale del Semestre europeo per il monitoraggio delle politiche economiche, occupazionali e di bilancio degli Stati membri, i ministri hanno proceduto a uno scambio di opinioni sui documenti presentati nel meeting di dicembre dalla Commissione: una relazione sul meccanismo di allerta che segna l'inizio della procedura annuale per gli squilibri macroeconomici; un progetto di raccomandazione del Consiglio sulle politiche economiche della zona euro.

## Il Consiglio ECOFIN

Il 19 gennaio u.s. si è svolto a Bruxelles il [Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza \("Consiglio ECOFIN"\)](#).

### Dispositivo per la ripresa e la resilienza

I ministri hanno proceduto a uno scambio di opinioni sull'attuazione del **Dispositivo per la ripresa e la resilienza**<sup>1</sup>. La presidenza ha delineato gli **elementi principali dell'accordo con il Parlamento europeo**: la flessibilità nella tempistica di presentazione dei Piani, con un **termine fissato "di norma" al 30 aprile 2021**, l'aumento della quota di **prefinanziamento al 13%**, una **valutazione** sui Piani incentrata sui **sei pilastri** proposti dal Parlamento europeo e l'introduzione di un sistema di **rendicontazione della performance** del Dispositivo basata sul monitoraggio di **indicatori comuni**. La Commissione ha fornito informazioni orizzontali sull'elaborazione dei Piani nazionali e i ministri hanno condiviso le loro esperienze relativamente ai preparativi. Il [Parlamento europeo](#) ha **approvato la proposta che istituisce tale dispositivo nella seduta del 9 febbraio**, prima dell'adozione formale da parte del Consiglio. Il [dispositivo](#) dovrebbe entrare in vigore nella seconda metà di febbraio, dopodiché gli Stati membri potranno iniziare a presentare ufficialmente i rispettivi Piani.

In via preliminare, sono state illustrate le **conclusioni** della discussione **dell'Eurogruppo** del 18 gennaio sull'attuazione del Dispositivo: in considerazione del quadro economico generale, sarebbe stata ribadita la necessità che le Raccomandazioni per la politica economica dell'area euro siano rispecchiate nei Piani nazionali per la ripresa. La Commissione avrebbe precisato che al momento è in corso un **dialogo intenso con gli Stati membri** che hanno presentato in sedici casi bozze di Piani complete o un ampio numero di componenti; in sei casi un numero ridotto di componenti e in cinque casi ancora elementi molto preliminari. Si tratta in ogni caso di una **fase ancora informale** della procedura **in attesa dell'entrata in vigore del relativo Regolamento**. Successivamente, le *Council Implementing Decisions* saranno formalmente preparate per il Consiglio dal Gruppo dei Consiglieri Finanziari dopo una discussione di orientamento da parte del Comitato economico e finanziario (CEF), in modo da rendere possibile l'approvazione dei primi Piani già entro l'estate.

Intervenendo nel corso del dibattito, la BCE avrebbe sottolineato che un utilizzo efficace delle risorse potrebbe dare un contributo importante alla crescita potenziale, ma solo se accompagnato da **riforme strutturali**, mentre gli effetti potrebbero essere molto modesti se gli interventi si limitassero solo a trasferimenti. Pertanto, molta attenzione dovrà esser rivolta alla fase di attuazione dei Piani e al monitoraggio sull'utilizzo dei fondi.

Alcuni Stati membri avrebbero presentato i contenuti dei Piani nazionali in corso di elaborazione, i quali, in coerenza con le priorità concordate, presentano molti aspetti comuni.

### Crediti deteriorati

La Commissione ha presentato la sua comunicazione dal titolo **"[Far fronte ai crediti deteriorati all'indomani della pandemia di COVID-19](#)"**. I ministri hanno tenuto un dibattito orientativo sul piano d'azione.

---

<sup>1</sup> Per dettagli sul regolamento per l'istituzione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, si rinvia alla documentazione predisposta dal Servizio studi del Senato della Repubblica ([Nota UE n. 67/1](#), febbraio 2021).

I crediti deteriorati sono prestiti bancari scaduti da oltre 90 giorni o che difficilmente saranno rimborsati integralmente senza richiedere la vendita di garanzie reali. Si prevede che la crisi COVID-19 porterà a un aumento delle loro percentuali. Nella sua nuova comunicazione, che si basa sul [piano d'azione approvato dal Consiglio nel 2017](#), la Commissione propone di affrontare la questione attraverso una serie di azioni e misure aventi **quattro obiettivi principali**:

1. **Favorire l'ulteriore sviluppo dei mercati secondari delle attività deteriorate:** un passo fondamentale in tal senso dovrebbe essere l'adozione della [proposta della Commissione sui gestori di crediti e sugli acquirenti di crediti](#), attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio. Le relative disposizioni, secondo la Commissione europea, rafforzerebbero la tutela dei debitori sui mercati secondari. La Commissione ritiene che occorra istituire un **polo digitale centrale di dati a livello dell'UE per migliorare la trasparenza del mercato**. Questo polo, che fungerebbe da depositario di dati a sostegno del mercato dei crediti deteriorati, consentirebbe un migliore scambio di informazioni tra tutti gli attori coinvolti (venditori di crediti, acquirenti di crediti, gestori di crediti, società di gestione di attivi e piattaforme private per i crediti deteriorati). Sulla base di una consultazione pubblica, la Commissione esaminerebbe le diverse alternative per la creazione del polo di dati a livello europeo e deciderebbe la strada migliore da seguire. Tra le possibili opzioni vi è quella di istituire il polo di dati estendendo il mandato dell'attuale [European Data Warehouse \(ED\)](#).
2. **Riformare la normativa dell'UE in materia di insolvenza delle imprese e di recupero crediti:** in questo modo, secondo la Commissione europea, si favorirebbe la **convergenza dei vari quadri normativi in materia di insolvenza** vigenti nell'UE, mantenendo allo stesso tempo elevati *standard* di protezione dei consumatori. Una maggiore convergenza delle procedure di insolvenza dovrebbe consentire di accrescere la certezza del diritto e di accelerare il recupero di valore a vantaggio sia dei creditori che dei debitori. La Commissione invita il Parlamento e il Consiglio a raggiungere rapidamente un accordo sulla proposta legislativa presentata nel 2018 relativa a [norme minime di armonizzazione in materia di escussione extragiudiziale accelerata delle garanzie](#).
3. **Sostenere a livello dell'UE la creazione di società nazionali di gestione di attivi e la loro cooperazione:** le società di gestione di attivi sono società veicolo che forniscono sostegno alle banche in difficoltà consentendo a queste ultime di rimuovere i crediti deteriorati dai loro bilanci. Nell'ottica della Commissione europea, in tal modo le banche, invece di gestire i crediti deteriorati, potrebbero dedicarsi all'erogazione di prestiti alle famiglie e alle imprese redditizie. **La Commissione è pronta a sostenere gli Stati membri che lo desiderino nella creazione di società nazionali di gestione di attivi e a esaminare le modalità per promuovere la cooperazione tra le società nazionali mediante l'istituzione di una rete UE**. Le società nazionali di gestione di attivi, data la loro conoscenza delle realtà nazionali, dovrebbero avere un ruolo importante, ma una rete UE di società nazionali potrebbe consentire alle entità nazionali di scambiarsi migliori pratiche, di far rispettare le norme in materia di dati e di trasparenza e di coordinare meglio le azioni. La rete di società di gestione di attivi potrebbe inoltre utilizzare il polo di dati per coordinarsi e cooperare al fine di condividere informazioni su investitori, debitori e gestori di servizi. Per l'accesso alle informazioni sui mercati dei crediti deteriorati sarà necessario il rispetto di tutte le norme in materia di protezione dei dati riguardanti i debitori.
4. **Misure precauzionali:** anche se il settore bancario dell'UE si trova in generale in una posizione molto più solida che all'indomani della crisi finanziaria, la politica economica degli Stati membri continua secondo la Commissione a dare risposte divergenti. Date le circostanze particolari della crisi sanitaria in corso, per garantire il finanziamento dell'economia reale le autorità hanno la possibilità, se necessario, di **attuare misure precauzionali di sostegno**

**pubblico**, a norma della direttiva dell'UE sul risanamento e la risoluzione nel settore bancario e dei quadri normativi in materia di aiuti di Stato. In particolare, la direttiva consente iniezioni di fondi propri o l'acquisto di strumenti di capitale di un ente solvente per far fronte alle carenze stabilite nelle prove di *stress*, nelle verifiche della qualità delle attività o in esercizi analoghi non comportano automaticamente la dichiarazione che l'ente è in dissesto o a rischio di dissesto, se sono temporanee e volte a rimediare a una grave perturbazione dell'economia di uno Stato membro e a preservare la stabilità finanziaria. L'obiettivo di tale disposizione è **consentire agli Stati membri di fornire agli enti una riserva temporanea di capitale** per far fronte a gravi condizioni avverse al fine di rafforzare la fiducia nel settore bancario e la stabilità finanziaria. Nel quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia, la Commissione ha già riconosciuto che la crisi COVID-19 è una grave perturbazione dell'economia che può rientrare nell'ambito di applicazione della comunicazione a sostegno delle banche del 2013. Le misure adottate per porre rimedio a tale grave perturbazione dell'economia possono rientrare nell'eccezione prevista dalla direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche.

**La Commissione avrebbe confermato l'urgenza del problema**, citando le stime della BCE (nuovi crediti deteriorati per 1.400 miliardi di euro in uno scenario severo ma plausibile) e ricordando che le difficoltà maggiori riguarderanno le piccole medie imprese e alcuni settori particolarmente esposti alle conseguenze della pandemia. La BCE avrebbe affermato che nonostante alcune notizie positive (introduzione dei vaccini), l'incertezza relativa all'evoluzione dell'economia è ancora molto elevata e gli effetti economici saranno probabilmente molto differenziati tra settori e Paesi. Anche le previsioni relative alla redditività delle banche permangono deboli e in peggioramento.

Nel corso del dibattito i ministri hanno convenuto sulla necessità di **completare l'attuazione delle misure del piano d'azione del 2017 rimaste in sospeso**. La presidenza ha sottolineato il suo obiettivo di progredire rapidamente con le proposte legislative riguardanti i mercati secondari per i crediti deteriorati, in relazione alla quale a breve sarà avviato il trilogato, e l'escussione extragiudiziale accelerata delle garanzie una volta che il Parlamento europeo sarà pronto.

Se da un lato, vi sarebbe un sostegno generalizzato alle misure volte a rafforzare il mercato secondario (in particolare la finalizzazione delle due direttive), nel rispetto di un'adeguata tutela del consumatore, dall'altro sarebbero invece **emersi punti di vista differenti sul ruolo dei gestori degli attivi (*Asset Management Company* - AMC) e sull'utilizzo di fondi pubblici a sostegno del sistema bancario**.

In particolare, diversi Paesi ritengono che l'istituzione delle AME non dovrebbe essere obbligatoria e, in ogni caso, la natura non dovrebbe essere pubblica, poiché ciò determinerebbe sia problemi operativi che conseguenze negative sulla concorrenza. Inoltre, alcuni Paesi avrebbero manifestato l'esigenza di contenere l'uso di fondi pubblici ed evitare deviazioni dalle regole esistenti in materia di crisi bancarie e aiuti di Stato.

In tale dibattito l'Italia avrebbe invece **sottolineato l'utilità delle AMC nel promuovere lo sviluppo del mercato secondario**, che risente ancora della presenza di un numero limitato di operatori. Questa utilità sarebbe ridotta dalla scelta di non modificare le regole esistenti in materia di crisi bancarie e aiuti di stato e, in particolare, di vincolare le misure di sostegno ai risultati di uno *stress test*.

Più in generale, l'Italia avrebbe evidenziato che l'utilizzo di strumenti disegnati per contenere l'azzardo morale delle banche difficilmente può risolvere i problemi di una crisi che ha natura esogena; sarebbe invece necessario prevedere maggiore flessibilità per consentire alle banche di sostenere l'economia.

## Programma della presidenza

La presidenza portoghese ha presentato le sue **priorità in materia di economia e finanza per la durata del suo mandato, che va da gennaio a giugno 2021.**

Nel settore dell'economia e della finanza, le priorità saranno perseguite in tre settori principali:

- **rilanciare l'economia in Europa:** l'assoluta priorità della presidenza sarà l'attuazione del **Dispositivo per la ripresa e la resilienza**. La presidenza svolgerà inoltre un ruolo attivo nell'adattare il semestre europeo alla ripresa e porterà avanti le iniziative relative ai crediti deteriorati;
- **rafforzare l'Unione economica e monetaria:** la presidenza porterà avanti le discussioni sulle iniziative dell'Unione bancaria, in particolare l'istituzione di un **sistema europeo di assicurazione dei depositi**, e sull'**approfondimento dell'Unione dei mercati dei capitali**. Prevede inoltre di avviare discussioni sulle modifiche della direttiva e del regolamento sui requisiti patrimoniali, come anche sulle proposte legislative riguardanti la prevenzione del riciclaggio di denaro e del finanziamento del terrorismo;
- **affrontare le nuove sfide, comprese le transizioni verde e digitale:** l'accento sarà posto sul compimento di progressi relativamente al **pacchetto sulla finanza digitale**, sui lavori per una **strategia rinnovata in materia di finanza sostenibile** e sul proseguimento dei lavori sulle **sfide fiscali connesse all'economia digitale**. La presidenza avvierà inoltre discussioni sull'introduzione di nuove risorse proprie e darà seguito al **piano d'azione per l'unione doganale**.

## Semestre europeo

Nell'ambito del processo annuale del [Semestre europeo](#) per il monitoraggio delle politiche economiche, occupazionali e di bilancio degli Stati membri, i ministri hanno proceduto a uno scambio di opinioni sui documenti presentati nella *meeting* di dicembre dalla Commissione: **una [relazione sul meccanismo di allerta](#) che segna l'inizio della procedura annuale per gli squilibri macroeconomici; un [progetto di raccomandazione del Consiglio sulle politiche economiche della zona euro](#).**

## Altro

I ministri hanno fatto il punto sui lavori in merito alle **proposte legislative nel settore dei servizi finanziari**. La presidenza ha posto in evidenza i prossimi lavori sulle proposte riguardanti i mercati secondari per i crediti deteriorati, il sistema europeo di assicurazione dei depositi, la direttiva sull'assicurazione degli autoveicoli e il pacchetto FinTech.

Il Presidente della Banca europea per gli investimenti (BEI), ha presentato i principali risultati dell'ultima **indagine condotta dalla BEI sugli investimenti**.

*11 febbraio 2021*

*A cura di Davide Zaottini e Laura Lo Prato*