



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 98

CONSIGLIO ECOFIN DEL 5 APRILE 2022

Il 5 aprile 2022 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:

- **Aspetti economici e finanziari della crisi in Ucraina:** i ministri europei dell'economia e delle finanze hanno discusso dello stato di attuazione e delle conseguenze economiche e finanziarie delle misure imposte alla Russia a seguito dell'intervento militare in Ucraina. In apertura dei lavori è intervenuto da remoto il Ministro delle Finanze ucraino, Serhii Marchenko, il quale ha offerto una rappresentazione degli ingenti danni, quantificati in 60 milioni di euro al giorno, provocati dall'intervento militare russo al sistema economico ucraino, alle sue infrastrutture energetiche, all'industria e al sistema dei trasporti. Nel dibattito le delegazioni unanimemente hanno espresso vicinanza e supporto al popolo ucraino.
- **Autonomia strategica europea sul piano economico e finanziario:** il Consiglio ha adottato delle conclusioni sull'autonomia strategica del settore economico e finanziario europeo.
- **Architettura finanziaria europea per lo sviluppo:** i ministri hanno discusso dell'attuazione delle conclusioni del Consiglio del 2021 sul rafforzamento dell'architettura finanziaria europea per lo sviluppo, prendendo l'esempio delle iniziative della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e della Banca europea per gli investimenti (BEI) volte a fornire sostegno finanziario all'Ucraina.
- **Tassazione delle società:** i ministri hanno proseguito il dibattito avviato il 18 gennaio 2022 e proseguito il 15 marzo u.s. sulla proposta di direttiva del Consiglio relativa alla fissazione di un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali nell'Unione, presentata dalla Commissione a fine dicembre.
- **Attività legislativa:** il Consiglio ha adottato la proposta di modifica alla Direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto che interviene sul campo di applicazione delle aliquote ridotte e super ridotte; ha adottato la modifica della Direttiva 2008/118/CE e della Direttiva (UE) 2020/262 (rifusione) che accorda l'esenzione da imposta anche ai punti vendita situati nel terminale francese del tunnel sotto la Manica, nonché la modifica del Regolamento (CE) 168/2007 che istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali. La Commissione ha presentato lo stato di attuazione della legislazione sui servizi finanziari.

Il Consiglio ECOFIN

Il **5 aprile u.s.** si è svolto a Bruxelles il [Consiglio dell'Unione europea sui temi di economia e finanza \("Consiglio ECOFIN"\)](#). Il *meeting* è stato preceduto dalla riunione dell'[Eurogruppo](#) in cui si è parlato dell'impatto a breve e medio termine della guerra in Ucraina sulla zona euro, della progettazione di un euro digitale, degli sviluppi del mercato degli alloggi nella zona euro e dei progressi dell'Unione bancaria.

Aspetti economici e finanziari della crisi in Ucraina

I ministri europei dell'economia e delle finanze hanno discusso dello stato di attuazione e delle conseguenze economiche e finanziarie delle [misure imposte alla Russia](#) a seguito dell'intervento militare in Ucraina. Tali [misure](#) vanno dall'impegno diplomatico teso alla condanna e all'isolamento della Russia sul piano internazionale politico ed economico a sanzioni mirate nei confronti di diversi membri della Duma di Stato russa, di membri del Consiglio della Federazione russa e di altre persone fisiche e giuridiche, russi e bielorusi, oggetto, tra l'altro, di restrizioni di viaggio, congelamento dei beni e divieto di mettere a disposizione fondi o altre risorse economiche.

In apertura dei lavori è **intervenuto da remoto il Ministro delle Finanze ucraino**, Serhii Marchenko, il quale ha offerto **una rappresentazione degli ingenti danni**, quantificati in 60 milioni di euro al giorno, **provocati dall'intervento militare russo al sistema economico ucraino**, alle sue infrastrutture energetiche, all'industria e al sistema dei trasporti. Circa il 30% delle aziende avrebbe interrotto a propria attività mentre il 45% l'avrebbe ridotta, anche in conseguenza del fatto che il conflitto si sta concentrando in zone del Paese che contribuiscono al 75% del PIL ucraino. Il ministro ha sottolineato gli effetti negativi indiretti per i mercati nei quali l'Ucraina è un produttore rilevante, come il mercato alimentare, rispetto al quale il Paese fornisce il 10% dell'offerta mondiale di cereali; ha inoltre rappresentato quanto sia complesso in tale contesto continuare ad assicurare la stabilità delle finanze pubbliche e del sistema finanziario. Il ministro ha poi riconosciuto il **ruolo fondamentale dell'assistenza macro-finanziaria accordata al Paese dall'Ue** per 1,2 miliardi di euro, di cui 600 milioni resi disponibili immediatamente, evidenziando che l'Ucraina avrà bisogno di **ulteriore assistenza** e di uno spazio fiscale disponibile per sostenere il processo di ricostruzione e i relativi interventi prima possibile.

La **Presidenza francese** è intervenuta per attestare il pieno **supporto degli Stati membri all'Ucraina** e per annunciare l'imminente adozione di un [quinto pacchetto](#) di misure sanzionatorie nei confronti della Russia. La **Commissione** ha ribadito l'impegno dell'Ue a garantire supporto militare, umanitario e finanziario all'Ucraina, e il suo sostegno anche per la ricostruzione una volta finita la guerra. Quanto all'impatto economico della crisi, la Commissione ha segnalato i **rischi derivanti dalle crescenti pressioni al rialzo sui prezzi e quelli legati alla riorganizzazione delle catene di approvvigionamento in base a nuovi equilibri fra Paesi produttori**. Ci troviamo nuovamente di fronte ad uno *shock* esterno che colpisce contestualmente tutte le economie europee ma con impatto asimmetrico derivante da una diversa interdipendenza industriale di ciascun Paese membro con la Russia. Sul piano macroeconomico la Commissione ha comunicato che il **saldo commerciale di beni con la Russia si è ridotto del 25%** fra il 20 marzo e il 3 aprile, sottolineando che tale dato, ancorché significativo, risulta **inferiore alle attese** in quanto ancora sostenuto dall'accelerazione dei prezzi dei beni energetici, a fronte della riduzione dei quantitativi importati. La BCE ha presentato diversi scenari previsionali per quantificare gli impatti negativi della crisi in atto sugli indicatori macroeconomici europei.

Nel **dibattito** le delegazioni unanimemente hanno espresso vicinanza e supporto al popolo ucraino, con dichiarazioni molto ferme, soprattutto in tema di future sanzioni, da parte dei Paesi limitrofi.

Parimenti, tutti i Paesi hanno riconosciuto l'esistenza di rischi per l'economia europea derivanti dalle crescenti pressioni al rialzo sui prezzi che prospettano notevoli accelerazioni dell'inflazione quest'anno, che alcune delegazioni hanno prospettato con variazioni a due cifre. Rispetto al tema del coordinamento delle politiche fiscali in risposta alla crisi, alcune delegazioni si sono espresse a favore mentre altre hanno sottolineato che di fronte a un impatto asimmetrico della crisi saranno necessarie risposte differenziate. Sempre nell'ambito dello spazio fiscale disponibile, alcune delegazioni hanno invitato la Commissione a fornire indicazioni circa i margini di manovra a disposizione degli Stati membri nell'ambito della direttiva sulla tassazione energetica per calmierare l'aumento dei prezzi dei prodotti energetici attraverso interventi sulle aliquote IVA e accise gravanti su di essi; alcuni Paesi hanno rimarcato l'insufficienza dei fondi nazionali e la necessità di ricorrere a fondi europei mentre. Rispetto a tale esigenza, è stata suggerita l'opportunità di puntare ad una massimizzazione delle risorse europee esistenti e disponibili, senza prevedere la creazione di ulteriori disponibilità, rimanendo all'interno di una cornice fiscale volta alla stabilizzazione dei debiti pubblici in modo da assicurare i mercati finanziari.

Autonomia strategica europea sul piano economico e finanziario

Il Consiglio ha adottato delle [conclusioni](#) sull'**autonomia strategica del settore economico e finanziario** europeo. Tenuto conto dell'**attuale contesto geopolitico**, le misure concrete per conseguire questo obiettivo sono ancora più importanti.

Nelle sue conclusioni, il Consiglio si focalizza sui seguenti aspetti: rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro; rafforzamento del settore finanziario europeo, al servizio dell'economia reale, che eviti i rischi derivanti da un'eccessiva dipendenza da infrastrutture e istituti finanziari di Paesi terzi; protezione e rafforzamento della resilienza delle infrastrutture dei mercati finanziari; sviluppo di un meccanismo efficace per la gestione delle sanzioni; rafforzamento della cooperazione con i *partner*. Le conclusioni fanno seguito alla [dichiarazione di Versailles](#) del 10 e 11 marzo 2022, in cui i capi di Stato o di governo dell'Ue hanno convenuto di assumersi maggiori responsabilità per la sicurezza europea e di compiere ulteriori passi decisivi verso la costruzione della sovranità europea, la riduzione delle nostre dipendenze e la messa a punto di un nuovo modello di crescita e di investimento per il 2030.

Architettura finanziaria europea per lo sviluppo

I ministri hanno discusso dell'attuazione delle **conclusioni del Consiglio del 2021 sul rafforzamento dell'architettura finanziaria europea per lo sviluppo**, prendendo l'esempio delle iniziative della Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS) e della Banca europea per gli investimenti (BEI) volte a fornire **sostegno finanziario all'Ucraina**.

La discussione si è basata sulla presentazione da parte della Commissione di una [Relazione sul percorso da seguire per migliorare l'architettura finanziaria europea](#), nonché sul [Rapporto congiunto](#) sul medesimo percorso di riforma presentato a novembre 2021 dalla BEI e dalla BERS.

La Commissione ha sottolineato l'importanza cruciale del coordinamento tra tutti gli attori europei per il successo dei progetti di intervento, segnalando come tale coordinamento sia risultato fondamentale anche per gestire l'emergenza finanziaria per l'Ucraina generata dal conflitto, rispetto alla quale grazie al accordo con BEI e BERS è stato possibile assicurare un ampio apporto attraverso il sistema di garanzie europee e le *Neighbourhood Investment Platforms* (NIPs). La Commissione ha rappresentato che i prestiti esistenti sono stati rapidamente reindirizzati e coperti con la garanzia generale europea, consentendo alla BERS di erogare 668 milioni di euro al Governo ucraino per far fronte alle esigenze più urgenti. È stata confermata l'approvazione del *Memorandum of Understanding* (MoU) relativo alla decisione per l'assistenza macro-

finanziaria (MFA) a favore dell'Ucraina pari a 12 miliardi di euro, la cui prima tranche di 600 milioni di euro è stata versata in due rate lo scorso 11 e 18 marzo. La Commissione ha inoltre approvato 21 miliardi di euro di sovvenzioni. Il coordinamento delle istituzioni finanziarie è ritenuto fondamentale anche per sostenere i Paesi limitrofi che si stanno adoperando in termini di accoglienza dei rifugiati.

La **BERS** ha riferito dell'accordo con la BEI al fine di approfondire ed estendere la cooperazione al di fuori dell'Unione europea, con l'obiettivo di sviluppare progetti quadro che massimizzino il loro impatto congiunto. Lo sviluppo di una collaborazione più efficace sarebbe testimoniato da alcuni dati che vedono raddoppiati gli investimenti per il 2021 con molti progetti cofinanziati congiuntamente e 20 iniziative per il 2022. La BERS ha riferito di aver messo a disposizione dell'Ucraina più di 16 miliardi di euro di finanziamento per circa 500 progetti, nonché più di 3 miliardi di euro a sostegno del settore privato. A sostegno dell'economia ucraina, inoltre, sono stati previsti 200 miliardi di euro a garanzia per la fornitura di beni essenziali con una attenzione particolare rivolta anche ai Paesi limitrofi concentrandosi su misure e tipologie di finanziamento funzionali all'economia e per affrontare le necessità della popolazione (aiuti alla ferrovia, liquidità alle imprese e al settore farmaceutico, aiuti per la semina, importazione prodotti alimentari di urgenza). La BERS, infine, ha invitato i donatori individuali a mobilitare fondi a sostegno dell'Ucraina ma anche dei Paesi emergenti che nel medio termine risentiranno della crisi attuale.

La **BEI** ha ricordato che la banca sta rafforzando la capacità di investimento all'estero, indicando l'iniziativa del *Global Gateway* come ambito nel quale agire velocemente e ricordando l'immissione di liquidità nel mercato ucraino nell'ambito del pacchetto di solidarietà di emergenza per il Paese. In Ucraina, la BEI reindirizzerà gli impegni per progetti pari a 1,3 miliardi di euro per investimenti immediati rivolti alla ricostruzione, con un sostegno anche a tutti i Paesi colpiti sia all'interno della UE che nel vicinato per un sostegno a favore dell'accoglienza dei rifugiati ucraini. La BEI ha infine ricordato l'organizzazione di un *forum* con 10 grandi banche di sviluppo per favorire investimenti di alto livello, e ha concluso menzionando la necessità di sviluppare strategie economiche anche in quelle regioni del mondo quali Africa e America Latina dove dovrà essere assicurato il sostegno.

Tassazione delle società

I ministri hanno proseguito il [dibattito](#) avviato il [18 gennaio](#) 2022 e proseguito il [15 marzo](#) u.s. sulla [proposta](#) di direttiva del Consiglio relativa alla fissazione di un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali nell'Unione ([COM\(2021\) 823 final](#)), presentata dalla Commissione a fine dicembre.

Si ricorda che il 31 ottobre 2021 il **G20 ha avallato definitivamente l'accordo sulla "soluzione a due pilastri"** sottoscritto da 136 giurisdizioni fiscali, aprendo i lavori tecnici per l'attuazione (dal 2023) di un **nuovo sistema internazionale per la tassazione del reddito delle multinazionali**. Il Pilastro I riguarda la **riattribuzione degli utili delle imprese multinazionali, in particolare digitali, ai fini fiscali** mentre il Pilastro II mira a migliorare l'efficacia dell'imposizione sui redditi delle imprese multinazionali. Il **primo Pilastro** sarà attuato principalmente mediante una **convenzione multilaterale** che dovrà successivamente essere **ratificata dai singoli Paesi**. Il **secondo Pilastro**, che dovrà rendere effettiva una tassazione minima del 15% per i redditi delle imprese multinazionali, sarà basato su un **insieme di regole standard che le giurisdizioni aderenti dovranno recepire nei propri ordinamenti nazionali**. In tale contesto si inserisce la proposta di direttiva relativa alla fissazione di un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali nell'Unione presentata dalla Commissione, che recepisce gli accordi del secondo Pilastro e rappresenta un primo passo verso l'adozione dell'intero pacchetto.

Il Consiglio è stato chiamato ad approvare l'approccio generale. La Presidenza francese ha ricordato il lungo percorso di negoziazione internazionale e ha illustrato le **proposte di compromesso rispetto ai punti ancora controversi** rappresentati dagli Stati membri nei precedenti *meeting* (la data di entrata in vigore, originariamente prevista per il 1° gennaio 2023, è stata posticipata al 31 dicembre

del medesimo anno; una dichiarazione per disporre l'impegno assunto rispetto alla attuazione nel 2023 anche del primo Pilastro; un periodo transitorio di 6 anni per l'applicazione opzionale della direttiva negli Stati membri che hanno fino a 12 imprese multinazionali presenti sul territorio nazionale; l'assistenza della Commissione per i Paesi che dovessero ritenere l'applicazione eccessivamente onerosa).

Nel corso del [dibattito](#), alcuni dei Paesi che avevano segnalato aspetti particolarmente critici della proposta hanno sciolto le proprie riserve sulla base delle proposte di compromesso, mentre la **Polonia ha votato contro l'adozione del provvedimento**, non ritenendo accettabile, in quanto non legalmente vincolante, la dichiarazione proposta dalla Presidenza in risposta alla necessità di vedere assicurato un legame giuridico e temporale tra i due pilastri dell'accordo internazionale. La Presidenza francese ha concluso anticipando che la proposta di accordo sarà di nuovo in discussione nel prossimo Consiglio ECOFIN.

Attività legislativa

Il Consiglio ha **adottato la [proposta di modifica alla Direttiva 2006/112/CE](#)** relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto che interviene sul **campo di applicazione delle aliquote ridotte e super ridotte**; ha adottato la modifica della Direttiva 2008/118/CE e della Direttiva (UE) 2020/262 (rifusione) che accorda l'esenzione da imposta anche ai punti vendita situati nel terminale francese del *tunnel* sotto la Manica, nonché la modifica del Regolamento (CE) 168/2007 che **[istituisce l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali](#)**.

La Commissione ha presentato lo stato di attuazione della legislazione sui servizi finanziari sottolineando in particolare un dato relativo a sette direttive per le quali il recepimento nella legislazione nazionale è scaduto nel 2021 e, tuttavia, sono ancora molti gli Stati membri che non ne hanno comunicato il recepimento, ribadendo la volontà della Commissione ad assistere gli Stati membri che ne avessero necessità.

6 maggio 2022

A cura di Davide Zaottini

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.