



Bruxelles, 19.1.2021  
COM(2021) 32 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL  
CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA, AL COMITATO  
ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Il sistema economico e finanziario europeo: promuovere l'apertura, la forza e la  
resilienza**

## 1. INTRODUZIONE

La "Commissione geopolitica" della presidente von der Leyen mira a rafforzare il ruolo dell'Unione europea (UE) sulla scena mondiale. Il contesto geopolitico si è evoluto negli ultimi decenni e si sono verificati importanti cambiamenti tecnologici e sociali. L'economia globale è sempre più multipolare e il perseguimento a breve termine di interessi unilaterali da parte di attori specifici può compromettere un'efficace cooperazione multilaterale.

La comunicazione della Commissione del maggio 2020 dal titolo "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione"<sup>1</sup> ha posto in evidenza la necessità che l'UE, in tale contesto, costruisca e mantenga una propria **"autonomia strategica aperta"**. L'UE svolge un ruolo fondamentale nel dar forma al sistema di governance globale e nello sviluppare relazioni bilaterali reciprocamente vantaggiose, proteggendosi nel contempo da pratiche sleali e abusive. Ciò va di pari passo con l'impegno dell'UE a favore di un'economia globale più resiliente e aperta, di mercati finanziari internazionali ben funzionanti e di un sistema multilaterale basato su regole.

La presente comunicazione illustra in che modo l'UE può rafforzare la sua autonomia strategica aperta nei settori macroeconomico e finanziario **promuovendo il ruolo internazionale dell'euro, rafforzando le infrastrutture dei mercati finanziari dell'UE, migliorando l'attuazione e l'applicazione dei regimi sanzionatori dell'UE** e aumentando la resilienza dell'UE agli effetti dell'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali e di altre misure da parte dei paesi terzi<sup>2</sup>. La comunicazione fa parte di una serie più ampia di azioni volte a rafforzare l'autonomia strategica aperta e la resilienza dell'UE<sup>3</sup>.

In primo luogo, il rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro proteggerebbe l'economia dagli shock valutari e ridurrebbe la dipendenza da altre valute, oltre a garantire minori costi di transazione, di finanziamento e di gestione del rischio. Contribuirebbe inoltre a raggiungere obiettivi condivisi a livello mondiale, quali la resilienza del sistema monetario internazionale, un sistema valutario globale più stabile e diversificato e una scelta più ampia per gli operatori di mercato, tutti fattori che rendono l'economia globale meno vulnerabile.

Il successo dell'euro come valuta stabile e credibile significa che esso svolge già un ruolo importante al di là delle frontiere dell'UE e della zona euro. L'euro è la seconda moneta

---

<sup>1</sup> COM(2020) 456 final, "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.

<sup>2</sup> Le misure legislative o regolamentari intese a essere applicate al di fuori del territorio di un paese sovrano e che non presentano un legame sufficiente con tale paese sono comunemente considerate misure "extraterritoriali".

<sup>3</sup> Tra queste si annoverano un riesame della politica commerciale, una comunicazione congiunta sul rafforzamento del contributo dell'UE al multilateralismo basato su regole, una strategia industriale e strategie digitali aggiornate e una nuova agenda UE-USA per il cambiamento globale. La relazione di previsione strategica 2021 della Commissione fornirà una prospettiva a lungo termine e trasversale sul rafforzamento dell'autonomia strategica aperta dell'Europa.

più utilizzata in termini di quota dei pagamenti globali. Nel novembre 2020 la quota dell'euro nei pagamenti globali era pari a circa il 38 %<sup>4</sup>. Attualmente la sua quota nelle riserve mondiali in valuta estera equivale a circa il 20 %<sup>5</sup>.

In secondo luogo, un settore finanziario ben funzionante non è solo fondamentale per fornire finanziamenti e investimenti all'economia europea, ma rappresenta anche un importante punto di partenza affinché le imprese e i cittadini dell'UE possano prosperare a livello mondiale. È altresì fondamentale per fornire forti incentivi all'innovazione nell'economia digitale e per guidare la transizione verde, come indicato nel Green Deal europeo<sup>6</sup>. Inoltre il recesso del Regno Unito quale importante piattaforma finanziaria dall'UE rafforza la necessità di approfondire ulteriormente i mercati dei capitali dell'Unione. In terzo luogo, un'attuazione e un'applicazione più rapide, solide ed efficaci delle sanzioni dell'UE<sup>7</sup>, nonché una politica più incisiva per contrastare l'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali e di altre misure da parte dei paesi terzi, favoriranno l'obiettivo di autonomia strategica aperta e di resilienza dell'UE. Il rafforzamento degli strumenti di politica estera dell'UE va di pari passo con il ruolo internazionale dell'euro e con un settore finanziario resiliente, in quanto consente all'UE di difendere i propri interessi a livello internazionale e di battersi per i propri valori ricorrendo a tutti gli strumenti a sua disposizione.

La crisi della COVID-19 ha avuto una serie di conseguenze. In primo luogo, ha posto in evidenza i potenziali benefici di un sistema finanziario internazionale multivalutario, più efficace nell'attenuare le tensioni finanziarie e i rischi per la stabilità. In secondo luogo, il calo delle valutazioni delle imprese dell'UE durante la crisi ha aumentato il rischio di un'acquisizione predatoria di alcune aziende strategiche dell'UE, con la minaccia di perdita di know-how tecnologico e di perturbazioni in una serie di catene del valore.

La pandemia ha però rivelato anche i punti di forza dell'UE. È stata messa in atto una risposta coordinata alla crisi e alle sue ricadute economiche. Con il bilancio a lungo termine e con l'iniziativa Next Generation EU, è stato stanziato il più ampio pacchetto di stimoli nella storia dell'UE per promuovere la ripresa e gettare le basi per un'UE moderna e più sostenibile. La risposta alla crisi rafforza la resilienza dell'UE, fornisce una forte rassicurazione ai mercati e agli attori economici e stimola la fiducia degli investitori nell'UE e nell'euro.

La risposta alla crisi sta anche facendo dell'UE un attore di primo piano sui mercati finanziari. A novembre 2020, nell'ambito dello strumento SURE dell'UE, la Commissione aveva già emesso tre tornate di obbligazioni a impatto sociale pari a 39,5 miliardi di EUR complessivi su un totale previsto di 100 miliardi di EUR al fine di contribuire a proteggere i posti di lavoro e mantenere le persone sul mercato del lavoro. L'interesse degli investitori nei confronti di questi strumenti è stato molto forte, rispecchiando anche il solido rating del credito delle obbligazioni dell'Unione.

---

<sup>4</sup> SWIFT RMB Tracker, dicembre 2020: in tempo reale e consegnati, MT 103 e MT 202 (pagamenti disposti dalla clientela e pagamenti istituzionali), esclusi i pagamenti all'interno della zona euro.

<sup>5</sup> Banca centrale europea, "19<sup>th</sup> Annual review of the international role of the euro" (giugno 2020), disponibile all'indirizzo <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire202006~81495c263a.en.html>.

<sup>6</sup> COM(2019) 640 final, "Il Green Deal europeo", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.

<sup>7</sup> Definite come "misure restrittive" nell'articolo 215 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Per finanziare Next Generation EU, nel periodo 2021-2026 la Commissione prenderà in prestito fino a 750 miliardi di EUR sui mercati dei capitali per conto dell'Unione. Questa emissione offre l'opportunità di stabilire un punto di riferimento globale (curva dei rendimenti) per gli investitori internazionali che intendono investire in attività denominate in euro.

## **2. LE BASI PER UN'UE PIÙ FORTE**

Un grande mercato interno integrato, basato su solidi principi economici, un sistema giuridico affidabile e prevedibile e lo Stato di diritto costituiscono i fondamenti di un'UE resiliente. Allo stesso tempo l'UE deve diventare più efficace nello sfruttare i suoi vantaggi comparativi in questi settori e nel proiettarli verso il mondo esterno.

Un obiettivo chiave dell'autonomia strategica aperta dell'UE consiste nel salvaguardare e nell'approfondire il mercato unico, che è alla base dell'euro e dell'apertura dell'UE agli scambi e agli investimenti con il resto del mondo. Qualsiasi politica che migliori il funzionamento del mercato unico, aumenti la profondità e la liquidità dei mercati finanziari, promuova la crescita economica e garantisca la stabilità finanziaria e di bilancio rafforza anche l'influenza geostrategica ed economica dell'UE. Ciò comprende le politiche volte a preparare l'UE alle sfide future e, in particolare, a promuovere l'economia digitale e la transizione verde, al fine di offrire alle imprese e ai cittadini opportunità di crescita sostenibile e incrementi di efficienza, all'interno e all'esterno dell'UE.

Per rafforzare il mercato unico, l'economia europea ha bisogno di una connettività Internet più efficiente e di una presenza industriale e tecnologica più forte in settori strategici quali l'intelligenza artificiale, il supercalcolo e il cloud. L'Unione europea deve inoltre cogliere le opportunità per l'economia costruendo spazi comuni europei dei dati e infrastrutture e servizi cloud. La trasformazione digitale della finanza rappresenta una componente fondamentale della sua resilienza e dipende dal quadro normativo dell'UE che facilita l'innovazione, promuove una finanza basata sui dati e rafforza la ciberresilienza. Al tempo stesso il lavoro dell'UE per rendere più verdi i mercati finanziari e per garantire una finanza più sostenibile, anche attraverso una maggiore trasparenza da parte della tassonomia dell'UE per gli investimenti sostenibili, sarà determinante nel fornire forti incentivi al settore finanziario.

Dalla crisi finanziaria mondiale del 2008 e dalla successiva crisi del debito sovrano, l'UE ha compiuto notevoli progressi nel migliorare il suo assetto istituzionale, rendendo la zona euro più attraente per gli investitori internazionali. Ha continuato a rafforzare e ad approfondire l'Unione economica e monetaria (UEM) sulla base di un quadro ben funzionante di coordinamento delle politiche economiche e di un sistema finanziario efficiente e stabile. Quest'ultimo comprende: un'Unione bancaria che rafforzi e unifichi la vigilanza bancaria e la gestione delle crisi nella zona euro; un'Unione dei mercati dei capitali che ampli l'accesso ai capitali e la mobilità degli stessi in tutta l'UE; e l'istituzione e il successivo rafforzamento di un meccanismo europeo di stabilità che fornisca assistenza finanziaria agli Stati membri al fine di prevenire le crisi della zona euro. Nonostante i progressi significativi compiuti su tutti questi fronti, il potenziale di ulteriore integrazione in questi settori fondamentali non è ancora stato sviluppato appieno. Importanti elementi mancanti sono, ad esempio, la creazione di un sistema europeo di assicurazione dei depositi, la semplificazione dell'accesso delle piccole e medie imprese ai mercati azionari, l'agevolazione degli investimenti a lungo termine e la convergenza dei quadri in materia di insolvenza in tutta l'Unione. Inoltre la rapida

attuazione del sostegno comune al Fondo di risoluzione unico e lo sviluppo di strumenti per la fornitura di liquidità in caso di risoluzione rafforzerebbero la credibilità del quadro di risoluzione.

***Azione chiave 1: completare l'Unione bancaria e compiere ulteriori progressi significativi sul fronte dell'Unione dei mercati dei capitali quale mezzo per sostenere la resilienza dell'UE e per approfondire l'Unione economica e monetaria.***

Sono emerse nuove sfide. La pandemia di COVID-19 è innanzitutto una tragedia umana che avrà un impatto duraturo sulle persone e sulla società, ma potrebbe anche lasciare cicatrici persistenti sulle economie europee e mondiali. L'UE sostiene pertanto un modello economico nuovo, più forte e più sostenibile. Il recesso del Regno Unito dall'UE crea una forte necessità e opportunità di sviluppare le infrastrutture del mercato interno. Gli strumenti per affrontare tali questioni devono basarsi su politiche volte a rafforzare la crescita e l'efficienza e sui quadri a sostegno di tali politiche.

In risposta alla pandemia di COVID-19, l'UE ha varato un piano di ripresa senza precedenti denominato "Next Generation EU". Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è il più grande programma previsto dal piano di ripresa, con un massimo di 672,5 miliardi di EUR di prestiti e sovvenzioni destinati agli Stati membri per finanziare riforme e investimenti. Gli investimenti e le riforme integrati nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza aiuteranno gli Stati membri a cogliere le opportunità offerte dalla transizione verde e digitale e ad affrontare le principali sfide economiche e sociali individuate nel quadro dell'UE per la governance e il coordinamento delle politiche economiche. L'emissione di obbligazioni denominate in euro di elevata qualità nell'ambito di Next Generation EU accrescerà in misura significativa la profondità e la liquidità dei mercati dei capitali dell'UE e renderà questi ultimi e l'euro più attraenti per gli investitori. L'emissione da parte dell'UE potrebbe inoltre sostenere una maggiore esposizione degli investitori internazionali verso l'UE fornendo la componente a basso rischio dei portafogli bilanciati e come valuta di riserva<sup>8</sup>.

La Commissione ha inoltre pubblicato un aggiornamento del piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali<sup>9</sup>, una strategia per i pagamenti al dettaglio per l'UE<sup>10</sup> e una strategia per la finanza digitale<sup>11</sup>. Adotterà una nuova strategia per la finanza sostenibile all'inizio del 2021. Il pacchetto per la ripresa dei mercati dei capitali<sup>12</sup> ha modificato

<sup>8</sup> Cfr. anche il documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2020) 276 final sull'analisi dell'economia nella zona euro, capitolo 5, che accompagna il documento COM(2020) 746 final (Raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro).

<sup>9</sup> COM(2020) 590 final, "Un'Unione dei mercati dei capitali per le persone e le imprese: nuovo piano di azione", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.

<sup>10</sup> COM(2020) 592 final, "Strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.

<sup>11</sup> COM(2020) 591 final, "Strategia in materia di finanza digitale per l'UE", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.

<sup>12</sup> Grazie a questo pacchetto, per i mercati dei capitali sarà più facile aiutare le imprese europee a superare la crisi. Il pacchetto comprende i seguenti regolamenti che riguardano modifiche mirate alle norme dei mercati dei capitali, in particolare il regolamento (UE) 2017/2401, il regolamento (UE) 2017/2402, il regolamento (UE) 2017/1129 e la direttiva 2014/65/UE.

le norme dell'UE sui mercati dei capitali per aiutare le imprese dell'UE a raccogliere capitali sui mercati pubblici, sostenere la capacità di prestito delle banche e stimolare gli investimenti durante la crisi della COVID-19. Il pacchetto per il settore bancario<sup>13</sup> mira inoltre ad agevolare l'erogazione di prestiti all'economia.

I mercati finanziari svolgono inoltre un ruolo cruciale nelle ambizioni dell'UE in materia di clima e di ambiente. Il Green Deal europeo e gli obiettivi energetici e climatici dell'UE<sup>14</sup> apporteranno importanti cambiamenti al commercio di prodotti energetici dell'UE, determinando lo sviluppo di mercati nascenti, come l'idrogeno, e accrescendo la necessità di solide catene di approvvigionamento strategiche per le energie rinnovabili e per altre tecnologie essenziali per la transizione verde e per la sicurezza energetica dell'UE. Questa trasformazione economica richiederà ingenti investimenti pubblici e privati e il riorientamento dei flussi di investimento verso progetti sostenibili.

Sulla base di tali politiche, l'UE deve perseguire ulteriori azioni mirate nell'ambito dei tre pilastri indicati di seguito:

- rafforzare il ruolo internazionale dell'euro, rivolgendosi ai partner dei paesi terzi per promuovere l'uso dell'euro, degli strumenti e degli indici di riferimento denominati in euro, superare gli ostacoli al suo utilizzo a livello mondiale e promuovere il suo status di valuta internazionale di riferimento nei settori energetico e dei prodotti di base;
- sviluppare ulteriormente le infrastrutture dei mercati finanziari dell'UE e aumentarne la resilienza, anche per quanto riguarda l'eventuale applicazione extraterritoriale di sanzioni e di altre misure da parte dei paesi terzi;
- promuovere ulteriormente l'attuazione e l'applicazione uniformi delle sanzioni dell'UE.

### **3. PROMUOVERE IL RUOLO INTERNAZIONALE DELL'EURO**

L'euro è un simbolo e uno strumento chiave dell'integrazione e dell'autonomia dell'UE. Esso è alla base dei pagamenti di beni e servizi, del cambio di valuta, dei prestiti e delle transazioni sui mercati dei capitali. Funge anche da valuta di fatturazione, da riserva di valore al di fuori della zona euro e da valuta di riserva. La comunicazione del dicembre 2018 "Per un rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro"<sup>15</sup> ha definito le azioni chiave per promuovere il ruolo internazionale della moneta unica. La comunicazione è stata accompagnata da una raccomandazione sul ruolo internazionale dell'euro nel settore

---

<sup>13</sup> L'obiettivo del pacchetto è garantire che le banche possano continuare a prestare denaro per sostenere l'economia e contribuire ad attenuare il significativo impatto economico del coronavirus. Esso comprende il documento COM(2020) 169 final, una comunicazione interpretativa sui quadri contabili e prudenziali dell'UE, nonché "soluzioni rapide" che modificano in modo mirato le norme bancarie dell'UE, in particolare il regolamento (UE) n. 575/2013 e il regolamento (UE) n. 648/2012.

<sup>14</sup> Nel settembre 2020 la Commissione ha presentato una proposta per ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030, modificando l'attuale percorso di riduzione delle emissioni per raggiungere la neutralità climatica entro il 2050. La proposta è contenuta nel documento COM(2020) 562 final, "Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa: investire in un futuro a impatto climatico zero nell'interesse dei cittadini". Per maggiori informazioni, cfr. [https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action\\_it](https://ec.europa.eu/clima/policies/eu-climate-action_it).

<sup>15</sup> COM(2018) 796 final, "Per un rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo (vertice Euro), al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, disponibile all'indirizzo <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2018:0796:FIN:IT:PDF>.

energetico<sup>16</sup> e seguita da cinque consultazioni settoriali sul ruolo dell'euro nei mercati valutari, nel settore energetico, nei mercati delle materie prime, nel commercio di prodotti agricoli e alimentari e nel settore dei trasporti<sup>17</sup>.

Dal punto di vista della conduzione della politica monetaria, un maggiore utilizzo dell'euro potrebbe apportare benefici quali il reddito da signoraggio derivante dall'emissione di moneta, una maggiore autonomia monetaria e una più efficace trasmissione globale della politica monetaria. Un maggiore utilizzo abbasserebbe inoltre i costi di transazione, di gestione del rischio e di finanziamento e ridurrebbe l'impatto degli shock sui prezzi dei cambi<sup>18</sup>. Questi benefici sembrano essere superiori ai costi, quali la pressione sull'apprezzamento della valuta in periodi di stress. Un ruolo più incisivo dell'euro contribuirebbe altresì a una maggiore stabilità sistemica in quanto diversifica il regime valutario mondiale e attenua gli effetti degli shock asimmetrici, in particolare quelli legati alle politiche monetarie dei paesi terzi. Il regolare funzionamento degli accordi di liquidità, quali le operazioni di swap e di pronti contro termine con paesi terzi, aiuta la Banca centrale europea (BCE) a raggiungere il suo obiettivo di stabilità dei prezzi, impedisce che il fabbisogno di liquidità in euro si trasformi in rischi per la stabilità finanziaria e può contribuire a rafforzare la posizione globale dell'euro. In periodi di stress di liquidità tali accordi riducono il rischio di effetti di ricaduta sui mercati finanziari della zona euro e costituiscono un importante sostegno alla liquidità per i paesi terzi che fanno ampio ricorso all'euro per le transazioni finanziarie e commerciali. Un panorama monetario mondiale più diversificato rafforzerebbe inoltre la reattività complessiva del commercio internazionale agli aggiustamenti dei tassi di cambio, in particolare per le economie emergenti<sup>19</sup>.

Il rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro potrebbe quindi inserirsi in una tendenza più ampia, in cui la diversificazione delle valute nella determinazione dei prezzi e nel finanziamento contribuisca al ruolo di stabilizzazione dei meccanismi di riequilibrio esterno e degli aggiustamenti dei tassi di cambio.

Sulla base delle proposte menzionate nella sezione precedente, la Commissione sta lavorando a misure supplementari per promuovere l'uso dell'euro a livello mondiale.

*Aumentare la negoziazione denominata in euro di titoli di debito, prodotti di base e strumenti finanziari connessi*

L'UE è il maggiore operatore commerciale al mondo e rappresenta oltre un quarto del commercio mondiale<sup>20</sup>. Nel 2018 l'euro è stato la valuta più utilizzata per le esportazioni

---

<sup>16</sup> C(2018) 8111 final, raccomandazione della Commissione in merito al ruolo internazionale dell'euro nel settore energetico, accompagnata dal documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2018) 483 final sulla promozione del ruolo internazionale dell'euro nel settore energetico.

<sup>17</sup> I risultati delle cinque consultazioni mirate sono stati sintetizzati nel documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2019) 600 final sul rafforzamento del ruolo internazionale dell'euro. Risultati delle consultazioni.

<sup>18</sup> Banca centrale europea, "8<sup>th</sup> Annual review of the international role of the euro" (giugno 2019), disponibile all'indirizzo <https://www.ecb.europa.eu/pub/ire/html/ecb.ire201906~f0da2b823e.en.html#toc1>.

<sup>19</sup> Boz, E., Gopinath, G. e Plagborg-Møller, M. (2017) "Global Trade and the Dollar," documenti di lavoro dell'FMI, vol. 17(239).

<sup>20</sup> Escludendo gli scambi intra-UE, nel 2019 la quota dell'UE-27 rispetto alle esportazioni mondiali era del 15,6 % per i beni e del 22,5 % per i servizi, mentre la sua quota rispetto alle importazioni mondiali

dell'UE, mentre il dollaro USA è stato maggiormente utilizzato per le importazioni dell'UE. Sebbene gli operatori commerciali siano liberi di scegliere la valuta per gli scambi sulla base di considerazioni di mercato, vi è margine per promuovere l'uso dell'euro nel contesto degli accordi commerciali dell'UE. Il completamento dell'accordo post-Cotonou<sup>21</sup> consentirà all'UE e ai suoi partner dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico di incoraggiare un uso più ampio delle rispettive valute e la Commissione esaminerà ulteriori opportunità per promuovere l'uso dell'euro in questa regione. La Commissione prenderà inoltre in considerazione la possibilità di colmare le eventuali lacune individuate nelle informazioni relative ai pagamenti in euro da parte degli operatori commerciali. Le delegazioni dell'UE possono essere mobilitate a tal fine e ulteriori informazioni possono essere fornite attraverso la banca dati sull'accesso ai mercati "Access2Markets"<sup>22</sup>.

I mercati dei prodotti di base costituiscono uno degli aspetti fondamentali del commercio mondiale. Dall'adozione della raccomandazione della Commissione sul ruolo internazionale dell'euro, nel settore energetico si sono registrati progressi significativi nell'uso dell'euro nei mercati del gas dell'UE. La quota dei contratti di gas naturale firmati in euro è aumentata dal 38 % nel 2018 al 64 % nel 2020<sup>23</sup>. Anche gli indici di riferimento denominati in euro sono sempre più riconosciuti e utilizzati in tutto il mondo. Per aumentare ulteriormente l'uso dell'euro negli scambi dei prodotti di base, la Commissione continuerà a dialogare con i principali attori di importanti settori strategici, tra cui i prodotti di base, gli aeromobili, l'assistenza sanitaria e le materie prime essenziali per le energie rinnovabili.

I mercati finanziari dell'UE devono anche rimanere competitivi e attraenti per i partecipanti al mercato internazionale. Nel contesto del più ampio pacchetto per la ripresa dei mercati dei capitali, la Commissione ha proposto una serie di misure nell'ambito della direttiva relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID II)<sup>24</sup> per incoraggiare maggiori investimenti e negoziazioni. Tra queste figura la riduzione di alcuni requisiti eccessivamente onerosi o che ostacolano lo sviluppo dei mercati dei capitali dell'UE. La Commissione ha inoltre proposto di modificare le norme MiFID II che si applicano

---

si attestava al 13,9 % per i beni e al 21,0 % per i servizi.

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10934584/KS-EX-20-001-EN-N.pdf/8ac3b640-0c7e-65e2-9f79-d03f00169e17>.

<sup>21</sup> Il 3 dicembre 2020 l'UE e l'Organizzazione degli Stati dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico (OACPS) hanno raggiunto un accordo politico sul testo di un nuovo accordo di partenariato che succederà all'accordo di Cotonou. Una volta approvato, firmato e ratificato dalle parti, l'accordo verterà su un gran numero di settori che spaziano dallo sviluppo e dalla crescita sostenibili ai diritti umani, alla pace e alla sicurezza, e sarà volto a conferire maggiore autonomia a ciascuna regione. Una volta entrato in vigore, l'accordo fungerà da nuovo quadro giuridico e orienterà le relazioni politiche, economiche e in materia di cooperazione tra l'UE e 79 membri dell'OACPS per i prossimi vent'anni. Ulteriori informazioni sono disponibili all'indirizzo <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/it/content/benvenuti-agli-utenti-access2markets-trade-helpdesk>.

<sup>22</sup> Access2Markets è una banca dati che fornisce agli esportatori e agli importatori dell'UE informazioni su tariffe, imposte, dazi, norme di origine nonché su procedure e formalità. Ulteriori informazioni sono disponibili all'indirizzo <https://trade.ec.europa.eu/access-to-markets/it/content/informazioni-su-access2markets>.

<sup>23</sup> Le cifre si basano su calcoli effettuati dai servizi della Commissione utilizzando le fonti di dati disponibili.

<sup>24</sup> Direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE.



ai mercati dei derivati energetici. Ciò mira a contribuire allo sviluppo di mercati dell'energia denominati in euro e a consentire alle imprese dell'UE di gestire i loro rischi, salvaguardando nel contempo l'integrità dei mercati dei prodotti di base<sup>25</sup>.

Sulla base del successo della riforma dei mercati dei derivati su merci per l'energia, in particolare per l'elettricità e per il gas, realizzata nel contesto del pacchetto per la ripresa dei mercati dei capitali, nel 2022 la Commissione riesaminerà il regolamento sugli indici di riferimento<sup>26</sup>. Tale riesame mirerà ad agevolare l'emergere di indici denominati in euro che coprano i settori chiave dell'economia, compresi i nascenti mercati dell'energia, come l'idrogeno. La Commissione si avvarrà inoltre di tale riesame per valutare se siano necessarie ulteriori riforme per rafforzare la solidità degli indici di riferimento per i tassi di interesse denominati in euro. In linea con gli sforzi internazionali di riforma dei tassi critici di indebitamento interbancario (IBOR), la Commissione riesaminerà periodicamente l'affidabilità di tutti gli indici di riferimento critici o sistemici, in particolare quando sono denominati in euro.

Nel 2021 la Commissione procederà inoltre a un'ulteriore revisione della MiFID e del MiFIR. Nell'ambito di tale revisione, la Commissione proporrà di migliorare, semplificare e armonizzare ulteriormente il quadro per la trasparenza dei mercati dei valori mobiliari al fine di aumentare la negoziazione secondaria di strumenti di debito denominati in euro. Ciò comprenderà l'elaborazione e l'attuazione di un sistema consolidato di registrazione delle negoziazioni in particolare per le emissioni di obbligazioni societarie, vale a dire una banca dati centrale che aggrega le varie fonti di dati post-negoziazione in un'unica veduta. Un sistema consolidato di registrazione garantirà un maggior numero di negoziazioni su piattaforme regolamentate trasparenti, aumentando in tal modo la profondità dei mercati e l'attrattiva dei titoli denominati in euro sia per gli emittenti che per gli investitori.

***Azione chiave 2: la Commissione sosterrà ulteriormente lo sviluppo di derivati su merci denominati in euro per l'energia e per le materie prime e agevolerà l'emergere di indici di riferimento denominati in euro e di sedi di negoziazione che coprano settori fondamentali, compresi i nascenti mercati dell'energia, come il mercato dell'idrogeno.***

*Emissioni dell'UE e sensibilizzazione degli investitori e degli emittenti dei paesi terzi*

Con l'attuazione di "Next Generation EU" e con il "sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE)", l'UE diventerà uno dei principali emittenti di debito a livello mondiale. Il successo delle prime emissioni di SURE ha dimostrato la domanda di obbligazioni emesse dall'UE da parte di investitori

<sup>25</sup> COM(2020) 280 final, proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2014/65/UE per quanto riguarda gli obblighi di informazione, la governance del prodotto e i limiti di posizione per sostenere la ripresa dalla pandemia di COVID-19. Le modifiche proposte ricalibrano attentamente il regime dei limiti di posizione e l'ambito di applicazione dell'esenzione dalla copertura al fine di garantire che i nascenti mercati denominati in euro siano in grado di incoraggiare e abilitare i produttori e i fabbricanti a coprire i loro rischi salvaguardando al contempo l'integrità dei mercati dei prodotti di base, fatta eccezione per i prodotti agricoli, in particolare quelli il cui sottostante è costituito da prodotti alimentari destinati al consumo umano.

<sup>26</sup> Regolamento (UE) 2016/1011 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'8 giugno 2016, sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la performance di fondi di investimento e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2014/17/UE e del regolamento (UE) n. 596/2014.

internazionali, non da ultimo in ragione della sua elevata qualità creditizia<sup>27</sup>. Entro il 2026 l'UE emetterà nuovi debiti per quasi 1 000 miliardi di EUR<sup>28</sup>. Attraverso questi programmi, la Commissione emetterà obbligazioni con scadenze diverse, tra cui titoli a breve termine.

Su questa base saranno organizzati contatti ad alto livello con gli operatori del mercato, soprattutto al di fuori dell'UE, per promuovere gli investimenti in obbligazioni denominate in euro. Infine la Commissione incoraggerà le istituzioni dell'UE, le autorità pubbliche, le banche di promozione nazionali e le banche multilaterali a massimizzare l'uso dell'euro nelle loro attività e nelle rispettive emissioni obbligazionarie.

La valuta di denominazione degli investimenti e delle fatture nel commercio internazionale è principalmente una scelta di mercato, determinata da fattori quali la stabilità e la fiducia nelle istituzioni, le dimensioni e la profondità dei mercati dei capitali e l'integrazione nelle catene globali del valore nel commercio internazionale<sup>29</sup>. La Commissione intavolerà un dialogo con i partner pubblici e privati dei paesi terzi per comprendere meglio gli ostacoli che si frappongono a un uso più ampio dell'euro nelle relazioni commerciali e finanziarie e come affrontarli. Le iniziative volte a promuovere la capacità dell'Europa di parlare con una sola voce sulla scena internazionale contribuiranno ad ampliare la portata globale dell'euro.

La Commissione organizzerà dialoghi e seminari macroeconomici mirati con i paesi del vicinato, con particolare riguardo per il partenariato orientale e per i paesi del vicinato meridionale, data la loro vicinanza geografica e l'importanza che l'UE riveste per molti di loro in qualità di partner commerciale, investitore e fonte di rimesse e di assistenza macrofinanziaria. Si presterà particolare attenzione anche ai contatti con il settore

---

<sup>27</sup> Alla fine del 2020 le principali agenzie di rating del credito valutavano l'UE come segue: Fitch Ratings: AAA (outlook stabile); Moody's: Aaa (outlook stabile); S&P: AA (outlook positivo); DBRS: AAA (outlook stabile); Scope: AAA (Outlook stabile). Cfr. Unione europea: presentazione agli investitori (dicembre 2020), disponibile all'indirizzo [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/investor-relations\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower/investor-relations_en).

<sup>28</sup> Lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) è stato istituito dall'Unione per aiutare gli Stati membri a combattere le conseguenze economiche e sociali negative della pandemia di coronavirus sul loro territorio. Può fornire assistenza finanziaria fino a 100 miliardi di EUR sotto forma di prestiti dell'UE agli Stati membri colpiti per far fronte ad aumenti improvvisi della spesa pubblica legati al mantenimento dell'occupazione. Per maggiori dettagli si veda il regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio, del 19 maggio 2020, che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di COVID-19.

Lo strumento dell'Unione europea per la ripresa ("Next Generation EU") è uno strumento temporaneo per la ripresa del valore di 750 miliardi di EUR per contribuire a riparare i danni economici e sociali immediati causati dalla pandemia di coronavirus. Esso finanzierà misure e azioni da realizzare come indicato nel piano dell'Unione europea per la ripresa, COM(2020) 456 final "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione". Il regolamento (UE) 2020/2094 del Consiglio prevede l'assegnazione di:

- un sostegno fino a 390 miliardi di EUR ai prezzi del 2018 in forma di aiuti a fondo perduto e di aiuti rimborsabili mediante strumenti finanziari e per accantonamenti a copertura delle garanzie di bilancio;
- fino a 360 miliardi di EUR ai prezzi del 2018 in forma di prestiti agli Stati membri per un programma di finanziamento della ripresa e della resilienza economica e sociale mediante il sostegno a riforme e investimenti.

<sup>29</sup> Banca centrale europea (giugno 2020), cfr. sopra.

privato, poiché in questo caso gli ostacoli e le opportunità di utilizzo dell'euro possono essere diversi. A tal fine saranno importanti la rete delle delegazioni dell'UE e la cooperazione con il servizio europeo per l'azione esterna (SEAE).

***Azione chiave 3: la Commissione avvierà attività di sensibilizzazione per promuovere gli investimenti denominati in euro, per agevolare l'uso dell'euro come valuta di fatturazione e di denominazione e per favorire una migliore comprensione degli ostacoli che ne impediscono un uso più ampio. Tale opera di sensibilizzazione assumerà la forma di dialoghi, seminari e indagini che coinvolgeranno il settore pubblico e privato, le agenzie di regolamentazione finanziaria e gli investitori istituzionali nei paesi partner regionali e in alcuni paesi partner globali dell'UE.***

#### *Il ruolo dell'euro nella transizione "verde"*

Il Green Deal europeo<sup>30</sup> traccia il percorso verso la neutralità climatica e la sostenibilità ambientale nell'UE. Esso comprende una dimensione globale per promuovere l'attuazione degli impegni assunti dalla comunità internazionale nel quadro dell'accordo di Parigi. L'UE dovrà mobilitare ingenti investimenti per conseguire i suoi obiettivi in materia di energia e di clima per il 2030 e per diventare climaticamente neutra entro il 2050, nonché per conseguire altri obiettivi del Green Deal, come la protezione della biodiversità e il passaggio a un'economia circolare. Insieme al piano di ripresa, la promozione della finanza sostenibile costituisce un'opportunità per trasformare i mercati finanziari dell'UE in un polo globale di "finanza verde", rafforzando l'euro come valuta predefinita per la denominazione dei prodotti finanziari sostenibili. Nel 2019 quasi la metà di tutte le emissioni mondiali di obbligazioni verdi, comprese quelle provenienti da paesi esterni alla zona euro, era denominata in euro<sup>31</sup>. Tale quota dovrebbe aumentare, anche in considerazione dell'obiettivo di finanziare il 30 % degli investimenti di Next Generation EU tramite obbligazioni verdi, che saranno emesse a fronte di spese ammissibili principalmente nell'ambito dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza degli Stati membri. La prossima norma UE per le obbligazioni verdi, la tassonomia della finanza sostenibile dell'UE e gli obblighi di informativa e di comunicazione in materia di finanza sostenibile sosterranno ulteriormente gli investimenti verdi dell'UE.

Inoltre all'interno e all'esterno dell'UE dovrebbero essere ulteriormente sviluppate piattaforme di negoziazione mirate per strumenti finanziari sostenibili denominati in euro, per esempio per i nascenti mercati dell'energia, come l'idrogeno.

Con il suo sistema di scambio di quote di emissione (ETS), l'UE gestisce il più grande mercato del carbonio al mondo e il suo fatturato e la sua liquidità sono in costante aumento. Il sistema ETS dell'UE si è dimostrato un valido strumento basato sul mercato per incentivare riduzioni delle emissioni efficaci sotto il profilo dei costi. Tra il 2005 e il 2019 le emissioni delle entità interessate dal sistema ETS sono diminuite di circa il 35 %. La Commissione continua a rafforzare l'efficienza e la resilienza del sistema ETS dell'UE, tenendo conto di sviluppi quali la creazione della riserva stabilizzatrice del mercato. Segue costantemente gli sviluppi dello scambio di quote di emissione, compreso l'impatto della pertinente esenzione relativa alle attività accessorie,

<sup>30</sup> COM(2019) 640 final, cfr. sopra.

<sup>31</sup> Cfr. "Unleashing the euro's untapped potential at global level", discorso di F. Panetta, membro del comitato esecutivo della BCE, riunione con i membri del Parlamento europeo, disponibile all'indirizzo <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2020/html/ecb.sp200707~3eebd4e721.en.html>.

in particolare nell'ambito della revisione della MiFID entro la fine del 2021, per garantire che i mercati ETS soddisfino gli standard più elevati. La Commissione si aspetta che i partecipanti al mercato scambieranno quote di emissione dell'UE nel quadro del regime di regolamentazione e di vigilanza dell'UE. La nuova piattaforma d'asta comune per le quote di emissione sarà ubicata nell'UE, come quella precedente.

Nel giugno 2021 la Commissione presenterà proposte legislative per conseguire l'obiettivo dell'UE di ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55 % entro il 2030, rispetto ai livelli del 1990 (pacchetto "Pronti per il 55 %")<sup>32</sup>. Tra queste azioni, la Commissione proporrà di ampliare il sistema ETS dell'UE per includervi le emissioni prodotte dal trasporto marittimo. In tale proposta legislativa prende inoltre in considerazione la possibilità di estendere l'uso dello scambio di quote di emissione alle emissioni degli edifici, del trasporto stradale o a tutte le altre emissioni derivanti dalla combustione di combustibili fossili. Ciò potrebbe aumentare notevolmente la copertura del sistema in termini di settori e di emissioni di gas a effetto serra.

***Azione chiave 4: la Commissione promuoverà l'uso delle obbligazioni verdi quali strumenti per il finanziamento degli investimenti e dei progetti necessari per conseguire gli obiettivi del Green Deal europeo. La Commissione intende emettere il 30 % del totale delle obbligazioni di Next Generation EU sotto forma di obbligazioni verdi.***

***Azione chiave 5: la Commissione esaminerà le possibilità di ampliare il ruolo del sistema ETS dell'UE per massimizzarne i risultati ambientali e sosterrà ulteriori attività di scambio di quote di emissione nell'UE.***

### *L'euro nell'era digitale*

La promozione della finanza digitale, affrontando nel contempo i rischi connessi, sosterrà la ripresa economica dell'UE e la più ampia trasformazione economica. L'ulteriore sviluppo del settore europeo della finanza digitale rafforzerà l'autonomia strategica aperta dell'UE nel settore dei servizi finanziari e la capacità di proteggere la stabilità finanziaria e i valori dell'UE.

Un numero crescente di banche centrali nel mondo sta esaminando la possibilità di introdurre valute digitali delle banche centrali (CBDC). Mentre le banche hanno già accesso alla moneta della banca centrale in forma digitale attraverso le loro riserve, le nuove tecnologie offrono la possibilità di una CBDC al dettaglio direttamente accessibile alle famiglie e alle imprese. La Commissione e la BCE stanno proseguendo i loro sforzi per garantire un settore europeo della finanza digitale forte e dinamico e un settore dei pagamenti ben integrato che risponda alle nuove esigenze di pagamento nell'UE. Tenendo conto della digitalizzazione, dei rapidi cambiamenti nel panorama dei pagamenti e dell'emergere di cripto-attività, la BCE sta valutando la possibilità di emettere un euro digitale a integrazione delle soluzioni in contanti e di pagamento fornite dal settore privato.

---

<sup>32</sup> COM(2020) 562 final, "Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa: investire in un futuro a impatto climatico zero nell'interesse dei cittadini", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni; COM(2020) 690 final, "Programma di lavoro della Commissione 2021. Un'Unione vitale in un mondo fragile", comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni.

Nell'ottobre 2020 la BCE ha pubblicato il rapporto della task force ad alto livello dell'Eurosistema sull'euro digitale<sup>33</sup> e ha avviato una consultazione pubblica. Quest'ultima si è conclusa il 12 gennaio 2021 e ha registrato un elevato interesse. Tra i potenziali vantaggi, un euro digitale potrebbe sostenere la digitalizzazione dell'economia dell'UE e la sua autonomia strategica. Insieme alle soluzioni di valute digitali private, un euro digitale potrebbe anche attenuare in parte le sfide poste dal calo osservato nelle relazioni di corrispondenza tra banche nelle operazioni transfrontaliere, derivante dalla razionalizzazione dei costi da parte delle banche, dalle aspettative normative<sup>34</sup> e dai cambiamenti nelle modalità di fornitura di questo servizio. Per cogliere i vantaggi di un euro digitale pubblico, è altresì fondamentale affrontare le eventuali sfide per le politiche dell'UE, come quelle relative all'intermediazione e alla stabilità finanziaria, all'esclusione delle soluzioni di pagamento del settore privato, all'inclusione finanziaria, all'antiriciclaggio e al contrasto del finanziamento del terrorismo, alla riservatezza dei dati e alla conduzione della politica monetaria. Il 3 novembre 2020 l'Eurogruppo ha tenuto una prima discussione strategica su un euro digitale e sulle potenziali conseguenze economiche, sociali e politiche che una tale innovazione potrebbe comportare.

I servizi della Commissione e della BCE riesamineranno congiuntamente a livello tecnico un'ampia gamma di questioni politiche, giuridiche e tecniche derivanti dalla possibile introduzione di un euro digitale, tenendo conto dei rispettivi mandati previsti dai trattati dell'UE.

Parallelamente, nel contesto della sua strategia in materia di finanza digitale<sup>35</sup>, la Commissione ha proposto un nuovo regolamento sui mercati delle cripto-attività (MiCA)<sup>36</sup>. Questo mira a garantire che le cripto-attività con funzione di pagamento, in particolare gli "stablecoin", non sollevino problemi per la stabilità finanziaria, per la politica monetaria, per la trasmissione della politica monetaria e per la sovranità monetaria. Ciò è in linea con il comunicato dell'ottobre 2020<sup>37</sup> dei ministri delle Finanze e dei governatori delle banche centrali del G20. Anche lo sviluppo di collegamenti di pagamento diretto tra l'UE e i paesi terzi, come indicato nella strategia della Commissione in materia di pagamenti al dettaglio<sup>38</sup>, attenuerà il calo osservato nei servizi di corrispondenza tra banche. Come convenuto dal G20, nessuno "stablecoin globale" dovrebbe iniziare a operare finché tutti i pertinenti requisiti giuridici, regolamentari e di vigilanza non saranno soddisfatti mediante un disegno adeguato e il rispetto delle norme applicabili.

***Azione chiave 6: la Commissione e la BCE riesamineranno congiuntamente un'ampia gamma di questioni politiche, giuridiche e tecniche derivanti da una possibile introduzione di un euro digitale.***

<sup>33</sup> Banca centrale europea, "Rapporto su un euro digitale" (ottobre 2020).

<sup>34</sup> In particolare nel settore dell'antiriciclaggio e del contrasto al finanziamento del terrorismo (AML/CFT).

<sup>35</sup> COM(2020) 591 final, cfr. sopra.

<sup>36</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ai mercati delle cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 (COM(2020) 593).

<sup>37</sup> Per maggiori informazioni cfr. <http://www.g20.utoronto.ca/2020/2020-g20-finance-1014.html>.

<sup>38</sup> COM(2020) 592 final, cfr. sopra.

#### **4. AUMENTARE LA RESILIENZA DELLE INFRASTRUTTURE DEI MERCATI FINANZIARI DELL'UE E DEI RELATIVI FORNITORI DI SERVIZI ESSENZIALI**

L'UE è aperta ai mercati finanziari mondiali, ma è pronta a tutelare i propri interessi. In tale contesto, le decisioni in materia di equivalenza nel settore dei servizi finanziari sono reciprocamente vantaggiose per l'UE e per i paesi terzi e contribuiscono all'obiettivo dell'UE di promuovere l'integrazione internazionale dei mercati finanziari preservando nel contempo la stabilità finanziaria. La Commissione ha adottato oltre 280 decisioni in materia di equivalenza per più di 30 paesi.

Ciò è particolarmente importante per le infrastrutture dei mercati finanziari, che rappresentano nodi strategici nel sistema finanziario. Esse fungono da punti di accesso ai mercati finanziari esteri e la loro apertura va a vantaggio delle imprese e degli investitori dell'UE; inoltre devono essere gestite e controllate secondo standard elevati, sulla base dei lavori degli organismi internazionali di normazione. È anche indispensabile preservare la fornitura di funzioni essenziali durante le crisi. Costituisce un interesse fondamentale dell'UE sviluppare le sue infrastrutture dei mercati finanziari e aumentarne la resilienza in modo da evitare di dipendere dalla fornitura di tali servizi essenziali da giurisdizioni di paesi terzi.

Il rafforzamento della resilienza operativa delle infrastrutture dei mercati comprende la protezione del settore dalle minacce e dalle vulnerabilità informatiche sempre più diffuse, mirate e impattanti<sup>39</sup>. La Commissione ha recentemente pubblicato proposte specifiche<sup>40</sup> che perseguono una digitalizzazione sostenibile delle attività economiche e sociali dell'UE attraverso un elevato livello di resilienza operativa digitale e di sicurezza delle reti e dei sistemi di informazione da cui l'UE dipende.

##### *Rafforzare la resilienza delle infrastrutture dei mercati finanziari*

Diverse infrastrutture dei mercati finanziari con sede nell'UE forniscono servizi globali di deposito e di messaggistica. Le loro operazioni internazionali le assoggettano a leggi e politiche estere. Ciò le rende inoltre vulnerabili ad azioni dirompenti da parte dei paesi terzi, anche attraverso l'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali. È importante che l'UE preservi la portata globale di queste infrastrutture, salvaguardando nel contempo la propria autonomia strategica aperta.

L'UE dovrebbe elaborare misure per proteggere i propri operatori nel caso in cui un paese terzo obblighi le infrastrutture dei mercati finanziari con sede nell'UE a rispettare le sanzioni adottate unilateralmente o metta in campo altri mezzi che interferiscono con le operazioni legittime dell'UE. Un primo passo consisterebbe, nell'ambito di una più ampia risposta dell'UE all'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali da parte di un paese terzo che colpisce attività legittime dell'UE, nel valutare le vulnerabilità

---

<sup>39</sup> ENISA Threat Landscape – 2020, disponibile all'indirizzo <https://www.enisa.europa.eu/topics/threat-risk-management/threats-and-trends>.

<sup>40</sup> JOIN (2020) 18 final, "La strategia dell'UE in materia di cibersicurezza per il decennio digitale", comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza al Parlamento europeo e al Consiglio, dicembre 2020; COM(2020) 823 final, proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione, che abroga la direttiva (UE) 2016/1148 ("direttiva NIS"); proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario (DORA) e che modifica i regolamenti (CE) n. 1060/2009, (UE) n. 648/2012, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 909/2014.

in modo strutturato attraverso la sperimentazione e lo sviluppo dei modelli di business delle infrastrutture dei mercati finanziari. Un secondo passo consisterebbe nello sviluppare strumenti per contrastare gli effetti sugli operatori dell'UE dell'illegittima applicazione extraterritoriale di misure unilaterali da parte di un paese terzo. Ad esempio, qualora tali misure di paesi terzi determinino un'esclusione ingiustificata dalle infrastrutture dei mercati finanziari o un'ammenda nei confronti di un operatore con sede nell'UE, l'UE potrebbe contrastare tale indebita interferenza con le azioni proposte nella presente comunicazione. Anche le azioni di cui alla sezione 5 contribuiranno al raggiungimento di tale obiettivo.

Gli ingenti importi di contratti denominati in euro compensati e regolati da controparti centrali al di fuori dell'UE destano anch'essi preoccupazioni per la stabilità finanziaria nel caso di una futura crisi che richieda liquidità in euro o in altre valute dell'Unione. In tale contesto, la recente decisione temporanea in materia di equivalenza relativa al quadro del Regno Unito per le controparti centrali chiarisce che il volume delle esposizioni correnti dei partecipanti diretti dell'Unione nei confronti delle controparti centrali (CCP) del Regno Unito comporta rischi per la stabilità finanziaria dell'Unione e per la trasmissione e la conduzione della politica monetaria dell'Unione. Vi è pertanto una chiara aspettativa che i partecipanti diretti dell'Unione riducano le loro esposizioni verso le CCP del Regno Unito di importanza sistemica per l'Unione, in particolare le esposizioni in derivati fuori borsa (OTC) denominati in euro e in altre valute dell'Unione. Inoltre il comitato di vigilanza delle CCP recentemente istituito in seno all'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA) effettuerà un riesame completo dell'importanza sistemica delle CCP di paesi terzi e dei loro servizi e attività di compensazione nell'Unione<sup>41</sup>, e l'ESMA adotterà tutte le misure opportune per affrontare i rischi per la stabilità finanziaria conformemente al regolamento sulle infrastrutture del mercato europeo (EMIR<sup>42</sup>).

I partecipanti al mercato dell'UE devono ridurre le loro esposizioni eccessive verso CCP sistemiche nei paesi terzi e le CCP dell'UE devono rafforzare la loro capacità di compensazione. Il risultato saranno esposizioni più equilibrate, a vantaggio della stabilità finanziaria. La Commissione, di concerto con la BCE, con l'Autorità bancaria europea (ABE) e con l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA), intende pertanto collaborare con il settore per valutare eventuali questioni tecniche relative al trasferimento di contratti denominati in euro o in altre valute dell'UE a controparti centrali situate nell'UE, al fine di agevolare tali trasferimenti. Si terrà conto anche dell'impatto sull'economia reale. Le raccomandazioni dovrebbero essere formulate entro la metà del 2021.

***Azione chiave 7: la Commissione si impegnerà con le società di infrastrutture dei mercati finanziari per svolgere un'analisi approfondita delle loro vulnerabilità per quanto riguarda l'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali da parte dei paesi terzi. La Commissione intende coinvolgere a tale riguardo la BCE e le pertinenti autorità europee di vigilanza, in linea con le rispettive competenze. Su tale***

<sup>41</sup> Regolamento (UE) 2019/2099 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2019, recante modifica del regolamento (UE) n. 648/2012 relativamente alle procedure e alle autorità coinvolte nell'autorizzazione delle controparti centrali (CCP) e ai requisiti per il riconoscimento di CCP di paesi terzi.

<sup>42</sup> Regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 luglio 2012, sugli strumenti derivati OTC, le controparti centrali e i repertori di dati sulle negoziazioni.

*base, la Commissione valuterà la necessità di formulare raccomandazioni correlate e contribuirà alla gamma di strumenti dell'UE per prevenire e contrastare efficacemente le indebite interferenze con le infrastrutture dei mercati finanziari con sede nell'UE.*

***Azione chiave 8:** la Commissione istituirà un gruppo di lavoro incaricato di valutare eventuali questioni tecniche relative al trasferimento di contratti finanziari denominati in euro o in altre valute dell'UE compensati al di fuori dell'UE a controparti centrali situate nell'UE.*

*Ridurre l'eccessiva dipendenza dagli istituti finanziari esteri e dai finanziamenti in valuta estera*

L'eccessiva dipendenza dalle banche di paesi terzi potrebbe creare problemi in tempi di perturbazioni dei mercati finanziari. Negli ultimi 15 anni la quota di mercato delle banche di investimento dell'UE è diminuita sia a livello mondiale che nell'UE. In tempi di crisi finanziaria le banche dei paesi terzi possono scegliere di ridurre la loro presenza nell'UE e di concentrarsi sul loro mercato interno. Ciò potrebbe ostacolare l'accesso delle imprese dell'UE e degli Stati membri ai finanziamenti sui mercati dei capitali, alle soluzioni di gestione del rischio o ad altri servizi finanziari e compromettere la liquidità o persino la solvibilità delle controparti finanziarie dell'UE.

Una fonte di rischio correlata consiste nell'eccessiva dipendenza delle banche dell'UE dai mercati degli swap in valuta. Già nel 2011 il CERS<sup>43</sup> aveva raccomandato alle autorità nazionali di vigilanza di monitorare il finanziamento e la liquidità in dollari USA e agli enti creditizi dell'UE di prevedere piani di finanziamento di emergenza. Da allora sono stati introdotti nuovi requisiti di liquidità per le banche, che riguardano anche valute estere significative, e la BCE ha concordato con altre banche centrali linee di swap per fornire liquidità in dollari USA al sistema bancario e all'economia durante le tensioni di mercato. Tali misure hanno in certa misura attenuato le preoccupazioni per la stabilità finanziaria.

Sia la crisi finanziaria del 2008 sia le perturbazioni dei mercati del marzo 2020 sono state un chiaro esempio di questi rischi<sup>44</sup>. In generale il finanziamento transfrontaliero facilita il flusso di credito attraverso l'economia mondiale. Tuttavia i flussi transfrontalieri diventano più volatili in una crisi, in quanto le istituzioni finanziarie tendono ad affrettarsi a rifinanziare le proprie posizioni, ad aumentare le proprie posizioni di liquidità e a ridurre il rischio di controparte. All'inizio della pandemia di COVID-19, dato il ruolo del dollaro USA come valuta mondiale, la corsa al dollaro e la perturbazione del mercato statunitense dei pronti contro termine hanno reso sempre più difficile e costoso per gli istituti finanziari non statunitensi rifinanziare le loro operazioni in dollari.

Un maggiore utilizzo dell'euro nelle transazioni internazionali, un aumento dell'attrattiva e delle opportunità degli investimenti denominati in euro, e l'emergere e il consolidarsi di indici di riferimento in euro potrebbero ridurre ulteriormente le vulnerabilità finanziarie delle imprese. Un primo passo per affrontare tali preoccupazioni consisterebbe nello studiare in modo più dettagliato la dipendenza dagli operatori finanziari di paesi terzi e dai finanziamenti in valuta estera, i fattori determinanti e le vulnerabilità del sistema

<sup>43</sup> Raccomandazione del CERS relativa al finanziamento in dollari statunitensi degli enti creditizi (CERS/2011/2).

<sup>44</sup> "US dollar funding tensions and central bank swap lines during the COVID-19 crisis", pubblicato nel quadro del bollettino economico della BCE, numero 5/2020.



finanziario dell'UE. Nel 2021 la Commissione incaricherà l'Autorità bancaria europea di effettuare uno studio sulla dipendenza dell'UE dagli operatori finanziari di paesi terzi e sulla dipendenza delle banche dai finanziamenti in valuta estera.

#### *Garantire il flusso di capitali e di servizi finanziari con i paesi terzi*

L'applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali da parte dei paesi terzi ha gravemente pregiudicato la capacità dell'UE e dei suoi Stati membri di portare avanti gli obiettivi di politica estera, di onorare gli accordi internazionali e di gestire le relazioni bilaterali con i paesi oggetto di sanzioni. Talvolta le azioni unilaterali dei paesi terzi hanno compromesso i legittimi scambi e investimenti delle imprese dell'UE con altri paesi. In tale contesto, con il sostegno tecnico e finanziario dei servizi della Commissione e del servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), la Germania, la Francia e il Regno Unito hanno istituito lo strumento a sostegno degli scambi commerciali (INSTEX), una società veicolo per facilitare i pagamenti degli scambi legittimi tra l'UE e l'Iran. Lo strumento è stato varato nel gennaio 2019 e altri cinque Stati membri (Belgio, Danimarca, Finlandia, Paesi Bassi e Svezia) e la Norvegia vi hanno aderito come azionisti.

La Commissione, insieme all'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza ("alto rappresentante"), rifletterà sul modo più appropriato per proteggere la politica estera e gli interessi strategici dell'UE, nonché le imprese e i singoli cittadini dell'UE, dagli effetti dell'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali adottate dai paesi terzi. Nell'ambito di tale discussione, la Commissione esaminerà, in stretto coordinamento con il SEAE, le opzioni per garantire il flusso ininterrotto e sicuro dei servizi finanziari essenziali tra l'UE e i suoi partner commerciali e per proteggere le operazioni legittime degli operatori dell'UE, nel pieno rispetto degli accordi internazionali multilaterali e del quadro sanzionatorio dell'UE. In tale contesto saranno esaminate le modalità per migliorare ulteriormente l'efficacia di strumenti quali INSTEX.

***Azione chiave 9: la Commissione esaminerà le modalità per garantire il flusso ininterrotto di servizi finanziari essenziali, compresi i pagamenti, con entità o persone dell'UE interessate dall'applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali dei paesi terzi.***

## **5. RAFFORZARE L'ATTUAZIONE E L'APPLICAZIONE DELLE SANZIONI DELL'UE**

Le sanzioni dell'UE costituiscono uno strumento fondamentale utilizzato per promuovere gli obiettivi della politica estera e di sicurezza comune (PESC), attraverso cui l'UE può intervenire in particolare per preservare la pace e per rafforzare la sicurezza internazionale. Esse svolgono pertanto un ruolo cruciale nel difendere i valori dell'UE e nel proiettare la sua influenza a livello internazionale. Un'attuazione e un'applicazione più solide e rapide delle sanzioni dell'UE, nonché una politica di protezione contro l'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni da parte dei paesi terzi nei confronti degli operatori dell'UE, favoriranno l'apertura, la forza e la resilienza dell'UE.

Il Consiglio dell'Unione europea, l'alto rappresentante e la Commissione hanno prerogative diverse e complementari per quanto riguarda l'elaborazione, l'attuazione e l'applicazione delle sanzioni dell'UE<sup>45</sup>, nel pieno rispetto del diritto dell'UE e del diritto internazionale. Il Consiglio decide in merito all'adozione, al rinnovo o alla revoca delle sanzioni, sulla base delle proposte dell'alto rappresentante. La Commissione, insieme all'alto rappresentante, attua tali decisioni nel diritto dell'UE mediante proposte congiunte di regolamenti del Consiglio. Nel suo ruolo di custode dei trattati, la Commissione vigila sull'attuazione delle sanzioni da parte degli Stati membri a norma del TFUE. L'attuazione a livello dell'intera UE non è tuttavia uniforme come dovrebbe. Ciò non solo crea distorsioni nel mercato unico, in quanto le imprese dell'UE, tra cui anche le controllate UE di società estere, possono aggirare i divieti, ma genera anche incertezza tra gli operatori. Un'applicazione incoerente compromette l'efficacia delle sanzioni e la capacità dell'UE di parlare con una sola voce.

L'attuazione piena e uniforme delle sanzioni dell'UE, unitamente a ulteriori sforzi per contrastare l'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali da parte dei paesi terzi nei confronti degli operatori dell'UE, rafforzerà ulteriormente il peso strategico dell'UE: i) accrescendo la credibilità dell'UE quale potere normativo e ii) preservando l'integrità e la parità di condizioni del mercato unico dell'UE.

#### *Migliorare l'elaborazione e l'attuazione delle sanzioni dell'UE*

Le sanzioni dell'UE devono essere mirate a conseguire gli obiettivi politici dell'UE, evitando nel contempo qualsiasi conseguenza indesiderata. La Commissione, in quanto istituzione incaricata di monitorare e di coordinare l'attuazione delle sanzioni dell'UE a norma del TFUE, contribuirà a partire dal 2021 alla valutazione dell'efficacia delle sanzioni dell'UE. Si tratterà di esaminare l'impatto economico delle sanzioni sulle entità soggette alle sanzioni, sugli scambi commerciali tra l'UE e il paese interessato, sulle imprese dell'UE e sulla fornitura di aiuti umanitari. Sulla base di tale valutazione, la Commissione si coordinerà con l'alto rappresentante per proporre di migliorare l'efficacia dei regolamenti dell'UE in materia di sanzioni.

Nel 2021 la Commissione effettuerà inoltre un riesame delle pratiche che eludono e compromettono le sanzioni, compreso l'uso di criptovalute e di "stablecoin". I risultati di tale valutazione serviranno da base per eventuali proposte legislative o orientamenti attuativi a partire dal 2022.

Le sanzioni dell'UE sono più efficaci quando le informazioni sul loro impatto sono prontamente disponibili. Nel 2021 la Commissione svilupperà una banca dati, il registro per lo scambio di informazioni sulle sanzioni. Ciò consentirà la tempestiva comunicazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e la Commissione sull'attuazione e sull'applicazione delle sanzioni. La Commissione valuterà la possibilità di ottenere informazioni specializzate, compresi i dati raccolti dalle agenzie e dagli organismi dell'UE. Se del caso, lavorerà in coordinamento con l'alto rappresentante. Valuterà inoltre la necessità di rivedere gli obblighi di comunicazione vigenti per gli Stati membri.

---

<sup>45</sup> Il Consiglio dell'Unione europea adotta le sanzioni dell'UE mediante una decisione adottata all'unanimità, a norma dell'articolo 29 del trattato sull'Unione europea, e un regolamento adottato a maggioranza qualificata a norma dell'articolo 215 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Parallelamente all'adozione della presente comunicazione, la Commissione sta istituendo un gruppo di esperti in materia di sanzioni e di extraterritorialità, composto da rappresentanti degli Stati membri. I rappresentanti del servizio europeo per l'azione esterna sono invitati ad assistere alle riunioni del gruppo. Il mandato del gruppo riguarderà questioni relative all'attuazione tecnica delle sanzioni dell'UE e del regolamento (CE) n. 2271/96 (regolamento di blocco)<sup>46</sup>. Inoltre il gruppo fungerà da forum per lo svolgimento di ulteriori lavori sulla resilienza dell'UE agli effetti dell'illegittima applicazione di sanzioni unilaterali extraterritoriali adottate dai paesi terzi. Le organizzazioni non governative (ONG) e la società civile possono essere invitate, se del caso, per garantire che gli aspetti umanitari siano posti in primo piano.

È necessario un ulteriore coordinamento su talune questioni relative alle sanzioni transfrontaliere. Attualmente le autorità degli Stati membri che trattano le richieste di autorizzazione da parte di imprese o di operatori umanitari dell'UE che operano in più Stati membri spesso non sono informate delle richieste parallele o delle decisioni emesse da altre autorità nazionali. Ciò potrebbe portare a un'applicazione non coordinata delle sanzioni dell'UE e alla ricerca del foro più vantaggioso. La Commissione collaborerà con gli Stati membri per istituire un sistema per centralizzare le notifiche e la diffusione delle informazioni tra gli Stati membri e per contribuire a coordinare le risposte degli Stati membri, nel pieno rispetto della ripartizione delle competenze prevista nei trattati.

La Commissione discuterà inoltre l'attuazione delle sanzioni dell'UE con gli Stati membri per garantire un approccio armonizzato al riguardo. Anche le norme applicabili e le rispettive migliori pratiche potrebbero essere discusse in seno al gruppo di esperti di cui sopra.

Infine l'UE è uno dei principali fornitori di assistenza ai paesi terzi. La Commissione collaborerà con gli Stati membri e con i suoi partner internazionali per garantire ulteriormente i massimi livelli di dovuta diligenza al fine di assicurare che i fondi e le risorse economiche dell'UE, comprese le garanzie, siano utilizzati nel pieno rispetto delle sanzioni dell'UE. La Commissione è pronta a continuare a collaborare con i partner che devono aumentare la capacità in questo settore.

***Azione chiave 10:*** nel 2021 la Commissione svilupperà una banca dati, il registro per lo scambio di informazioni sulle sanzioni, per la tempestiva comunicazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri e la Commissione sull'attuazione e sull'applicazione delle sanzioni.

***Azione chiave 11:*** nel 2021 la Commissione collaborerà con gli Stati membri per istituire un punto di contatto unico per le questioni relative all'applicazione e all'attuazione che presentano dimensioni transfrontaliere.

***Azione chiave 12:*** la Commissione continuerà a garantire che i fondi e le risorse economiche dell'UE forniti ai paesi terzi, alle organizzazioni internazionali e alle istituzioni finanziarie internazionali non siano utilizzati in violazione delle sanzioni dell'UE, in particolare continuando a concordare disposizioni giuridicamente vincolanti con i partner che danno esecuzione ai fondi dell'UE per garantire la conformità e monitorando la loro attuazione.

<sup>46</sup> Regolamento (CE) n. 2271/96 del Consiglio, del 22 novembre 1996, relativo alla protezione dagli effetti extraterritoriali derivanti dall'applicazione di una normativa adottata da un paese terzo, e dalle azioni su di essa basate o da essa derivanti (GU L 309 del 29.11.1996, pag. 1).

### *Supervisione dell'applicazione armonizzata delle sanzioni dell'UE*

Nel suo ruolo di custode dei trattati, la Commissione monitora e raccoglie informazioni su possibili violazioni del diritto dell'UE da parte degli Stati membri. Per tenere conto della natura riservata delle informazioni sulle violazioni delle sanzioni dell'UE e delle potenziali implicazioni per coloro che segnalano attività illecite, la Commissione creerà uno strumento specifico per facilitare la segnalazione anonima.

Nel primo semestre del 2022 la Commissione elaborerà una tabella di marcia (compresi i criteri e un calendario) per passare dall'individuazione di un'inosservanza sistematica delle sanzioni dell'UE all'azione dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea.

Infine la Commissione collaborerà con gli Stati membri, anche nel quadro del gruppo di esperti in materia di sanzioni e di extraterritorialità, per garantire che le sanzioni nazionali in caso di violazione delle sanzioni dell'UE siano efficaci, proporzionate e dissuasive.

***Azione chiave 13: la Commissione istituirà un apposito sistema per consentire la segnalazione anonima dell'evasione delle sanzioni, compresa la denuncia di irregolarità. Il sistema fornirà le necessarie garanzie di riservatezza.***

*Rafforzare gli strumenti esistenti per contrastare l'extraterritorialità e prendere in considerazione nuovi strumenti*

Negli ultimi anni alcuni paesi terzi hanno aumentato il ricorso a sanzioni o ad altre misure regolamentari per condizionare il comportamento degli operatori dell'UE, siano essi singoli o imprese. L'UE ritiene che l'applicazione extraterritoriale da parte di paesi terzi di misure nei confronti degli operatori dell'UE sia contraria al diritto internazionale. Tali misure minacciano l'integrità del mercato unico e dei sistemi finanziari dell'UE, riducono l'efficacia della politica estera dell'UE e mettono a dura prova i legittimi scambi e investimenti in violazione dei principi fondamentali del diritto internazionale.

Uno stretto e costante coordinamento con alleati e partner che condividono gli stessi principi al fine di allineare il più possibile i regimi sanzionatori impedisce in parte l'adozione, nei paesi terzi, di sanzioni che si differenziano per portata o contenuto rispetto a quelle dell'UE e che sono applicate a livello extraterritoriale anche nei confronti degli operatori dell'UE. Il dialogo regolare e la cooperazione in materia di sanzioni con partner terzi, in particolare con i partner del G-7, saranno portati avanti dall'alto rappresentante e dalla Commissione, in linea con le rispettive competenze, per garantire un migliore allineamento delle decisioni in materia di sanzioni e di attuazione e per sollevare potenziali preoccupazioni in merito all'applicazione extraterritoriale delle sanzioni dei paesi terzi.

***Azione chiave 14: rafforzare la cooperazione in materia di sanzioni, in particolare con i partner del G-7.***

Il regolamento di blocco rappresenta la risposta unificata dell'UE all'applicazione extraterritoriale delle misure dei paesi terzi, in particolare delle sanzioni secondarie, nei confronti degli operatori dell'UE<sup>47</sup>. Per realizzare il suo potenziale, il regolamento

<sup>47</sup> Le sue disposizioni più importanti annullano qualsiasi effetto nell'UE di sentenze di un tribunale e di decisioni di un'autorità amministrativa basate su tali sanzioni extraterritoriali (articolo 4); vietano

di blocco deve inserirsi nel quadro di una politica più globale dell'UE contro l'extraterritorialità, per la quale la Commissione adotterà le misure indicate di seguito allo scopo di fare un uso migliore degli strumenti esistenti e di creare nuovi strumenti, se del caso, attraverso:

- (i) procedure e norme più chiare per l'applicazione dell'articolo 6 (in particolare per facilitare il recupero dei beni dei convenuti in tutta l'UE);
- (ii) il rafforzamento delle misure nazionali per bloccare il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni e delle sentenze straniere basate sulle misure extraterritoriali elencate (articolo 4);
- (iii) il trattamento semplificato delle domande di autorizzazione a norma dell'articolo 5, paragrafo 2, compreso un riesame delle informazioni richieste;
- (iv) il possibile coinvolgimento in procedimenti esteri a sostegno delle imprese e dei singoli cittadini dell'UE.

Nel valutare l'impatto degli investimenti esteri diretti nell'UE sulla sicurezza e sull'ordine pubblico<sup>48</sup>, la Commissione valuterà anche la probabilità che l'operazione determini l'illegittima applicazione extraterritoriale delle sanzioni adottate da qualsiasi paese terzo nei confronti dell'impresa destinataria dell'UE. Ad esempio, nel riesaminare l'acquisizione del controllo di imprese dell'UE da parte di un investitore estero, la Commissione potrebbe dover valutare, in collaborazione con le autorità nazionali degli Stati membri, se ciò renda l'impresa destinataria dell'UE più incline a rispettare tali sanzioni extraterritoriali, indipendentemente dal paese che le ha imposte. Un simile risultato potrebbe mettere a repentaglio la capacità dell'impresa destinataria dell'UE di mantenere le infrastrutture critiche nell'UE o di garantire la sicurezza e la continuità dell'approvvigionamento di fattori produttivi critici nell'UE.

Storicamente il regolamento di blocco prevede una risposta unitaria dell'UE all'applicazione extraterritoriale delle sanzioni. Tuttavia la proliferazione di tali sanzioni richiede un dibattito più approfondito sulle eventuali misure aggiuntive per aumentare la deterrenza e, se necessario, per contrastarle. La Commissione avvierà una riflessione generale sulle opzioni strategiche per modernizzare il pacchetto di strumenti dell'UE per contrastare gli effetti dell'illegittima applicazione extraterritoriale delle sanzioni unilaterali dei paesi terzi nei confronti di persone ed entità dell'UE. Oltre a riflettere su una modifica volta a rafforzare il regolamento di blocco ponendo l'accento sulle misure di ritorsione non connesse al commercio, la Commissione prenderà in considerazione ulteriori strumenti per proteggere le operazioni legittime degli operatori dell'UE a norma del diritto dell'UE. Se del caso, saranno coinvolti i portatori di interessi.

Parallelamente, la Commissione sta effettuando un riesame della sua politica commerciale<sup>49</sup> ed entro il quarto trimestre del 2021 (o prima, se necessario) presenterà una proposta volta a scoraggiare e a contrastare le azioni coercitive di paesi terzi<sup>50</sup>.

---

alle persone dell'UE di rispettare una serie di sanzioni extraterritoriali, salvo ove siano autorizzate a farlo (articolo 5); e consentono ai cittadini dell'UE di ottenere in giudizio il risarcimento dei danni causati da tali sanzioni extraterritoriali (clausola di recupero) (articolo 6).

<sup>48</sup> Regolamento (UE) 2019/452 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 marzo 2019, che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione (GU L 79I del 21.3.2019, pag. 1) (il "regolamento sul controllo degli IED").

<sup>49</sup> Una politica commerciale rinnovata per un'Europa più forte, nota di consultazione del 16 giugno 2020. Disponibile all'indirizzo [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc\\_158869.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/july/tradoc_158869.pdf).

***Azione chiave 15: la Commissione prenderà in considerazione ulteriori opzioni strategiche per scoraggiare e contrastare ulteriormente l'illegittima applicazione extraterritoriale di sanzioni unilaterali da parte dei paesi terzi nei confronti degli operatori dell'UE, compresa un'eventuale modifica del regolamento (CE) n. 2271/96.***

## 6. CONCLUSIONE

La Commissione sta adottando una serie coerente di azioni per rafforzare l'autonomia strategica aperta dell'UE al fine di aumentare la sua capacità di promuovere e di difendere il multilateralismo basato su regole e di sviluppare relazioni bilaterali reciprocamente vantaggiose, tutelandosi nel contempo da pratiche sleali e abusive.

La Commissione proseguirà tutte le azioni summenzionate al fine di aumentare la resilienza dell'economia dell'UE e delle infrastrutture dei mercati finanziari. La Commissione si rivolgerà ai partner dei paesi terzi per incoraggiare l'uso dell'euro, per promuovere lo status dell'euro come valuta internazionale di riferimento nei settori del commercio, dell'energia e dei prodotti di base, per rafforzare l'attuazione e l'applicazione delle sanzioni dell'UE e per proteggere gli operatori dell'UE dall'illegittima applicazione extraterritoriale delle misure dei paesi terzi.

Questi settori d'azione sono interconnessi e complementari e il successo del rafforzamento della posizione dell'UE in questi settori dipenderà da numerosi portatori di interessi pubblici e privati, soprattutto dal Parlamento europeo, dal Consiglio dell'UE e dalla BCE. La Commissione invita tutti questi attori ad aderire a questa strategia a beneficio dell'efficacia dell'Unione sulla scena mondiale e dell'economia e del settore finanziario in generale. La Commissione monitorerà tali azioni su base continuativa e nel 2023 esaminerà lo stato di attuazione dei risultati ottenuti.

---

<sup>50</sup> Lettera d'intenti al Presidente David Maria Sassoli e alla Cancelliera Angela Merkel, 16 settembre 2020, disponibile all'indirizzo [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/state\\_of\\_the\\_union\\_2020\\_letter\\_of\\_intent\\_it.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/state_of_the_union_2020_letter_of_intent_it.pdf).

Cfr. anche il programma di lavoro della Commissione per il 2021, disponibile all'indirizzo [https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents\\_it](https://ec.europa.eu/info/publications/2021-commission-work-programme-key-documents_it).