



BANCA CENTRALE EUROPEA

EUROSISTEMA

# AREA UNICA DEI PAGAMENTI IN EURO

OTTOBRE 2010

EZB EKT EKP

SETTIMO  
RAPPORTO  
SULLA SEPA  
DALLA TEORIA  
ALLA PRATICA

IT



BANCA CENTRALE EUROPEA

EUROSISTEMA



Nel 2010 tutte le pubblicazioni della BCE sono caratterizzate da un motivo tratto dalla banconota da €500.



## SETTIMO RAPPORTO SUI PROGRESSI COMPIUTI NELLA REALIZZAZIONE DELL'AREA UNICA DEI PAGAMENTI IN EURO

DALLA TEORIA ALLA PRATICA

OTTOBRE 2010

© Banca centrale europea, 2010

**Indirizzo**

Kaiserstrasse 29  
60311 Frankfurt am Main  
Germany

**Recapito postale**

Postfach 16 03 19  
60066 Frankfurt am Main  
Germany

**Telefono**

+49 69 1344 0

**Sito Internet**

<http://www.ecb.europa.eu>

**Fax**

+49 69 1344 6000

*Tutti i diritti riservati. È consentita la riproduzione a fini didattici e non commerciali, a condizione che venga citata la fonte.*

ISSN 1725-6461 (online)

ISBN 978-92-899-0788-0 (online)



# INDICE

<b>SINTESI</b>	<b>5</b>	4.2 Attuazione delle misure di sicurezza da parte del settore	36
<b>INTRODUZIONE</b>	<b>9</b>	4.3 Migrazione dalla banda magnetica al <i>chip</i> EMV nelle carte di pagamento	37
<b>LA SEPA NEL PIÙ AMPIO CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE E POLITICO</b>	<b>11</b>		
<b>SEPA: DALLA TEORIA ALLA PRATICA</b>	<b>15</b>		
<b>1 BONIFICI E ADDEBITI DIRETTI SEPA</b>	<b>15</b>	<b>5 INFRASTRUTTURE PER I PAGAMENTI AL DETTAGLIO</b>	<b>38</b>
1.1 Bonifici SEPA	15	5.1 Conformità delle infrastrutture alla SEPA	39
1.2 Addebiti diretti SEPA	17	5.2 Interoperabilità funzionale e tecnica	40
1.3 Requisiti per un'offerta concreta di servizi basati sugli schemi SCT e SDD	19	5.3 Integrazione nel settore delle infrastrutture per i pagamenti al dettaglio	41
<b>2 CARTE</b>	<b>22</b>	<b>6 MIGRAZIONE ALLA SEPA</b>	<b>42</b>
2.1 Creazione di uno o più circuiti europei di carte aggiuntivi	23	6.1 Riesame delle tappe della SEPA per il 2009 e il 2010	43
2.2 Separazione tra circuiti di carte e società di trattamento	24	6.2 Nuove tappe della SEPA per il periodo compreso tra il quarto trimestre del 2010 e la fine del 2013	43
2.3 Conformità dei circuiti di carte alla SEPA	27	6.3 Aspettative dell'Eurosistema riguardo alla SEPA	44
2.4 Creazione di un quadro di riferimento per il trattamento delle operazioni con carta	28	6.4 Regolamento che fissa un termine ultimo per la migrazione alla SEPA	44
2.5 Standardizzazione nel settore delle carte	28	<b>7 GOVERNANCE DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO NELLA SEPA</b>	<b>45</b>
<b>3 INNOVAZIONE DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO: eSEPA</b>	<b>29</b>	7.1 Consiglio SEPA	45
3.1 Demarcazione tra pagamenti elettronici <i>online</i> e pagamenti mobili	30	7.2 Partecipazione degli utenti finali ai comitati di coordinamento SEPA nazionali	46
3.2 Sviluppo dei pagamenti elettronici <i>online</i>	31	7.3 <i>Governance</i> dell'EPC	47
3.3 Sviluppo dei pagamenti mobili	33	7.4 Comunicazione sulla SEPA	48
<b>4 SICUREZZA DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO</b>	<b>35</b>	<b>8 CONVERGENZA TRA I SERVIZI DI CASSA NELLA SEPA</b>	<b>49</b>
4.1 Creazione di un contesto di parità concorrenziale per la sicurezza dei pagamenti al dettaglio	36	<b>ALLEGATO</b>	<b>51</b>





## SINTESI

L'Eurosistema ha fortemente sostenuto la creazione dell'Area unica dei pagamenti in euro (*Single Euro Payments Area*, SEPA). Dopo la pubblicazione del sesto rapporto sui progressi compiuti nella realizzazione della SEPA, nel novembre 2008, sono stati raggiunti diversi importanti traguardi. In alcuni ambiti gli sviluppi appaiono tuttavia insoddisfacenti. In sintesi, l'Eurosistema formula l'analisi e fornisce le indicazioni di seguito illustrate.

### I BONIFICI E ADDEBITI DIRETTI SEPA

L'Eurosistema apprezza i risultati ottenuti dal settore bancario europeo nello sviluppo dello schema per i bonifici SEPA (*SEPA credit transfer*, SCT) e dello schema per gli addebiti diretti SEPA (*SEPA direct debit*, SDD), sotto gli auspici del Consiglio europeo per i pagamenti (*European Payments Council*, EPC). Un traguardo significativo può ritenersi l'introduzione degli SDD nel novembre 2009, che per la prima volta ha consentito di eseguire addebiti diretti a livello transfrontaliero.

Nondimeno i tempi di migrazione alla SEPA, più lunghi del previsto, indicano che *l'adesione e la raggiungibilità non sono sufficienti a garantire un rapido processo di migrazione. Si palesa l'esigenza di promuovere la conoscenza della SEPA tra tutti i gruppi di utenti; in particolare, la sua applicazione dovrebbe acquisire maggiore rilevanza tra le priorità dei soggetti che effettuano ingenti volumi di pagamenti* (imprese e amministrazioni pubbliche). *Sarebbe necessario proporre un'offerta di servizi basati sugli schemi SCT e SDD agli utenti di servizi di pagamento che sia per questi incentivante*, tenendo conto delle esigenze effettive di consumatori e imprese. Deve essere ancora stabilito il *modello finanziario a lungo termine per gli SDD*.

*L'Eurosistema si aspetta che gli SCT e gli SDD diventino gli schemi di bonifico e addebito diretto utilizzati per i pagamenti in euro nell'UE. Una volta scaduto il termine per la migrazione alla SEPA, questi avranno sostituito gli schemi nazionali preesistenti per l'esecuzione di tali operazioni in euro.*

### 2 CARTE

Per quanto riguarda la creazione di un circuito europeo di carte aggiuntivo, i progressi sono stati considerevolmente più lenti di quanto auspicato. Tuttavia resta valida la motivazione alla base della richiesta dell'Eurosistema di istituire un circuito supplementare, in quanto elemento necessario per realizzare un mercato delle carte di pagamento competitivo in ambito SEPA. L'Eurosistema continua dunque a seguire le tre iniziative in atto nel mercato, fornendo indicazioni ove necessario.

Quanto alle commissioni interbancarie multilaterali (*Multilateral Interchange Fee*, MIF), oltre agli impegni assunti da MasterCard e Visa Europe si reputano necessarie *ulteriori indicazioni da parte della Commissione europea*, con la formulazione di un regolamento come *ultima ratio*. Nel settore delle carte la realizzazione della SEPA richiede anche la rimozione di altri ostacoli importanti, soprattutto per quanto concerne la *separazione tra gestione del circuito e funzione di trattamento e la creazione di interoperabilità fra società di trattamento sganciate dai circuiti*. Il principio della separazione fra circuito e trattamento si dovrebbe applicare, idealmente, a livello di impresa. Per consentire l'interoperabilità fra società di trattamento indipendenti dai circuiti, l'EPC è invitato ad aderire alla propria decisione del dicembre 2009 di aggiornare l'assetto PE-ACH/CSM (*PE-ACH/CSM Framework*) e di modificare di conseguenza il quadro SEPA per le carte.

Al tempo stesso l'Eurosistema ha osservato progressi nella standardizzazione delle carte, elemento chiave per i diversi scenari di sviluppo della SEPA per le carte di pagamento. Per riuscire a soddisfare le esigenze dei soggetti interessati è *indispensabile la partecipazione diretta e coordinata del settore europeo dei pagamenti, possibilmente rappresentato dall'EPC, in seno agli organismi internazionali di normalizzazione per le carte*. In particolare, *l'Eurosistema attende ancora proposte concrete per un coinvolgimento più attivo dell'EPC in sede di EMVCo e PCI SSC*.

Inoltre, al più tardi entro la fine del 2013 dovrebbe essere avviata la concessione di licenze a livello di SEPA; in altre parole, dovrebbe essere contemplata la possibilità per i licenziatari di svolgere funzioni di emissione e *acquiring* per le carte non solo entro i confini nazionali ma nell'intera SEPA. Per quanto riguarda la certificazione di sicurezza delle carte e dei terminali di pagamento, l'Eurosistema si aspetta che evolva una struttura permanente di *governance* della SEPA e che i membri di ECP e CAS (Common Approval Scheme) si accordino su proposte concrete.

### 3 INNOVAZIONE DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO: eSEPA

A fronte della forte espansione del commercio elettronico, del corrispondente incremento dei pagamenti *online* e dei crescenti timori riguardo al notevole aumento delle frodi registrate per i pagamenti con carta via Internet, l'Eurosistema ritiene indispensabile che siano offerte soluzioni di pagamento online sicure ed efficienti nell'intera SEPA. Nel settore dei pagamenti elettronici i lenti progressi compiuti finora dall'EPC risultano deludenti, sebbene i suoi obiettivi a lungo termine siano in linea con le aspettative dell'Eurosistema. Al momento l'iniziativa più promettente riguarda le tre principali soluzioni di pagamento elettronico basate sull'*Internet banking* (eps, iDEAL, giropay), che si prefiggono di svolgere una verifica di validità per l'interoperabilità, prendendo le mosse dai lavori dell'EPC sui pagamenti elettronici. L'Eurosistema sostiene questo esercizio e le finalità dei tre promotori, dai quali si attende apertura verso le richieste di altri schemi o comunità eventualmente interessati a partecipare. L'Eurosistema esorta il settore bancario a impegnarsi in questo ambito di attività, fornendo soluzioni di pagamento elettronico online estese all'intera SEPA.

Lo sviluppo dei pagamenti mobili è ancora agli esordi. Il vasto numero di soggetti interessati che devono essere coinvolti rende più complessa l'elaborazione di soluzioni di ampia diffusione in questo ambito. L'Eurosistema si

attende il completamento del quadro teorico da parte dell'EPC entro la metà del 2012 e il concretizzarsi di offerte alla clientela a livello della SEPA.

### 4 SICUREZZA DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO

La sicurezza dei pagamenti al dettaglio costituisce un elemento fondamentale per la fiducia di consumatori e imprese nella SEPA. L'approccio basato sul rischio intrapreso dalle singole banche potrebbe non essere ottimale ai fini del conseguimento del grado di sicurezza richiesto per il settore a livello aggregato, poiché la tolleranza al rischio può differire dal piano commerciale alla dimensione sociale.

Il documento pubblicato dall'Eurosistema sull'approccio armonizzato alla sorveglianza e sui relativi standard per gli strumenti di pagamento (*Harmonised oversight approach and oversight standards for payment instruments*) precisa le aspettative in materia di controlli di sicurezza. In generale, maggiore chiarezza sui soggetti coinvolti nella definizione dei requisiti di sicurezza nonché sui requisiti stabiliti da tali soggetti potrebbe giovare alla fiducia del pubblico nei sistemi e nei servizi di pagamento a livello europeo. L'Eurosistema sosterrà dunque gli ulteriori sforzi per il raggiungimento di una comune intesa sui requisiti di sicurezza rilevanti (ad esempio autenticazione a due fattori) fra tutte le autorità competenti e gli operatori di mercato. Inoltre intende creare un consesso incaricato di seguire l'evoluzione del mercato e di promuovere l'ulteriore armonizzazione delle aspettative di sicurezza su scala europea.

L'Eurosistema incoraggia gli operatori di mercato ad applicare misure all'avanguardia per il rafforzamento della sicurezza informatica e la prevenzione delle frodi nel campo dei pagamenti; per i pagamenti a distanza dovrebbero introdurre i metodi di autenticazione più moderni e ultimare la migrazione entro la fine del 2012. In linea con la posizione di Europol sul futuro della banda magnetica e a sostegno degli sforzi compiuti dal settore per migliorare la sicurezza delle operazioni

con carta passando dalla “banda magnetica” al “chip EMV”, l'Eurosistema valuta che, per assicurare una migrazione graduale, a partire dal 2012 tutte le carte SEPA di nuova emissione dovrebbero includere esclusivamente il chip come pratica standard. Se per ragioni pratiche gli operatori decidessero di mantenere la banda magnetica, andrebbe rimosso qualsiasi tipo di informazioni che consenta di effettuare operazioni. Finché vi saranno regioni fuori dalla SEPA che non hanno ancora completato la migrazione all'EMV, il settore dovrà essere pronto a offrire la vecchia banda magnetica, su richiesta, ai titolari di carte.

## 5 INFRASTRUTTURE PER I PAGAMENTI AL DETTAGLIO

Occorre rafforzare ulteriormente l'interoperabilità tra le infrastrutture, rimuovendo gli ostacoli residui. L'Eurosistema invita tutte le infrastrutture presenti nell'area dell'euro che intendano essere conformi alla SEPA a intavolare un dialogo aperto sulla realizzazione dell'interoperabilità. Inoltre incoraggia l'EPC a dare seguito all'impegno di partecipare a un dialogo formalmente articolato con le infrastrutture. L'Eurosistema si attende che le infrastrutture conseguano la conformità alla SEPA entro la fine del 2012.

## 6 MIGRAZIONE ALLA SEPA

Malgrado il raggiungimento di diversi traguardi, la migrazione alla SEPA come processo autoregolamentato non ha conseguito i risultati richiesti. Non sarà rispettata la scadenza del dicembre 2010 che il settore bancario si era autoimposto per l'uso generalizzato degli strumenti SEPA, a favore della quale si erano espressi anche l'Eurosistema e la Commissione europea. Chiaramente, l'esortazione alla autoregolamentazione ha avuto un impatto limitato. Per assicurare che si concretizzino i benefici della SEPA è necessaria la definizione di un termine ultimo obbligatorio per la migrazione agli SCT e agli SDD; di questo compito andrebbe investito il legislatore dell'UE. L'Eurosistema accoglie pertanto con

soddisfazione l'iniziativa della Commissione europea di imporre una scadenza finale per la migrazione, mediante un regolamento dell'UE.

Posto che la data o le date effettive per il completamento della migrazione scaturiranno da una decisione congiunta del Parlamento europeo e del Consiglio dell'Unione europea con procedura legislativa ordinaria in seguito alla presentazione di un progetto di regolamento dell'UE, l'Eurosistema si attende che un calendario obbligatorio per la migrazione agli strumenti SEPA impartisca un'accelerazione significativa alla transizione, consentendo di ultimare la SEPA preferibilmente entro la fine del 2012 per i bonifici ed entro la fine del 2013 per gli addebiti diretti.

L'Eurosistema raccomanda che il graduale abbandono della soglia di 50.000 euro per la parità tra le commissioni venga considerato in occasione della revisione prevista per il 2012 del Regolamento n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri.

## 7 GOVERNANCE DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO NELLA SEPA

La struttura di governance della SEPA è stata affinata con la creazione del Consiglio SEPA, che permette una partecipazione più formale al dialogo SEPA da parte dei rappresentanti ad alto livello dei soggetti coinvolti dal lato della domanda. Inoltre aiuterà il pubblico ad acquisire una maggiore consapevolezza e una migliore percezione della SEPA, agevolando in ultima istanza la migrazione. Entrando in collegamento con gli organismi nazionali creati appositamente per la SEPA, contribuirà all'attuazione delle decisioni strategiche nei diversi Stati membri.

L'Eurosistema esorta a un maggiore coinvolgimento dei rappresentanti degli utenti finali in seno ad alcuni organismi SEPA nazionali per rispondere in modo adeguato, attraverso il dialogo sociale, ai timori e alle sfide da affrontare nel settore dei pagamenti al dettaglio. Va intensificata l'attività di comunicazione sulla SEPA rivolta agli utenti

*finali*. Ciò richiede l'intervento coordinato e mirato delle autorità nazionali ed europee, del settore bancario e dei membri dei comitati di coordinamento SEPA nazionali.

*L'Eurosistema invita l'EPC a un rafforzamento della governance a favore dell'innovazione dei pagamenti, consentendo sviluppo e innovazione anche in assenza del sostegno maggioritario dei membri. Se ciò non si ritenesse possibile, andrebbe agevolato lo sviluppo coordinato da parte delle banche o delle comunità bancarie interessate fuori dal contesto dell'EPC.*

## **8 CONVERGENZA TRA I SERVIZI DI CASSA NELLA SEPA**

Procede l'attuazione delle misure incluse nel piano di azione per la convergenza tra i servizi di cassa forniti dalle BCN dei paesi dell'area dell'euro. Nel luglio 2010 la Commissione europea ha adottato una proposta di regolamento dell'UE relativo al trasporto transfrontaliero professionale su strada del contante in euro tra gli Stati membri dell'area. Sono in fase di definizione lo scambio elettronico di dati con la clientela professionale per i depositi e i prelievi di contante e gli standard comuni di confezionamento per i servizi di cassa fondamentali offerti dalle BCN a titolo gratuito.



## INTRODUZIONE

L'Eurosistema ha il mandato di promuovere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento; a questo titolo sostiene con forza, sin dal 2002, la creazione dell'Area unica dei pagamenti in euro (*Single Euro Payments Area*, SEPA). L'obiettivo della SEPA è consentire ai privati cittadini, alle imprese e alle pubbliche amministrazioni di effettuare pagamenti con strumenti alternativi al contante in tutta l'area dell'euro a partire da un singolo conto in un qualsiasi paese dell'area e utilizzando un'unica serie di strumenti con la stessa facilità, efficienza e sicurezza su cui possono contare attualmente nel contesto nazionale. Nato per esigenze di mercato sotto la spinta iniziale del settore bancario<sup>1</sup>, in seguito all'adozione del Regolamento (CE) n. 2560/2001<sup>2</sup> che imponeva il principio di parità tra le commissioni, il progetto ha ormai assunto una portata notevolmente più ampia in termini sia di *governance* sia di parti interessate coinvolte. Questo costituisce un logico sviluppo poiché la SEPA non è un'iniziativa puramente economica, essendo intimamente connessa all'ambizione politica e sociale di realizzare un'Europa più integrata, competitiva e innovativa. Se l'armonizzazione del quadro giuridico per i servizi di pagamento è stata conseguita con la direttiva in materia, quella delle regole e degli standard è stata intrapresa dal settore bancario. Dopo la fase di progettazione coordinata e promossa dal Consiglio europeo per i pagamenti (*European Payments Council*, EPC), organismo di autoregolamentazione del settore bancario europeo nel campo dei servizi di pagamento, è ormai chiaro che la migrazione effettiva richiede il più stretto coinvolgimento degli operatori dal lato della domanda, una struttura di *governance* più ampia e il sostegno legislativo delle autorità competenti.

Nel sesto rapporto SEPA, pubblicato nel novembre 2008, l'Eurosistema osservava che gli operatori apparivano meno motivati nei confronti del progetto. Per superare questa evidente stanchezza e assicurare il successo della SEPA, l'Eurosistema aveva cercato di orientare non soltanto i fornitori di servizi di pagamento ma anche altre parti interessate dal lato della

domanda, quali imprese, amministrazioni pubbliche, esercenti e consumatori (rappresentati dalle rispettive organizzazioni o associazioni), nella convinzione che il pieno conseguimento delle finalità della SEPA sarebbe stato possibile soltanto se tutti avessero unito le forze. Tutte le parti interessate sono state quindi invitate a svolgere un ruolo attivo nella SEPA, per assicurare il tempestivo completamento dei preparativi alla fase attuativa e quindi la piena migrazione.

Dopo la pubblicazione del sesto rapporto SEPA il progetto ha toccato diversi importanti traguardi. Una tappa rilevante è stata l'introduzione dell'addebito diretto SEPA (*SEPA direct debit*, SDD) nel novembre 2009, preceduta dalla risoluzione di nodi problematici quali il principio di tariffazione interbancaria, la raggiungibilità e la migrazione dei mandati. Si sono inoltre osservati progressi nella standardizzazione in ambito cliente-banca (*customer-to-bank*, c2b) e banca-cliente (*bank-to-customer*, b2c), nella standardizzazione delle carte, nel completamento del quadro di riferimento europeo per la fatturazione elettronica (*European E-Invoicing Framework*, EEIF) e infine, ma non meno rilevante, nel recepimento e nell'applicazione della direttiva sui servizi di pagamento<sup>3</sup>.

In alcuni ambiti gli sviluppi appaiono tuttavia insoddisfacenti: la migrazione agli SCT è stata più lenta del previsto e permangono motivi di inquietudine riguardo allo schema per le carte, al trattamento delle operazioni con carta e ai pagamenti elettronici.

Dovrebbero contribuire a svolgere un ruolo risolutivo l'imminente definizione di una o più scadenze finali per la migrazione alla SEPA nel

1 *Euroland: Our Single Payments Area!* (Libro bianco del maggio 2002); dichiarazione dell'EPC del 17 marzo 2005, cfr. comunicato stampa dell'EPC dal titolo *Transforming Europe's Payments Landscape* del 5 aprile 2005.

2 Abrogato dal Regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri.

3 Direttiva 2007/64/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 novembre 2007, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno.

settore degli SCT e degli SDD con l'adozione di un regolamento e l'istituzione del Consiglio SEPA in quanto struttura organizzativa sovraordinata per il mercato europeo dei pagamenti al dettaglio, con un ampio ventaglio di parti interessate in rappresentanza degli operatori dal lato dell'offerta e della domanda. Occorre prestare maggiore attenzione anche alla sicurezza dei pagamenti SEPA e all'esigenza di un livello minimo di armonizzazione per la sicurezza dei pagamenti al dettaglio nella SEPA; altresì necessaria è una più intensa comunicazione sulla SEPA a beneficio degli utenti finali.

Il presente rapporto si articola in due parti: la prima, introduttiva, inquadra la SEPA nel più ampio contesto economico, politico e sociale, mettendo in luce i vantaggi che ne deriveranno; la seconda approfondisce l'esame dei diversi ambiti della SEPA, presentando una valutazione dei progressi compiuti negli ultimi due anni e gli orientamenti per il futuro.

## LA SEPA NEL PIÙ AMPIO CONTESTO ECONOMICO, SOCIALE E POLITICO



Non è affatto raro che gli strumenti, gli standard e le infrastrutture SEPA vengano discussi come argomenti a sé stanti. Tuttavia va ricordato che la SEPA è parte integrante di un più ampio contesto economico, sociale e politico. Tenerlo presente può aiutare a promuovere una migliore comprensione degli elementi imprescindibili e delle potenzialità del progetto.

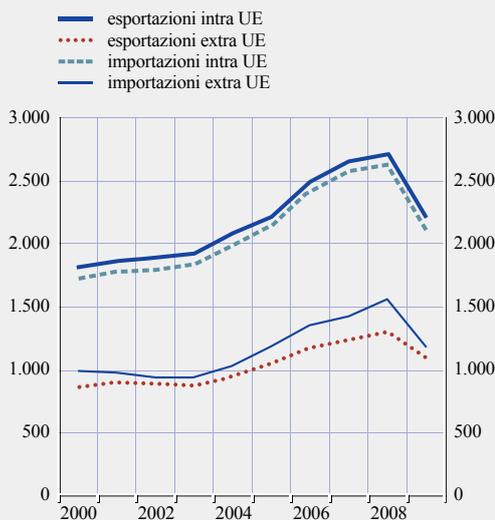
Negli ultimi 50 anni una crescente integrazione economica ha fortemente sostenuto la riconciliazione politica e la stabilità sociale in Europa. Nel 1957 il Trattato di Roma ha gettato le basi del mercato economico comune per la libera circolazione di persone, beni, capitali e servizi. Nel 1992 il Trattato di Maastricht ha creato il fondamento giuridico della moneta unica europea. Nel 1999 è stato quindi introdotto l'euro, che nel 2002 è diventato una realtà tangibile con l'emissione delle nuove banconote e monete. Oggi 330 milioni di cittadini europei in 16 paesi (17 dal 2011) possono effettuare pagamenti senza cambi di valuta, utilizzando le stesse banconote e monete ovunque nell'area dell'euro.

In questi anni si sono intensificati gli scambi di beni e servizi tra paesi dell'UE nella media di lungo periodo (cfr. figura 1). Non è tuttavia progredita allo stesso ritmo l'integrazione finanziaria nel settore dei pagamenti con strumenti alternativi al contante. I pagamenti per gli scambi transfrontalieri sono stati più complicati e onerosi rispetto a quelli eseguiti in ambito nazionale. Dopo tutti questi anni non esiste ancora un mercato unico per i pagamenti con strumenti alternativi al contante, che ci consenta di effettuare pagamenti per i beni e servizi scambiati in Europa agli stessi costi e con la stessa semplicità ed efficienza riscontrabili a livello nazionale.

Gli scambi di beni e servizi tra paesi dell'UE hanno creato un mercato più ampio per le imprese e i consumatori europei, che possono operare anche fuori dai rispettivi mercati nazionali. La SEPA intende conseguire il medesimo obiettivo per i pagamenti con strumenti alternativi al contante. La SEPA promuoverà la

Figura 1 Volumi di interscambio intra UE ed extra UE

(2000-2009; milioni di euro)



Fonte: Eurostat

Nota: nell'interscambio di beni dell'UE e dei suoi Stati membri rientrano tutti i beni (compresi quelli destinati alla lavorazione) che, entrando (importazioni) nel territorio economico o uscendone (esportazioni), sono aggiunti o sottratti alle consistenze di risorse materiali dello Stato membro dichiarante. Le informazioni sui beni sono fornite da persone fisiche o giuridiche.

concorrenza sia a beneficio delle imprese e dei consumatori europei, che godranno di una scelta più ampia nonché della tutela dei consumatori consolidata dalla direttiva sui servizi di pagamento, sia a beneficio dei fornitori di servizi di pagamento, che potranno offrire i propri prodotti su un mercato più ampio.

Oltre all'integrazione europea, l'innovazione rappresenta il secondo motore di cambiamento. Da questo punto di vista la SEPA offre grandi potenzialità non ancora sfruttate. L'uso generalizzato della telefonia mobile, della tecnologia dei *chip* e di Internet hanno completamente trasformato il modo in cui comunichiamo e acquistiamo beni e servizi (cfr. figure 2 e 3). Il commercio elettronico è in forte espansione e presenta ulteriore potenziale di crescita (cfr. figura 4). Sono tuttavia ancora limitate le soluzioni a disposizione dei consumatori per il pagamento di acquisti *online* e attraverso dispositivi mobili. Mentre in alcuni paesi esistono sistemi innovativi che



**Figura 2 Accesso delle famiglie a Internet e acquisti online da parte di individui nell'area dell'euro e nell'UE**

(2002-2009; valori percentuali)

- accesso a Internet nell'UE-27 (sul totale delle famiglie)
- ..... acquisti online nell'UE-27 (sul totale degli individui)
- - - - - accesso a Internet nell'area dell'euro (sul totale delle famiglie)
- acquisti online nell'area dell'euro (sul totale degli individui)



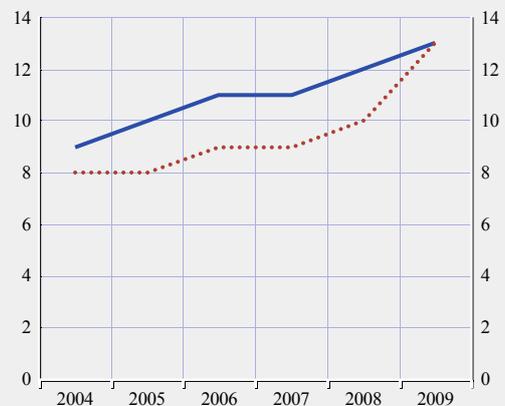
Fonte: Eurostat

Nota: la popolazione obiettivo è costituita, rispettivamente, da tutti i nuclei familiari in cui almeno un membro ricada nella fascia di età tra i 16 e i 74 anni e da tutti gli individui di età compresa tra i 16 e i 74 anni (alcuni paesi raccolgono separatamente dati per altre classi di età). A titolo opzionale si considerano soggetti di età pari o inferiore a 15 anni e pari o superiore a 75 anni.

**Figura 4 Quota di fatturato delle imprese derivante dal commercio elettronico nell'area dell'euro e nell'UE**

(2004-2009; ricevute di vendite mediante reti elettroniche / fatturato totale; valori percentuali)

- UE-27
- ..... area dell'euro



Fonte: Eurostat

Note: la popolazione d'indagine consiste nelle imprese con almeno dieci dipendenti. Il volume di ricevute di vendite elettroniche è diviso per il fatturato totale.

**Figura 3 Contratti di telefonia mobile nell'area dell'euro e nell'UE**

(1997-2008; ogni 100 abitanti)



Fonte: Eurostat

Nota: questo indicatore mostra il numero di contratti, in rapporto alla popolazione, stipulati con sistemi pubblici di telecomunicazione mobile che si avvalgono della tecnologia cellulare. Il numero totale di contratti di telefonia mobile nel paese è diviso per il numero di abitanti e moltiplicato per 100. Fra i contratti sono incluse le carte prepagate attive. Un individuo può essere intestatario di più contratti.

rispondono a esigenze specifiche degli utenti, non c'è ancora un'offerta di strumenti per i pagamenti in euro ampiamente disponibile in tutta la SEPA.

A quanto sembra, gli effetti del futuro comportamento dei consumatori non sono stati ancora presi nella giusta considerazione. Nasce una generazione di utenti di telefonia mobile e Internet, il cui interesse per nuove applicazioni di pagamento è destinato a crescere. Evolverà quindi una tipologia di consumatori pronta a ricorrere a una nuova generazione di fornitori di servizi finanziari per ottenere le prestazioni richieste. Gli utenti del futuro percepiranno i servizi di pagamento in una diversa prospettiva e cercheranno servizi personalizzati, semplici e sicuri, disponibili sempre e ovunque. Se non terrà conto delle tendenze e degli stili di vita emergenti, il settore finanziario potrebbe perdere un'importante fetta di clientela.

In breve, la SEPA vuole rispondere alle esigenze sia di integrazione dei pagamenti al dettaglio (eliminazione delle differenze tra pagamenti in euro nazionali e transfrontalieri) sia di innovazione (offerta di metodi di pagamento adeguati a nuove situazioni, ad esempio pagamenti per il commercio elettronico, pagamenti mobili, fatturazione elettronica ecc.). La SEPA incentiverà i fornitori di servizi di pagamento a una maggiore concorrenza, efficienza, sicurezza e generale innovazione del mercato dei pagamenti, con la potenzialità di contribuire al benessere sociale complessivo<sup>1</sup>. Inoltre è strettamente connessa all'ambizione politica di sviluppare un mercato unico europeo più integrato, competitivo e innovativo<sup>2</sup>.

Trasferendo queste aspettative a livello generale sul piano dell'utente finale si comprende quali saranno i vantaggi della SEPA per consumatori, esercenti, imprese e amministrazioni pubbliche. Ai consumatori basteranno un solo conto bancario e una sola carta per effettuare pagamenti in euro in tutta la SEPA. Inoltre beneficeranno di servizi innovativi che agevoleranno l'esecuzione dei pagamenti. Gli esercenti godranno di una più ampia scelta nel settore delle carte, in termini di circuiti disponibili, funzioni di trattamento e gestione di terminali; la maggiore concorrenza che si verrà quindi a creare potrà ridurre i costi. Imprese e pubbliche amministrazioni potranno accentrare le proprie operazioni finanziarie in euro e beneficiare di flussi di pagamenti completamente automatizzati.

La SEPA merita maggiore attenzione anche a livello microeconomico. Nella disamina delle implicazioni economiche della SEPA, troppo spesso ci si concentra esclusivamente sui costi d'investimento e di migrazione. Sovente si ignora che l'attività dei pagamenti al dettaglio rappresenta una fonte ragguardevole di entrate per le banche. Gli introiti connessi ai pagamenti al dettaglio costituiscono fino al 25 per cento dei ricavi totali delle banche<sup>3</sup>. A differenza di altri tipi di entrate, queste risultano stabili e affidabili. Inoltre, i servizi di pagamento al dettaglio spesso gettano le basi per rapporti di lunga durata tra banche e clienti. Tali prestazioni rappresentano

l'interfaccia del settore finanziario con la vita quotidiana della quasi totalità dei cittadini e delle imprese in Europa.

In seguito alla crisi finanziaria e alla successiva fase di minore crescita e rischi più elevati, ai servizi bancari e ai pagamenti al dettaglio è stata riconosciuta maggiore importanza come fonte di introiti stabili e regolari per le banche. Esiste una correlazione fondamentale tra l'attività dei pagamenti al dettaglio e la *performance* complessiva di una banca, a conferma della migliore *performance* delle banche operanti in paesi con mercati dei pagamenti al dettaglio più sviluppati<sup>4</sup>. Il mercato dei pagamenti al dettaglio può anche contribuire a contrastare le rivendicazioni populiste e la pubblicità negativa che interessano il settore bancario e i suoi operatori, preservando la fiducia del pubblico nelle banche e nel sistema finanziario<sup>5</sup>.

Tuttavia, malgrado la loro continuità, i proventi dei pagamenti al dettaglio non possono essere dati per scontati, essendo sottoposti a pressioni da più lati: crescente concorrenza dovuta all'integrazione in atto nei mercati europei dei pagamenti, considerevole livello di investimento necessario per tenere il passo con la domanda della clientela e il progresso tecnologico, posizione più critica delle autorità garanti della concorrenza su questioni quali le commissioni interbancarie. Paradossalmente è proprio la creazione della SEPA a determinare alcuni di questi fattori di tensione. Non sorprende, pertanto, che alcuni operatori del settore finanziario vedano la SEPA più come una minaccia che come un'opportunità.

1 Per un'analisi dettagliata delle implicazioni della SEPA per il benessere sociale cfr. Bolt, W. e H. Schmiedel (2009), *SEPA, Efficiency, and Payment Card Competition*, Working Paper della BCE n. 1140.

2 Per un approfondimento su integrazione e innovazione nei pagamenti al dettaglio cfr. "Retail payments: integration and innovation", conferenza congiunta della BCE e della Nederlandsche Bank, 25-26 maggio 2009.

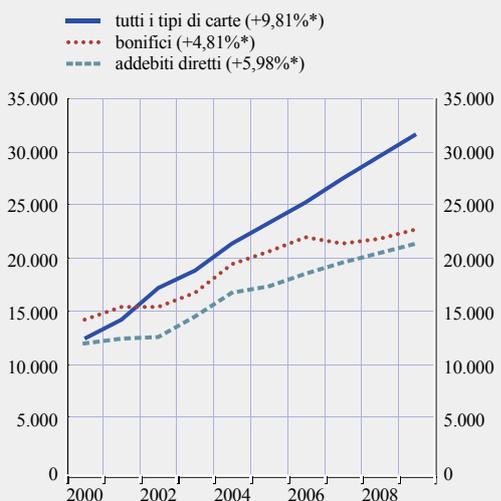
3 *Ibid.*

4 *Ibid.*

5 Per un'analisi dettagliata della relazione fondamentale tra l'attività dei pagamenti al dettaglio e la *performance* complessiva di una banca cfr. Hasan, I., H. Schmiedel e L. Song (2009), *Return to Retail Banking and Payments*, Working Paper della BCE n. 1135.

**Figura 5 Numero di bonifici, addebiti diretti e pagamenti con carta nell'UE**

(2000-2009; in milioni)



Fonte: BCE, Statistical Data Warehouse

Nota: le percentuali corrispondono al tasso medio di crescita (CAGR) delle operazioni nell'UE calcolato sul periodo 2000-2009. La formula di calcolo è:  $CAGR = (x(t)/x(0))^{(1/t)} - 1$ , dove  $t$  è il numero di anni e  $x(t)$  è il valore per l'anno corrente.

D'altro canto è possibile migliorare i proventi dei pagamenti al dettaglio riducendo i costi operativi, aumentando i volumi eseguiti con strumenti alternativi al contante e offrendo servizi innovativi. È qui che intervengono gli effetti positivi della SEPA.

I costi operativi possono essere ridotti grazie alle economie di scala. La ricerca accademica mette in luce che, nella pratica, raddoppiando il volume dei pagamenti le spese operative aumentano soltanto di un terzo<sup>6</sup>. Inoltre, l'armonizzazione degli standard e degli strumenti di pagamento e il graduale abbandono dei prodotti e dei sistemi nazionali preesistenti consentiranno ulteriori guadagni in efficienza.

I pagamenti con strumenti alternativi al contante potrebbero registrare una crescita sostenuta in tutta Europa se l'insieme dei soggetti interessati coinvolti nella filiera dei pagamenti (fornitori di servizi di pagamento, esercenti e clienti) si impegnassero a fondo per promuoverne lo sviluppo e l'utilizzo (cfr. figura 5). I fornitori di servizi di pagamento possono incoraggiare l'uso

di strumenti alternativi al contante proponendo offerte incentivanti per gli strumenti SEPA. È anche importante consentire ai consumatori e agli esercenti di operare scelte informate attraverso una migliore comprensione dei fattori di costo derivanti dalla scelta di un qualsiasi strumento di pagamento (ad esempio contanti, carte e altri strumenti di pagamento elettronico). Nel 2010 la BCE ha avviato un progetto per aiutare il pubblico a capire l'efficienza in termini di costi di vari strumenti di pagamento. A tal fine è in corso uno studio della BCE, in stretta collaborazione con alcune BCN del SEBC, sui costi dei pagamenti al dettaglio. L'obiettivo generale dello studio è stimare e analizzare i costi sociali dei diversi strumenti di pagamento. Sulla base di una metodologia comune, si intende stabilire un quadro di riferimento esaustivo e coerente per poter effettuare un confronto valido dei costi dei vari strumenti di pagamento nei paesi europei esaminati.

La migrazione alla SEPA potrebbe determinare una profonda trasformazione del mercato dei pagamenti al dettaglio in Europa, paragonabile all'introduzione dell'euro. Tuttavia la realizzazione della SEPA non si esaurirà in un arco di tempo limitato. La globalizzazione e la modernizzazione continueranno ad avere un impatto sul mercato europeo dei pagamenti al dettaglio anche dopo il completamento del progetto SEPA. Questi sviluppi creeranno l'esigenza e l'opportunità di ridefinire il mercato dei pagamenti al dettaglio in Europa. L'Eurosistema si impegna a seguire questi sviluppi e a continuare a fungere da catalizzatore del cambiamento.

<sup>6</sup> Per ulteriori informazioni cfr. "Retail payments: integration and innovation", conferenza congiunta della BCE e della Nederlandsche Bank, 25-26 maggio 2009.



## SEPA: DALLA TEORIA ALLA PRATICA

### I BONIFICI E ADDEBITI DIRETTI SEPA

L'Eurosistema apprezza i risultati ottenuti dal settore bancario europeo nello sviluppo dello schema per i bonifici SEPA (SEPA credit transfer, SCT) e dello schema per gli addebiti diretti SEPA (SEPA direct debit, SDD), sotto gli auspici del Consiglio europeo per i pagamenti (European Payments Council, EPC). Un traguardo significativo può ritenersi l'introduzione degli SDD nel novembre 2009, che per la prima volta ha consentito di eseguire addebiti diretti a livello transfrontaliero.

Nondimeno i tempi di migrazione alla SEPA, più lunghi del previsto, indicano che l'adesione e la raggiungibilità non sono sufficienti a garantire un processo rapido. Si palesa l'esigenza di promuovere la conoscenza della SEPA tra tutti i gruppi di utenti; in particolare, la sua applicazione dovrebbe acquisire maggiore rilevanza tra le priorità dei soggetti che effettuano ingenti volumi di pagamenti (imprese e amministrazioni pubbliche). Sarebbe necessario proporre un'offerta di servizi basati sugli schemi SCT e SDD agli utenti di servizi di pagamento che sia per questi incentivante, tenendo conto delle esigenze effettive di consumatori e imprese. Deve essere ancora stabilito il modello finanziario a lungo termine per gli SDD.

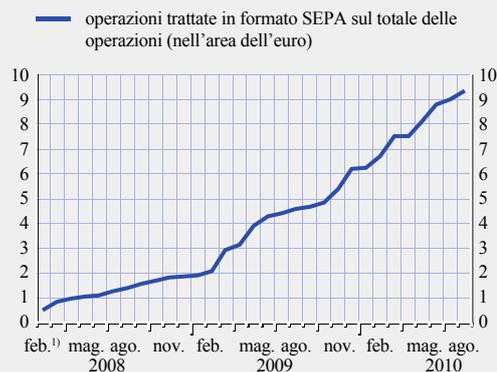
L'Eurosistema si aspetta che gli SCT e gli SDD diventino gli schemi di bonifico e di addebito diretto utilizzati per i pagamenti in euro all'interno dell'UE. Una volta scaduto il termine per la migrazione alla SEPA, questi avranno sostituito gli schemi nazionali preesistenti per l'esecuzione di tali operazioni in euro.

#### I.1 BONIFICI SEPA

I bonifici SEPA (SEPA credit transfer, SCT) hanno raccolto l'adesione di numerose banche fin dalla loro introduzione nel gennaio 2008. Allo schema SCT partecipano quasi 4.500 banche, che rappresentano oltre il 95 per cento del volume dei pagamenti nell'Unione europea.

Figura 6 Percentuale di bonifici SEPA sul totale dei bonifici nell'area dell'euro

(febbraio 2008 - agosto 2010; valori percentuali)



Fonte: BCE  
1) 28 gennaio - 29 febbraio 2008

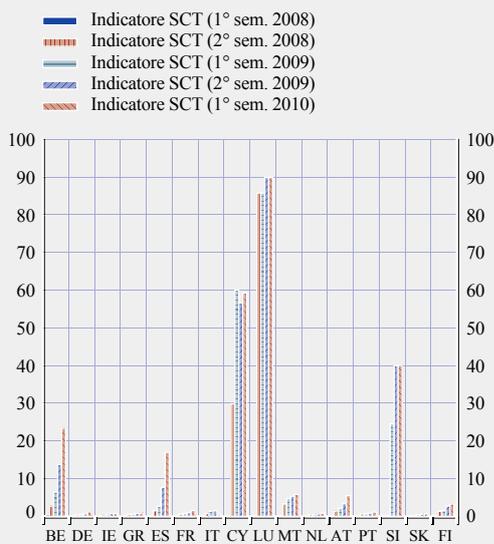
L'Eurosistema segue la migrazione dai bonifici nazionali agli SCT attraverso l'Indicatore SCT per l'area dell'euro<sup>1</sup>, in base al quale il ricorso agli SCT (cfr. figura 6) ha registrato un continuo incremento fin dalla loro introduzione, collocandosi al 9,3 per cento del volume totale dei bonifici nell'agosto 2010. Ciononostante non si è ancora osservata un'impennata nella crescita.

Oltre all'Indicatore SCT per l'area dell'euro, l'Eurosistema valuta il grado di adozione dei bonifici SEPA a livello nazionale. Gli Indicatori SCT nazionali tracciano un quadro più completo della situazione di ciascun paese in termini di quote di mercato dei prodotti nazionali preesistenti e dei bonifici SEPA. Vengono calcolati due volte l'anno e si basano sui dati

<sup>1</sup> I risultati sono pubblicati nel sito Internet della BCE (<http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>). L'indicatore fornisce una stima ragionevole dell'uso degli SCT. Il calcolo si basa sui dati aggregati ottenuti dai seguenti sistemi/infrastrutture di compensazione e regolamento dell'area dell'euro: CEC, RPS, Dias, Iberpay, SIT/CORE, BI-COMP, JCCTransfer, Equens, STEP.AT, SIBS, Bankart, Euro SIPS e STEP2. Le operazioni inviate attraverso collegamenti tra le infrastrutture sono escluse per evitare un doppio conteggio. Non sono inoltre contemplate le operazioni *on-us* (bonifici tra conti di una stessa banca) né quelle compensate bilateralmente tra le banche o mediate gli accordi di corrispondenza.

**Figura 7 Percentuale di bonifici SEPA sul totale dei bonifici nei singoli paesi dell'area dell'euro**

(dati semestrali, dal 1° sem. 2008 al 1° sem. 2010; valori percentuali)



Fonte: BCE  
 Nota: i dati sono raccolti ogni sei mesi. Per "1° sem." e "2° sem." si intendono rispettivamente il primo e il secondo semestre di ogni anno.

provenienti da un più ampio numero di fonti<sup>2</sup>. Secondo tali indicatori, il grado di adozione degli SCT varia notevolmente (cfr. figura 7). Gli ultimi dati, relativi al primo semestre del 2010, evidenziano che la migrazione agli SCT è ancora marginale in metà dei paesi dell'area dell'euro: hanno raggiunto la massa critica, ovvero un livello superiore al 50 per cento, soltanto Lussemburgo e Cipro, mentre Slovenia, Belgio e Spagna hanno registrato Indicatori SCT nazionali a due cifre.

Un'analisi condotta dalla Commissione europea<sup>3</sup> nel 2009 ha messo in luce che in Lussemburgo, Slovenia e Belgio l'utilizzo degli SCT da parte delle amministrazioni pubbliche era di gran lunga superiore rispetto agli altri Stati membri, sottolineando che queste ultime possono svolgere un ruolo cruciale nel raggiungimento della massa critica per i pagamenti SEPA; nei rimanenti paesi il tasso di migrazione delle pubbliche amministrazioni agli SCT era invece inferiore alla media o addirittura pari a zero. Nel 2008 e nel 2009 è quindi complessivamente

proceduta con lentezza la migrazione alla SEPA da parte delle amministrazioni pubbliche; per la maggior parte, anziché dare l'esempio e adottare tempestivamente gli strumenti di pagamento SEPA, queste erano ancora concentrate sulla fase di pianificazione del progetto trascurandone l'attuazione. Vi sono tuttavia indicazioni che nel 2010 il settore pubblico ha accresciuto il proprio impegno a favore della SEPA. Sono sempre più numerose le amministrazioni pubbliche che, a livello centrale o individualmente al proprio interno, impongono scadenze finali per la migrazione, pur trattandosi spesso di obiettivi basati su stime dell'evoluzione del mercato e/o subordinati a una determinata massa critica di pagamenti SEPA.

Nel complesso non risulta conseguito l'obiettivo che il settore bancario si era autoimposto circa il raggiungimento della massa critica di bonifici SEPA entro la fine del 2010, a favore del quale si era espresso anche l'Eurosistema nel sesto rapporto sulla realizzazione della SEPA. Malgrado l'elevata adesione, delude il grado effettivo di migrazione misurato sul volume dei pagamenti. È dunque chiaro che adesione e raggiungibilità non sono sufficienti a garantire la transizione alla SEPA. Un ruolo fondamentale spetta, da un lato, all'attività promozionale e all'offerta di servizi delle banche e, dall'altro, alla preparazione degli utenti, con particolare riferimento ai soggetti pubblici e privati che effettuano ingenti volumi di pagamenti (ad esempio autorità fiscali, enti previdenziali, fondi pensione, società di telecomunicazioni e fornitori di servizi di pubblica utilità). Questa situazione risulta ancora più evidente per l'addebito diretto SEPA.

2 I risultati sono pubblicati nel sito Internet della BCE (<http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>). La metodologia adottata per la raccolta dei dati e la compilazione degli indicatori è definita in modo da produrre risultati affidabili e agevolare il raffronto tra Stati, garantendo in particolare che, per ciascun indicatore, venga considerata una quota significativa dei bonifici istruiti in un paese (circa 80 per cento). Poiché le prassi di compensazione e regolamento variano da uno Stato all'altro, per la compilazione degli Indicatori SCT nazionali sono utilizzati dati concernenti le operazioni elaborate attraverso meccanismi di compensazione e regolamento, compensazione bilaterale tra enti creditizi e accordi di corrispondenza, nonché le cosiddette operazioni *on-us* (tra conti di una stessa banca).

3 Cfr. Commissione europea (2009), *Second Annual Progress Report on the State of SEPA Migration in 2009*.

## 1.2 ADEBITI DIRETTI SEPA

Per gli addebiti diretti SEPA (*SEPA direct debit*, SDD), introdotti nel novembre 2009, esistono due schemi creati dal Consiglio europeo per i pagamenti (*European Payments Council*, EPC): lo schema SEPA di base per gli addebiti diretti e lo schema SEPA per gli addebiti diretti tra imprese (*business-to-business*, B2B), entrambi dotati di un'opzione di mandato elettronico<sup>4</sup>. È inoltre all'esame dell'EPC uno schema SEPA per gli addebiti diretti a importo di credito fisso.

Come nel caso degli SCT, l'Eurosistema segue la migrazione dagli schemi nazionali agli SDD attraverso l'Indicatore SDD per l'area dell'euro<sup>5</sup>, compilato secondo la stessa metodologia dell'Indicatore SCT. Non sorprende che i dati relativi ai primi mesi dopo l'introduzione degli SDD siano molto modesti (nettamente inferiori all'1 per cento).

Questo risultato non deve tuttavia sminuire la rilevanza degli SDD: la loro introduzione ha rappresentato un importante traguardo, offrendo per la prima volta uno strumento di pagamento utilizzabile in tutta la SEPA per effettuare addebiti diretti sia nazionali che transfrontalieri. Ciò è tanto più apprezzabile se si considera che l'elaborazione degli SDD è stata relativamente lunga e laboriosa; alcuni aspetti si sono infatti dimostrati di difficile soluzione, ad esempio la commissione interbancaria multilaterale (*Multilateral Interchange Fee*, MIF), l'applicabilità degli SDD ai mandati di addebito diretto preesistenti, la raggiungibilità delle banche e le caratteristiche di sicurezza.

Per il momento l'intricato dibattito sulla MIF per gli SDD è stato risolto dal Regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri<sup>6</sup>, che stabilisce le commissioni interbancarie per le operazioni di addebito diretto transfrontaliere e nazionali eseguite anteriormente al 1° novembre 2012<sup>7</sup>. A livello transfrontaliero si applica una commissione interbancaria multilaterale di 0,088 euro, salvo che i fornitori di servizi di pagamento coinvolti pattuiscono una tariffa inferiore. Le comunità bancarie in cui già esiste una commissione

interbancaria per gli addebiti diretti nazionali sono autorizzate ad applicare anche agli SDD questa tariffa a livello nazionale.

Nel marzo 2009, prima ancora dell'adozione del regolamento nel settembre dello stesso anno, la BCE e la Commissione europea avevano rilasciato una dichiarazione congiunta sul futuro modello funzionale degli SDD. Il documento chiarisce la posizione della Commissione, che giudica ingiustificata e incompatibile con la normativa dell'UE sulla concorrenza l'applicazione di una commissione interbancaria multilaterale generalizzata a ogni operazione di addebito diretto nazionale e SEPA oltre l'ottobre 2012. Finora il dialogo tra l'EPC e la Commissione europea sul modello funzionale a lungo termine per gli SDD non ha prodotto risultati del tutto soddisfacenti. Nel giugno 2009 l'EPC ha deliberato che i partecipanti allo schema possono adottare accordi bilaterali di condivisione dei costi. La Commissione europea e la BCE avrebbero però auspicato che l'EPC svolgesse un ruolo più attivo in questo importante ambito e continuano a ritenere che il settore finanziario necessiti di maggiore chiarezza su un tema così delicato. Peraltro, poiché il regolamento relativo ai pagamenti transfrontalieri definisce il modello di tariffazione per gli addebiti diretti soltanto fino al 1° novembre 2012, il settore finanziario si attende che la Commissione europea, dopo la consultazione del novembre 2009<sup>8</sup>, fornisca indicazioni sui principi di tariffazione a lungo termine per gli SDD, onde fugare timori riguardo alla concorrenza.

4 L'opzione di mandato elettronico, che consente di emettere mandati creati attraverso canali elettronici, si basa sui servizi di *Internet banking* forniti dalle banche debentrici: il debitore può utilizzare le proprie credenziali di accesso a tali servizi, senza dover ricorrere a strumenti aggiuntivi di identificazione. La soluzione di mandato elettronico è un servizio facoltativo che le banche possono scegliere di offrire alla propria clientela.

5 I risultati sono pubblicati nel sito Internet della BCE (<http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>).

6 Regolamento (CE) n. 924/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità e che abroga il Regolamento (CE) n. 2560/2001.

7 *Ibid.* articoli 6 e 7.

8 Cfr. comunicato stampa IP/09/1666 dal titolo *Antitrust: la Commissione lancia una consultazione su un progetto di orientamenti per gli schemi di addebito diretto nell'Area unica dei pagamenti in euro (SEPA)*.

La questione dell'applicabilità degli SDD ai mandati di addebito diretto preesistenti è stata risolta in tutti i paesi dell'area dell'euro salvo la Germania, attraverso il recepimento della direttiva sui servizi di pagamento negli ordinamenti nazionali o la conclusione di un accordo tra le parti interessate. In Germania non è stata ancora concordata una soluzione comune. Si ritiene tuttavia che la proposta di stabilire per legge una o più scadenze definitive per la migrazione alla SEPA incentiverà il legislatore tedesco e gli operatori di mercato a porre rimedio<sup>9</sup>.

Oltre ai mandati cartacei, gli SDD offrono la possibilità di emettere mandati creati attraverso canali elettronici (i cosiddetti mandati elettronici). La soluzione elettronica, basata sui servizi di *Internet banking*, permette al debitore di utilizzare le proprie credenziali di accesso. Una soluzione di questo genere potrebbe risultare incentivante sia per i soggetti che effettuano ingenti volumi di pagamenti sia per gli esercenti che operano in rete. Nel 2010 l'EPC ha creato tutti i presupposti necessari per consentire alle banche di offrire questo servizio. Il primo mandato elettronico pilota è stato introdotto dalle banche portoghesi. Pur trattandosi di un servizio facoltativo, l'Eurosistema incoraggia le banche ad attingere all'esperienza maturata grazie al progetto pilota e ad avviare l'introduzione del mandato; questo si presta infatti a favorire l'accettazione degli SDD da parte sia degli ordinanti sia dei beneficiari, aprendo nuove opportunità per i servizi di pagamento elettronico.

Sin dagli esordi gli SDD hanno raccolto un numero di adesioni inferiore rispetto agli SCT. La differenza è riconducibile al fatto che alcune comunità bancarie nazionali (Spagna, Paesi Bassi, Portogallo, Francia e Slovenia) hanno deciso di rimandare l'effettiva introduzione degli SDD al 2010. Le banche finlandesi hanno invece raccomandato di sostituire lo schema nazionale di addebito diretto con servizi basati sulla fatturazione elettronica e sui bonifici SEPA. Alla data di avvio i nuovi schemi avevano registrato l'adesione di 2.607 banche,

2.366 delle quali avevano sottoscritto sia lo schema di base sia quello tra imprese.

Gli SDD richiedono ancor più degli SCT la piena raggiungibilità, poiché eventuali limitazioni e/o mancanza di chiarezza costituiscono un ostacolo alla migrazione dei creditori. Per questo motivo, a decorrere dal 1° novembre 2010 le banche che attualmente offrono operazioni di addebito diretto in euro a livello nazionale sono tenute a garantire la raggiungibilità per gli addebiti diretti di base<sup>10</sup>. Nondimeno, come già evidenziato per gli SCT, l'adesione e la raggiungibilità non sono sufficienti ad assicurare la migrazione alla SEPA. Se infatti le banche non pubblicizzeranno attivamente la propria offerta di servizi SEPA e i beneficiari di addebiti diretti non passeranno dai prodotti nazionali agli SDD, la raggiungibilità obbligatoria dei conti dei debitori non avrà un'incidenza rilevante sul volume delle operazioni SDD elaborate. In particolare, gli utenti devono avere la certezza che gli SDD garantiscano un livello di tutela del debitore almeno comparabile a quello offerto dagli schemi di addebito diretto preesistenti. Per ogni nuovo contratto sottoscritto, i soggetti pubblici e privati che effettuano ingenti volumi di pagamenti dovrebbero offrire ai rispettivi debitori mandati SDD, anziché strumenti nazionali preesistenti.

Sebbene l'impostazione sia ampiamente ispirata agli schemi nazionali di addebito diretto più riusciti, va sottolineato che gli SDD costituiscono una realtà del tutto nuova. Come per qualsiasi strumento di pagamento di nuova introduzione è quindi indispensabile consolidare la fiducia dei consumatori. È altresì evidente che sia gli SDD sia gli schemi di addebito diretto preesistenti debbano rispettare i requisiti di legge sanciti dalla direttiva sui servizi di pagamento. In alcuni ambiti gli SDD si spingono anche oltre tali requisiti per promuovere la fiducia dell'utenza. Tuttavia va riconosciuto che la sicurezza effettiva e percepita possono

<sup>9</sup> Cfr. sezione 6.4 del presente rapporto: *Regolamento che fissa un termine ultimo per la migrazione alla SEPA*.

<sup>10</sup> Cfr. articolo 8 del citato Regolamento (CE) n. 924/2009.

non sempre coincidere, soprattutto in un settore delicato come quello dei servizi di pagamento.

Il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea hanno ribadito in più occasioni che gli strumenti SEPA devono essere tali da soddisfare le reali esigenze del consumatore e offrire livelli di prezzo, servizio, sicurezza e garanzia che siano almeno pari a quelli degli strumenti di pagamento nazionali preesistenti<sup>11</sup>. Sostengono fortemente questa posizione le associazioni di utenti, con particolare riguardo agli SDD.

Affinché la migrazione agli SDD vada a buon fine, è importante che i timori della clientela siano prontamente affrontati dall'EPC, in quanto gestore dello schema, e in seconda battuta dai fornitori di servizi SDD. Ciò risulta indispensabile soprattutto per i consumatori che hanno familiarità con il conferimento del mandato al debitore (*debtor mandate flow*, DMF)<sup>12</sup> ma non con il conferimento del mandato al creditore (*creditor mandate flow*, CMF)<sup>13</sup>, utilizzato nello schema di base per gli SDD. Questi utenti devono essere rassicurati che, con la migrazione agli SDD, continueranno a godere di livelli di tutela e garanzia comparabili a quelli offerti loro dagli schemi nazionali di addebito diretto. L'Eurosistema apprezza la decisione dell'EPC del marzo 2010 di inserire nella regolamentazione applicabile agli SDD (*Rulebook*) un'opzione che consenta alle banche debtrici di scambiare informazioni riguardo al mandato tra banca del creditore e banca del debitore con largo anticipo sulla prima riscossione del pagamento (o sull'esecuzione di un addebito diretto *una tantum*). In questo modo la banca debitrice sarà in grado di verificare le coordinate bancarie e l'idoneità del conto a ricevere un addebito diretto anteriormente alla prima operazione. Questa opzione dovrebbe essere inclusa nell'edizione 2011 del *Rulebook*.

L'Eurosistema incoraggia vivamente i fornitori di servizi di pagamento che offrono addebiti diretti in euro ad avvalersi di questa opzione, di particolare importanza per i paesi in cui attualmente si utilizza il modello di conferimento del mandato al debitore. Inoltre i fornitori dovrebbero

adeguatamente considerare la possibilità di offrire, su richiesta del debitore, caratteristiche aggiuntive che rispondano alle altre riserve espresse dalle associazioni di consumatori, per consolidare ulteriormente la fiducia negli SDD. Alcune caratteristiche aggiuntive potrebbero essere la validazione delle informazioni di scambio e verifica dati del mandatario (*advanced mandate information*, AMI) presso il debitore prima della riscossione del pagamento, ricorrendo ai canali elettronici già utilizzati per l'interazione banca-cliente (ad esempio *Internet banking*, ATM o sms), la possibilità di stabilire il massimale e/o la frequenza dell'addebito diretto nonché il blocco e/o l'autorizzazione di creditori specifici (con inserimento in lista rispettivamente negativa o positiva).

In una lettera del marzo 2010 la Commissione europea e la BCE hanno invitato l'EPC, in quanto gestore dello schema SDD e in rappresentanza dei suoi partecipanti, a prendere nella dovuta considerazione le suddette caratteristiche aggiuntive, valutando l'opportunità ed eventualmente il modo di inserirle direttamente nella regolamentazione relativa allo schema di base (*SEPA Core Direct Debit Scheme Rulebook*). L'Eurosistema ribadisce la richiesta in questa sede, poiché la loro tempestiva introduzione di certo accrescerebbe l'attrattiva degli SDD per i consumatori e l'intera economia europea ne trarrebbe giovamento.

### 1.3 REQUISITI PER UN'OFFERTA CONCRETA DI SERVIZI BASATI SUGLI SCHEMI SCT E SDD

I tempi di migrazione agli SCT, più lunghi del previsto, dimostrano che è necessario sensibilizzare gli utenti riguardo alla SEPA e far sì che la sua applicazione acquisisca maggiore rilevanza tra le priorità per le imprese e le amministrazioni pubbliche. Come già evidenziato nelle *Aspettative dell'Eurosistema riguardo alla SEPA* del marzo 2009<sup>14</sup> (cfr. anche sezione 6.3), che restano

11 Ad esempio nelle conclusioni del Consiglio Ecofin del 1° dicembre 2009.

12 Il debitore conferisce, direttamente o tramite il creditore, il mandato alla propria banca, che lo conserva.

13 Il debitore conferisce il mandato di addebito diretto al creditore, che lo conserva.

14 Cfr. <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2009/html/pr090327.it.html>.

ampiamente valide a tutt'oggi, sarebbe necessario proporre un'offerta incentivante di servizi basati sugli schemi SCT e SDD, tenendo conto delle esigenze effettive di consumatori e imprese. I pagamenti SEPA devono assicurare almeno la stessa facilità di esecuzione degli strumenti preesistenti. L'Eurosistema si aspetta che, per i prodotti SEPA, i fornitori di servizi di pagamento offrano alla clientela al dettaglio il medesimo livello di servizio (ad esempio ordini permanenti) e i medesimi canali di accesso disponibili per gli strumenti di pagamento preesistenti (ad esempio *Internet banking*). Occorre garantire che la banca destinataria riceva tutti i dati, a meno che il beneficiario del pagamento dia espressa disposizione alla propria banca di non inoltrare tutte le informazioni o la normativa nazionale vieti la trasmissione di dati sensibili (ad esempio i recapiti). Salvo eventuali impedimenti giuridici a livello nazionale, i fornitori di servizi di pagamento dovrebbero rendere BIC e IBAN di facile individuazione per la clientela, ad esempio inserendoli in un'area ben visibile dell'estratto conto, dell'interfaccia di *Internet banking* e delle carte di pagamento (nei paesi in cui queste ultime rechino codici di identificazione del conto e della banca). Analogamente, come figura già nel Regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri<sup>15</sup>, i creditori dovrebbero riportare i rispettivi BIC e IBAN su tutte le fatture e su tutti i moduli di pagamento prestampati, non soltanto transfrontalieri ma anche nazionali.

Un'altra misura che potrebbe contribuire a soddisfare le esigenze della clientela è la realizzazione di servizi opzionali aggiuntivi (*additional optional services*, AOS) a partire dagli strumenti SEPA di base, ossia l'ampliamento delle regole e degli standard definiti nei *Rulebook* ad opera di una comunità di banche. Il settore finanziario dovrebbe seguire con attenzione e per quanto possibile coordinare lo sviluppo degli AOS in vista di un miglioramento qualitativo degli strumenti SEPA, onde evitare che si ricada nella frammentazione dei servizi a livello geografico e di comunità. L'Eurosistema condivide il punto di vista del Consiglio europeo per i pagamenti (*European Payments Council*, EPC) secondo

cui gli AOS non devono compromettere l'interoperabilità degli schemi né creare ostacoli alla concorrenza. In quanto parte integrante del mercato, gli AOS dovrebbero nascere ed evolversi secondo le necessità di quest'ultimo. L'EPC potrà decidere in un secondo momento di integrare negli schemi caratteristiche AOS di uso comune, attuando i processi di gestione del cambiamento descritti nella regolamentazione applicabile (*Scheme management internal rules*, SMIR). L'Eurosistema ritiene tuttavia che sia nell'interesse dell'EPC, in quanto proprietario degli schemi, svolgere un ruolo più attivo nella definizione degli AOS: oltre a prendere atto degli AOS già introdotti e pronunciarsi sui reclami sottoposti al comitato di gestione degli schemi (*Scheme Management Committee*, SMC), l'EPC dovrebbe verificare la conformità degli AOS proposti rispetto alle caratteristiche fondamentali degli schemi, onde evitare incongruenze. Dovrebbe inoltre cercare di fondere in un unico servizio, supportato da più comunità, AOS simili ma sviluppati o introdotti da comunità diverse. A tal fine è necessario precisare ulteriormente il concetto di AOS e la loro gestione e, in particolare, il ruolo dell'EPC in questo processo. Per accrescere la trasparenza degli AOS, in fase di definizione o già introdotti, l'EPC non si dovrebbe limitare a riportare il collegamento alla loro descrizione nei siti Internet delle rispettive comunità (che differiscono notevolmente per livello di dettaglio e impostazione); dovrebbe anche creare una base di dati strutturata, che sia facilmente accessibile tramite il suo sito Internet e includa funzioni di ricerca. A differenza dei servizi di pagamento proposti da singoli fornitori, l'offerta di servizi e le pratiche delle comunità in ambito cliente-banca devono essere rese pubbliche, per ragioni di trasparenza, attraverso gli stessi canali.

In generale, il settore finanziario dovrebbe assicurare che il salto di qualità atteso grazie agli AOS non comporti un ritorno alla

<sup>15</sup> Regolamento (CE) n. 924/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità e che abroga il Regolamento (CE) n. 2560/2001.

frammentazione degli strumenti di pagamento a livello geografico o di comunità.

Un altro presupposto per rendere più incentivante la SEPA, in particolare presso le imprese e le amministrazioni pubbliche, è l'applicazione di standard di messaggistica comuni non soltanto nello spazio interbancario, ma anche negli ambiti cliente-banca e banca-cliente. L'EPC ha pubblicato una serie di orientamenti attuativi per gli schemi SEPA che forniscono indicazioni sulle modalità di utilizzo degli standard ISO 20022 XML per l'istruzione, la trasmissione e la notifica dei pagamenti. Per verificare la propria conformità agli orientamenti nell'applicazione degli standard, le banche si possono avvalere dei *subset* di convalida tecnica (*Technical Validation Subset*, TVS) che SWIFT ha elaborato su richiesta dell'EPC. L'EPC riconosce che i TVS costituiscono soltanto una trascrizione in linguaggio tecnico (strutture) degli orientamenti attuativi e che non è stato possibile riprodurre tutte le regole d'uso in essi contenute. Questa lacuna lascia spazio all'interpretazione dando luogo a risultati differenti, come testimonia la creazione di servizi di conversione per gli standard XML applicati nei vari paesi.

Per porre rimedio alla frammentazione, gli orientamenti attuativi potrebbero essere integrati con strutture obbligatorie dei *subset* di convalida e *file* di dati esaustivi, che l'Eurosistema invita l'EPC a definire per assicurare maggiore chiarezza. Ugualmente obbligatoria dovrebbe essere l'accettazione dei messaggi ISO 20022 XML specificati nel *subset* SEPA e conformi alle nuove strutture obbligatorie dei *subset* di convalida<sup>16</sup>.

Per assicurare il trattamento interamente automatizzato dei pagamenti è necessario standardizzare, oltre all'istruzione e alla

trasmissione, anche la notifica banca-cliente. Per gli SCT e gli SDD l'EPC ha formulato una raccomandazione sulle modalità di inserimento dei dati di pagamento nelle notifiche elettroniche alla clientela conformemente agli standard ISO applicabili, nella quale si associano i campi del messaggio di istruzione del pagamento a quelli del messaggio di notifica. L'Eurosistema ha esaminato la soluzione dell'EPC ed è giunto alla conclusione che per gli SCT e gli SDD la mappatura di campi dedicati rappresenta una soluzione praticabile a breve termine. L'adesione agli standard ISO 20022 XML, pur non realizzando l'interoperabilità tra le interfacce dei clienti e le notifiche dei fornitori di servizi di pagamento, ne favorisce maggiormente l'adattamento rispetto al contesto attuale e, nel breve periodo, potrebbe agevolare la migrazione della clientela aziendale alla SEPA. Tuttavia, in un'ottica di lungo periodo la soluzione preferibile è la formulazione di un indirizzo attuativo che descriva in dettaglio il contenuto dei messaggi.

Infine l'Eurosistema si attende che i fornitori di servizi di pagamento e le amministrazioni pubbliche siano di esempio per gli altri operatori, inserendo un riferimento ai criteri SEPA nei bandi delle gare di appalto; dovrebbero inoltre utilizzare attivamente gli strumenti SEPA per corrispondere i compensi dei fornitori e gli stipendi del personale prima ancora che venga imposto per legge un termine ultimo per la migrazione, oppure (qualora non effettuino direttamente queste operazioni) si dovrebbero avvalere di fornitori di servizi di pagamento SEPA. In caso di conti detenuti presso lo stesso istituto andrebbe utilizzato l'IBAN, anziché i codici identificativi preesistenti.

<sup>16</sup> Ad esempio assenza di qualsiasi tipo di alternanza nelle strutture sintattiche XML, inclusi ridenominazione dell'elemento radice, inserimento di contenitori e alternanza di *namespace*.

I requisiti per un'offerta concreta di servizi basati sugli schemi SCT e SDD sono così riassumibili:

- Il settore finanziario dovrebbe seguire con attenzione e per quanto possibile coordinare lo sviluppo degli AOS in vista di un miglioramento qualitativo degli strumenti SEPA, onde evitare che si ricada nella frammentazione dei servizi a livello geografico e di comunità.
- Per accrescere la trasparenza l'EPC dovrebbe creare una base di dati, strutturata e dotata di funzioni di ricerca, che contenga informazioni sugli AOS nonché sull'offerta di servizi e sulle pratiche delle varie comunità; questa risorsa dovrebbe essere facilmente accessibile attraverso il sito Internet dell'EPC.
- L'EPC dovrebbe prevenire la frammentazione degli standard di messaggistica definendo strutture obbligatorie dei *subset* di convalida e *file* di dati.
- L'accettazione, da parte dei fornitori di servizi di pagamento, dei messaggi ISO 20022 XML specificati nel *subset* SEPA e conformi alle nuove strutture obbligatorie dei *subset* di convalida dovrebbe essere imposta per tutti i pagamenti SEPA.
- L'EPC ha quasi ultimato i preparativi per l'inserimento dell'opzione di mandato elettronico nello schema SDD. Le banche sono quindi incoraggiate a introdurre questo servizio, che si presta a favorire l'accettazione degli SDD da parte sia degli ordinanti sia dei beneficiari, aprendo nuove opportunità per i servizi di pagamento elettronico.
- Secondo l'Eurosistema, la soluzione a lungo termine da preferire per la standardizzazione delle notifiche banca-cliente consisterebbe nella formulazione di un indirizzo attuativo che descriva in dettaglio il contenuto dei messaggi e preveda una struttura armonizzata per le notifiche alla clientela.
- Sia i fornitori di servizi di pagamento sia le amministrazioni pubbliche dovrebbero essere di esempio per gli altri operatori, inserendo un riferimento ai criteri SEPA nei bandi delle gare di appalto.

## 2 CARTE

*Per quanto riguarda la creazione di un circuito europeo di carte aggiuntivo, i progressi sono stati considerevolmente più lenti di quanto auspicato. Tuttavia resta valida la motivazione alla base della richiesta dell'Eurosistema di istituire un circuito supplementare, in quanto elemento necessario per realizzare un mercato delle carte di pagamento competitivo in ambito SEPA. L'Eurosistema continua dunque a seguire le tre iniziative in atto nel mercato, fornendo indicazioni ove necessario.*

*Quanto alle commissioni interbancarie multilaterali (Multilateral Interchange Fee, MIF), oltre agli impegni assunti da MasterCard e Visa Europe si reputano necessarie ulteriori indicazioni da parte della Commissione europea, con la formulazione di un regolamento come ultima ratio. Nel settore delle carte, la realizzazione della SEPA richiede anche la rimozione di altri ostacoli importanti, soprattutto per quanto concerne la separazione tra gestione del circuito e funzione di trattamento e la creazione di interoperabilità fra società di trattamento sganciate dai circuiti. Il principio della separazione fra gestione e trattamento*

*si dovrebbe applicare, idealmente, a livello di impresa. Per consentire l'interoperabilità fra società di trattamento indipendenti dai circuiti, l'EPC è invitato ad aderire alla propria decisione del dicembre 2009 di aggiornare l'assetto PE-ACH/CSM (PE-ACH/CSM Framework) e di modificare di conseguenza il quadro SEPA per le carte.*

*Al tempo stesso l'Eurosistema ha osservato progressi nella standardizzazione delle carte, elemento chiave per i diversi scenari di sviluppo della SEPA per le carte di pagamento. Per riuscire a soddisfare le esigenze dei soggetti interessati è indispensabile la partecipazione diretta e coordinata del settore europeo dei pagamenti, possibilmente rappresentato dall'EPC, ai lavori degli organismi internazionali di normalizzazione per le carte. In particolare, l'Eurosistema attende ancora proposte concrete per un coinvolgimento più attivo dell'EPC in sede di EMVCo e PCI SSC.*

*Inoltre, al più tardi entro la fine del 2013 dovrebbe essere avviata la concessione di licenze a livello di SEPA; in altre parole, dovrebbe essere contemplata la possibilità per i licenziatari di svolgere funzioni di emissione e acquiring per le carte non solo entro i confini nazionali ma nell'intera SEPA. Per quanto riguarda la certificazione di sicurezza delle carte e dei terminali di pagamento, l'Eurosistema si aspetta che evolva una struttura permanente di governance della SEPA e che i membri di ECP e CAS si accordino su proposte concrete.*

## 2.1 CREAZIONE DI UNO O PIÙ CIRCUITI EUROPEI DI CARTE AGGIUNTIVI

L'Eurosistema, insieme ad altre autorità europee, sostiene da diversi anni la necessità di vedere emergere dal processo SEPA almeno un circuito di carte aggiuntivo, che affondi le proprie radici e abbia sede giuridica in Europa. Poiché il mercato europeo delle carte di pagamento è sufficientemente vasto da permettere di conciliare la concorrenza con il consolidamento e le economie di scala, l'Eurosistema ritiene che un circuito di carte supplementare possa

ben funzionare, affiancandosi e ponendosi in concorrenza con VISA Europe e MasterCard, i due circuiti già affermati e apprezzati a livello europeo. L'Eurosistema reputa pertanto necessaria la creazione di un circuito europeo aggiuntivo per la realizzazione di un mercato delle carte competitivo nella SEPA.

Diversi circuiti nazionali di carte hanno optato per il *co-branding* con VISA Europe e Mastercard per assicurare la conformità alla SEPA. Questa soluzione sarà necessaria per un periodo transitorio, finché non emergeranno maggiori alternative con uno o più circuiti aggiuntivi. In caso contrario, vi è il rischio che la vasta maggioranza delle banche abbandoni i circuiti nazionali e scelga uno dei due soggetti che già operano a livello paneuropeo. Ciò comporterebbe un più limitato ventaglio di opzioni e minore concorrenza a livello di circuiti, a detrimento dei consumatori e degli esercenti europei, e un ruolo meno significativo nella *governance* per le banche europee.

Un nuovo circuito di carte europeo potrebbe recare benefici sul piano economico e politico. Dal punto di vista economico potrebbe permettere di mantenere il grado di efficienza e le commissioni relativamente contenute che offrono al momento una serie di circuiti nazionali; la concorrenza a livello di circuiti, società di trattamento e banche ne potrebbe risultare potenziata, con maggiori possibilità di scelta per i titolari di carte, gli esercenti e le banche. Sul piano politico, un circuito aggiuntivo si presta a favorire una molteplicità di soluzioni in termini di *governance* e modelli proprietari degli schemi. Viceversa si prospettano rischi qualora, contestualmente al graduale abbandono dei sistemi nazionali, dovesse fallire il tentativo di istituire un circuito di carte europeo: perdita di efficienza e di commissioni relativamente contenute, scelta meno ampia per titolari di carte, esercenti e banche, varietà ridotta di soluzioni in termini di *governance* e modelli proprietari degli schemi.

Sono attualmente tre le iniziative tese alla creazione di un circuito europeo aggiuntivo:

Euro Alliance of Payment Schemes (EAPS), Monnet e PayFair, ciascuna con una diversa impostazione. EAPS mira a collegare una serie di reti ATM e POS già esistenti; Monnet, promosso da banche europee, studia possibili soluzioni per la costituzione di un nuovo circuito di carte, così come PayFair, che però è sganciato dal settore bancario. L'Eurosistema mantiene stretti contatti con ciascuna iniziativa, ne segue gli sviluppi e fornisce indicazioni ove necessario. Tutte e tre si trovano ancora in uno stadio iniziale; per la loro buona riuscita svolgeranno un ruolo cruciale la *leadership* degli organismi promotori, il sostegno delle banche e l'accettazione degli utenti, in particolare esercenti al dettaglio e consumatori. Alcune banche potrebbero esitare ad aderire percependo l'esigenza di investimenti troppo elevati, oppure perché preferiscono aspettare e vedere, o si sentono più a proprio agio con un circuito internazionale.

Le commissioni interbancarie multilaterali (*Multilateral Interchange Fee*, MIF) sono ormai da tempo al centro del dibattito. Malgrado gli impegni assunti in tema di MIF da MasterCard<sup>17</sup>, per le operazioni transfrontaliere con carte di debito e di credito all'interno del SEE (Spazio economico europeo), e da Visa Europe<sup>18</sup>, per le operazioni con carta di debito condotte a livello transfrontaliero all'interno del SEE oppure in ambito nazionale in taluni Stati membri, gli esiti del dibattito non appaiono ancora interamente chiari ad alcune parti interessate. Poiché la MIF rappresenta per le banche un'importante motivazione a favore dei circuiti di carte, l'esistenza di incertezza su questo punto può costituire un ostacolo agli investimenti in un nuovo circuito. L'Eurosistema concorda che vi sia margine per maggiori indicazioni in questo ambito e dunque apprezzerrebbe un contributo della Commissione europea nel fare ulteriore chiarezza. Come *ultima ratio* si potrebbe valutare la possibilità di conferire tali indicazioni con un regolamento, anche espressamente incentrato sulle commissioni interbancarie, analogamente a quanto avvenuto ad esempio in Australia.

Tuttavia, avendo focalizzato l'attenzione sui possibili introiti derivanti dalle commissioni interbancarie, è possibile che non siano stati tenuti in debito conto i costi operativi, che potrebbero essere ridotti grazie a una maggiore armonizzazione e standardizzazione nel settore delle carte. Inoltre, l'impulso conferito dalla SEPA per le carte e dal circuito europeo aggiuntivo potrebbe incidere positivamente su una serie di pagamenti mediante carta, con una conseguente riduzione dei costi di gestione del contante per banche ed esercenti.

È peraltro interessante che, laddove in Europa non è ancora garantita la nascita di almeno un circuito aggiuntivo, paesi quali la Russia e l'India progettano di seguire le orme della Cina, la quale ha introdotto il proprio circuito, China Union Pay, nel 2002. Pur riconoscendo le notevoli differenze del contesto politico, economico, e concorrenziale rispetto all'UE, la motivazione principale alla base di tali iniziative anima anche l'ambizione europea, ossia il perseguimento di un maggior grado di efficienza e di una più ampia scelta per gli utenti attraverso la concorrenza, nonché la volontà di rispondere attivamente alle esigenze specifiche del proprio mercato dei pagamenti.

## 2.2 SEPARAZIONE TRA CIRCUITI DI CARTE E SOCIETÀ DI TRATTAMENTO

Il principio di separazione fra le funzioni di gestione dei circuiti e le attività di trattamento (*processing*), uno dei requisiti fondamentali del quadro SEPA per le carte (*SEPA Cards Framework*, SCF), è importante ai fini della creazione di un mercato competitivo delle carte di pagamento nella SEPA. I soggetti che partecipano ai circuiti dovrebbero essere liberi di scegliere società di trattamento

17 Cfr. comunicato stampa IP/09/515, del 1° aprile 2009, dal titolo *Antitrust: la Commissaria Kroes prende atto della decisione di MasterCard di ridurre la commissione interbancaria multilaterale (MIF) e di revocare i recenti aumenti delle proprie commissioni.*

18 Cfr. comunicato stampa del 26 aprile 2010 dal titolo *L'accordo sulle commissioni interbancarie delle carte di debito Visa sostiene la SEPA.*

e fornitori di servizi di compensazione e regolamento. Tuttavia, dopo l'introduzione della SEPA per le carte nel gennaio 2008, è stato messo in dubbio che tutti i circuiti avessero effettivamente sganciato le attività di trattamento dalle funzioni di gestione. Alcuni circuiti di carte e/o comunità bancarie nazionali hanno realizzato una forma di separazione basata sulla propria interpretazione del principio, così come hanno fatto anche i circuiti internazionali di carte. L'applicazione pratica della separazione è spesso al centro di polemiche fra circuiti e società di trattamento concorrenti. Altre comunità bancarie nazionali hanno invece venduto le proprie funzioni di trattamento a società più grandi.

Per porre rimedio l'Eurosistema, nel suo ruolo di catalizzatore, fornisce ulteriori indicazioni in merito al principio di separazione fra circuiti di carte e organismi deputati al trattamento, delineando lo scenario ottimale. Il principio dovrebbe applicarsi a livello di impresa, in particolare sul piano funzionale, informativo, finanziario/contabile, commerciale e giuridico (cfr. riquadro seguente per un approfondimento). Tuttavia, la separazione giuridica può essere

imposta esclusivamente dalle autorità di regolamentazione competenti.

Oltre alla separazione delle funzioni di gestione del circuito da quelle di trattamento relativamente all'emissione<sup>19</sup> e all'*acquiring*<sup>20</sup> di carte, questo scenario ideale prevede anche che tale gestione sia sganciata dal trattamento relativo all'operazione nel suo insieme<sup>21</sup>.

Se la proprietà del circuito e quella delle società di trattamento sono condivise, ad esempio in una struttura a *holding*, il principio di separazione si dovrebbe applicare all'assetto di *governance* per il gruppo.

L'Eurosistema riconosce che i vari elementi dello scenario di separazione ottimale possano risultare onerosi e di difficile applicazione per le organizzazioni già esistenti.

19 Ad esempio trattamento dell'autorizzazione tra *switch* ed emittente, nonché processi quali la fabbricazione e la personalizzazione delle carte, le comunicazioni con i titolari di carte, anche mediante estratti conto.

20 Ad esempio trattamento dell'autorizzazione tra esercente e *switch*, nonché processi messi in atto per fornire, gestire e/o ospitare terminali.

21 *Switching*, compensazione e regolamento, nonché servizi a valore aggiunto connessi a tali funzioni.

## Riquadro

### SEPARAZIONE FUNZIONALE

I circuiti e le società di trattamento dovrebbero operare indipendentemente gli uni dalle altre, sia sul piano tecnico sia in termini di personale. Ciò implica, in primo luogo, la non condivisione di infrastrutture tecniche e, in secondo luogo, l'impiego di dipendenti e dirigenti distinti. La separazione dell'organico, in particolare, dovrebbe assicurare che:

- un soggetto non possa condizionare gli obiettivi e le regole dell'altro;
- nessuno dei soggetti sia in condizione di controllare o influenzare l'altro.

La separazione funzionale non dovrebbe precludere ai singoli circuiti di carte la possibilità di stabilire alcuni requisiti minimi, in particolare in termini di affidabilità operativa e gestione della sicurezza, o per quanto riguarda le società incaricate del trattamento all'interno di ciascun circuito.

Inoltre, la separazione funzionale implica che i circuiti non dovrebbero avere un rapporto preferenziale con particolari società di trattamento e viceversa. I circuiti dovrebbero offrire i propri servizi in modo indiscriminato a tutte le società di trattamento aventi titolo, senza favorire soggetti specifici, e viceversa.

#### SEPARAZIONE SUL PIANO DELLE INFORMAZIONI

Non dovrebbero esistere flussi di informazioni privilegiate fra circuiti e società di trattamento, ad esempio per quanto concerne le imminenti modifiche nella regolamentazione dei circuiti (incluso nelle regole sulle commissioni interbancarie), i risultati dei test sulle reti o i sistemi di certificazione di queste ultime, che favorirebbero singoli soggetti.

Dovrebbe essere chiaro che alle società di trattamento non va richiesto di fornire informazioni a un circuito oltre lo stretto necessario per la gestione della sicurezza da parte di quest'ultimo, ai cui fini potrebbero essere necessari anche dati su operazioni individuali, oppure per la contabilità delle operazioni, al qual scopo sarebbero sufficienti dati aggregati. In nessuna circostanza un circuito dovrebbe richiedere informazioni concernenti operazioni eseguite presso altri circuiti (ad esempio in caso di *co-branding* di carte).

#### SEPARAZIONE FINANZIARIA/CONTABILE

I circuiti di carte e le società di trattamento dovrebbero avere situazioni patrimoniali e conti economici separati. Fra questi soggetti non dovrebbero esistere flussi finanziari, salvo l'eventuale versamento di commissioni non discriminatorie. La gestione finanziaria dovrebbe essere distinta e indipendente.

La separazione finanziaria/contabile dovrebbe assicurare l'indipendenza finanziaria dei circuiti di carte e delle società di trattamento (centrale), escludendo qualsiasi possibilità di erogare sussidi incrociati. Questi potrebbero infatti consentire a società di trattamento specifiche di proporre servizi a minor prezzo rispetto a quante non ne beneficiano, oppure potrebbero permettere a singoli circuiti di offrire sconti sulla base di proventi della propria funzione di trattamento, (in parte) derivanti dall'attività svolta in segmenti di mercato che il circuito stesso pone al riparo dalla concorrenza.

#### SEPARAZIONE COMMERCIALE

I servizi dei circuiti di carte e delle società di trattamento non dovrebbero essere combinati in un'unica offerta (ad esempio sotto forma di pacchetti) né resi dipendenti gli uni dagli altri, stabilendo ad esempio che alcune regole del circuito relative ai suoi partecipanti trovino piena applicazione soltanto qualora si utilizzi una particolare società di trattamento (centrale). Non vi dovrebbero essere incentivi all'uso combinato dei due.

#### SEPARAZIONE GIURIDICA

I circuiti di carte e le società di trattamento dovrebbero operare come soggetti giuridici distinti.

Ciò è essenziale per assicurare che:

- qualsiasi obbligo contrattuale del circuito non si estenda alla funzione di trattamento e viceversa;
- la responsabilità delle azioni di un soggetto non possa ricadere sull'altro;
- qualsiasi parte terza possa stipulare un accordo contrattuale separatamente con il circuito o la società di trattamento, senza essere costretta ad associarsi a entrambe.

Come già discusso nel sesto rapporto SEPA, i requisiti di separazione fra circuiti di carte e funzioni di trattamento riguardano principalmente i circuiti a quattro parti, ma si dovrebbero applicare anche a quelli a tre parti nella massima misura possibile. Tuttavia, i circuiti di carte che svolgono il trattamento di emissione e *acquiring* al proprio interno e i circuiti a tre parti con licenziatari (dato che la relazione contrattuale del licenziatario è strettamente con il circuito) dovrebbero essere esentati dalla separazione del circuito dal trattamento. Ai sensi della direttiva sui servizi di pagamento, i circuiti di carte che svolgono il trattamento di emissione e *acquiring* al proprio interno, così come i circuiti con licenziatari, non sono soggetti ai criteri di accesso su base equa. L'Eurosistema apprezzerrebbe tuttavia maggiore trasparenza dagli schermi a tre parti in merito ai loro modelli funzionali e ai criteri di concessione delle licenze. Inoltre i licenziatari dovrebbero essere liberi di scegliere la società a cui affidare il trattamento delle attività di emissione e *acquiring*; il circuito dovrebbe essere in grado di riservare a se stesso soltanto l'autorizzazione, la compensazione e il regolamento. Per quanto riguarda la concessione di licenze a livello di SEPA, entro la fine del 2013 dovrebbe essere contemplata la possibilità per i licenziatari di operare attivamente non solo entro singoli paesi o regioni ma nell'intera SEPA.

### 2.3 CONFORMITÀ DEI CIRCUITI DI CARTE ALLA SEPA

Nel marzo 2009 l'Eurosistema ha pubblicato i criteri di conformità dei circuiti di carte alla SEPA. Per essere considerati in linea con la SEPA, i circuiti devono rispettare i criteri contenuti nel quadro di riferimento definito

dall'EPC (*SEPA Cards Framework, SCF*) nonché nella pubblicazione *La posizione dell'Eurosistema su un'AUPE per le carte di pagamento* del novembre 2006.

Per conseguire il grado di trasparenza auspicato, l'Eurosistema si attende che i circuiti intenzionati a soddisfare i criteri di conformità alla SEPA conducano un'autovalutazione e la rendano di pubblico dominio attraverso i rispettivi siti Internet.

Ad oggi i seguenti circuiti hanno pubblicato un'autovalutazione nel proprio sito Internet e l'hanno altresì sottoposta alla banca centrale di competenza: Activa (SI), American Express, Bancomat/PagoBancomat (IT), Cartes Bancaires (FR), Euro 6000 (ES), Girocard (DE), Karanta (SI), LaserCard (IE), MasterCard, Multibanco (PT), PIN (NL), Servired (ES), Sistema 4B (ES) e Visa<sup>22</sup>.

Gli altri circuiti interessati a ottenere la conformità alla SEPA sono invitati a condurre e a pubblicare la propria autovalutazione, mentre le autovalutazioni già disponibili dovrebbero essere aggiornate, se del caso.

L'Eurosistema rivedrà i criteri di conformità alla SEPA e i relativi termini di riferimento ove ne ravvisi l'esigenza, sulla base delle autovalutazioni e di ulteriore *feedback*, nonché alla luce delle modifiche apportate all'SCF dell'EPC e di altri sviluppi rilevanti nel mercato dei circuiti di carte.

<sup>22</sup> Cfr. anche <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/compliance/html/index.en.html>.

In questo contesto, l'Eurosistema apprezza la volontà dell'EPC di valutare e tenere sotto osservazione la conformità all'SCF.

#### 2.4 CREAZIONE DI UN QUADRO DI RIFERIMENTO PER IL TRATTAMENTO DELLE OPERAZIONI CON CARTA

Nel sesto rapporto SEPA l'Eurosistema aveva sostenuto che sarebbe stato possibile accrescere l'efficienza del trattamento degli SCT/SDD, da un lato, e dei pagamenti con carta, dall'altro, grazie all'utilizzo degli stessi standard per i messaggi (ISO 20022 XML) e delle stesse infrastrutture. Per colmare la lacuna esistente fra la visione strategica dell'EPC relativa alle banche, ai circuiti di carte e alle società di trattamento espressa nell'SCF e la realtà caratterizzata da una molteplicità di tali soggetti, l'Eurosistema ha esortato a elaborare un quadro di riferimento per il trattamento delle operazioni con carta. In una seconda fase, le infrastrutture pertinenti sono state invitate a sviluppare un quadro di interoperabilità tecnica per il trattamento dei pagamenti con carta conformi alla SEPA.

Nel dicembre 2009 l'EPC, riunito in seduta plenaria, ha deciso di aggiornare l'assetto PE-ACH/CSM (*PE-ACH/CSM Framework*) includendo le operazioni con carta e di creare una piccola *task force*. Ad oggi non si sono tuttavia osservati progressi e, dunque, non sono stati avviati neppure gli interventi successivi richiesti dalle infrastrutture.

Per imprimere maggiore slancio ai lavori, l'Eurosistema invita l'EPC ad aderire alla propria decisione del dicembre 2009 di aggiornare l'assetto PE-ACH/CSM e di modificare di conseguenza il quadro SEPA per le carte. L'EPC dovrebbe inoltre aprire un dialogo con tutti i circuiti di carte, le società di trattamento, gli *acquirer* e gli emittenti conformi all'SCF, per ottenere un quadro dell'applicazione delle regole funzionali e degli standard armonizzati nell'ambito della regolamentazione e dell'offerta di servizi di ciascuno. Al tempo stesso è stato suggerito che le iniziative di normalizzazione si concentrino sui messaggi di autorizzazione e compensazione.

Le infrastrutture dovrebbero dare l'avvio, oppure un seguito, ai lavori sul quadro di interoperabilità tecnica; successivamente l'Eurosistema prenderà in considerazione i criteri di conformità alla SEPA applicabili alle infrastrutture per i pagamenti con carta.

#### 2.5 STANDARDIZZAZIONE NEL SETTORE DELLE CARTE

L'Eurosistema apprezza che, con l'istituzione del Cards Stakeholders Group (CSG) dell'EPC, sia stata chiarita la ripartizione delle competenze per quanto concerne la standardizzazione delle carte. Il CSG, operativo da ottobre 2009, è costituito dai rappresentanti di cinque settori: banche/istituti di pagamento, circuiti di carte, società di trattamento, produttori di carte e terminali, esercizi al dettaglio, ed è copresieduto dall'EPC e da un rappresentante degli esercenti al dettaglio. La visione strategica e le regole funzionali restano di competenza dell'EPC, mentre il CGS si incentra sui requisiti in termini di funzionamento, sicurezza e procedure, curando e sviluppando il documento *SEPA Cards Standardisation Volume – Book of Requirements*, teso ad armonizzare i requisiti di funzionamento e sicurezza per i servizi di pagamento con carta.

L'Eurosistema si attende che l'EPC faccia chiarezza in merito a tutti gli standard correntemente utilizzati e/o in fase di sviluppo per le operazioni con carta dall'ordinante al beneficiario (POS e ATM) e che formuli una raccomandazione sugli standard da adottare per la SEPA. L'elaborazione concreta di specifiche e standard di attuazione spetta alle iniziative di normalizzazione nei diversi ambiti: carta-terminale, terminale-*acquirer*, *acquirer*-emittente, certificazione e approvazione della tipologia di dispositivo. Varie iniziative sono impegnate nella definizione di standard di attuazione per gli ambiti identificati, fra queste: CIR TWG<sup>23</sup>,

<sup>23</sup> Il gruppo di lavoro tecnico CIR (Common Implementation Recommendations) è un'iniziativa aperta di normalizzazione che riunisce soggetti aderenti all'EMV in Europa e funge da gruppo tecnico di riferimento per lo European EMV Users Group (gruppo di utenti EMV europei) e i membri europei dell'EMVCo Board of Advisors (comitato consultivo di EMVCo).

EPAS<sup>24</sup>, Berlin Group<sup>25</sup> e ISO. Tuttavia, malgrado i progressi compiuti nello sviluppo di specifiche di attuazione, occorre maggiore impegno ai fini della loro applicazione generalizzata. Per quanto riguarda il quadro di riferimento SEPA per la certificazione di sicurezza, le specifiche di attuazione sono state elaborate dal CAS<sup>26</sup>. L'Eurosistema apprezza il lavoro svolto e il progetto pilota attualmente in corso. L'EPC ha approvato gli aspetti di *governance* relativi al quadro di riferimento SEPA per la certificazione di sicurezza nonché a un organo di gestione delle certificazioni, ma i dettagli concreti sono ancora in fase di definizione. Nella prospettiva che evolva una struttura di *governance* permanente, l'Eurosistema attende proposte concrete concordate da EPC e CAS.

I lavori svolti nei diversi ambiti di standardizzazione delle carte hanno palesato che per soddisfare le esigenze dei soggetti interessati europei è indispensabile la partecipazione diretta e coordinata del settore europeo dei pagamenti, possibilmente rappresentato dall'EPC, alle attività degli organismi internazionali di normalizzazione per le carte. A prescindere dagli aspetti più prettamente legali della questione, non va trascurato che l'incapacità di influire sulla *governance* ostacola anche la possibilità di influenzare i contenuti degli standard e/o delle specifiche. Le esperienze più negative in tal senso riguardano le specifiche PCI SSC per i terminali POS (precedentemente note come PCI PED, ora denominate PCI PTS) e per l'archiviazione dei dati (PCI DSS). Questi standard non tengono conto delle peculiarità delle operazioni trattate nei paesi (europei) in cui è stata effettuata la migrazione all'EMV, che si trovano quindi a dover sostenere un ulteriore investimento. Per quanto riguarda EMVCo è soprattutto la mancanza di progressi nelle applicazioni per i pagamenti mobili e di prossimità a evidenziare che le esigenze europee non sono soddisfatte, poiché i lavori continuano a essere svolti a livello di circuiti internazionali anziché essere promossi nell'ambito di EMVCo.

Di conseguenza l'Eurosistema incoraggia l'EPC ad avanzare proposte concrete per un suo

coinvolgimento più attivo in sede di EMVCo e PCI SSC. In alternativa dovrebbe essere predisposta una partecipazione più diretta al loro interno da parte di una rappresentanza strettamente coordinata dei circuiti di carte.

### 3 INNOVAZIONE DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO: eSEPA

*A fronte della forte espansione del commercio elettronico, del corrispondente incremento dei pagamenti online e dei crescenti timori riguardo al notevole aumento delle frodi registrate per i pagamenti con carta via Internet, l'Eurosistema ritiene indispensabile che siano offerte soluzioni di pagamento online sicure ed efficienti nell'intera SEPA. Nel settore dei pagamenti elettronici i lenti progressi compiuti finora dall'EPC appaiono deludenti, sebbene i suoi obiettivi a lungo termine siano in linea con le aspettative dell'Eurosistema. Al momento l'iniziativa più promettente riguarda le tre principali soluzioni di pagamento elettronico basate sull'Internet banking (eps, iDEAL, giropay), che si prefiggono di svolgere una verifica di validità per l'interoperabilità, prendendo le mosse dai lavori dell'EPC sui pagamenti elettronici. L'Eurosistema sostiene questo esercizio e le ambizioni dei tre promotori, dai quali si attende apertura verso le richieste di altri schemi o comunità eventualmente interessati a partecipare. Inoltre l'Eurosistema esorta il settore bancario a impegnarsi in questo ambito di attività, fornendo soluzioni di pagamento elettronico online estese all'intera SEPA.*

24 EPAS (Electronic Protocols Application Software) è un'iniziativa non commerciale varata in Europa allo scopo di sviluppare una serie di protocolli di dati da applicare nel contesto dei punti di interazione (*point of interaction*, POI). Il progetto verte sui protocolli per la gestione dei terminali, per le applicazioni degli esercizi al dettaglio e per gli *acquirer*.

25 Il Berlin Group, un'iniziativa che attualmente riunisce 23 protagonisti del settore delle carte, ha definito una serie comune di standard per il trattamento delle operazioni con carta fra *acquirer* ed emittenti in Europa.

26 CAS (Common Approval Scheme) è un'iniziativa avviata dai circuiti di carte europei nel 2004 per l'armonizzazione dei requisiti di sicurezza e dei processi di certificazione per le carte e i terminali POS. Attualmente vi aderiscono anche diversi organismi europei di approvazione (cioè PAN Nordic Card Association, UK Cards Association) e circuiti di carte internazionali (American Express, MasterCard e VISA).

*Lo sviluppo dei pagamenti mobili è ancora agli esordi. Il vasto numero di soggetti interessati che devono essere coinvolti rende più complessa l'elaborazione di soluzioni di ampia diffusione in questo ambito. L'Eurosistema si attende il completamento del quadro teorico da parte dell'EPC entro la metà del 2012 e l'allineamento con i relativi esiti da parte delle iniziative già esistenti o future, allo scopo di evitare la frammentazione e di sviluppare un'offerta di servizi per la clientela a livello di SEPA.*

### **3.1 DEMARCAZIONE TRA PAGAMENTI ELETTRONICI ONLINE E PAGAMENTI MOBILI**

I pagamenti elettronici possono essere genericamente definiti come pagamenti istruiti, elaborati e ricevuti per via elettronica. A partire dagli anni '90 il successo di Internet ha reso necessaria la creazione di strumenti di pagamento che consentissero l'acquisto di beni, digitali o fisici, e servizi attraverso la rete. Questo tipo di pagamenti avviati *online* vengono generalmente definiti "pagamenti elettronici". La mancanza di un'offerta adeguata da parte delle banche ha spinto nuovi fornitori di servizi a proporsi sul mercato. Lo sviluppo di meccanismi di pagamento specifici per la realtà telematica è stato la logica conseguenza del *boom* del commercio elettronico.

*Il pagamento elettronico online è un'operazione in cui i dati e l'istruzione di pagamento sono trasmessi e confermati online (cioè via Internet) tra il cliente e il rispettivo fornitore di servizi di pagamento nel corso di un acquisto telematico di beni, digitali o fisici, oppure servizi offerti da un commerciante in rete.*

La definizione esclude i pagamenti che sono semplicemente istruiti dall'ordinante attraverso la propria applicazione di *Internet banking* ma non si inquadrano in un processo di acquisto in rete; ad esempio, un bonifico eseguito dall'ordinante tramite la propria applicazione di *Internet banking* non è classificabile come pagamento elettronico *online*, né possono ritenersi tali le tradizionali operazioni *offline*

quali i pagamenti in contrassegno. Per lo stesso principio il pagamento (telematico) di una fattura *online* (*Electronic Bill Presentment & Payment, EBPP*) non è considerato un pagamento elettronico poiché non avviene contestualmente a un acquisto in rete.

Non si opera alcuna distinzione in base al dispositivo (computer fisso o portatile, *netbook*, telefono cellulare) e/o alla tecnologia di servizio utilizzata per accedere a Internet. *Purché i dati di pagamento siano trasmessi e confermati via Internet, l'operazione è classificata come pagamento elettronico online, dunque non come pagamento mobile.*

Il successo della telefonia mobile non ha precedenti nella storia delle innovazioni tecnologiche, superando persino Internet; in un numero crescente di paesi i telefoni cellulari sono più numerosi degli abitanti. Peraltro, il fenomeno della telefonia mobile non interessa soltanto i paesi industrializzati, ma è ampiamente presente anche nelle realtà in via di sviluppo. L'idea che ormai sia più facile dimenticare il portafoglio che il cellulare e le potenzialità tecnologiche dell'apparecchio hanno aperto la strada allo sviluppo di meccanismi di pagamento basati su questo mezzo, tanto per gli acquisti telematici quanto per quelli fisici.

*Nei pagamenti mobili le informazioni e l'istruzione di pagamento sono inviati e/o confermati attraverso tecnologie di comunicazione mobile e di trasmissione dati (quali la telefonia vocale, la messaggistica di testo o la near field communication, NFC), per mezzo di un dispositivo mobile, tra il cliente e il relativo fornitore di servizi di pagamento durante l'acquisto, online oppure offline, di beni digitali o fisici e servizi. I pagamenti mobili sono istruiti, confermati e/o ricevuti mediante un dispositivo mobile, utilizzando una tastiera o uno schermo interattivo (per i pagamenti a distanza) oppure attivando tecnologie radio di prossimità quali NFC o bluetooth (per i pagamenti di prossimità).*

I pagamenti mobili possono essere ulteriormente suddivisi in pagamenti di prossimità e pagamenti a distanza. Nel caso dei pagamenti di prossimità, come suggerisce il termine, l'ordinante e il beneficiario ovvero i terminali del beneficiario (ad esempio parchimetri e distributori automatici, inclusi quelli per i biglietti dei trasporti pubblici) si trovano nello stesso luogo, condizione che generalmente non si verifica per i pagamenti a distanza.

La definizione non copre i pagamenti di prossimità con carta, che pure utilizzano la tecnologia NFC, poiché questi ultimi non sono istruiti tramite dispositivo mobile bensì con una carta di pagamento. Le operazioni che già rientrano nella definizione di pagamenti elettronici *online*, ossia in cui Internet funge da canale di trasmissione, non sono classificabili come pagamenti mobili anche qualora siano eseguite attraverso un telefono cellulare. Questa precisazione appare necessaria, tanto più se si considera che i dispositivi mobili (ad esempio gli *smart phone*) consentono un accesso immediato e mobile alla rete pressoché ovunque e in qualsiasi momento. Nel caso delle soluzioni ibride, in cui l'istruzione avviene *online* (ad esempio inserendo il numero di cellulare) ma l'autorizzazione è impartita attraverso il telefono mobile (ad esempio digitando il PIN nell'apparecchio stesso), ai fini della classificazione dovrebbero prevalere la modalità di conferma del pagamento e la percezione del cliente: l'operazione andrebbe dunque considerata un pagamento mobile.

Data l'evoluzione del settore dei pagamenti innovativi la BCE, in collaborazione con le BCN dei paesi dell'UE, ha deciso di fare il punto della situazione avviando un'indagine *online* sull'eSEPA, per individuare e osservare sviluppi e tendenze di tale mercato. Indagini di questo tipo erano già state condotte nel 2004, 2005 e 2006<sup>27</sup>.

### 3.2 SVILUPPO DEI PAGAMENTI ELETTRONICI ONLINE

L'Europa è tuttora un mosaico di mercati *online* nazionali e i cittadini vedono preclusa la

possibilità di beneficiare di un mercato digitale unico. Per porre rimedio occorre eliminare le barriere nella regolamentazione e favorire i pagamenti e la fatturazione elettronici, la risoluzione delle controversie e la fiducia dei consumatori. A tal fine l'agenda digitale europea<sup>28</sup>, elaborata dalla Commissione europea, richiede che sia fissata una data per la transizione a un mercato unico dei pagamenti *online*. Al momento appena l'8 per cento dei consumatori che effettuano acquisti *online* nell'UE si rivolge a commercianti di un altro paese; inoltre, secondo uno studio condotto dalla Commissione europea, il 60 per cento dei tentativi di acquisto telematico a livello transfrontaliero non va a buon fine per impedimenti tecnici o giuridici, quali la mancata accettazione di carte di credito estere<sup>29</sup>. Gli esercenti che operano in rete necessitano con urgenza di metodi di pagamento prontamente disponibili per la verifica dell'identità dell'acquirente. I pagamenti basati sull'*Internet banking* offrono una valida soluzione in tal senso. La European E-Commerce and Mail Order Trade Association (EMOTA) accoglie con favore qualsiasi iniziativa utile affinché questo tipo di pagamenti diventi la norma per gli scambi transfrontalieri in Europa<sup>30</sup>.

È evidente che le carte, tuttora lo strumento più utilizzato per i pagamenti *online*, non possono essere il mezzo più indicato per le operazioni a distanza in assenza di procedure di sicurezza aggiuntive quali l'autenticazione dinamica. Avvalorano questa tesi i crescenti timori connessi ai tassi di frode nelle operazioni in cui la carta non è fisicamente presente (cfr. anche il capitolo 4 sulla sicurezza dei pagamenti al dettaglio). Inoltre, i negozi *online* si limitano spesso ad accettare uno o due circuiti di carte, per lo più internazionali. Ne consegue che numerosi consumatori, essendo impossibilitati o restii a effettuare acquisti *online* con una carta

27 Gli esiti relativi al 2005 e al 2006 sono disponibili all'indirizzo <http://www.esepa.eu>.

28 *Un'agenda digitale europea*, COM(2010) 245 del 19 maggio 2010.

29 Cfr. [http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC\\_e-commerce\\_Final\\_Report\\_201009\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/strategy/docs/EC_e-commerce_Final_Report_201009_en.pdf).

30 Cfr. [http://www.emota.eu/images/stories/emotaposition\\_onlinepayments2009.pdf](http://www.emota.eu/images/stories/emotaposition_onlinepayments2009.pdf).

di pagamento (rispettivamente per la mancata accettazione della propria carta da parte degli esercenti in rete o per personali riserve sulla sicurezza), si trovano costretti a ricorrere a metodi meno efficienti e più onerosi quali il pagamento in contrassegno. Peraltro molti hanno già accesso all'*Internet banking* e dunque si potrebbero avvalere di pagamenti elettronici basati su servizi di questo tipo (*Online Banking e-Payment*, OBeP) nell'intera SEPA. In previsione dell'ulteriore espansione dei servizi di *Internet banking* non va trascurato il valore aggiunto che questi si prestano a generare in tale ambito, a beneficio di clienti e fornitori di servizi di pagamento.

Alla luce di ciò, l'Eurosistema accoglie con favore le conclusioni del Consiglio Ecofin del 2 dicembre 2009 sui pagamenti innovativi e condivide l'appello rivolto, da un lato, al settore finanziario affinché fornisca soluzioni di pagamento elettronico *online* e mobile e, dall'altro, alle banche e ai fornitori di servizi di pagamento perché sviluppino e promuovano attivamente un'offerta incentivante di prodotti.

L'EPC si occupa di pagamenti elettronici da ormai circa sei anni. Attualmente lavora a un quadro di regole e standard specifici per gli schemi OBeP che utilizzano gli SCT con una garanzia di pagamento per gli esercenti in rete. Il quadro SEPA per i pagamenti elettronici punta in prima battuta ad agevolare i pagamenti *online* (basati sugli SCT) con una garanzia per i commercianti al dettaglio che operano in rete. Il quadro dovrebbe consentire lo scambio di messaggi tra gli schemi OBeP già esistenti (tra cui figurano in particolare iDEAL nei Paesi Bassi<sup>31</sup>, eps in Austria<sup>32</sup> e giropay in Germania<sup>33</sup>) e di futura creazione. In questo modo i clienti potranno corrispondere gli importi dovuti a esercenti *online* con sede in un altro paese utilizzando i propri conti bancari telematici, senza che la banca del cliente e quella dell'esercente debbano necessariamente aderire al medesimo schema OBeP.

Nel settembre 2009 l'EPC, riunito in seduta plenaria, ha deciso che il traguardo a lungo

termine del quadro SEPA per i pagamenti elettronici è conseguire la piena raggiungibilità a beneficio dei consumatori. L'EPC ritiene che ciò sia possibile se:

- a) tutti gli schemi di pagamento elettronico all'interno della SEPA che soddisfano i criteri minimi definiti dall'EPC si iscrivono in questo quadro;
- b) tutte le banche all'interno della SEPA partecipano ad (almeno) uno schema di pagamento elettronico tra quelli aderenti al quadro SEPA per i pagamenti elettronici;
- c) tutti i titolari di conto all'interno della SEPA possono effettuare pagamenti elettronici SEPA;
- d) esibendo il logo SEPA gli schemi di pagamento elettronico partecipanti segnalano un'esperienza d'uso omogenea per la clientela nell'intera SEPA.

In generale, gli obiettivi a lungo termine definiti nel quadro sono in linea con le aspettative dell'Eurosistema. Appare tuttavia problematico che l'EPC li consideri pienamente facoltativi e non intenda conferire loro valenza obbligatoria nelle proprie decisioni; il coordinamento ne potrebbe infatti risultare ostacolato e la maggior parte delle comunità e degli operatori di mercato potrebbe essere incoraggiata all'inerzia. Ha alimentato i timori la consultazione condotta dall'EPC agli inizi del 2010, che evidenzia ambizioni piuttosto modeste da parte delle comunità bancarie europee riguardo all'adozione del quadro per i pagamenti elettronici; alcune appaiono persino preoccupate che lo sviluppo di soluzioni di pagamento elettronico incentivanti

31 Nel 2009: 45,4 milioni di operazioni per un valore complessivo di 3,4 miliardi di euro. Si prevede che nel 2010 il numero di operazioni aumenti del 50 per cento.

32 Nel 2009: 1,7 milioni di operazioni per un valore complessivo di 120 milioni di euro. Si prevede che nel 2010 il numero di operazioni aumenti del 20 per cento.

33 Nel 2009: 4,6 milioni di operazioni per un valore complessivo di 290 milioni di euro. Si prevede che nel 2010 il numero di operazioni aumenti del 30 per cento.

possa ridurre gli introiti derivanti dalle attività di pagamento con carta e continuano pertanto a privilegiare le soluzioni basate sulle carte per i pagamenti *online*.

L'ampio uso di strumenti non idonei e relativamente inefficienti per i pagamenti *online* e l'invito, avanzato da più parti interessate, a individuare soluzioni europee dimostrano che vi sono non soltanto le condizioni ma anche un'autentica esigenza di soluzioni di pagamento *online* alternative basate sull'*Internet banking*. L'Eurosistema chiede anzitutto che gli schemi esistenti diventino interoperabili, consentendo lo scambio di pagamenti garantiti anche qualora ordinante e beneficiario aderiscano a schemi diversi; l'interoperabilità si dovrebbe fondare su standard aperti e trasparenti, con il massimo ricorso possibile a quelli in uso nella SEPA (ad esempio ISO 2002 XML, IBAN e BIC). Gli schemi già attivi in Austria, Germania e Paesi Bassi valutano la possibilità di avviare una sperimentazione sull'interoperabilità prendendo le mosse dai lavori svolti dall'EPC nel settore dei pagamenti elettronici. L'Eurosistema sostiene appieno questo esercizio di verifica della validità e si attende che i tre promotori siano aperti alle richieste di altri schemi/comunità eventualmente interessati a partecipare.

L'interoperabilità dovrebbe essere chiaramente segnalata agli acquirenti *online* (ad esempio attraverso un marchio comune). Le banche che attualmente offrono l'*Internet banking* ma non pagamenti elettronici basati su servizi di questo tipo ne dovrebbero avviare l'introduzione; anziché sviluppare uno schema basato su standard proprietari dovrebbero utilizzare standard aperti oppure aderire a uno schema già esistente. È altresì opportuno che i servizi basati sull'*Internet banking* non siano confinati ai pagamenti in euro ma contemplino anche caratteristiche multivalutarie, per essere competitivi rispetto a soluzioni di pagamento *online* alternative e per agevolare il commercio elettronico transfrontaliero europeo anche negli Stati dell'UE che non appartengono all'area dell'euro.

L'interoperabilità degli schemi non dovrebbe essere ostacolata da barriere ingiustificate; è necessario assicurare, attraverso una *governance* adeguata, che le comunità aperte al progresso non siano frenate dalle comunità o dalle banche meno interessate agli OBeP. Nel medio-lungo periodo l'interoperabilità dovrebbe comportare l'allineamento delle regole funzionali e delle rispettive applicazioni tecniche. Gli schemi esistenti devono adottare misure per la separazione della funzione di trattamento, onde evitare un vuoto di concorrenza.

L'Eurosistema incoraggia vivamente il settore dei pagamenti a non trascurare un ambito importante come quello dei pagamenti elettronici *online*, che svolgono un ruolo essenziale per la competitività dell'economia telematica europea.

### 3.3 SVILUPPO DEI PAGAMENTI MOBILI

A fronte della proliferazione di telefoni cellulari in tutta Europa e della possibilità di utilizzare questo canale per istruire operazioni, i pagamenti mobili costituiscono un trampolino di lancio ottimale per gli strumenti di pagamento SEPA.

L'EPC e altri gruppi operanti nel settore, tra cui Mobey Forum, studiano i presupposti teorici necessari a realizzare il contesto per i pagamenti mobili, mentre nell'intera SEPA sono in corso diversi progetti pilota. Tuttavia l'ampio utilizzo di soluzioni di pagamento mobile nella SEPA non appare ancora una prospettiva imminente.

Nel luglio 2010 l'EPC ha pubblicato la prima edizione di un Libro bianco che contiene una descrizione ad alto livello dei pagamenti mobili in generale, con particolare attenzione ai pagamenti mobili di prossimità con carta. Inoltre, l'EPC e la Groupe Speciale Mobile Association (GSMA) hanno redatto un documento congiunto che illustra il ruolo e le competenze degli emittenti di applicazioni di pagamento (banche) e degli operatori di reti mobili nell'offerta e nella gestione di un'applicazione di pagamento mobile integrata nel *chip* della scheda dei telefoni cellulari (*Universal Integrated Circuit Card*, UICC).

L'Eurosistema apprezza i lavori in corso presso l'EPC nel settore dei pagamenti mobili. Nondimeno, per consentire lo sviluppo e l'utilizzo di strumenti mobili in tempi rapidi ed evitare il ricorso a soluzioni proprietarie con portata (geografica) limitata, le attività dei prossimi mesi si dovrebbero incentrare sul conseguimento di risultati più tangibili. Si invita pertanto l'EPC alla trasparenza verso gli operatori di mercato, mediante la comunicazione della data di diffusione degli annunciati orientamenti attuativi per le categorie prioritarie di pagamenti mobili, vale a dire: a) pagamenti mobili SEPA di prossimità con carta, b) pagamenti mobili SEPA a distanza con carta, c) bonifici mobili SEPA a distanza. Sulla base della propria valutazione dei lavori dell'EPC nel settore dei pagamenti mobili, l'Eurosistema si attende che l'insieme delle attività (dato il quadro attuale) sia ultimato al più tardi entro la metà del 2012.

Si incoraggia l'EPC ad attingere quanto più possibile ai lavori già svolti (ad esempio da operatori di settore) per completare le proprie attività nei tempi previsti. L'Eurosistema apprezza dunque l'approccio adottato dall'EPC per assicurare che tutto il materiale e gli standard a cui fa riferimento siano disponibili a condizioni (eque) ragionevoli e non discriminatorie, secondo il principio definito dalla Commissione europea.

Riguardo alla priorità fra le categorie, l'Eurosistema prende atto della decisione dell'EPC di esaminare per primi i pagamenti mobili di prossimità e poi quelli a distanza. Tuttavia, dal punto di vista dell'Eurosistema, l'applicazione effettiva delle soluzioni di pagamento mobile potrebbe non seguire necessariamente la sequenza dei preparativi teorici, poiché le applicazioni di pagamento a distanza potrebbero richiedere minori investimenti in infrastrutture.

Al di là di queste considerazioni, le soluzioni mobili prepagate potrebbero favorire l'ampia accettazione dei pagamenti mobili, contribuendo altresì ad affermare i pagamenti

elettronici nelle zone in cui prevale l'uso del contante per corrispondere importi ridotti. Pertanto, l'EPC dovrebbe almeno prendere atto di questa categoria di pagamenti mobili e fornire indicazioni sulle relative modalità di integrazione nell'attuale assetto basato sui pagamenti SEPA con carta e sui bonifici SEPA.

Lo sviluppo di soluzioni di pagamento mobile ampiamente accettate sembra dipendere, non esclusivamente ma in misura considerevole, dalla scelta di un elemento sicuro che risulti affidabile ed efficace, dalla definizione di un insieme coerente di standard nonché dall'instaurazione di un clima di fiducia nei confronti dei pagamenti mobili. Per quanto riguarda l'elemento sicuro, l'EPC e la GSMA (per conto degli operatori di reti mobili) sembrano prediligere la UICC. Sarebbe tuttavia opportuno esaminare attentamente anche altre opzioni. L'Eurosistema non si esprime a favore di un particolare elemento, purché la soluzione prescelta offra un livello di sicurezza idoneo e consenta alle banche di esercitare un'influenza adeguata sulla *governance*.

L'EPC è invitato a chiarire la posizione che intende assumere riguardo alla standardizzazione. Sarebbe auspicabile un coinvolgimento attivo nei lavori svolti in questo ambito, soprattutto sugli standard relativi ai pagamenti, per assicurare che gli interessi europei siano debitamente rappresentati; ciò include l'elaborazione del processo di certificazione per l'elemento sicuro e delle applicazioni da inserirvi. L'instaurazione di un clima di fiducia nei confronti dei pagamenti mobili richiede un livello di sicurezza adeguato nell'intera filiera dell'operazione. L'Eurosistema si aspetta che le future soluzioni di pagamento mobile raggiungano un grado di sicurezza almeno pari a quello degli strumenti di pagamento su cui si fondano.

Nel complesso, lo sviluppo di servizi di pagamento mobile si trova ancora in uno stadio iniziale. Al momento gli operatori attendono un netto incremento della domanda per investire in nuove soluzioni, mentre la domanda degli utenti non può crescere per mancanza di prodotti sul

mercato: l'EPC potrebbe contribuire a superare questa *impasse* mediante una strategia di sviluppo che acceleri l'adozione dei pagamenti mobili nel mercato di massa, ispirandosi alle infrastrutture e ai progetti pilota già esistenti.

Pur riconoscendo che la realizzazione del contesto per i pagamenti mobili è resa ancor più complessa dal vasto numero di soggetti interessati, l'Eurosistema si attende che le iniziative presenti e future siano in linea con i preparativi teorici dell'EPC, al fine di evitare la frammentazione e consentire lo sviluppo di un'offerta di servizi per la clientela nell'intera SEPA.

#### 4 SICUREZZA DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO

*La sicurezza dei pagamenti al dettaglio costituisce un elemento fondamentale per il consolidamento della fiducia di consumatori e imprese nella SEPA. L'approccio basato sul rischio intrapreso dalle singole banche potrebbe non essere ottimale ai fini del conseguimento del grado di sicurezza richiesto per il settore a livello aggregato, poiché la tolleranza al rischio può differire dal piano commerciale alla dimensione sociale.*

*Il documento pubblicato dall'Eurosistema sull'approccio armonizzato alla sorveglianza e sui relativi standard per gli strumenti di pagamento (Harmonised oversight approach and oversight standards for payment instruments)<sup>34</sup> precisa le aspettative in materia di controlli di sicurezza nel settore della sorveglianza. In generale, per promuovere la fiducia nei sistemi e nei servizi di pagamento a livello europeo occorre maggiore chiarezza sui soggetti specificamente coinvolti nella definizione dei requisiti di sicurezza nonché sui requisiti stessi. L'Eurosistema sosterrà pertanto gli ulteriori sforzi profusi per il raggiungimento di un'intesa comune sui requisiti pertinenti (ad esempio l'autenticazione a due fattori) tra tutte le autorità competenti e gli operatori di mercato. Inoltre intende creare un consesso incaricato di seguire l'evoluzione del mercato*

*e di favorire l'ulteriore armonizzazione dei requisiti di sicurezza in Europa.*

*Al tempo stesso gli operatori di mercato sono incoraggiati ad applicare misure all'avanguardia per il rafforzamento della sicurezza informatica e la prevenzione delle frodi nel settore dei pagamenti: per le operazioni a distanza dovrebbero introdurre i metodi di autenticazione più moderni e ultimare la migrazione entro la fine del 2010; per le operazioni in cui la carta non è fisicamente presente occorrono protocolli di pagamento sicuri (quali 3D Secure o le carte virtuali). Al fine di incoraggiare l'adozione di simili misure sarebbe opportuno uno spostamento della responsabilità (espediente già utilizzato ad esempio per incentivare la migrazione all'EMV).*

*L'Eurosistema ha individuato alcuni rischi connessi ai servizi di pagamento di tipo overlay e ne segue da vicino l'evoluzione.*

*In linea con la posizione di Europol sul futuro della banda magnetica e a sostegno degli sforzi compiuti dal settore per rafforzare la sicurezza delle operazioni con carta passando dalla "banda magnetica" al "chip EMV", l'Eurosistema valuta che, per assicurare una migrazione graduale, a partire dal 2012 tutte le carte SEPA di nuova emissione dovrebbero includere esclusivamente il chip come pratica standard. Se per ragioni pratiche gli operatori decidessero di mantenere la banda magnetica, andrebbe rimosso qualsiasi tipo di informazioni che consenta di effettuare operazioni. Finché vi saranno regioni fuori dalla SEPA che non hanno ancora completato la migrazione all'EMV, il settore dovrà essere pronto a offrire la vecchia banda magnetica, su richiesta, ai titolari di carte.*

<sup>34</sup> Cfr. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/harmonisedoversightpaymentinstruments2009en.pdf>.

#### 4.1 CREAZIONE DI UN CONTESTO DI PARITÀ CONCORRENZIALE PER LA SICUREZZA DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO

La creazione di un contesto di parità concorrenziale per fornire strumenti e servizi di pagamento sicuri si articola su due livelli. In primo luogo va visto se, a fronte di rischi simili, gli operatori di mercato dei diversi paesi europei debbano ottemperare a requisiti di sicurezza equivalenti; l'Eurosistema ha precisato le aspettative al riguardo nei quadri di sorveglianza per gli strumenti di pagamento in relazione ai controlli di sicurezza<sup>35</sup>. In secondo luogo incide la dimensione della trasparenza: considerando le pratiche correnti per la definizione dei requisiti di sicurezza in tutta Europa, maggiore chiarezza sui soggetti coinvolti nonché sui requisiti stabiliti da questi ultimi potrebbe aiutare i fornitori di servizi di pagamento a offrire le proprie prestazioni ovunque in Europa con la stessa facilità su cui possono contare nei rispettivi paesi.

L'Eurosistema sosterrà inoltre gli ulteriori sforzi per il raggiungimento di un'intesa comune sui requisiti di sicurezza pertinenti (ad esempio l'autenticazione a due fattori) tra tutte le autorità competenti e gli operatori di mercato. In caso contrario, l'attuazione eterogenea di tali requisiti potrebbe determinare, nella pratica, livelli di sicurezza differenti. L'Eurosistema si adopererà dunque per accrescere la trasparenza e conseguire un'intesa comune sulle misure di sicurezza nel settore dei pagamenti a distanza, con particolare riguardo all'*Internet banking*, ai pagamenti elettronici *online*, ai pagamenti con carta via Internet e ai pagamenti mobili. A tal fine l'Eurosistema intende creare un consesso incaricato di seguire l'evoluzione del mercato e di promuovere l'ulteriore armonizzazione dei requisiti di sicurezza in Europa.

#### 4.2 ATTUAZIONE DELLE MISURE DI SICUREZZA DA PARTE DEL SETTORE

L'Eurosistema si attende che i fornitori di servizi di pagamento intensifichino gli sforzi per l'applicazione di standard e soluzioni di sicurezza all'avanguardia tesi a bloccare a monte le frodi (ad esempio attraverso opportune misure di prevenzione in tempo reale). In

primo luogo, nel caso dei pagamenti a distanza, eseguiti con carta o mediante *Internet banking* (cfr. sezione 3.1), l'autenticazione dell'utente dovrebbe essere associata crittograficamente ai dati dell'operazione e basarsi come minimo assoluto su due fattori di sicurezza indipendenti, fra cui una *password* valida per un'unica operazione che sia utilizzabile per un periodo di tempo molto limitato e venga preferibilmente generata con un meccanismo di domanda-risposta (ad esempio SMS, *token* o lettore di *chip*). L'esigenza di attuare misure di sicurezza più rigorose è particolarmente evidente per le operazioni in cui la carta non è fisicamente presente, che, pur rappresentando ancora una percentuale modesta dei pagamenti con carta, in molti paesi sono già oggetto della maggior parte delle frodi connesse a tale strumento.

Oltre a rafforzare le misure di sicurezza per l'autenticazione del cliente, va incoraggiato l'utilizzo di protocolli di pagamento sicuri, come 3D Secure. Per accrescere il livello di sicurezza delle operazioni in cui la carta non è fisicamente presente si potrebbe inoltre ricorrere ad altre soluzioni protette quali le carte virtuali<sup>36</sup>. Per favorire l'introduzione sarebbe opportuno uno spostamento della responsabilità, come già avvenuto ad esempio nella migrazione all'EMV (cfr. sezione 4.3): in caso di frode la parte non aderente dovrebbe sopportare le perdite. La migrazione di emittenti, *acquirer* ed esercenti a tali soluzioni dovrebbe essere completata entro la fine del 2012.

Inoltre, l'utilizzo di dati sensibili del cliente dovrebbe essere limitato al minimo indispensabile; nello specifico, i dati di questo tipo non dovrebbero figurare nei messaggi scambiati con parti esterne all'infrastruttura di pagamento (ad esempio in Internet con gli esercenti). L'Eurosistema incoraggia tutti i soggetti interessati ad adottare misure adeguate

35 Cfr. <http://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2010/html/pr101013.en.html>.

36 Le carte virtuali consistono in una combinazione temporanea di cifre, che può essere utilizzata soltanto per una data operazione o entro determinati limiti.

di protezione, sia per l'autenticazione del cliente sia per l'archiviazione dei dati.

Analogamente, gli esercenti in rete dovrebbero riconoscere un interesse individuale e collettivo nel disporre di mezzi di pagamento sicuri per il commercio elettronico; dovrebbero dunque adottare i necessari provvedimenti, accettando soltanto strumenti e servizi di pagamento dotati di una base giuridica solida e tali da non richiedere comportamenti indebiti da parte degli ordinanti (ad esempio la violazione dei termini e delle condizioni sottoscritti con i fornitori di servizi di pagamento). Gli esercenti che operano in rete dovrebbero altresì rispettare gli standard nazionali e internazionali in materia di protezione dei dati.

Infine, i clienti non dovrebbero mai comunicare a terzi i propri dati di *Internet banking*, limitandone l'utilizzo all'ambiente sicuro *online* fornito dalle rispettive banche. Nella pratica, i dati di conto compaiono in numerose circostanze ed è quindi difficile tutelarli da uso improprio: requisiti di sicurezza adeguati si dovrebbero applicare alle operazioni che richiedono tali informazioni (ad esempio SCT e SDD), soprattutto nella fase di autenticazione.

L'Eurosistema ha valutato con attenzione anche i cosiddetti servizi di pagamento *overlay*, cioè che fornitori terzi offrono utilizzando l'infrastruttura esistente per i bonifici istruiti tramite *Internet banking*. Al momento di effettuare un ordine presso un commerciante in rete che si avvale di un fornitore di servizi *overlay*, il cliente (ossia l'ordinante) può scegliere di eseguire il pagamento attraverso il marchio di quest'ultimo. Procedendo con questo metodo, l'ordinante viene invitato dal fornitore di servizi *overlay* a inserire le proprie credenziali di accesso alla piattaforma di *Internet banking* nonché i dati di autorizzazione dell'operazione. Con queste informazioni il fornitore accede al conto di *Internet banking* dell'ordinante, verifica la disponibilità di liquidità e, se l'esito è positivo, istruisce il bonifico per conto dell'ordinante stesso. Poiché i dati di autenticazione personale sono trasmessi a soggetti esterni all'ambiente

bancario, l'Eurosistema ha individuato alcuni rischi connessi all'offerta di servizi di questo tipo e ne segue l'evoluzione.

#### 4.3 MIGRAZIONE DALLA BANDA MAGNETICA AL CHIP EMV NELLE CARTE DI PAGAMENTO

Per rafforzare la sicurezza delle operazioni con carta presso terminali POS e ATM, il settore dei pagamenti europeo ha riconosciuto la necessità di passare dalla "banda magnetica" al "*chip* EMV". L'applicazione delle specifiche EMV a carte e terminali, in combinazione con l'uso dei codici PIN, renderà più sicure le operazioni con carta. Sostituendo il *chip* alla banda magnetica è infatti possibile utilizzare algoritmi crittografici più potenti per l'autenticazione delle carte. Tra le misure intese a promuovere la migrazione all'EMV figura l'inserimento di una regola di spostamento della responsabilità nel quadro SEPA per le carte (*SEPA Cards Framework*, SCF). Per innalzare il livello minimo di sicurezza conseguito attraverso la migrazione delle carte con *chip* allo standard EMV, le carte SDA<sup>37</sup> dovrebbero essere vietate quanto prima.

Attualmente, a oltre dieci anni dall'introduzione dell'EMV, la migrazione dalla banda magnetica al *chip* EMV è stata pressoché completata per le carte di pagamento, i POS e gli ATM all'interno della SEPA. Secondo gli indicatori della BCE sul passaggio delle carte SEPA all'EMV<sup>38</sup>, alla fine del secondo trimestre del 2010 era migrato il 76 per cento delle carte dell'UE, contro l'85 per cento dei terminali POS e il 95 per cento degli ATM. Questi dati vanno tenuti presenti in relazione alla scadenza per la migrazione, fissata dall'SCF alla fine del 2010.

Il completamento del passaggio alle specifiche EMV per i dispositivi fisici (carte e terminali) costituisce un importante presupposto anche per realizzare la migrazione sul piano delle operazioni (pagamenti eseguiti tramite carte e terminali conformi allo standard EMV,

37 Lo standard SDA (*static data authentication*) non tutela queste carte munite di *chip* dal rischio di contraffazione.

38 Gli indicatori sono compilati in base ai dati trimestrali raccolti dall'EPC. Per ulteriori informazioni cfr. <http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/compliance/html/index.en.html>.

con tecnologie EMV per il trattamento). L'Eurosistema<sup>39</sup>, che segue i progressi compiuti in questo ambito, ha rilevato che nel giugno 2010 le operazioni EMV rappresentavano il 57 per cento del totale dei pagamenti POS nell'area dell'euro<sup>40</sup>; secondo le sue aspettative, tale indicatore continuerà ad aumentare gradualmente.

La presenza della banda magnetica nelle carte munite di *chip* con i dati identificativi del cliente e del conto espone la carta stessa al cosiddetto *skimming*, ossia alla lettura non autorizzata dei dati conservati nella banda magnetica tramite un terminale manomesso o contraffatto oppure con un lettore palmare<sup>41</sup>. Si pone dunque la scelta tra la completa eliminazione della banda magnetica e, qualora questa soluzione non risulti praticabile (ad esempio per esigenze di accesso alle aree *self-service* delle filiali bancarie o agli ATM), la cancellazione di qualsiasi dato che ne consenta l'utilizzo per l'esecuzione di operazioni.

Sussisterebbe comunque la necessità di una banda magnetica recante dati che consentano il trattamento di operazioni per coprire i casi in cui il titolare della carta SEPA effettui prelievi Bancomat o pagamenti POS in aree esterne alla SEPA in cui non si applica lo standard EMV (ad esempio negli Stati Uniti). Il cliente dovrebbe dunque avere la facoltà di scegliere tra due tipologie di carta (ad esempio qualora informi l'emittente di volersi recare in un paese che non utilizza l'EMV).

In linea con la posizione di Europol sul futuro della banda magnetica e a sostegno degli sforzi compiuti dal settore per rafforzare la sicurezza delle operazioni con carta passando dalla banda magnetica al *chip* EMV, l'Eurosistema ritiene che a partire dal 2012 tutte le carte SEPA di nuova emissione dovrebbero includere esclusivamente il *chip* come pratica standard. Se per ragioni pratiche il settore decidesse di mantenere la banda magnetica, andrebbe rimosso qualsiasi dato utile a consentire operazioni con tale mezzo. Nondimeno, finché vi saranno regioni fuori dalla SEPA che non hanno ancora

completato la migrazione all'EMV, il settore dovrà essere pronto a offrire la vecchia banda magnetica, su richiesta, ai titolari di carte.

## 5 INFRASTRUTTURE PER I PAGAMENTI AL DETTAGLIO

*Le infrastrutture europee per i pagamenti al dettaglio, effettuando la compensazione e il regolamento delle operazioni, rivestono un ruolo fondamentale per la riuscita della SEPA. Quante intenzionate a operare nella SEPA hanno diffuso un'autovalutazione basata sui termini di riferimento per la conformità alla SEPA (Terms of Reference, ToR) che sono stati definiti dall'Eurosistema. Le autovalutazioni mettono in luce la conformità ai requisiti degli schemi SCT e SDD. Occorre tuttavia rafforzare ulteriormente l'interoperabilità fra le infrastrutture e rimuovere gli ostacoli residui. L'Eurosistema intende l'interoperabilità come una serie di procedure tecniche e funzionali che consentano la compensazione e/o il regolamento dei pagamenti SEPA tra due banche aderenti a infrastrutture diverse, senza dover ricorrere all'intermediazione di un soggetto che partecipi all'infrastruttura dell'altra parte. Avendo precisato e discusso le proprie aspettative con il settore, l'Eurosistema invita tutte le infrastrutture presenti nell'area dell'euro che intendano essere conformi alla SEPA a intavolare un dialogo aperto sulla realizzazione dell'interoperabilità. Inoltre incoraggia l'EPC a dare seguito all'impegno di partecipare a un dialogo formalmente articolato con le infrastrutture, ad esempio attraverso la creazione di un consesso dedicato a questo tipo di relazioni. L'Eurosistema si attende che le infrastrutture conseguano la conformità alla SEPA entro la fine del 2012.*

*Oltre alle funzioni fondamentali di compensazione e regolamento, una serie di infrastrutture offre anche servizi aggiuntivi*

39 I risultati sono pubblicati sul sito Internet della BCE (<http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/about/indicators/html/index.en.html>).

40 Ovviamente, parte di queste operazioni viene eseguita con carte di paesi in cui la migrazione all'EMV non ha ancora avuto inizio.

41 I dati ottenuti tramite *skimming* potrebbero essere poi utilizzati per scopi fraudolenti in operazioni in cui la carta non è fisicamente presente.

*di trattamento dei pagamenti. È possibile che anche in ragione di questo non si sia ancora concretizzato il consolidamento del mercato. Infrastrutture che avevano programmato di cessare l'attività hanno prolungato il proprio ciclo di vita e in parallelo ne sono state create di nuove. Questo fenomeno potrebbe essere in parte riconducibile al fatto che i soggetti aderenti non abbiano potuto reperire altrove i servizi o il livello di partecipazione auspicati e/o abbiano deciso di rinviare, per ragioni strategiche, il passaggio a una delle infrastrutture attive su scala paneuropea.*

### 5.1 CONFORMITÀ DELLE INFRASTRUTTURE ALLA SEPA

Le infrastrutture europee per i pagamenti al dettaglio, effettuando la compensazione e il regolamento delle operazioni di pagamento, rivestono un ruolo fondamentale per la riuscita della SEPA. Al momento sono 17 le infrastrutture che consentono la compensazione di SCT<sup>42</sup> in linea con la regolamentazione applicabile (*Rulebook*) dell'EPC nonché con l'assetto PE-ACH/CSM (*PE-ACH/CSM Framework*)<sup>43</sup>; sono invece 11 quelle che permettono la compensazione degli SDD. Oltre alla funzione fondamentale di compensazione e regolamento, una serie di infrastrutture fornisce anche servizi aggiuntivi di trattamento dei pagamenti. I partecipanti agli schemi SCT e SDD dovrebbero essere dunque liberi di scegliere l'infrastruttura da utilizzare per la compensazione e il regolamento dei pagamenti ed eventualmente il soggetto a cui affidarne, in parte o per intero, il trattamento.

Per estendere la raggiungibilità dei pagamenti SEPA oltre la cerchia dei propri membri, diverse infrastrutture hanno stabilito collegamenti basati sul quadro tecnico di interoperabilità che è stato istituito dall'associazione europea delle stanze di compensazione automatizzate (*European Automated Clearing House Association*, EACHA). STEP2 provvede alla raggiungibilità sia attraverso i propri partecipanti, sia registrando istituzioni finanziarie servite da altre infrastrutture come partecipanti indiretti; le altre infrastrutture possono fungere da interfaccia

tecnica per conto dei partecipanti diretti, nel ruolo di intermediari.

Nel quinto rapporto SEPA, pubblicato nel luglio 2007, l'Eurosistema definiva quattro criteri per la valutazione della conformità delle infrastrutture alla SEPA, in vista di favorire la migrazione alla SEPA e l'integrazione delle infrastrutture di compensazione e regolamento in un contesto di concorrenza leale e nel rispetto della libertà dei fornitori di servizi di pagamento di scegliere l'infrastruttura da utilizzare. I requisiti stabiliti riguardavano pertanto, nello specifico, la capacità di trattamento, l'interoperabilità, la raggiungibilità e la possibilità di scelta per le banche. L'Eurosistema, nel suo ruolo di catalizzatore, invitava tutte le infrastrutture a conformarsi a tali criteri.

Nell'aprile 2008 l'Eurosistema ha pubblicato una versione più dettagliata dei termini di riferimento per la conformità delle infrastrutture alla SEPA, che consistono in una serie di quesiti direttamente connessi ai criteri di conformità. Sulla base dei termini di riferimento, la maggior parte delle infrastrutture coinvolte (Bankart, CEC, Dias, EKS, EBA Clearing, Eurogiro, Equens, Iberpay, ICBPI/BI-COMP, KIR, RPS, SIA-SSB/BI-COMP, SIBS, STEP.AT, STET, VocaLink) ha condotto un'autovalutazione e ne ha diffuso i risultati, offrendo quindi maggiore trasparenza al mercato.

L'Eurosistema ha confrontato e analizzato gli esiti delle autovalutazioni per poi discutere le proprie conclusioni con il mercato. Ne è emerso che, mentre i requisiti relativi alla capacità di trattamento di SCT e SDD non rappresentano un problema per la conformità alla SEPA,

42 Infrastrutture conformi allo schema SCT: ACH Finland, Bankart, Bankservice JSC, CEC, RPS, Equens, Eurogiro, Iberpay, DIAS, KIR, STEP.AT, ICBPI/BI-COMP, SIA-SSB/BI-COMP, SIBS, STET, VocaLink, STEP2. Infrastrutture conformi allo schema SDD: Bankservice JSC, RPS, Equens, Eurogiro, Iberpay, DIAS, ICBPI/BI-COMP, SIBS, STET, VocaLink, STEP2.

43 L'assetto PE-ACH/CSM dell'EPC stabilisce i principi in base ai quali i meccanismi di compensazione e regolamento (*Clearing and Settlement Mechanisms*, CSM) supportano gli schemi per SCT e SDD, posta la separazione tra schema e infrastruttura.

occorre affinare ulteriormente l'interoperabilità tra infrastrutture (cfr. sezione 5.2).

Alla luce dell'analisi e della discussione delle autovalutazioni nonché di altri contributi del settore, l'Eurosistema rivedrà i criteri di conformità alla SEPA e i relativi termini di riferimento, tenendo conto degli sviluppi rilevanti per la SEPA nel mercato delle infrastrutture. Seguirà inoltre l'evoluzione del mercato verso la piena conformità alla SEPA, il cui completamento è atteso entro la fine del 2012.

Per quanto riguarda il mercato delle infrastrutture per i pagamenti al dettaglio, va rilevato che tra i soggetti coinvolti figurano anche i sistemi di pagamento di importo rilevante. I pagamenti al dettaglio sono scambiati non solo bilateralmente e tramite i sistemi deputati specificamente a questo scopo, ma anche attraverso i sistemi di pagamento di importo rilevante, seppur in misura limitata. In termini di valore sono, ad esempio, classificabili come pagamenti al dettaglio una serie di operazioni regolate in Target2 (il sistema di regolamento lordo in tempo reale gestito dall'Eurosistema). Una delle ragioni del ricorso a questo canale è l'urgenza.

Target2 è stato sviluppato quando ancora non era possibile l'uso esclusivo degli standard di messaggistica ISO 20022. Sebbene questo utilizzi già alcuni messaggi basati sul linguaggio XML, ad esempio per l'interazione con i sistemi ancillari o per l'accesso al proprio modulo di informazioni e controllo, il flusso di pagamenti interbancari si fonda ancora esclusivamente sugli standard SWIFT FIN/MT. Dato l'impegno assunto dall'Eurosistema riguardo alla SEPA e in vista del regolamento che fisserà una scadenza finale per la migrazione, l'Eurosistema valuta la possibilità di adattare Target2 affinché accetti i pagamenti per le operazioni basate su ISO 20022 XML. È in corso una consultazione per ottenere un riscontro dagli utenti di Target2 in merito a tale iniziativa. Con l'applicazione degli standard ISO 20022 XML, il sistema potrebbe essere utilizzato dai fornitori di servizi di pagamento per le operazioni della clientela conformi alla SEPA, che sarebbero quindi trattate e regolate in

tempo reale. In Target2 continuerebbe, tuttavia, a essere ammesso l'uso degli attuali standard SWIFT FIN/MT per le operazioni estranee all'ambito di applicazione della SEPA.

## 5.2 INTEROPERABILITÀ FUNZIONALE E TECNICA

L'interoperabilità è, tra i quattro criteri definiti nei termini di riferimento dell'Eurosistema per la conformità delle infrastrutture alla SEPA, quello che ha maggiormente animato il dibattito. I riscontri ricevuti sui termini di riferimento e la successiva discussione hanno indotto l'Eurosistema a concludere che, vista la pluralità di interpretazioni da parte del mercato, fosse necessario un chiarimento del concetto di interoperabilità.

Le infrastrutture hanno dichiarato, salvo rare eccezioni, di aver adottato le regole di interoperabilità per la compensazione di SCT e SDD raggiungendo un'intesa con sole banche, oppure sia con banche sia con altre infrastrutture. È tuttavia emerso se considerare l'adozione dell'interoperabilità con sole banche conforme al criterio originale, che era stato concepito per permettere di creare un'interconnessione a fini di regolamento tra due infrastrutture, ciascuna per i propri partecipanti.

Inoltre, per estendere la raggiungibilità dei pagamenti in euro all'intera SEPA, non è possibile che tutte le infrastrutture stabiliscano interconnessioni senza dover ricorrere all'intermediazione di soggetti partecipanti al sistema dell'altra parte. In alcuni casi la connettività viene realizzata instaurando collegamenti attraverso le banche, anziché tra infrastrutture. L'Eurosistema ha dunque deciso di ampliare la definizione di interoperabilità dal piano tecnico a quello funzionale e di sottoporre gli esiti al mercato per un confronto.

A livello tecnico si dovrebbero adottare regole di interoperabilità concordate tra due o più soggetti (ad esempio specifiche di interfaccia e altre procedure relative alla compensazione e/o al regolamento di SCT e SDD tra infrastrutture). Sul piano funzionale le infrastrutture dovrebbero invece avere la possibilità di stabilire

collegamenti paritari, senza cioè ricorrere all'intermediazione di soggetti aderenti al sistema dell'altra parte né imporre obblighi di partecipazione o registrazione agli utenti di altre infrastrutture per l'invio, la ricezione e il regolamento di pagamenti.

Pertanto, l'interoperabilità è intesa come una serie di procedure tecniche e funzionali che consentono la compensazione e/o il regolamento dei pagamenti SEPA tra due banche aderenti a infrastrutture diverse. All'interno della SEPA dovrebbe essere sufficiente che ogni banca partecipi a un'infrastruttura conforme, senza essere costretta ad aderire direttamente o indirettamente a un'altra infrastruttura.

Inoltre, i partecipanti a uno schema non dovrebbero essere tenuti a trattare i propri pagamenti con una determinata infrastruttura. Laddove esistono diversi collegamenti che consentono l'interoperabilità, le banche che istruiscono pagamenti dovrebbero idealmente avere la facoltà di scegliere quale utilizzare per il trattamento, purché la banca del creditore o del debitore (rispettivamente nel caso di SCT e SDD) sia raggiungibile mediante collegamenti alternativi. In altre parole, se l'infrastruttura A ha stabilito collegamenti con le infrastrutture B e C, la banca del creditore ovvero del debitore deve essere raggiungibile attraverso entrambe, mentre la banca che istruisce il pagamento dovrebbe essere idealmente in grado di scegliere il collegamento preferito per le proprie operazioni.

A livello tecnico si riconosce la necessità di un piano di cooperazione nel mercato, nonché di un dialogo tra infrastrutture. L'Eurosistema incoraggia tutte le infrastrutture attive nell'area dell'euro a dar vita a tale dialogo. Contestualmente invita l'EPC a dare seguito all'impegno di avviare una discussione formalmente articolata con le infrastrutture, ad esempio attraverso la creazione di un consesso dedicato ai rapporti con queste ultime, che potrebbe intraprendere un riesame dell'assetto PE-ACH/CSM.

### 5.3 INTEGRAZIONE NEL SETTORE DELLE INFRASTRUTTURE PER I PAGAMENTI AL DETTAGLIO

Nel quarto rapporto SEPA, pubblicato nel febbraio 2006, l'Eurosistema dichiarava di attendersi un notevole calo del numero di infrastrutture presenti in Europa, a seguito dell'introduzione degli strumenti SEPA e della realizzazione dell'interoperabilità. Malgrado le misure adottate da diverse infrastrutture per fornire servizi su scala europea, ciò non è ancora accaduto. Sebbene sia stato conseguito un certo grado di integrazione sia a livello nazionale sia fra paesi<sup>44</sup>, finora si è registrato un solo caso di uscita dal mercato. Le infrastrutture che avevano programmato di cessare l'attività hanno prolungato il proprio ciclo di vita e in parallelo ne sono state create di nuove; questo fenomeno è riconducibile al fatto che l'utenza non è riuscita a reperire altrove i servizi e il livello di partecipazione richiesti, oppure ha deciso di rimandare per ragioni strategiche il passaggio a una delle infrastrutture attive su scala paneuropea.

Il rapporto sull'integrazione finanziaria in Europa<sup>45</sup> pubblicato dalla BCE nell'aprile 2010 presenta l'attuale tasso di concentrazione delle infrastrutture per i pagamenti al dettaglio nell'area dell'euro. Dai dati del 2009 emerge che le tre maggiori infrastrutture trattano il 75 per cento del volume totale del mercato, mentre le cinque più grandi coprono l'89 per

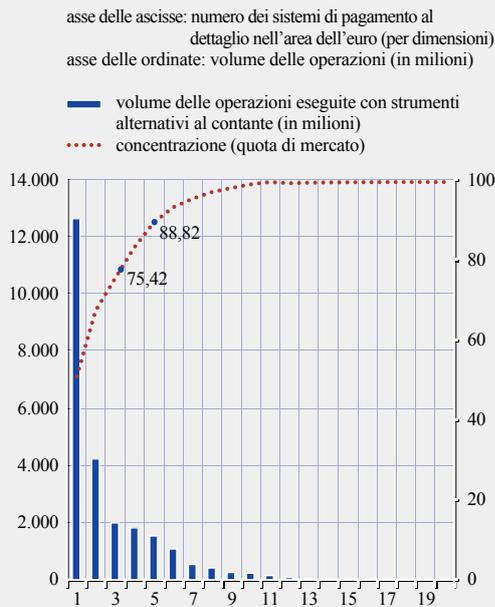
44 Fusione del Transaktionsinstitut für Zahlungsverkehrsdienstleistungen (TAI) e di Interpay in Equens nel 2006, cfr. <http://www.equens.com/aboutus/organisation/development.jsp>; fusione di SIA e SBB in SIA-SBB nel 2007, cfr. <http://www.siasb.eu/Engine/RAServePG.php/P/250210010404>; fusione di Banksys e BCC in ATOS Worldline nel 2007, cfr. [http://www.atosorigin.com/en-us/Newsroom/en-us/Press\\_Releases/2007/2007\\_06\\_01\\_02.htm](http://www.atosorigin.com/en-us/Newsroom/en-us/Press_Releases/2007/2007_06_01_02.htm); fusione di Voca e LINK in VocaLink nel 2007, cfr. <http://www.vocalink.com/press-room/press-release-archive/2007-press-releases/voca-and-link-merge-and-launch-pan-european-clearing-service.aspx>; fusione di PBS, BBS e Teller in corso: completamento previsto entro il 2010, cfr. [http://www.pbs.dk/en/themes/news/Pages/news-20100105-merger\\_approved.aspx](http://www.pbs.dk/en/themes/news/Pages/news-20100105-merger_approved.aspx).

45 Cfr. <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/financialintegrationineurope201004en.pdf?2b7a91f76367c79901ee704048bd87e3>.

## 6 MIGRAZIONE ALLA SEPA

**Figura 8 Tasso di concentrazione dei sistemi di pagamento al dettaglio nell'area dell'euro**

(2009; valori percentuali)



Fonte: BCE, Statistical Data Warehouse, settembre 2010

cento (cfr. figura 8). A prima vista questa distribuzione potrebbe apparire indicativa del numero di infrastrutture che saranno probabilmente presenti al momento della migrazione di massa agli strumenti SEPA. Va tuttavia considerato che tali dati si riferiscono esclusivamente alla funzione fondamentale di compensazione e regolamento. Di fatto, una serie di infrastrutture offre anche servizi aggiuntivi di trattamento dei pagamenti, dichiarando che la funzione fondamentale di compensazione rappresenta soltanto una frazione trascurabile delle proprie entrate. Al fine di ridurre i costi di trattamento, le banche o le comunità bancarie di minori dimensioni sono particolarmente favorevoli ad acquistare servizi a valore aggiunto dalle infrastrutture (ad esempio per selezione e riconciliazione), anziché svilupparne e gestirne di propri. È possibile che per questi motivi il mercato non si sia consolidato e, contrariamente alle aspettative iniziali dell'Eurosistema, siano emerse nuove infrastrutture. La questione sarà ulteriormente studiata.

Malgrado il raggiungimento di diversi traguardi, la migrazione alla SEPA come processo autoregolamentato non ha conseguito i risultati richiesti. Non sarà rispettata la scadenza del dicembre 2010 che il settore bancario si era autoimposto per l'uso generalizzato degli strumenti SEPA, a favore della quale si erano espressi anche l'Eurosistema e la Commissione europea. Chiaramente, l'esortazione all'autoregolamentazione ha avuto un impatto limitato. Per assicurare che si concretizzino i benefici della SEPA è necessaria la definizione di un termine ultimo obbligatorio per la migrazione agli SCT e agli SDD; di questo compito andrebbe investito il legislatore dell'UE. L'Eurosistema accoglie pertanto con soddisfazione l'iniziativa della Commissione europea di imporre una scadenza finale per la migrazione, mediante un regolamento dell'UE.

L'Eurosistema si attende che un calendario obbligatorio per la migrazione agli strumenti SEPA impartisca un'accelerazione significativa alla transizione, consentendo di ultimare la SEPA preferibilmente entro la fine del 2012 per i bonifici ed entro la fine del 2013 per gli addebiti diretti.

L'Eurosistema raccomanda che il graduale abbandono della soglia di 50.000 euro per la parità tra le commissioni venga considerato in occasione della revisione, prevista per il 2012, del Regolamento n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri.

Come menzionato nel capitolo 1, i tempi di migrazione alla SEPA, più lunghi del previsto, suggerirebbero che l'adesione e la raggiungibilità non siano stati incentivi sufficienti. Un riesame delle tappe per il 2009 e il 2010 e delle aspettative dell'Eurosistema relative alla SEPA ha messo in luce anche la necessità di un intervento normativo, oltre alle esigenze di sensibilizzazione alla SEPA, di una maggiore priorità della sua applicazione presso i soggetti che effettuano grossi pagamenti e di un'offerta di servizi incentivanti in relazione agli SCT e agli SDD.

## 6.1 RIESAME DELLE TAPPE DELLA SEPA PER IL 2009 E IL 2010

Per assicurare chiarezza e certezza circa i requisiti e le aspettative dei diversi soggetti interessati, nel sesto rapporto SEPA l'Eurosistema ha definito le tappe di attuazione e migrazione per il 2009 e il 2010, specificando scadenze, soggetti incaricati e parti coinvolte.

L'Eurosistema ha verificato regolarmente i progressi compiuti nella realizzazione delle varie tappe, fornendo indicazioni laddove necessario. L'analisi rivela che molti compiti sono stati portati a termine: si è concluso il dibattito in merito a una soluzione temporanea per la MIF sugli SDD (tappa 2), è entrato in vigore il Regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri (tappa 3), è stata resa obbligatoria la raggiungibilità degli SDD (tappa 5) ed è stato ultimato il rapporto sulla fatturazione elettronica del gruppo di esperti della Commissione europea (tappa 7)<sup>46</sup>. I lavori su altri fronti non sono stati ancora completati, ma proseguono secondo i programmi: definizione di scadenze finali per la migrazione agli SCT e agli SDD (tappe 4 e 8), recepimento della direttiva sui servizi di pagamento (DSP) nelle legislazioni nazionali<sup>47</sup> (tappa 6) e SEPA per le carte (tappa 10). Nondimeno, vi sono alcuni ambiti per i quali l'obiettivo è stato raggiunto solo in parte o non è stato affatto conseguito: i lavori sulla migrazione ai mandati SDD (tappa 1) sono in forte ritardo in un paese dell'area dell'euro e i progressi relativi alla richiesta di un circuito aggiuntivo di carte europeo (tappa 9) sono stati più lenti di quanto auspicato in origine.

Oltre a definire le tappe della SEPA, l'Eurosistema ha indicato alcuni compiti indispensabili per la loro realizzazione. Molti sono stati assolti, mentre altri non sono stati ancora conclusi ma procedono regolarmente. I progressi sono insoddisfacenti per quanto riguarda: la definizione di un quadro di riferimento per il trattamento dei pagamenti con carta (compito 16), un quadro di riferimento per l'attuazione dei pagamenti SEPA *online* (compito 20) e la decisione sul percorso di

migrazione agli standard per le carte e relativa applicazione (compito 22).

L'Eurosistema apprezza che la maggior parte delle tappe e dei compiti sia stata realizzata o sia in via di completamento. Allo stesso tempo l'esercizio di verifica mette in luce alcune aree di interesse in cui i progressi sono stati insufficienti, in particolar modo per le carte e i pagamenti SEPA *online*.

Avendo riscontrato l'utilità della definizione di tappe e compiti a fini di verifica, si è deciso di procedere in modo analogo anche per il periodo compreso fra il quarto trimestre del 2010 e la fine del 2013 (cfr. allegato).

## 6.2 NUOVE TAPPE DELLA SEPA PER IL PERIODO COMPRESO TRA IL QUARTO TRIMESTRE DEL 2010 E LA FINE DEL 2013

L'Eurosistema ha identificato ulteriori tappe che dovranno essere raggiunte tra il quarto trimestre del 2010 e la fine del 2013 (cfr. allegato). Il loro conseguimento, che svolge un ruolo decisivo, agevolerà il completamento dell'attuazione della SEPA e il relativo processo di migrazione.

L'elenco, che contempla scadenze, soggetti incaricati, parti interessate e una breve spiegazione del contesto, non intende essere esaustivo (nel corso del tempo si potranno eventualmente individuare altre priorità per far fronte ai nuovi sviluppi), né rappresenta un programma dettagliato. Espone tuttavia con chiarezza le condizioni non ancora realizzate ma ritenute necessarie per la transizione alla SEPA, facilitando la gestione del progetto e la verifica dei progressi.

<sup>46</sup> Le raccomandazioni del rapporto finale sulla fatturazione elettronica del gruppo di esperti, pubblicato nel novembre 2009, vertono in particolare sulla definizione di requisiti funzionali di base, sul quadro giuridico necessario, sugli standard per assicurare l'interoperabilità tra gli schemi esistenti e su un approccio coordinato di attuazione e comunicazione.

<sup>47</sup> Ad eccezione della Polonia, in cui l'adozione e l'entrata in vigore sono previste per novembre 2010, la DSP è attualmente applicabile in tutti gli Stati membri dell'UE.

### 6.3 ASPETTATIVE DELL'EUROSISTEMA RIGUARDO ALLA SEPA

Accogliendo la richiesta dei soggetti interessati, l'Eurosistema ha elaborato e pubblicato, nel marzo 2009, un insieme di aspettative informali e non vincolanti riguardo al futuro della SEPA. Queste erano intese a supporto delle comunità bancarie e degli istituti di pagamento; inoltre volevano offrire agli utenti sia indicazioni su come adeguare le attività connesse ai pagamenti, sia informazioni su cosa potersi attendere dalle banche o dagli istituti di pagamento.

Per i fornitori di servizi SEPA le aspettative dovevano servire da parametro di riferimento: questi sono stati invitati a valutare con regolarità e in autonomia i propri servizi a fronte dei criteri e delle raccomandazioni e a divulgare i risultati di tale esercizio.

Per quanto concerne gli utenti, le aspettative erano intese a illustrare come promuovere attivamente la migrazione alla SEPA, a fornire indicazioni per l'attuazione del progetto, nonché a delineare cosa potesse significare per loro il buon esito della SEPA e come beneficiarne.

Nel complesso, i limitati riscontri pervenuti sulla pubblicazione delle aspettative dell'Eurosistema hanno rivelato che l'esortazione all'autoregolamentazione per favorire la transizione alla SEPA non ha sortito gli effetti sperati. Solo poche banche e qualche istituto di pagamento hanno risposto all'iniziativa compilando l'autovalutazione allegata al documento. Ciò pone in ulteriore risalto la necessità di un'azione regolamentare. Al tempo stesso restano valide le aspettative dell'Eurosistema e si incoraggiano gli organismi SEPA nazionali a farne attivamente uso nel programmare la migrazione alla SEPA.

### 6.4 REGOLAMENTO CHE FISSA UN TERMINE ULTIMO PER LA MIGRAZIONE ALLA SEPA

L'Eurosistema ha richiamato l'attenzione, a più riprese, sulla necessità di fissare un termine ultimo di migrazione agli SCT e agli SDD, ambizioso ma realistico, per poter beneficiare della SEPA.

Sebbene i vantaggi potenziali della SEPA siano considerevoli, l'impostazione del progetto basata soprattutto su una transizione guidata dal mercato non si può definire pienamente riuscita. Se da un lato l'adesione allo schema e la raggiungibilità degli SDD saranno realizzate più compiutamente nel novembre 2010 e diverse amministrazioni pubbliche si sono impegnate a far migrare i propri pagamenti entro la fine di quest'anno, dall'altro lato non è per nulla chiaro se da soli questi fattori produrranno un aumento significativo dell'attuale tasso di transizione alla SEPA.

L'incertezza presente nel mercato, il clima economico in generale difficile, gli svantaggi per gli operatori che si muovono per primi in un settore commerciale strutturato come rete e la duplicazione dei costi connessi all'operatività dei sistemi di pagamento SEPA in parallelo a quelli preesistenti sono motivi che hanno indotto molti operatori di mercato, soprattutto dal lato dell'offerta, a chiedere di fissare a norma di legge un termine ultimo di migrazione alla SEPA a livello di UE. Questi appelli sono stati appoggiati dal Parlamento europeo<sup>48</sup> e dal Consiglio Ecofin<sup>49</sup> nelle sue più recenti conclusioni sulla SEPA.

In un documento di lavoro pubblicato a fini di consultazione nel giugno 2010<sup>50</sup>, la Commissione europea ha delineato la portata, le definizioni e gli aspetti principali di cui tenere conto nel fissare un termine ultimo per la migrazione alla SEPA. Già in questa fase l'Eurosistema si è espresso a sostegno del suggerimento della Commissione di imporre una data definitiva per la transizione agli SCT e agli SDD in forza di un regolamento dell'UE<sup>51</sup>.

48 Il 10 marzo 2010 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione che invita la Commissione a definire un termine ultimo chiaro, appropriato e vincolante per la migrazione alla SEPA, che non si spinga oltre alla fine del 2012. Cfr. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0057+0+DOC+XML+V0//IT>.

49 Cfr. conclusioni del Consiglio Ecofin del 2 dicembre 2009.

50 Cfr. [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/docs/sepa/endDate\\_migration\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/sepa/endDate_migration_en.pdf).

51 Cfr. nota pubblicata il 6 luglio 2010.

Tale iniziativa legislativa dovrebbe assicurare che gli SCT e gli SDD diventino gli schemi utilizzati nell'UE per i bonifici e gli addebiti diretti in euro. Dopo la scadenza fissata per la migrazione avranno sostituito i vecchi schemi nazionali in uso nell'area dell'euro. Per quanto riguarda la definizione effettiva di una o più date, l'Eurosistema si attende che un calendario obbligatorio per il passaggio agli strumenti SEPA accelererà in misura significativa la transizione, consentendo di completare la SEPA preferibilmente entro la fine del 2012 per i bonifici ed entro la fine del 2013 per gli addebiti diretti. È inteso che la data o le date saranno decise congiuntamente dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea in conformità alla procedura legislativa ordinaria, previa presentazione di un progetto di regolamento dell'UE.

L'Eurosistema saluta con favore e appoggia il suggerimento della Commissione europea di imporre un termine ultimo per la migrazione ai bonifici e agli addebiti diretti SEPA mediante un regolamento dell'UE. Uno strumento giuridicamente vincolante è considerato necessario per il successo della transizione alla SEPA, pena il fallimento del progetto<sup>52</sup>.

L'Eurosistema inoltre raccomanda che il graduale abbandono della soglia di 50.000 euro per la parità tra le commissioni venga considerato in occasione della revisione, prevista per il 2012, del Regolamento n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro, tenendo presente che tale soglia può essere percepita quale ostacolo alla piena realizzazione della SEPA.

## 7 GOVERNANCE DEI PAGAMENTI AL DETTAGLIO NELLA SEPA

*La struttura di governance della SEPA è stata affinata con la creazione del Consiglio SEPA, che permetterà una partecipazione più formale al dialogo SEPA da parte dei rappresentanti ad alto livello dei soggetti coinvolti dal lato della domanda. Inoltre aiuterà il pubblico ad acquisire una maggiore consapevolezza e una migliore percezione della SEPA, agevolando*

*in ultima istanza la migrazione. Entrando in collegamento con gli organismi nazionali creati appositamente per la SEPA, il Consiglio SEPA contribuirà all'attuazione delle decisioni strategiche nei diversi Stati membri.*

*L'Eurosistema esorta a un più efficace coinvolgimento degli utenti finali in seno ad alcuni organismi SEPA nazionali e chiede una risposta adeguata, attraverso il dialogo sociale, ai timori e alle sfide nel settore dei pagamenti al dettaglio.*

*L'Eurosistema invita l'EPC a un rafforzamento della governance a favore dell'innovazione dei pagamenti, consentendo sviluppo e innovazione anche in assenza del sostegno maggioritario dei membri. Qualora questa soluzione non venisse considerata praticabile, occorrerebbe agevolare le banche o le comunità bancarie interessate nello sviluppo coordinato di servizi innovativi al di fuori dell'EPC, purché ciò sia in linea con il quadro di riferimento per gli schemi SEPA di base e l'adesione sia aperta a tutti i fornitori di servizi di pagamento all'interno della SEPA.*

*Vanno intensificate le attività di comunicazione sulla SEPA rivolte agli utenti finali. Ciò richiede l'intervento coordinato e mirato delle autorità nazionali ed europee, del settore bancario e dei membri dei comitati di coordinamento SEPA nazionali.*

### 7.1 CONSIGLIO SEPA

Dopo la pubblicazione del sesto rapporto sull'Area unica dei pagamenti in euro, il dibattito sulla *governance* della SEPA ha smesso di riguardare eminentemente la *governance* dell'EPC per assumere una dimensione più ampia, ponendo al centro il coinvolgimento delle parti interessate, la trasparenza e il processo di migrazione. Da un lato è divenuto sempre più evidente che il progetto ha esaurito il proprio potenziale in termini di autoregolamentazione, dall'altro è stato riconosciuto che la SEPA non è un'iniziativa puramente economica, essendo

<sup>52</sup> Cfr. nota pubblicata il 6 luglio 2010.

intimamente connessa all'ambizione politica di progredire verso un'Europa più integrata, competitiva e innovativa. In parallelo si è giunti alla conclusione che le questioni attinenti alla SEPA e, in generale, ai pagamenti al dettaglio vanno affrontate nel contesto del dialogo sociale. Nel marzo 2010 l'Eurosistema e la Commissione europea hanno deciso di creare il Consiglio SEPA, una struttura sovraordinata che riunisce un ampio ventaglio di parti interessate rappresentate ai massimi livelli, per discutere e rimuovere gli ostacoli alla realizzazione della SEPA sul piano delle politiche. Il nuovo organo non intende sostituirsi ai gruppi e alle strutture di *governance* già esistenti a livello europeo o nazionale, quali l'EPC, gli organismi SEPA nazionali e le rispettive sottostrutture; mira piuttosto a individuare i nodi problematici per le autorità pubbliche e le altre parti interessate, a definire le priorità, a promuovere l'azione e a favorire un'intesa comune tra gli utenti. Entrando in collegamento con gli organismi nazionali creati appositamente per la SEPA, contribuirà all'attuazione delle decisioni strategiche nei diversi Stati membri dell'UE.

Il Consiglio SEPA, copresieduto dalla BCE e dalla Commissione europea, è un organismo di dimensioni ridotte formato da 16 membri ad alto livello: oltre alle copresidenze include cinque rappresentanti per le parti interessate dal lato della domanda<sup>53</sup>, cinque dal lato dell'offerta<sup>54</sup> e, a rotazione, quattro esponenti di BCN dell'Eurosistema.

Il Consiglio SEPA si prefigge di: a) promuovere la realizzazione del progetto SEPA e fornire un orientamento strategico per i pagamenti al dettaglio in euro nell'UE; b) assicurare la trasparenza e la responsabilità di dar conto del proprio operato nel quadro del processo SEPA, attraverso il coinvolgimento di tutte le parti interessate; c) seguire e sostenere la migrazione alla SEPA.

La prima riunione del Consiglio SEPA, svoltasi il 7 giugno 2010, ha segnato un passo fondamentale verso la realizzazione del progetto: è stata la prima volta in assoluto che le diverse

parti interessate hanno pubblicamente convenuto di appoggiare l'imposizione per legge di una o più scadenze definitive per la migrazione alla SEPA, come attesta la dichiarazione formale adottata dai membri presenti alla riunione e pubblicata il 14 giugno 2010<sup>55</sup>.

Nel complesso l'Eurosistema ritiene che il Consiglio SEPA migliori notevolmente il coinvolgimento dell'utenza nel progetto e si presti dunque ad agevolare in misura significativa la migrazione. La prossima riunione è prevista per la fine del 2010.

## 7.2 PARTECIPAZIONE DEGLI UTENTI FINALI AI COMITATI DI COORDINAMENTO SEPA NAZIONALI

Pur rappresentando un notevole passo avanti verso il maggiore coinvolgimento degli utenti, non ci si può aspettare che l'istituzione del Consiglio SEPA offra una soluzione automatica a tutti i problemi connessi. È necessaria la partecipazione dell'utenza anche a livello nazionale, ove l'attuazione della SEPA viene portata avanti su un piano più specifico.

Tuttavia, al momento non sempre si riscontra il coinvolgimento degli utenti su scala nazionale. In alcuni paesi non fanno parte dei comitati di coordinamento SEPA nazionali e non esiste un dialogo sociale sui pagamenti al dettaglio; in altri casi partecipano ai comitati soltanto alcune categorie, ma non l'intera varietà di gruppi (vale a dire consumatori, esercenti, PMI, grandi imprese e amministrazioni pubbliche).

53 I consumatori sono rappresentati dall'organizzazione europea dei consumatori (*Bureau Européen des Unions de Consommateurs*, BEUC), i commercianti al dettaglio da Eurocommerce e ERRT (*European Retail Round table*), le PMI dall'associazione europea delle piccole e medie imprese (*Union Européenne de l'artisanat et des petite set moyennes entreprises*, UEAPME) e le amministrazioni pubbliche nazionali dalla presidenza del Comitato per i servizi finanziari.

54 EPC, associazione europea delle banche cooperative (*European Association of Co-operative Banks*, EACB), gruppo europeo delle casse di risparmio (*European Savings Bank Group*, ESBG), Federazione bancaria europea e, prossimamente, un rappresentante delle istituzioni di pagamento.

55 Cfr. [http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/pdf/END\\_DATE\\_DECLARATION.pdf?4e80747cc22155c2846d46f99821de6e](http://www.ecb.europa.eu/paym/sepa/pdf/END_DATE_DECLARATION.pdf?4e80747cc22155c2846d46f99821de6e).

L'Eurosistema ritiene che l'adeguato coinvolgimento degli utenti a livello nazionale sia essenziale per il buon esito della migrazione alla SEPA. Altresì indispensabile risulta per il funzionamento del Consiglio SEPA, i cui membri dovrebbero coordinarsi con le rispettive organizzazioni o associazioni prima di ogni riunione; è quindi importante che queste ultime prendano parte ai comitati di coordinamento SEPA nazionali per acquisire sufficiente consapevolezza delle questioni inerenti al progetto.

L'Eurosistema esorta gli organismi SEPA nazionali e le organizzazioni o associazioni di utenti a muoversi in tal senso, anche in vista del regolamento sull'imposizione di una o più scadenze finali per la migrazione alla SEPA e alla luce delle opzioni per l'attuazione degli SDD, fondamentali per gli utenti. Occorre concentrarsi in particolar modo su consumatori, PMI e amministrazioni pubbliche.

### 7.3 GOVERNANCE DELL'EPC

Dopo la pubblicazione del sesto rapporto SEPA l'EPC ha modificato il proprio statuto ammettendo l'adesione delle istituzioni di pagamento. Queste ultime, pur non disponendo ancora di un'associazione di categoria, sono già rappresentate alle riunioni plenarie e nei gruppi di lavoro dell'EPC, uno sviluppo fortemente apprezzato.

È stato inoltre ampliato l'organico del segretariato dell'EPC, che potrà quindi potenziare il proprio supporto alle attività svolte.

Al momento l'EPC è finanziato dai propri membri. In seguito all'introduzione degli schemi SEPA si potrebbero considerare modelli alternativi di finanziamento, ad esempio mediante una quota di adesione annuale agli schemi. Ciò assicurerebbe all'EPC entrate stabili, permettendogli di destinare risorse sufficienti alle attività correnti e future.

La trasparenza resta un ambito passibile di ulteriori miglioramenti. Malgrado la regolare pubblicazione di documenti relativi agli schemi

SEPA e l'introduzione di una *newsletter*, il pubblico continua a non disporre di informazioni sufficienti sul processo decisionale e sugli accordi raggiunti dall'EPC.

I lenti progressi compiuti dall'EPC nel settore dell'innovazione dei pagamenti (cfr. capitolo 3) hanno messo in luce la necessità di trovare modi più efficienti per promuovere l'innovazione. L'assetto attuale permette a banche o gruppi di banche non interessati all'offerta di certe innovazioni o AOS di ritardare, se non bloccare, sviluppi che altre banche considerano importanti. Vista la divergenza tra le priorità e le aree di interesse delle banche, il quadro vigente, che richiede una maggioranza dei due terzi per lo sviluppo degli schemi SEPA (anche nel caso di servizi opzionali), concorre a rallentare i progressi in questo ambito, a scapito delle banche che invece vorrebbero introdurre sul mercato servizi all'avanguardia.

Al fine di sostenere l'innovazione dei pagamenti, l'EPC dovrebbe dunque riconsiderare il proprio modello di *governance* per lo sviluppo di servizi innovativi basati sugli schemi SEPA di base, favorendo il processo al suo interno o facendo sì che si articoli in maniera coordinata al suo esterno. L'Eurosistema ritiene che l'EPC debba continuare a guidare l'innovazione nel settore dei pagamenti. Nondimeno sarebbe necessario modificare l'attuale modello di *governance*, consentendo alle banche di proporre nuovi servizi malgrado l'esitazione o il disinteresse di altre banche o gruppi di banche. Qualora questa soluzione non venisse considerata praticabile, occorrerebbe agevolare le banche o le comunità bancarie interessate nello sviluppo coordinato di servizi innovativi al di fuori dell'EPC, purché ciò sia in linea con il quadro di riferimento per gli schemi SEPA di base e l'adesione sia aperta a tutti i fornitori di servizi di pagamento all'interno della SEPA.

Si accoglie con favore l'istituzione del Customer Stakeholders Forum e del Cards Stakeholders Group. È molto importante che i soggetti del mercato dei pagamenti dal lato della domanda e dell'offerta abbiano un'opportunità di incontro

e scambio di vedute paritetico. Quanto al Customer Stakeholder Forum, l'EPC è invitato a considerare la possibilità di ampliarne la portata per agevolare anche il dialogo sulle soluzioni di pagamento innovative (ad esempio pagamenti elettronici e mobili).

#### 7.4 COMUNICAZIONE SULLA SEPA

Come rilevato nella dichiarazione formale del Consiglio SEPA, una comunicazione mirata costituisce uno dei presupposti necessari per il raggiungimento degli obiettivi della SEPA. La comunicazione in merito alla SEPA si articola su più livelli; ciascuno riguarda soggetti interessati diversi e persegue finalità differenti.

A livello politico la comunicazione sulla SEPA si rivolge principalmente alle autorità pubbliche europee, ai soggetti del settore finanziario europeo dotati di competenze decisionali e alle organizzazioni o associazioni europee che rappresentano i gruppi di utenti finali. Le informazioni attualmente diffuse dalla Commissione europea e dall'Eurosistema riguardano soprattutto questioni di *governance*, regole in materia di concorrenza e i presupposti per la migrazione alla SEPA.

La comunicazione tecnica sulla SEPA (concernente ad esempio la regolamentazione diretta agli schemi, i formati e gli standard) è destinata agli esperti europei e nazionali, ai quali spetta il difficile compito di spiegare efficacemente la concezione e l'attuazione delle soluzioni tecniche necessarie per la realizzazione della SEPA.

Sul piano dell'utente finale, la comunicazione sulla SEPA deve raggiungere tutti i cittadini, le imprese e gli enti pubblici e privati che inviano e ricevono pagamenti in euro. La principale sfida degli organismi di coordinamento SEPA nazionali sta nel recepire nei contesti nazionali le decisioni politiche e tecniche adottate a livello europeo. I prodotti e i servizi SEPA che ne derivano devono essere spiegati agli utenti finali, affinché comprendano la motivazione del progetto e gli effetti sui pagamenti che essi effettuano nella vita di ogni giorno.

La comunicazione deve avere origine a livello nazionale e avvenire nelle lingue dei vari paesi, con l'obiettivo di raggiungere ogni singolo rapporto commerciale che comporti un pagamento in euro.

Nel complesso, la comunicazione a livello sia politico che tecnico è risultata adeguata, salvo alcune difficoltà nel coinvolgere i rappresentanti dell'utenza finale. È tuttavia necessario intensificare l'attività di comunicazione sulla SEPA rivolta agli utenti finali, in quanto ciò potrebbe contribuire a generare domanda di prodotti SEPA (posto che questi ultimi siano pienamente disponibili e soddisfino le esigenze dei consumatori).

La comunicazione con la clientela deve adattarsi, nel linguaggio e nei contenuti, ai suoi destinatari. È a livello nazionale che spetta fornire informazioni pratiche specifiche sulla SEPA, presentando nel dettaglio l'offerta di prodotti e servizi, in conformità con le politiche generali e il quadro tecnico. Gli utenti finali devono essere informati delle tappe necessarie per la migrazione alla SEPA (ad esempio per passare facilmente a IBAN e BIC), nonché dei vantaggi che ne deriveranno.

La situazione del progetto SEPA sta mutando radicalmente, con l'imminente regolamento sull'imposizione di una o più scadenze finali per la migrazione. È della massima importanza che, una volta fissate tali scadenze, le autorità pubbliche nazionali ed europee, il settore bancario e i comitati di coordinamento SEPA nazionali si impegnino in una comunicazione coordinata al riguardo.

Un'azione di questo tipo è necessaria poiché la definizione di una o più scadenze per la migrazione fisserà un chiaro orizzonte temporale. Il passaggio alla SEPA diventerà obbligatorio e i cittadini si potrebbero domandare perché non sia più loro concesso scegliere tra la SEPA e gli strumenti di pagamento preesistenti. È dunque necessario offrire al pubblico informazioni facilmente accessibili sui presupposti e sui vantaggi della SEPA.

## 8 CONVERGENZA TRA I SERVIZI DI CASSA NELLA SEPA

*Procede l'attuazione delle misure incluse nel piano di azione per la convergenza tra i servizi di cassa forniti dalle BCN dei paesi dell'area dell'euro. Nel luglio 2010 la Commissione europea ha adottato una proposta di regolamento dell'UE relativo al trasporto transfrontaliero professionale su strada del contante in euro tra i paesi dell'area. Sono in fase di definizione lo scambio elettronico di dati con la clientela professionale per i depositi e i prelievi di contante e gli standard comuni di confezionamento per i servizi di cassa fondamentali offerti dalle BCN a titolo gratuito.*

L'Area unica del contante in euro (*Single Euro Cash Area*, SECA) è divenuta una realtà per i consumatori europei nel momento in cui sono state introdotte le banconote e monete denominate nella nuova valuta. Per quanto riguarda la clientela professionale sono stati compiuti importanti passi avanti verso la convergenza tra i servizi di cassa offerti dalle BCN dei paesi dell'area dell'euro. Inoltre nel febbraio 2007, in seguito alla consultazione dei soggetti interessati a livello europeo, l'Eurosistema ha adottato un piano di azione per una maggiore convergenza tra i servizi di cassa delle BCN.

Da allora diverse misure incluse nel piano di azione sono state attuate o sono in via di attuazione. Oltre alle misure menzionate nel sesto rapporto SEPA sono stati realizzati progressi nell'eliminazione degli ostacoli alla libera circolazione dell'euro, derivanti dalle diverse normative nazionali sul trasporto del contante. Dopo la pubblicazione del Libro bianco nel 2009, il 14 luglio 2010 la Commissione europea ha adottato una proposta di regolamento dell'UE sul trasporto transfrontaliero professionale su strada del contante in euro tra i paesi dell'area dell'euro. La Commissione propone di agevolare il trasporto transfrontaliero del contante in euro all'interno dell'area introducendo un insieme di norme comuni a livello di UE che disciplinino

la materia. Inoltre, con una proposta separata si estenderà l'ambito di applicazione delle norme al territorio degli Stati membri dell'UE in procinto di adottare l'euro, a decorrere dalla decisione del Consiglio dell'Unione europea che consente l'introduzione della moneta unica in tali paesi (ossia circa sei mesi prima della sostituzione del contante).

Le proposte saranno presentate per adozione al Parlamento europeo e al Consiglio dell'UE. L'Eurosistema sostiene pienamente questa iniziativa.

Al momento sono in fase di completamento due ulteriori misure incluse nel piano di azione:

- 1) Scambio elettronico di dati con la clientela professionale per i depositi e i prelievi di contante

L'Eurosistema sta adottando un approccio armonizzato per le comunicazioni elettroniche con la clientela professionale che assicuri l'interscambiabilità dei dati per le operazioni transfrontaliere in contanti. Un'interfaccia comune, il Data Exchange for Cash Services (DECS), sarà basata sui due principali formati utilizzati nell'Eurosistema: GS1 e CashSSP. Entro la fine del 2010 le BCN dovrebbero rendere noti i rispettivi calendari per l'introduzione delle proprie applicazioni informatiche relative al contante e per il collegamento all'interfaccia DECS, che sarà disponibile entro il primo trimestre del 2011.

- 2) Standard comuni di confezionamento per i servizi di cassa offerti dalle BCN a titolo gratuito

Dopo l'armonizzazione del confezionamento per le operazioni con banconote all'interno dell'Eurosistema, quest'ultimo valuta ora un numero ristretto di standard di confezionamento, di contenuto comune, per i servizi di cassa offerti gratuitamente alla clientela professionale. Le BCN possono utilizzare formati di confezionamento aggiuntivi, se richiesto a livello nazionale. Le esigenze dei

principali soggetti interessati, rappresentati dall'EPC e dall'associazione europea delle aziende di trasporto valori (*European Security Transport Association*, ESTA), sono state raccolte e confrontate con i formati in uso e le procedure di trattamento del contante presso le BCN, allo scopo di individuare sia gli elementi comuni sia i vincoli. La BCE sta ultimando gli elenchi di requisiti per le tipologie comuni di confezionamento. Ciascuna BCN accetterà dalla clientela almeno una tipologia di confezionamento (contenitori di cartone, contenitori riutilizzabili, borse di sicurezza o borse sigillate).

Tenendo in debita considerazione i cicli di investimento, sarà concesso un periodo di transizione per l'applicazione degli standard.

## ALLEGATO

# TAPPE DELLA SEPA PER IL PERIODO COMPRESO TRA IL QUARTO TRIMESTRE DEL 2010 E LA FINE DEL 2013



L'Eurosistema ha identificato ulteriori tappe che dovranno essere raggiunte tra il quarto trimestre del 2010 e la fine del 2013 (cfr. tavola seguente). Il loro conseguimento, che svolge un ruolo decisivo, agevolerà il completamento dell'attuazione della SEPA e il relativo processo di migrazione.

L'elenco, che contempla scadenze, soggetti incaricati, parti interessate e una breve

spiegazione del contesto, non intende essere esaustivo (nel corso tempo si potranno eventualmente individuare altre priorità per far fronte ai nuovi sviluppi), né rappresenta un programma dettagliato. Espone tuttavia con chiarezza le condizioni non ancora realizzate ma ritenute necessarie per la transizione alla SEPA, facilitando la gestione del progetto e la verifica dei progressi.

Scadenza	Oggetto	Obiettivo	Soggetti incaricati	Parti interessate	Spiegazione
<b>Bonifici e addebiti diretti SEPA</b>					
1° trim. 2011	SDD: principi di tariffazione	Indicazioni al settore dei pagamenti	Commissione europea	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento, utenti di servizi di pagamento (creditori, debitori)	Il Regolamento (CE) n. 924/2009 definisce un modello di tariffazione provvisorio per gli addebiti diretti valido fino al 1° novembre 2012. La Commissione dovrebbe fornire indicazioni al settore dei pagamenti sui principi di tariffazione a lungo termine per gli SDD, tenendo conto delle argomentazioni del settore bancario.
1° trim. 2011	SDD: migrazione dei mandati	Continuità giuridica dei mandati	Stati membri dell'UE ancora privi di una soluzione	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento, utenti di servizi di pagamento, autorità pubbliche	Per il successo degli SDD è essenziale assicurare la continuità giuridica dei mandati. Al fine di promuovere la migrazione, le comunità che ancora non hanno provveduto devono trovare una soluzione in grado di preservare (per legge o per contratto) la continuità giuridica dei mandati senza rinnovo della firma.
Fine 2011	SCT e SDD: strutture dei <i>subset</i> di convalida e <i>file</i> di dati secondo gli standard ISO 20022 XML	Pubblicazione di strutture obbligatorie per i <i>subset</i> di convalida e di <i>file</i> di dati	EPC	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento, utenti di servizi di pagamento, fornitori di servizi informatici	L'EPC ha pubblicato una serie di orientamenti di attuazione facoltativi in ambito cliente-banca, banca-cliente e interbancario che, lasciando margini interpretativi, portano a risultati differenti. Se tali orientamenti venissero integrati con l'uso obbligatorio delle strutture dei <i>subset</i> di convalida e con <i>file</i> di dati basati su ISO 20022 XML, la frammentazione sarebbe limitata.
Fine 2011	SCT e SDD: gestione dei servizi opzionali aggiuntivi (AOS)	Assunzione di un ruolo attivo nella gestione degli AOS	EPC	Comunità nazionali, banche, altri fornitori di servizi di pagamento, utenti di servizi di pagamento	Per gli AOS la pubblicazione non avviene in modo standardizzato, né esiste una base di dati centrale. Si dovrebbe mirare a fondere gli AOS simili e a creare un punto di accesso unico per tutti gli AOS già introdotti o in fase di sviluppo. L'EPC, in quanto proprietario degli schemi SCT e SDD, dovrà assumere quindi un ruolo più attivo in questo ambito.
<b>SEPA per le carte</b>					
2° trim. 2011	Quadro di riferimento per il trattamento delle operazioni con carta	Completamento del quadro di riferimento (documentazione)	EPC e/o società di trattamento dei pagamenti con carta	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento, società di trattamento, infrastrutture, circuiti di carte	Il quadro di riferimento per il trattamento delle operazioni con carta, inteso a rendere tale mercato più equo e competitivo, definirà alcune "regole funzionali" per le fasi di autorizzazione e compensazione. Tali regole saranno applicate dalle parti interessate rilevanti nella tappa successiva.

Scadenza	Oggetto	Obiettivo	Soggetti incaricati	Parti interessate	Spiegazione
2° trim. 2011	Principi di tariffazione per le carte	Indicazioni al settore dei pagamenti	Commissione europea	Circuiti di carte, emittenti, <i>acquirer</i> e titolari di carte	Allo stadio attuale la creazione di nuovi circuiti di carte è ostacolata dalla scarsa chiarezza riguardo ai principi di tariffazione per le carte. La Commissione europea potrebbe fornire al settore dei pagamenti maggiori indicazioni in proposito.
Fine 2011	Specifiche di attuazione per carte e terminali SEPA	Completamento delle specifiche di attuazione per carte e terminali	Iniziative di normalizzazione	Emittenti e <i>acquirer</i> di carte, società di trattamento, produttori di carte e terminali	Le iniziative di normalizzazione (quali Berlin Group, CIR ed EPAS) dovranno sviluppare le specifiche di attuazione per carte e terminali sulla base dei requisiti definiti nel documento dell'EPC <i>SEPA Cards Standardisation Volume – Book of requirements</i> <sup>1)</sup> (di seguito " <i>Volume</i> "). Nella fase successiva, quando le parti interessate rilevanti avranno provveduto alla loro applicazione, si potranno emettere e utilizzare soltanto carte e terminali conformi alla SEPA.
Fine 2011	Conformità delle specifiche di attuazione per carte e terminali SEPA al <i>Volume</i>	Definizione di una procedura al fine di individuare le iniziative di normalizzazione delle carte e valutare la conformità delle relative specifiche al <i>Volume</i>	EPC	Iniziative di normalizzazione, emittenti e <i>acquirer</i> di carte, società di trattamento, produttori di carte e terminali	Per assicurare trasparenza e infondere fiducia nelle nuove specifiche di attuazione occorre definire una procedura in base alla quale identificare le iniziative di normalizzazione per tutte le carte e valutare la conformità delle relative specifiche di attuazione al <i>Volume</i> . La procedura sarà applicabile una volta ultimati i lavori delle iniziative di normalizzazione.
Inizio 2012	Uso della banda magnetica nelle carte	Esclusiva emissione di carte munite unicamente di <i>chip</i> come pratica standard	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento	Organismi SEPA nazionali, circuiti di carte	La sicurezza dei pagamenti con carta trarrà il massimo beneficio dalla migrazione all'EMV soltanto se la banda magnetica sarà eliminata o non recherà più dati che consentano l'esecuzione di operazioni.
Fine 2012	Operazioni <i>online</i> in cui la carta non è fisicamente presente	Adozione di metodi di autenticazione all'avanguardia e relativa migrazione	Fornitori di servizi di pagamento	Consumatori	Per rafforzare la sicurezza informatica e prevenire le frodi nel campo dei pagamenti, gli operatori di mercato dovrebbero introdurre metodi di autenticazione all'avanguardia per le operazioni <i>online</i> in cui la carta non è fisicamente presente.
Fine 2013	Concessione di licenze a livello di SEPA	Facoltà per emittenti e <i>acquirer</i> di operare liberamente nell'intera SEPA	Circuiti di carte, <i>acquirer</i> , emittenti	Esercenti al dettaglio	Il presupposto per un mercato delle carte di pagamento aperto e competitivo è che emittenti e <i>acquirer</i> siano liberi di operare in tutta la SEPA. Andrebbe eliminata dalle regole dei circuiti e dai contratti di licenza qualsiasi restrizione di natura geografica.
<b>Innovazione dei pagamenti</b>					
Fine 2011	Verifica di validità per l'interoperabilità tra le soluzioni di pagamento elettronico basate sull' <i>Internet banking</i> (OBeP)	Completamento della verifica di validità	Schemi OBeP esistenti	Schemi OBeP, esercenti, consumatori, EPC	Gli schemi OBeP esistenti svolgeranno una verifica di validità per l'interoperabilità, prendendo le mosse dai lavori dell'EPC sul quadro di riferimento per i pagamenti elettronici.
1) Il documento è disponibile all'indirizzo: <a href="http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=478">http://www.europeanpaymentscouncil.eu/knowledge_bank_detail.cfm?documents_id=478</a> .					

Scadenza	Oggetto	Obiettivo	Soggetti incaricati	Parti interessate	Spiegazione
2° trim. 2012	Pagamenti <i>online</i> a livello europeo	Offerta, ai consumatori europei, di una soluzione unica per i pagamenti <i>online</i> valida per l'intera SEPA	Fornitori di servizi di pagamento e schemi OBeP esistenti	Esercenti, consumatori, EPC	Andrebbe assicurata l'interoperabilità tra gli schemi OBeP esistenti. Inoltre, anche le comunità sprovviste di uno schema OBeP dovrebbero predisporre e introdurre una soluzione, mutuando/prendendo parte a un'iniziativa esistente oppure creando una soluzione propria che sia interoperabile.
2° trim. 2012	Pagamenti mobili a livello europeo	Completamento del quadro di riferimento per i pagamenti mobili	EPC	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento, operatori di reti mobili, produttori di apparecchi telefonici, consumatori, esercenti al dettaglio	Il quadro di riferimento per i pagamenti mobili creerà i presupposti per lo sviluppo di soluzioni interoperabili a livello europeo in tale ambito.
<b>Migrazione alla SEPA</b>					
Fine 2010	Migrazione alle specifiche EMV	Completamento della migrazione alle specifiche EMV per carte e terminali	Circuiti di carte, emittenti e <i>acquirer</i> di carte, fornitori di servizi di pagamento	Titolari di carte, esercenti, produttori di carte e terminali	L'applicazione delle specifiche EMV a carte e terminali unitamente all'uso del PIN è attualmente ritenuta la modalità più sicura per eseguire operazioni con carta e rientra fra i criteri di conformità alla SEPA dell'Eurosistema nonché nel quadro SEPA per le carte (SCF) dell'EPC. Per essere conformi rispettivamente alla SEPA e all'SCF, i circuiti devono applicare le specifiche EMV e richiedere l'utilizzo dei codici PIN. La migrazione all'EMV entro la fine del 2010 è un termine che il settore dei pagamenti si è autoimposto (SCF), con il sostegno dell'Eurosistema.
2° trim. 2011	Termine ultimo per la migrazione alla SEPA	Adozione di un regolamento dell'UE che favorisca la migrazione agli SCT e agli SDD	Consiglio dell'UE e Parlamento europeo	Fornitori di servizi di pagamento, infrastrutture, utenti di servizi di pagamento	Per beneficiare appieno della SEPA è necessario fissare un termine ultimo giuridicamente vincolante per la migrazione agli SCT e agli SDD. L'adozione di un regolamento dell'UE assicurerà la chiarezza auspicata dalla vasta maggioranza delle parti interessate.
Fine 2011 (SCT) e fine 2012 (SDD), ossia un anno prima del completamento della migrazione rispettivamente agli SCT e agli SDD	Prodotti di nicchia marginali (non soggetti a migrazione agli SCT o agli SDD)	Definizione di "prodotto di nicchia" nel contesto degli SCT e degli SDD	BCN	Comunità bancarie nazionali, organismi SEPA nazionali, BCE, Commissione europea	In molti Stati membri dell'UE vi sono strumenti di pagamento preesistenti che si potrebbero considerare bonifici o addebiti diretti, ma hanno funzionalità molto specifiche; il volume delle operazioni solitamente è marginale. A livello nazionale dovrebbe essere possibile mantenere tali "prodotti di nicchia" anche per un certo periodo oltre il termine della migrazione agli SCT (fine 2012) e agli SDD (fine 2013), a condizione che siano soddisfatti determinati criteri <sup>2)</sup> .
2) Una quota di mercato, calcolata in base alle statistiche della BCE, inferiore al 10% del numero totale di bonifici o addebiti diretti nello Stato membro in questione.					

Scadenza	Oggetto	Obiettivo	Soggetti incaricati	Parti interessate	Spiegazione
Novembre 2012	Migrazione agli SCT	Auspicabile completamento della migrazione agli SCT, con la scomparsa delle alternative nazionali preesistenti (salvo prodotti di nicchia marginali nel settore dei bonifici)	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento, infrastrutture, utenti di servizi di pagamento	BCN, BCE, autorità pubbliche	Per trarre il massimo vantaggio dalla SEPA è necessaria la piena migrazione agli SCT. La scadenza del novembre 2012 comporta un periodo di migrazione di quasi cinque anni, a partire dall'introduzione degli SCT nel gennaio 2008.
Novembre 2013	Migrazione agli SDD	Auspicabile completamento della migrazione agli SDD, con la scomparsa delle alternative nazionali preesistenti (salvo prodotti di nicchia marginali nel settore degli addebiti diretti)	Banche, altri fornitori di servizi di pagamento, infrastrutture, utenti di servizi di pagamento	BCN, BCE, autorità pubbliche	Per beneficiare al massimo della SEPA è necessaria la piena migrazione agli SDD. La scadenza del novembre 2013 comporta un periodo di migrazione di circa quattro anni, a partire dall'introduzione degli SDD nel novembre 2009.
<b>Governance della SEPA</b>					
4° trim. 2010	Coinvolgimento degli utenti finali nel progetto SEPA a livello nazionale	Integrazione dei rappresentanti di tutte le categorie di utenti finali negli organismi SEPA nazionali	Organismi SEPA nazionali e gruppi di utenti finali	Fornitori di servizi di pagamento, associazioni di utenti finali nazionali ed europee	L'istituzione del Consiglio SEPA non è sufficiente a garantire l'adeguata partecipazione degli utenti finali. Questi devono essere coinvolti anche a livello nazionale: i rappresentanti di tutte le categorie di utenti finali (consumatori, esercenti, PMI, grandi imprese e autorità nazionali) devono essere ammessi agli organismi SEPA nazionali, se ciò già non avviene.

