

La Strategia europea sui pagamenti al dettaglio

Soluzioni di pagamento, mercati e infrastrutture

Niccolò Consonni, Bert Van Roosebeke e Victor Warhem



I mercati europei dei pagamenti al dettaglio sono ancora molto frammentati e allo stesso tempo devono affrontare sfide innescate da innovazioni come i pagamenti istantanei e via cellulare. La strategia UE per i pagamenti al dettaglio suggerisce misure politiche per evitare incongruenze ed un'ulteriore frammentazione dei mercati dei pagamenti in Europa.

- ▶ I mercati dei pagamenti al dettaglio in Italia, Germania e Francia si presentano piuttosto diversificati. Le differenze equivalgono ad una sfida per la scelta di nuove tecnologie digitali con una soluzione di pagamento comune e transfrontaliera.
- ▶ I prestatori di servizi di pagamento non dovrebbero essere costretti ad offrire pagamenti istantanei. Non è necessaria un'ulteriore regolamentazione delle caratteristiche e dei prezzi di questi pagamenti.
- ▶ La Commissione dovrebbe sanzionare i comportamenti anticoncorrenziali nel settore dei pagamenti e creare un ambiente normativo favorevole all'innovazione. Non è comunque compito della Commissione sostenere la messa a punto di uno specifico sistema di pagamento da parte dei prestatori di servizi di pagamento europei.
- ▶ L'accesso ai conti di pagamento ("Open Finance") e all'infrastruttura di pagamento dovrebbe poter essere regolamentato da parte di un fornitore di conti integrato verticalmente, solo in caso di posizione dominante sul mercato.

Indice

1	Introduzione	3
2	I mercati dei pagamenti europei ad un bivio	3
	2.1 Pagamenti al dettaglio in Italia, Germania e Francia.....	3
	2.1.1 Il ruolo del contante e delle carte.....	3
	2.1.2 I Mercati dei pagamenti al dettaglio non in contanti: carte, addebiti diretti e bonifici	5
	2.2 Conclusione	6
3	Soluzioni di pagamento digitali ed istantanee pan-europee	7
	3.1 Pagamenti istantanei.....	7
	3.2 Protezione del consumatore e regolamentazione prudenziale dei pagamenti istantanei	8
	3.3 Soluzioni di pagamento europee che funzionano a livello transfrontaliero	10
	3.4 Autenticazione del cliente tramite identità elettronica (eID)	12
	3.5 Disponibilità di contante.....	12
	3.6 Valute digitali della Banca Centrale e ulteriori innovazioni nei pagamenti.....	13
4	Mercati dei pagamenti.....	14
	4.1 Diritti di accesso nella Direttiva sui servizi di pagamento (PSD2).....	14
	4.2 Sicurezza e protezione dei consumatori nella PSD2	14
	4.3 Vigilanza e regolamentazione dei prestatori di servizi di pagamento	15
5	Infrastrutture di pagamento	15
	5.1 Un ecosistema di pagamenti aperto ed accessibile	15
	5.2 Accesso alle infrastrutture tecniche necessarie	16
6	Conclusioni	17

Grafici

Grafico 1: Uso del contante al POS (Numero delle transazioni, %)	4
Grafico 2: Uso del contante al POS (Valore delle transazioni, %)	4

Tabelle

Tabella 1: Uso del contante e carte al POS e P2P (2019)	4
Tabella 2: Pagamenti al dettaglio non in contanti in Germania, Italia e Francia nel 2019 (% del PIL)	5
Tabella 3: Pagamenti al dettaglio non in contanti in Italia, Germania e Francia nel 2019 (in valore).....	6

1 Introduzione

Il 24 settembre 2020 la Commissione UE ha pubblicato la sua strategia dei pagamenti al dettaglio per l'UE.¹ Il suo obiettivo è quello di sviluppare un quadro politico unico, coerente e globale per evitare incongruenze e un'ulteriore frammentazione dei mercati dei pagamenti in Europa.² In questo **ceplnput**, evidenziamo le sfide affrontate dai mercati dei pagamenti europei e illustriamo le diverse posizioni di partenza del mercato dei pagamenti italiano, tedesco e francese (sezione 2). Riassumiamo e valutiamo i tre elementi principali della strategia della Commissione: soluzioni di pagamento (sezione 3), mercati dei pagamenti (sezione 4) e infrastrutture di pagamento (sezione 5). La sezione 6 trae alcune conclusioni.

2 I mercati dei pagamenti europei ad un bivio

Una serie di tendenze e innovazioni pesa molto sui mercati dei pagamenti europei. Esse costituiscono il contesto della strategia di pagamento al dettaglio della Commissione. In primo luogo, i pagamenti sono sempre più digitali e via cellulare, ad esempio eseguiti con l'utilizzo di uno *smartphone*. In secondo luogo, i pagamenti sono sempre più istantanei, ovvero vengono regolati tra pagatore e beneficiario entro 10 secondi. In terzo luogo, la catena del valore dei pagamenti è soggetta a una crescente dis-intermediazione con nuovi attori che prendono il posto delle banche. Poiché questi sviluppi sono caratterizzati da notevoli effetti *network* ed economie di scala, i tradizionali prestatori di servizi di pagamento in ambito bancario rischiano di perdere la loro posizione di mercato a favore di nuovi prestatori di servizi di pagamento - spesso "BigTech" - con una base di clienti in rapida crescita.

Data la sua frammentazione in mercati nazionali, il mercato europeo dei pagamenti è mal equipaggiato per rispondere a queste sfide. Ad oggi non esistono sistemi di carte di debito europei, ma solo nazionali (Bancomat in Italia, Girocard in Germania e Carte Bancaire in Francia) e la clientela ricorre spesso a sistemi di carte di credito internazionali come Visa o Mastercard per pagamenti internazionali non in contanti. Recentemente, con l'European Payments Initiative (EPI), le banche di diversi Paesi europei - ma senza l'Italia - hanno annunciato lo sviluppo di una soluzione di pagamento comune e transfrontaliera per competere con i sistemi di carte di credito internazionali e con i nuovi concorrenti BigTech.³ La Commissione e la BCE hanno applaudito a questo sviluppo. Ciononostante, le abitudini di pagamento al dettaglio sono molto diverse all'interno dell'UE e la diversa propensione per i pagamenti digitali, non in contanti, sarà una sfida per stabilire una soluzione di pagamento comune europea. Di seguito è riportata una panoramica per l'Italia, la Germania e la Francia.

2.1 Pagamenti al dettaglio in Italia, Germania e Francia

2.1.1 Il ruolo del contante e delle carte

Nella zona euro, il contante continua ad essere il principale mezzo di pagamento al dettaglio. Nel

¹ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), 24.09.2020.

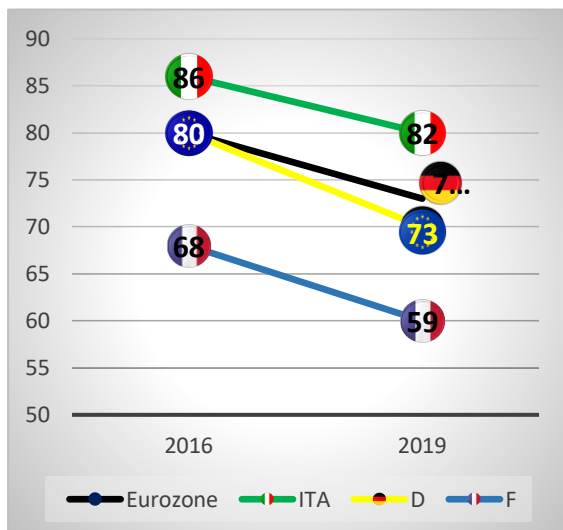
² Id., pag. 4.

³ Le banche fondatrici di EPI sono BNP Paribas, Groupe BPCE, Crédit Agricole, Crédit Mutuel, La Banque Postale and Société Générale (Francia); Commerzbank, Deutsche Bank, Sparkassengruppe and DZ Bank (Germania); ING (Olanda); BBVA, CaixaBank and Santander (Spagna) and KBC (Belgio).

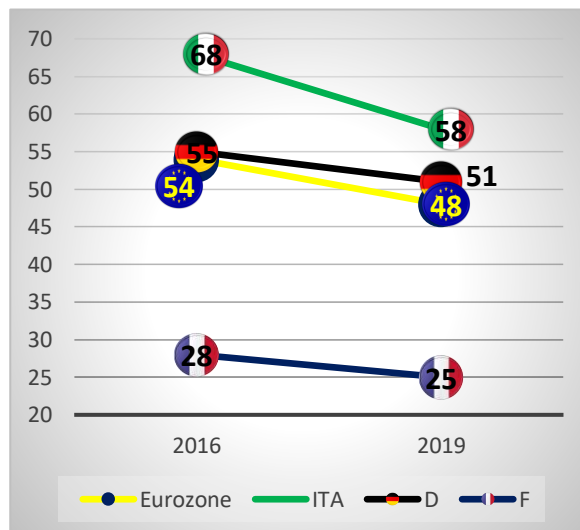
2019, il 73% del numero di pagamenti nei punti vendita (POS, riferito a ogni punto di pagamento fisico tra un cliente e un venditore) e i pagamenti da persona a persona (P2P) sono stati effettuati in contanti.⁴ Questi pagamenti in contanti rappresentano il 48% del valore dei pagamenti. La rilevanza del contante è tuttavia diminuita negli ultimi anni: nel 2016, l'80% delle transazioni al dettaglio era stato regolato in contanti, pari al 54% del valore delle transazioni.

In Italia e in Germania il contante è tradizionalmente il mezzo di pagamento al dettaglio dominante (cfr. figure 1 e 2). In entrambi i Paesi, tuttavia, la rilevanza del contante, sia per quanto riguarda il numero di transazioni che il loro valore, è in calo. Nel 2019 i pagamenti in contanti sono scesi all'82% del numero e al 58% del valore dei pagamenti in Italia e al 77% del numero e al 51% del valore in Germania. In Francia, il contante non svolge un ruolo altrettanto importante. La quota sia del numero, pari al 59%, sia del valore delle transazioni in contanti, pari al 25%, è notevolmente inferiore a quella dell'Italia e della Germania.

**Grafico 1: Uso del contante al POS
(Numero di Transazioni, %)**



**Grafico 2: Uso del contante al POS
(Valore delle transazioni, %)**



Fonte: ECB, Studio sugli atteggiamenti di pagamento dei consumatori nell'area dell'euro (SPACE) (2017, 2020)

La principale alternativa residua per i pagamenti in contanti presso i POS sono i pagamenti con carta. Essi sono utilizzati meno spesso in numeri assoluti, ma rappresentano un valore relativamente più elevato (cfr. tabella 1).

Tabella 1: Uso del contante e carte al POS e P2P (2019)

	Italia		Germania		Francia	
	Numero	Valore	Numero	Valore	Numero	Valore
Contante	82%	58%	77%	51%	59%	25%
Carte di Debito e Credito	16%	32%	21%	48% ⁵	35%	57%
Altri mezzi (principalmente bonifici, assegni, pagamenti via cellulare)	2%	10%	2%	1%	6%	18%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: ECB Studio sugli atteggiamenti di pagamento dei consumatori nell'area dell'euro (SPACE) (2020)

⁴ BCE, Studio sugli atteggiamenti di pagamento dei consumatori nell'area dell'euro (SPACE), 2020.

⁵ In Germania, il valore delle transazioni con carta di debito e di credito, 48%, è riportato dal rapporto della Deutsche Bundesbank "I costi dei metodi di pagamento nel settore del commercio al dettaglio", 2019.
<https://www.bundesbank.de/resource/blob/800766/0462923c3587a2d98f2c2db5b71047ae/mL/2019-06-kosten-zahlungsmittel-data.pdf>.

Nel 2019 i pagamenti con carta sono stati pari al 16% del numero e al 32% del valore delle transazioni POS e P2P in Italia e al 21% del numero, ma a un significativo 48% del valore, in Germania. In Francia, la rilevanza del numero di questi pagamenti è del 35%, con una quota di valore del 57%, molto superiore a quella della Germania e dell'Italia, anche se il valore medio dei pagamenti con carta francese è inferiore.

Tra il 2016 e il 2019, l'utilizzo delle carte è cresciuto notevolmente nell'Eurozona sia in termini di numero che di valore delle transazioni, a scapito del contante. La Germania ha registrato un aumento del numero di pagamenti con carta del 40% (20% in valore), mentre sono cresciuti rispettivamente del 17% (10% in valore) in Francia e del 14% (23% in valore) in Italia.⁶In Francia, l'ampia quota residua del valore totale dei pagamenti al dettaglio può essere attribuita ai mezzi di pagamento alternativi, ossia gli assegni bancari (e gli addebiti diretti e i bonifici nell'uso di transazioni P2P senza carta), che sono leggermente aumentati nel tempo e hanno rappresentato il 6% dei pagamenti (18% del valore) nel 2019.

Si prevede che la pandemia COVID-19 accelererà il declino dell'uso del contante e l'aumento dei pagamenti digitali, non in contanti, che sono una condizione preliminare per il successo, tra l'altro, dell'EPI. Il 40% di un gruppo di cittadini dell'Eurozona ha dichiarato di utilizzare più spesso le carte di pagamento senza contatto e la stessa percentuale ha dichiarato di utilizzare meno spesso il contante.⁷L'87% delle persone che hanno dichiarato di utilizzare meno denaro contante ha dichiarato che continuerà a farlo anche dopo la fine della crisi, di cui il 46% ha dichiarato di esserne certo.

2.1.2 Mercati di pagamento al dettaglio non in contanti: carte, addebiti diretti e bonifici

Di seguito ci si concentra sui pagamenti al dettaglio non in contanti in Italia, Germania e Francia. Questi includono sia le transazioni presso i punti vendita con carte di debito e di credito, sia le transazioni a distanza non in contanti - con carte, addebiti diretti e bonifici.

Tabella 2: Pagamenti al Dettaglio non in contanti in Italia, Germania e Francia nel 2019 (in % di PIL)

	Italia	Germania	Francia	EU
Pagamenti al dettaglio non in contanti (in % del PIL)	503%	1757%	1167%	1822%

Fonte: [ECB Payments Statistics](#), [Calcoli propri](#)

Come illustrato nella tabella 2, nel 2019, la quota dei pagamenti al dettaglio basati sui conti in Germania rispetto al PIL tedesco (1757%) era vicina alla quota totale UE dei pagamenti al PIL (1822%), mentre la dimensione dei mercati dei pagamenti francesi (1167%) e italiani (503%) era ben al di sotto della media.

⁶ I dati sul numero di pagamenti con carta nel 2016 sono estratti dallo studio della BCE, "L'uso del contante da parte delle famiglie nell'area dell'euro", Occasional Paper No. 201 (2017). I dati sul valore dei pagamenti con carta nel 2016 per la Germania sono rielaborati dallo studio della Deutsche Bundesbank "Comportamento dei pagamenti in Germania nel 2017", <https://www.bundesbank.de/resource/blob/737278/458ccd8a8367fe8b36bbfb501b5404c9/mL/payment-behaviour-in-germany-in-2017-data.pdf>. Per la Francia e l'Italia, il valore dei pagamenti con carta è stimato con la Penetrazione dei pagamenti con carta, che è definita come Transazioni di pagamento con carta (Escluso Commerciale) divisa per la Spesa Totale dei Consumatori, Euromonitor International Consumer Finance, Edizione 2018.

⁷ Risultati dello studio IMPACT estratto dalla BCE, « [Study on the payment attitudes of consumers in the euro area \(SPACE\)](#) », 02.12.2020, pag. 22.

Come illustrato nella tabella 3, in tutti e tre i paesi i bonifici sono di gran lunga la categoria più importante per quanto riguarda il valore dei pagamenti al dettaglio non in contanti. Il mercato italiano non monetario è caratterizzato da un'ampia quota di pagamenti con carta (come la Francia), che rappresenta una quota superiore alla media del valore dei pagamenti (2,4%). L'elevato residuo nelle statistiche italiane si spiega in gran parte con il notevole utilizzo della moneta elettronica, che risale alle carte prepagate a pagamento emesse dalle banche e dalle Poste Italiane. Possono essere utilizzate sia presso i punti vendita che online.

Tabella 3: Pagamenti al dettaglio non in contanti in Italia, Germania e Francia nel 2019 (in valore)

	Italia		Germania		Francia	
	Numero	Valore	Numero	Valore	Numero	Valore
Pagamenti tramite...						
Bonificibancari (%)	20.0%	81.4%	27.6%	92.8%	17.1%	88.9%
AddebitiDiretti (%)	13.0%	5.1%	45.4%	5.7%	17.5%	6.0%
Pagamenti con carta ⁸ (%)	49.0%	2.4%	26.0%	0.6%	58.6%	2.2%
Altri mezzi	18.0% ⁹	11,1%	1%	0.9%	6.8% ¹⁰	2,9%
Totale	100.0%	100%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

Fonte: [ECB Payments Statistics](#)

In Germania, una particolarità nazionale è la popolarità degli addebiti diretti, che rappresentano il 45,4% di tutti i pagamenti al dettaglio non in contanti nel paese. Allo stesso tempo, la quota del loro valore (5,7%) è simile a quella raggiunta in Francia (6%) e in Italia (5,1%). In Francia spicca l'uso intenso dei pagamenti con carta. I pagamenti con carta rappresentano il 58,6% dei pagamenti in Francia e la quota di valore movimentato è quasi quattro volte superiore a quella della Germania (2,2% contro lo 0,6%). Allo stesso tempo, i valori assoluti dei pagamenti con carta rimangono complessivamente piuttosto limitati in Italia, Germania e Francia. Una seconda particolarità francese è la continua rilevanza degli assegni. Essi rappresentano circa il 7% delle transazioni, ma il loro valore è inferiore all'1%.

Nel 2019 il valore dei pagamenti transfrontalieri, in cui il pagante e il beneficiario sono residenti in paesi diversi, rappresentava il 21,5% del valore di tutti i pagamenti in Italia, il 23,3% in Germania e il 18,8% in Francia. I pagamenti transfrontalieri consistono principalmente in bonifici, non in pagamenti con carta. Il valore assoluto dei pagamenti transfrontalieri è diminuito negli ultimi cinque anni in Italia dello 0,2% e in Francia del 2,7% a causa della diminuzione del valore dei bonifici transfrontalieri. In Germania il valore dei pagamenti transfrontalieri è aumentato del 31%.¹¹

2.2 Conclusione

I mercati dei pagamenti al dettaglio in Italia, Germania e Francia sono differenti. Mentre la Germania e l'Italia sono ancora mercati basati sull'uso del *cash* al punto vendita, i pagamenti con carta giocano un ruolo importante in Francia. Ciò rende più difficile per i mercati dei pagamenti tedeschi e italiani cogliere le nuove tecnologie digitali che costituiscono il contesto della strategia della Commissione

⁸ I pagamenti con carta corrispondono ai pagamenti con carte emesse da PSP residenti, che forniscono ai clienti carte sia nazionali (spesso carte di debito) che internazionali (spesso carte di credito) (es. Visa o Mastercard).

⁹ Il residuo è da ricondurre principalmente al notevole utilizzo della moneta elettronica in Italia, in particolare delle carte prepagate a pagamento emesse dalle banche e dalle Poste Italiane. Possono essere utilizzate sia presso i punti vendita che online.

¹⁰ Il residuo risale principalmente all'uso considerevole degli assegni in Francia.

¹¹ BCE, Payments Statistics, 2020.

per i pagamenti al dettaglio. Questo, così come le dimensioni sproporzionatamente ridotte del mercato italiano dei pagamenti al dettaglio non in contanti possono contribuire a spiegare perché le banche italiane non partecipano attualmente al progetto EPI. In ogni caso, una soluzione comune di pagamento transfrontaliero da parte dell'EPI dovrà affrontare una serie di sfide anche in Germania e in Francia. In Germania, la soluzione dell'EPI dovrà offrire una soluzione convincente per gli addebiti diretti più diffusi. In Francia, la soluzione dell'EPI dovrebbe mirare a conquistare una parte della quota di mercato ancora considerevole degli assegni. La recente diminuzione della quota dei pagamenti transfrontalieri in Francia e in Italia complica le prospettive per la soluzione dell'EPI, poiché uno dei suoi principali vantaggi risiede nelle economie di scala realizzate quando si utilizza una sola soluzione di pagamento in tutta l'UE.

3 Soluzioni di pagamento digitali ed istantanee pan-europee

3.1 Pagamenti istantanei

Cosa è già stato fatto

L'European Payments Council (EPC) - un organismo del settore bancario che promuove i pagamenti UE¹² - ha sviluppato un sistema volontario di bonifico istantaneo SEPA - il "SCT Instant Scheme" - per i pagamenti istantanei in euro nel 2017. Questo schema è un insieme di regole in base alle quali i prestatori di servizi di pagamento (PSP) hanno accettato di eseguire transazioni attraverso uno specifico strumento di pagamento, come il bonifico, l'addebito diretto, la carta, ecc. Lo schema "SCT Inst. Scheme" consente la disponibilità di fondi sul conto del beneficiario del pagamento in meno di dieci secondi. Il Regolamento SEPA richiede l'utilizzo di schemi che soddisfino entrambe le condizioni sotto riportate, per i quali lo schema "SCT Inst. Scheme" gode di un'esenzione fino a novembre 2020:¹³

- La maggior parte dei prestatori di servizi di pagamento (PSP) nell'UE deve partecipare al sistema. SCT Inst. soddisfa questa condizione: Ad agosto 2020, il 62,4% di tutti i PSP che offrono bonifici SEPA nell'UE ha aderito al regime SCT Inst.
- Nella maggior parte degli Stati membri (ossia almeno 14), la maggioranza dei PSP deve partecipare al regime. Attualmente però l'SCT Inst. non soddisfa questa condizione. Infatti, in solo in cinque Stati membri - tra cui la Germania con l'87,5% - la maggioranza dei PSP partecipa allo schema SCT Inst. In altri quattro Stati membri - tra cui la Francia con il 47,1% e l'Italia con il 45,4% - la partecipazione è superiore al 40%.¹⁴

Cosa intende fare la Commissione

La Commissione sta esaminando le implicazioni giuridiche del mancato rispetto delle condizioni da parte del SCT Inst. Scheme ora che il periodo di esenzione è scaduto. Sta valutando l'opportunità di rendere obbligatoria l'adesione al SCT Inst. Scheme da parte dei PSP qualora la partecipazione rimanga troppo bassa entro la fine del 2021. In tal caso, verrebbero stabiliti una serie di criteri per

¹² European Payments Council, [About us](#).

¹³ [Regolamento UEN. 260/2012](#), Art. 4 (1) e (4). Sono considerati solo i PSP che effettuano bonifici o addebiti diretti.

¹⁴ [Aggiornamento sullo status del SCT Inst. Scheme, ERPB Meeting del 6 Luglio 2020](#). Altri Stati membri con una partecipazione maggioritaria sono la Spagna, l'Austria, la Finlandia e l'Estonia.

determinare quali PSP sarebbero soggetti alla partecipazione obbligatoria.¹⁵

La Commissione valuterà se sia opportuno richiedere l'adesione delle parti interessate a tutte o ad un sottoinsieme delle funzionalità aggiuntive dello schema SCT Inst., che potrebbe anche includere futuri standard per i codici QR.¹⁶

Valutazione

Per i PSP, la partecipazione al SCT Inst. Scheme comporta costi significativi. Data la domanda ancora limitata per i pagamenti istantanei¹⁷, un numero significativo di PSP ha ritenuto che questi costi superino i benefici dell'offerta di pagamenti istantanei. La Commissione dovrebbe rispettare tali decisioni aziendali e non obbligare i PSP per regolamento ad aderire allo schema SCT Inst. o addirittura prescrivere l'uso di alcune sue funzionalità. Se una quota sufficiente di clienti apprezza i pagamenti istantanei ed è disposta a pagare i costi ad essi associati, la partecipazione dei PSP aumenterà. Pertanto, costringere i PSP ad aderire allo schema è inefficiente e non tecnologicamente neutrale.

L'uso obbligatorio dello schema SCT Inst. Scheme va visto come un elemento di una più ampia agenda di politica industriale che mira a incentivare il maggior numero possibile di banche europee a partecipare a soluzioni di pagamento paneuropee all'avanguardia per guadagnare terreno rispetto a operatori *BigTech* come Google, Amazon, Facebook o Apple. Questa agenda si basa sulla preoccupazione che la frammentazione del mercato dei pagamenti dell'UE possa mettere a repentaglio la sua competitività e indipendenza per i pagamenti al dettaglio. Per quanto ciò sia vero, è tuttavia, innanzitutto e soprattutto, compito dell'industria europea dei pagamenti preservare la propria competitività. Il compito della Commissione è quello di eliminare tutte le barriere normative affinché il settore possa raggiungere le necessarie economie di scala in cooperazione.

Pertanto, la Commissione dovrebbe limitarsi a prendere una posizione accomodante nei confronti di soluzioni di pagamento paneuropee, che in effetti sono suscettibili di utilizzare la tecnica dei pagamenti istantanei. Nel frattempo, l'eccezione esistente per lo schema SCT Inst. Scheme nel regolamento SEPA dovrebbe essere estesa. È consigliabile poi modificare i criteri esistenti per l'accettazione degli schemi nel regolamento SEPA. I criteri attuali non offrono un'immagine adeguata. Poiché alcuni PSP che si dedicano alla concessione di crediti piuttosto che ai pagamenti, potrebbero avere pochi incentivi ad aderire allo schema SCT Inst. Questo spiega perché la quota di partecipazione in Francia è bassa (47,1%), anche se più del 90% dei conti di pagamento sono già conformi allo schema SCT Inst. Date le differenze significative tra i modelli di business delle banche e le abitudini di pagamento nazionali, una partecipazione obbligatoria allo SCT Inst. Scheme sarebbe troppo invasiva, a maggior ragione se attuata sulla base degli attuali criteri SEPA.

3.2 Protezione del consumatore e regolamentazione prudenziale dei pagamenti istantanei

Cosa è già stato fatto

¹⁵ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 6.

¹⁶ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 7.

¹⁷ Nel giugno 2020, il 6,8% del numero di bonifici SEPA era costituito da pagamenti istantanei, vedi https://www.ecb.europa.eu/paym/integration/retail/instant_payments/html/index.en.html.

- Dal 2009, le commissioni applicate da un PSP per i pagamenti transfrontalieri in euro devono essere uguali a quelle applicate da tale PSP per i pagamenti nazionali corrispondenti.¹⁸
- Nel 2007, ed aggiornati nel 2015, sono stati introdotti i diritti di rimborso per i pagatori. Attualmente, i pagatori hanno un diritto incondizionato al rimborso degli addebiti diretti in euro.¹⁹ I rimborsi per gli addebiti diretti in altre valute sono soggetti alla condizione che (1) l'autorizzazione di pagamento non specifichi l'importo esatto dell'addebito e (2) l'importo superi quello che il pagatore avrebbe potuto "ragionevolmente aspettarsi".²⁰ Il termine per la richiesta di rimborso è di 8 settimane. A determinate condizioni, il contratto tra pagatori e prestatori di servizi di pagamento può escludere contrattualmente i diritti di rimborso.²¹

Cosa intende fare la Commissione

- La Commissione vuole sostenere "l'introduzione completa come nuova norma" dei pagamenti istantanei e quindi prenderà in considerazione:
 - Il rendere obbligatorie le misure di tutela dei consumatori esistenti (ad es. il diritto al rimborso) anche per i pagamenti in corso per "metterli sullo stesso piano di altri strumenti di pagamento (ad es. carte)",
 - Il regolare i prezzi per i pagamenti istantanei per assicurarsi che non siano superiori a quelli dei normali bonifici.
- La Commissione esaminerà la necessità di misure normative specifiche per affrontare i rischi operativi, i rischi di liquidità (data la possibilità di un rapido deflusso di fondi) e i rischi di riciclaggio del denaro, associati ai pagamenti istantanei.²²

Valutazione

- Regolamentare le caratteristiche e i prezzi di un servizio offerto da attori privati sul mercato è un intervento di ampia portata che necessita di motivazioni convincenti. L'obiettivo politico della Commissione di stabilire pagamenti istantanei come "nuova normalità" non è sufficiente per farlo. Finché sarà presente una pressione concorrenziale sufficiente - cioè tra pagamenti istantanei e regolari - i fornitori di pagamenti istantanei modelleranno i loro servizi in modo efficiente e la regolamentazione dei prezzi sarà da evitare. Inoltre, l'intervento pubblico può causare inefficienze - ad esempio attraverso sovvenzioni incrociate come conseguenza del fatto che i prezzi di entrambi i metodi di pagamento devono essere fissati allo stesso livello - e può ostacolare l'innovazione - ad esempio introducendo diritti di rimborso per i pagamenti istantanei che vengono regolati definitivamente entro dieci secondi. Ciò non è necessario, dati i diritti di rimborso esistenti nella PSD2.
- Gli incentivi dei fornitori privati a tenere adeguatamente conto dei rischi operativi, di liquidità e di riciclaggio del denaro possono non essere ottimali in quanto rappresentano rischi per i beni pubblici come la stabilità finanziaria e la sicurezza pubblica. In questi casi, potrebbe essere necessaria un'ulteriore regolamentazione e/o supervisione.

¹⁸ [Regolamento UE N. 924/2009](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 sui pagamenti transfrontalieri nella Comunità, Art. 3.

¹⁹ [Direttiva UE 2015/2366](#) del Parlamento europeo e del Consiglio UE, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno (PSD2), Art. 76(1) par. 4.

²⁰ Tuttavia, gli Stati membri possono introdurre diritti di rimborso più favorevoli ai consumatori. Id., Art. 76(1) par. 1 and 76(4).

²¹ Id., Art. 76(3).

²² COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 8-9.

3.3 Soluzioni di pagamento europee che funzionano a livello transfrontaliero

Cosa è già stato fatto

- Il 2 luglio 2020, 16 banche europee si sono impegnate a creare una soluzione di pagamento di portata paneuropea, con una prima consegna prevista per il 2021 e la piena operatività nel 2023-2024. Questo progetto si chiama European Payments Initiative, EPI.²³ Finora le banche partecipanti si trovano in cinque Stati membri: Germania, Francia, Spagna, Paesi Bassi e Belgio. Sebbene il numero delle banche partecipanti sia aumentato da luglio, l'EPI è ancora lontano dal coprire l'intera SEPA. In particolare, non partecipano banche italiane.²⁴

Le seguenti deliberazioni strategiche sono il principale impulso per l'EPI. Questa soluzione di pagamento può essere in grado (1) di competere con Visa e Mastercard sul mercato internazionale dei pagamenti con carta e (2) di competere con le soluzioni digitali per i pagamenti a distanza sviluppate da *BigTechs* come Google, Apple, Amazon o Alibaba e (3) di fornire pagamenti a distanza peer-to-peer. La sua infrastruttura è destinata a fornire pagamenti istantanei. Si potrebbe pensare ad un "*payment meta-scheme*" in grado di superare gli schemi di pagamento nazionali esistenti nei paesi partecipanti. La Banca Centrale Europea (BCE)²⁵ e la Commissione Europea²⁶ accolgono con favore questa iniziativa e la integrano nelle loro rispettive strategie di pagamento al dettaglio.

- Secondo il regolamento SEPA, un PSP raggiungibile per un trasferimento istantaneo nazionale secondo lo schema SCT Inst. deve essere raggiungibile anche per un trasferimento istantaneo transfrontaliero secondo tale schema.²⁷ Ciò richiede un collegamento transfrontaliero dei PSP nazionali attraverso meccanismi di compensazione e regolamento per garantire una portata paneuropea. I principali meccanismi di questo tipo per i pagamenti istantanei sono il sistema privato RT1 dell'EBA-Clearing con sede a Parigi, inizialmente istituito nel 1998 dall'Associazione Bancaria Europea (EBA), e il sistema pubblico Target Instant Payment System ("TIPS") della BCE. Il 24 luglio 2020 la BCE ha deciso che tutti i PSP che offrono pagamenti istantanei SCT devono essere raggiungibili tramite TIPS. Lo stesso vale per tutte le stanze di compensazione automatizzate (come RT1) che offrono pagamenti istantanei.²⁸

Cosa intende fare la Commissione

La Commissione vuole "svolgere un ruolo politico attivo per favorire lo sviluppo di soluzioni di pagamento paneuropei [istantanee] competitive" che abbiano una possibilità contro i "concorrenti in carica ben consolidati". Essa intende fornire una guida per garantire che i modelli commerciali delle soluzioni di pagamento paneuropee siano conformi alla normativa UE sulla concorrenza. Entro la fine del 2023, la Commissione intende:²⁹

- sviluppare un marchio per le soluzioni di pagamento paneuropee ammissibili,

²³ Vedi [Crédit Agricole, EPI](#).

²⁴ È interessante notare che Unicredit (Italia) è un membro fondatore dell'EPI, ma solo con le sue attività in Germania.

²⁵ BCE, [Verso i pagamenti al dettaglio di domani: una strategia europea](#) 26.11.2019.

²⁶ Commissione Europea, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), 24.09.2020.

²⁷ [Regolamento UE N. 260/2012](#), Art. 3(1).

²⁸ <https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/news/html/ecb.mipnews200724.en.html>.

²⁹ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 9.

- sovvenzionare lo sviluppo di soluzioni tecniche per i problemi legati ai pagamenti con carta contactless,
- sostenere, finanziare e formare i commercianti al fine di migliorare le loro strutture per accettare i pagamenti digitali.

Valutazione

- In qualità di autorità garante della concorrenza, la Commissione dovrebbe salvaguardare la concorrenza leale e agire in modo neutrale rispetto al mercato. Il suo ruolo è quello di sanzionare i comportamenti anticoncorrenziali e di adoperarsi per un ambiente normativo favorevole all'innovazione che consenta la concorrenza. Non è compito della Commissione sostenere i concorrenti europei nella creazione di una soluzione di pagamento che possa competere con i servizi esistenti. Non è chiaro perché l'UE debba sviluppare un marchio per le soluzioni di pagamento private. In ogni caso, i criteri per l'utilizzo di questo marchio non dovrebbero essere tali da avvantaggiare un fornitore preselezionato. Lo stesso vale per qualsiasi sovvenzione o finanziamento di attività private.
- La decisione della BCE del luglio 2020 renderà tutti i PSP conformi al regolamento SEPA, in quanto la partecipazione obbligatoria a TIPS porterà, per definizione, alla raggiungibilità dei trasferimenti istantanei transfrontalieri. Tuttavia, le argomentazioni a favore di una partecipazione obbligatoria ai TIPS non sono convincenti.
 - In primo luogo, l'adesione obbligatoria a TIPS a gestione pubblica distorce la concorrenza con la principale infrastruttura di pagamento istantaneo transfrontaliero (RT1) gestita da privati, la cui portata paneuropea è già ben sviluppata.³⁰Ciò è vero soprattutto se si considera che TIPS, della BCE, regola le transazioni in moneta della banca centrale. Questo offre una sicurezza aggiuntiva ai PSP, ma è ovviamente monopolio della BCE. Il fatto che RT1 tragga vantaggio dagli effetti network esistenti e offra servizi unici e caratteristiche tecniche più sofisticate rispetto a TIPS può alleviare le distorsioni della concorrenza, ma non le annulla. Pertanto, la BCE dovrebbe essere molto cauta nella sua politica dei prezzi al fine di ridurre al minimo le distorsioni della concorrenza sul mercato dei pagamenti e delle compensazioni istantanee.
 - In secondo luogo, si può sostenere che il TIPS della BCE offre un supporto pubblico per un'infrastruttura importante - se non essenziale - che può essere considerata troppo importante per essere lasciata in mani private. Tuttavia, la recente indisponibilità tecnica per 10 ore, il 23 ottobre 2020, del sistema TARGET2 a gestione pubblica mette seriamente in discussione questo argomento.³¹
 - In terzo luogo, l'obiettivo politico della decisione della BCE può essere raggiunto attraverso misure meno invasive. La raggiungibilità nei pagamenti istantanei può essere raggiunta attraverso l'interoperabilità di RT1 e TIPS, vale a dire che una parte raggiungibile può accumulare la propria liquidità in un sistema ed effettuare comunque pagamenti attraverso TIPS ordinandoli su RT1 e viceversa. Ciò non richiede l'adesione obbligatoria a TIPS.
 - In quarto luogo, il rischio che RT1 possa monopolizzare i mercati di compensazione transfrontalieri istantanei non può giustificare un'adesione obbligatoria a TIPS. Se tale rischio si

³⁰ Il servizio RT1 ha un volume medio giornaliero di 768 000 transazioni pari a 417 milioni di euro. La sua crescita non ha subito variazioni dal mandato della BCE per l'adesione dei SCA ai TIPS nel luglio 2020. Il suo raggio d'azione rappresenta già 2 560 PSP SEPA, ovvero il 70,9% di tutti i PSP SEPA. EBA Clearing, A company overview, 27.10.2020.

³¹ <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr201116~7b08f0a3c5.en.html>.

concretizzasse e i prezzi dei servizi RT1 fossero monopolistici, i PSP si unirebbero volontariamente a TIPS.

3.4 Autenticazione del cliente tramite identità elettronica (eID)

Cosa è già stato fatto

Un'affidabile autenticazione digitale dei clienti è la chiave per la funzionalità dei pagamenti nel mondo digitale. Sebbene il regolamento sull'identificazione elettronica e i servizi fiduciari per le transazioni elettroniche (eIDAS), vedi [cepPolicyBrief](#)³² abbia introdotto un primo quadro transfrontaliero per i sistemi di identificazione elettronica, gli Stati membri hanno introdotto diverse soluzioni di autenticazione con limitata interoperabilità transfrontaliera.

Cosa intende fare la Commissione

Nel primo trimestre del 2021³³, la Commissione proporrà modifiche al regolamento eIDAS. Il regolamento si applica anche ai sistemi privati di identificazione e autenticazione elettronica. Modifiche specifiche al regolamento renderanno più facile per i prestatori di servizi di pagamento soddisfare i requisiti di autenticazione dei clienti previsti dalla direttiva sui servizi di pagamento (PSD2)³⁴ in modo elettronico.³⁵

Valutazione

I sistemi di identificazione e autenticazione che funzionano su base europea sono importanti per il funzionamento del mercato paneuropeo dei pagamenti al dettaglio. Sistemi affidabili sono un prerequisito per aumentare la fiducia dei consumatori nei prodotti di pagamento digitali. Inoltre, essi consentono ai prestatori di servizi di pagamento di estendere il loro raggio d'azione ai clienti di altri Stati membri, permettendo loro di realizzare le economie di scala così importanti nei mercati digitali.

3.5 Disponibilità di contante

Cosa è già stato fatto

L'uso del contante come mezzo di pagamento è in costante diminuzione in Europa. Tuttavia, è ancora utilizzato nel 73% delle transazioni.³⁶ La Commissione sostiene che la disponibilità di contante è diminuita, ad esempio a causa di un numero minore di sportelli automatici (ATM).

Cosa intende fare la Commissione

La Commissione vuole salvaguardare l'accettazione e la disponibilità di denaro contante come moneta a corso legale. Essa propone che gli Stati membri possano introdurre una copertura minima da parte dei distributori automatici di banconote.³⁷

Valutazione

³² [Regolamento UE N. 910/2014](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 2014 sull'identificazione elettronica e i servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno.

³³ [Commissione Europea, Work Programme 2021](#), 19.10.2020, pag.2.

³⁴ [Direttiva UE 2015/2366](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 sui servizi di pagamento nel mercato interno (PSD2).

³⁵ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 11.

³⁶ Vedi sezione [Error! Reference source not found.](#)

³⁷ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 13-14.

Due studi della BCE sulle abitudini di pagamento dei consumatori europei pubblicati nel 2017 (SUCH)³⁸ e a Novembre 2020 (SPACE)³⁹ dimostrano che il denaro contante è ancora ampiamente utilizzato. Anche se in calo, il suo utilizzo è ancora diffuso anche in paesi a guida digitale come la Svezia, dove il 20% del valore del punto vendita è costituito da transazioni in contanti.⁴⁰ In Francia, il 98,9% della popolazione francese vive a meno di 15 minuti da un bancomat o da una banca.⁴¹ Allo stesso tempo, in diversi Stati membri, i negozi commerciali svolgono sempre più spesso la funzione di sportelli automatici offrendo prelievi di contanti. I negozi lo fanno per ridurre al minimo i costi di gestione del contante e possono così compensare la diminuzione del numero di uffici bancari. Poiché non vi è sufficiente evidenza sulla mancanza di disponibilità di contante e date le alternative agli ATM orientate al mercato, è prematuro che la Commissione introduca una regolamentazione per garantire la disponibilità di contante.

3.6 Valute digitali della Banca Centrale ed ulteriori innovazioni nei pagamenti

Cosa è già stato fatto

La BCE sta attualmente indagando sulla possibile emissione di una valuta digitale della banca centrale al dettaglio (CBDC, vedi [ceplnput](#)) a disposizione del grande pubblico - famiglie e imprese - salvaguardando l'euro nella sua forma di moneta a corso legale.

Cosa intende fare la Commissione

La Commissione intende cooperare strettamente con la BCE per quanto riguarda gli obiettivi e le opzioni politiche e per garantire un elevato livello di complementarità tra le soluzioni di pagamento sviluppate dal settore privato e il necessario intervento delle autorità pubbliche.⁴²

Valutazione

Sebbene la BCE si prepari ad affrontare le prossime criptovalute come Libra/Diem, che considera potenziali concorrenti dell'euro, non è ancora certo che la BCE introdurrà alla fine una CBDC. È troppo presto per giudicare se i futuri prodotti di pagamento si differenzieranno tra diverse valute come l'euro commerciale, la CBDC o Libra. Si consiglia pertanto alla Commissione di astenersi dall'agire per non ostacolare le forze di mercato e l'innovazione.

³⁸ BCE, [the use of cash by households in the euro](#) area, Novembre 2017.

³⁹ BCE, Studio sugli atteggiamenti di pagamento dei consumatori nell'area dell'euro (SPACE), 2020.

⁴⁰ Webinar del Centro di Studi Politici Europei (CEPS) "La strategia dei pagamenti al dettaglio dell'UE innescherà un cambiamento di paradigma?", 19.11.2020.

⁴¹ Banca di Francia, [État des lieux de l'accès du public aux espèces en France métropolitaine](#), Giugno 2019.

⁴² COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 14-15.

4 Mercati dei pagamenti

4.1 Diritti di accesso nella direttiva sui servizi di pagamento (PSD2)

Cosa è già stato fatto

Previo consenso del cliente, la direttiva sui servizi di pagamento (PSD2)⁴³ comporta un diritto di accesso per terzi ai conti di pagamento del cliente e ai relativi dati ("open banking"). Di conseguenza, nuovi servizi come l'apertura di pagamenti e le informazioni sul conto hanno guadagnato terreno.

Cosa intende fare la Commissione

La Commissione presenterà una proposta legislativa per un nuovo quadro di "Open Finance" entro la metà del 2022.⁴⁴

Valutazione

Un accesso regolamentato ai conti di pagamento dovrebbe essere il risultato di un'analisi che confermi la posizione di mercato dominante di un fornitore di conti integrato verticalmente. Tuttavia, gli obblighi bancari aperti nella PSD2 si applicano indipendentemente da un'eventuale posizione dominante sul mercato. Questo dovrebbe essere corretto. Inoltre, l'accesso ai conti di pagamento non dovrebbe essere gratuito, ma dovrebbe avvenire a costi regolamentati. Ciò serve a proteggere gli incentivi agli investimenti e la proprietà intellettuale dei prestatori di servizi di pagamento.

4.2 Sicurezza e protezione dei consumatori nella PSD2

Cosa è già stato fatto

La PSD2 ha introdotto rigide regole di autenticazione per l'avvio dei pagamenti. Nella crisi COVID-19, il limite per i pagamenti con carta senza contatto senza autenticazione in molti Stati membri è stato portato a 50 euro, che è il limite previsto dalle regole PSD2.

Cosa intende fare la Commissione

In occasione della revisione della PSD2 nel gennaio 2021, la Commissione valuterà se sono necessarie misure di autenticazione supplementari per prevenire le frodi in materia di pagamenti istantanei e se il limite PSD2 per i pagamenti con carta senza contatto possa essere aumentato oltre i 50 euro.⁴⁵

Valutazione

C'è un dilemma tra la convenienza per gli utenti e la sicurezza contro i rischi di frode. I clienti evitano procedure semplici e senza intoppi quando avviano un pagamento. Le costose procedure di autenticazione possono danneggiare l'esperienza dell'utente e ridurre le vendite dei commercianti. Al contrario, una maggiore sicurezza dei pagamenti può indurre i clienti ad aumentare l'uso dei pagamenti digitali. La Commissione, quindi, dovrebbe trovare il giusto equilibrio tra usabilità e sicurezza dei pagamenti con un'autenticazione il più possibile priva di attrito. Dovrebbe prendere una decisione solo dopo aver indagato a fondo sui livelli di rischio di frode associati ai pagamenti

⁴³ [Direttiva UE 2015/2366](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 sui servizi di pagamento nel mercato interno (PSD2).

⁴⁴ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 16.

⁴⁵ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 17-18.

istantanei e senza contatto.

4.3 Vigilanza e regolamentazione dei prestatori di servizi di pagamento

Cosa è già stato fatto

A partire da oggi, la PSD2⁴⁶ e la direttiva sulla moneta elettronica (EMD2)⁴⁷ hanno stabilito il quadro di riferimento per la regolamentazione e la vigilanza degli operatori del mercato nel settore dei pagamenti.

Cosa intende fare la Commissione

In occasione della revisione della PSD2 nel gennaio 2021, la Commissione prenderà in considerazione la possibilità di includere nel campo di applicazione della PSD2 i fornitori di servizi accessori - che sostengono i servizi di pagamento senza essere in possesso dei fondi dei clienti.⁴⁸

Valutazione

La Commissione sottolinea giustamente il fatto che alcuni servizi accessori ai servizi di pagamento non sono regolamentati - poiché i fondi non passano mai in loro possesso - ma sono molto importanti per la fornitura di servizi di pagamento. La regolamentazione diretta di questi prestatori di servizi accessori, come sembra suggerire la Commissione, mediante l'inclusione nella PSD2 è un'opzione politica che potrebbe non essere sempre praticabile, dato che i prestatori di servizi accessori possono offrire servizi a molti settori e possono quindi essere soggetti a regolamentazioni contraddittorie. In alternativa, l'autorità di vigilanza può offrire chiare indicazioni al prestatore di servizi di pagamento stabilendo condizioni per l'esternalizzazione accettabile delle attività accessorie. Analogamente, le autorità di vigilanza bancaria hanno trattato l'*outsourcing* da parte delle banche (regolamentate) a fornitori di servizi *cloud* (non regolamentati).⁴⁹

5 Infrastrutture di pagamento

5.1 Un ecosistema di pagamenti aperto ed accessibile

Cosa è già stato fatto

La direttiva sui servizi di pagamento (PSD2) richiede un accesso obiettivo e non discriminatorio ai sistemi di pagamento da parte dei prestatori di servizi di pagamento autorizzati. Allo stesso tempo, su base post-negoziata, la direttiva sul carattere definitivo del regolamento "Settlement Finality Directive" (SFD) prevede la partecipazione ai sistemi di pagamento SFD solo di alcuni istituti (principalmente banche e imprese di investimento).⁵⁰ Ciò ha impedito agli istituti di moneta elettronica e agli istituti di pagamento di accedere direttamente ai sistemi di pagamento designati ai sensi della SFD. Questi istituti devono invece tornare ad un accesso indiretto ai sistemi di pagamento della SFD, spesso attraverso le banche. Secondo la Commissione, in alcuni Stati membri, gli istituti di

⁴⁶ [Direttiva UE 2015/2366](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 25 novembre 2015 sui servizi di pagamento nel mercato interno.

⁴⁷ [Direttiva UE 2009/110/EC](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 sull'avvio, l'esercizio e la supervisione prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica.

⁴⁸ COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 21.

⁴⁹ Vedi [EBA, Linee guida sugli accordi di esternalizzazione, EBA/GL/2019/02](#).

⁵⁰ [Direttiva 98/26/EC](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 1998 sul carattere definitivo del regolamento nei sistemi di pagamento e nei sistemi di regolamento titoli, Art. 1 and 2.

moneta elettronica e gli istituti di pagamento godono, in alcuni Stati membri, di un diritto di accesso diretto ai sistemi di pagamento della SFD, il che provoca una distorsione della concorrenza nel mercato interno.

Cosa intende fare la Commissione

Al momento della revisione della direttiva relativa al carattere definitivo del regolamento (SFD) che inizierà alla fine del 2020, la Commissione prenderà in considerazione l'estensione del campo di applicazione della SFD per includere la moneta elettronica e gli istituti di pagamento. Nel fare ciò, prenderà in considerazione l'installazione di adeguate misure di vigilanza e di mitigazione del rischio.

Valutazione

Per motivi di costo, molti PSP che sono banche, hanno accesso solo indirettamente, attraverso altre banche, ai sistemi di pagamento. Ad esempio, il sistema di pagamento istantaneo RT1 dell'EBA Clearing ha solo 69 partecipanti diretti per 2560 parti raggiungibili.⁵¹In pratica, quindi, non solo gli istituti di moneta elettronica e di pagamento hanno accesso indiretto, ma anche la maggior parte delle banche e degli altri PSP. Solo i grandi istituti finanziari utilizzano un accesso diretto a questi sistemi. Di conseguenza, la mancanza di possibilità per gli istituti di moneta elettronica e di pagamento di aderire direttamente ai sistemi di pagamento non rappresenta necessariamente un grande ostacolo alla concorrenza. Tuttavia, se si possono mettere in atto sufficienti meccanismi di attenuazione del rischio (ad esempio fornendo garanzie collaterali), si dovrebbe concedere un accesso diretto agli istituti di moneta elettronica e di pagamento che non sono banche.

5.2 Accesso alle Infrastrutture tecniche necessarie

Cosa è già stato fatto

In alcuni casi, i PSP non hanno accesso alle infrastrutture tecniche necessarie, come gli elementi hardware e software necessari per le soluzioni di pagamento innovative. Ciò riguarda la "Near Field Communication" (NFC) tramite *smartphone*, *scanner* per il riconoscimento delle impronte digitali o del volto o *app store*.

Cosa intende fare la Commissione

La Commissione sta esaminando la possibilità di proporre una legislazione che garantisca il diritto di accesso alle infrastrutture tecniche ritenute necessarie per fornire servizi di pagamento. Le condizioni per tale accesso dovrebbero essere eque, ragionevoli e non discriminatorie (FRAND).⁵²

Valutazione

Qualsiasi obbligo di concedere l'accesso all'infrastruttura deve essere subordinato alla condizione che tale infrastruttura sia essenziale per la fornitura dei servizi di pagamento. La dottrina dell'infrastruttura essenziale nel diritto della concorrenza offre un buon meccanismo per tali diritti di accesso e offre un ragionevole equilibrio tra la protezione della proprietà intellettuale e la promozione della concorrenza sui mercati a valle. Non si riconosce alcuna evidente necessità di un intervento normativo da parte della Commissione.

⁵¹ Informazioni fornite da EBA Clearing nell'Ottobre 2020.

⁵² COM(2020) 592, [Comunicazione relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE](#), pag. 23

6 Conclusioni

Il settore europeo dei pagamenti si trova ad affrontare una serie di tendenze e innovazioni urgenti. Data la sua frammentazione, ciò rappresenta una sfida seria e strategica per il settore finanziario europeo. Differenze significative nei comportamenti di pagamento in Italia, Germania e Francia complicano la creazione di una soluzione comune di pagamento transfrontaliero, come la recente iniziativa dell'EPI. La Commissione dovrebbe agire in modo neutrale rispetto al mercato. Dovrebbe sanzionare i comportamenti anticoncorrenziali e creare un ambiente normativo favorevole all'innovazione, ad esempio nel campo dell'autenticazione dei clienti e dei diritti di accesso PSD2 basati sulla posizione dominante sul mercato. Non c'è motivo di introdurre l'obbligo legale per i prestatori di servizi di pagamento di aderire allo schema SCT istantaneo. L'eccezione esistente per tale regime dovrebbe invece essere prorogata per consentire un adeguamento in funzione del mercato.

**Autori:**

Niccolò Consonni, Policy Analyst

Centro Politiche Europee ROMA

Via G. Vico, 1 | I-00196 Roma

Tel. +390684388433

cepitalia@cep.eu

Dr. Bert Van Roosebeke, Head of the Department Financial Markets

Centrum für Europäische Politik FREIBURG | BERLIN

Kaiser-Joseph-Strasse 266 | D-79098 Freiburg

Schiffbauerdamm 40 4315 | D-10117 Berlin

Tel. + 49 761 38 69 30

vanroosebeke@cep.eu

Victor Warhem, Policy Analyst

Centre de Politique Européenne PARIS

350, rue Lecourbe | F-75015 Paris

Tel. + 33 1 45 54 91 55

warhem@cep.eu

Traduzione (dalla versione originale inglese):

Niccolò Consonni, Policy Analyst

Centro Politiche Europee ROMA

Il **Centrum für Europäische Politik** FREIBURG | BERLIN,
il **Centre de Politique Européenne** PARIS, e il **Centro Politiche Europee** ROMA,
costituiscono il **Centres for European Policy Network** FREIBURG | BERLIN | PARIS | ROMA.

Gli istituti della rete **cep** sono specializzati nell'analisi e nella valutazione degli atti promossi dalle istituzioni dell'Unione europea nell'ambito delle politiche di loro competenza e nel quadro d'insieme del processo di integrazione. Il lavoro scientifico, riflesso in particolare nelle proprie pubblicazioni, viene portato avanti indipendentemente da qualsiasi interesse di parte e in favore di una Unione europea che rispetti lo stato di diritto ed i principi dell'economia sociale di mercato.