BANCA CENTRALE EUROPEA

EUROSISTEMA

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

del 21 maggio 2012

in materia di sorveglianza sui servizi e sui sistemi di pagamento al dettaglio

(CON/2012/38)

Introduzione e base giuridica

Il 12 marzo 2012, la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto dalla Banca d'Italia una richiesta di parere in merito a una proposta di normativa in materia di sorveglianza sui servizi e sui sistemi di pagamento al dettaglio (di seguito la «normativa proposta»).

La BCE è competente a formulare un parere in virtù degli articoli 127, paragrafo 4, e 282, paragrafo 5, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'articolo 2, paragrafo 1, primo, terzo e sesto trattino, della Decisione 98/415/CE del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativa alla consultazione della Banca centrale europea da parte delle autorità nazionali sui progetti di disposizioni legislative[1], in quanto il decreto legge concerne i mezzi di pagamento, la Banca d'Italia, i sistemi di pagamento e di regolamento nonché le norme applicabili agli istituti finanziari nella misura in cui esse influenzano la stabilità di tali istituti e dei mercati finanziari. In conformità al primo periodo dell'articolo 17.5 del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

1. Finalità della normativa proposta

La normativa proposta riguarda la prestazione di servizi di pagamento al dettaglio da parte dei prestatori dei servizi di pagamento e dei gestori di sistemi di pagamento al dettaglio che abbiano sede legale e/o operativa in Italia.

Ai sensi della normativa proposta, i prestatori dei servizi di pagamento sono tenuti a comunicare alla Banca d'Italia la denominazione, il luogo d'insediamento e il regime di sorveglianza dei sistemi di pagamento per lo scambio, la compensazione e il regolamento dei pagamenti al dettaglio quando tali sistemi non rientrino nell'ambito applicativo della normativa proposta. Obblighi aggiuntivi sono disposti per i sistemi insediati al di fuori dell'area dell'euro.

Con riferimento ai gestori dei servizi di pagamento al dettaglio, la normativa proposta dispone obblighi specifici in materia di governance, efficacia dei controlli, esternalizzazione, rischio d'impresa, legale e operativo. Inoltre, essa riguarda anche l'accesso, nonché i collegamenti con altri sistemi di pagamento e gli obblighi informativi.

1 GU L 189 del 3.7.1998, pag. 42.

Infine, la normativa proposta contiene anche disposizioni specifiche sui sistemi di pagamento al dettaglio gestiti dalla Banca d'Italia. A tal proposito, la maggior parte degli obblighi disposti per i gestori dei servizi di pagamento si applica anche alla Banca d'Italia. In particolare, la Banca d'Italia è tenuta a osservare il principio del pieno recupero dei costi nella prestazione dei servizi di pagamento al dettaglio in regime concorrenziale di mercato.

La normativa proposta sostituisce un provvedimento adottato dalla Banca d'Italia nel 2005 sui sistemi di pagamento di importo non rilevante[2].

2. Osservazioni di carattere generale

2.1 La BCE rileva che la necessità di una nuova normativa del settore dei servizi e dei sistemi di pagamento al dettaglio è stata determinata, in particolare, dalle recenti evoluzioni del progetto dell'area unica dei pagamenti in euro («SEPA») e i nuovi principi per le infrastrutture del mercato finanziario del CSPR e dello IOSCO[3] (*CPSS-IOSCO principles for financial market infrastructures*, i «principi PFMI»). In generale, la BCE vede con favore le disposizioni della normativa proposta che permettono una maggiore concorrenza nell'intero settore dei pagamenti al dettaglio[4], nonché le misure che riguardano direttamente la Banca d'Italia, e che garantiscono condizioni di parità di trattamento. La BCE accoglie favorevolmente il riferimento dell'articolo 15 all'applicazione del principio del pieno recupero dei costi alla Banca d'Italia nella prestazione dei servizi di pagamento di importo non rilevante in competizione con il mercato.

2.2 Nonostante l'intento complessivo di assicurare condizioni di parità di trattamento, la BCE prende atto del fatto che la Banca d'Italia, in quanto gestore di sistemi di pagamento al dettaglio, continuerebbe a godere di diverse deroghe alle regole che si applicano altrimenti ai gestori dei servizi di pagamento ai sensi della normativa proposta. In particolare, la BCE nota che la Banca d'Italia è esclusa dall'ambito di applicazione dell'articolo 4, che riguarda la struttura della governance. Tuttavia, il primo periodo di tale articolo riguarda l'applicazione del principio di proporzionalità. Mentre i principi PFMI richiedono una «regolamentazione, vigilanza e sorveglianza idonee ed efficaci» e tali principi si applicano in generale ai sistemi di pagamento di importanza sistemica, il principio di proporzionalità è nondimeno un principio generale del diritto dell'Unione. Di conseguenza, la Banca d'Italia non dovrebbe essere esentata dall'applicazione del primo periodo dell'articolo 4 della normativa proposta.

---

2 Si veda in proposito il parere CON/2005/41. Tutti i pareri della BCE sono disponibili al sito Internet della BCE, all'indirizzo: www.ecb.europa.eu.

3 Standard internazionali per i sistemi di pagamento, compensazione e regolamento, che sono adottati dal Comitato sui sistemi di pagamento e di regolamento (CSPR) e dal Comitato tecnico dell'International Organization of Securities Commissions (IOSCO).

4 In passato, a causa di «specifiche caratteristiche, giuridiche ed operative», l'intero processo di compensazione era gestito dalla Banca d'Italia. Il Decreto del Presidente della Repubblica n. 248 del 13 dicembre 2010 ha abrogato il Regio decreto legge n. 812, del 6 maggio 1926, convertito dalla Legge n. 1262 del 25 giugno 1926, ai sensi del quale l'esercizio delle stanze di compensazione era stato affidato esclusivamente alla Banca d'Italia. Di conseguenza, la BCE prende nota del fatto che è stato rimosso ogni elemento giuridico e operativo che precludeva all'intervento diretto degli operatori di mercato nel settore dei pagamenti al dettaglio.

2.3 La BCE nota che, dopo i «visto» che definiscono la base giuridica della normativa proposta, i «considerando» contengono un elenco di elementi fattuali che sono stati presi in considerazione dalla Banca d'Italia. Per fini di completezza, tale elenco dovrebbe includere anche altre evoluzioni di natura fattuale che siano state prese in considerazione dalla Banca d'Italia nel redigere tale normativa. Tali evoluzioni includono: a) il rapporto della BCE sulle aspettative in materia di continuità operativa per i sistemi di pagamento di importanza sistemica (*Business continuity oversight expectations for systematically important payment systems, SIPS*), del giugno 2006, b) il quadro delle politiche di sorveglianza dell'Eurosistema (*Eurosystem Oversight Policy Framework*) del luglio 2011, e c) i PFMI dell'aprile 2012. La BCE nota anche che nelle definizioni di cui all'articolo 1 della normativa proposta, in alcuni casi si fa riferimento alla "disciplina contrattuale"[5] e in altri alle "regole"[6] che regolano i sistemi dei pagamenti. Per fini di coerenza, la BCE suggerisce un allineamento di tali riferimenti.

Il presente parere sarà pubblicato sul sito internet della BCE.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 21 maggio 2012.

[firmato]

Il Presidente della BCE

Mario DRAGHI

5 Si veda l'articolo 1, lettera e), della normativa proposta.

6 Si veda l'articolo 1, paragrafo 1, lettere a) e g), della normativa proposta.