IT

BANCA CENTRALE EUROPEA

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

del 1° novembre 2005

su richiesta della Banca d'Italia relativo a una proposta di normativa in materia di vigilanza sui sistemi di pagamento di importo non rilevante

(CON/2005/41)

1. Il 2 settembre 2005 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 vigilanza sui sistemi di pagamento di importo non rilevante (di seguito la "normativa proposta").

2. La BCE è competente a formulare un parere in virtù dell'articolo 2, paragrafo 1, secondo, terzo, quinto e sesto trattino, della Decisione del Consiglio 98/15/CE del 29 giugno 1998 relativa alla consultazione della Banca centrale europea da parte delle autorità nazionali sui progetti di disposizioni legislative[1], in quanto la normativa proposta contiene disposizioni riguardanti i mezzi di pagamento, la Banca d'Italia, i sistemi di pagamento e regolamento, nonché norme applicabili alle istituzioni finanziarie che influenzano materialmente la stabilità di tali istituzioni e dei mercati. In conformità del primo periodo dell'articolo 17.5 del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

3. Il contenuto della normativa proposta

   La normativa proposta riguarda la sorveglianza e il funzionamento del sistema BI-COMP, che comprende la compensazione e l'invio al regolamento dei pagamenti di importo non rilevante. BI-COMP è articolato in due sottosistemi ("Recapiti locale" per lo scambio di assegni e di altri titoli di pagamento cartacei e "Dettaglio" per le informazioni di pagamento in forma elettronica), nonché nella procedura di "Compensazione nazionale", a cui sono trasmessi i saldi dei predetti sottosistemi. La normativa proposta deriva dalla decisione della Banca d'Italia di consentire a soggetti giuridici diversi dalla Banca d'Italia di effettuare alcune parti del trattamento dei pagamenti al dettaglio di importo non rilevante, che rende necessario aggiornare il quadro giuridico pertinente. Più specificatamente, per quanto riguarda il sottosistema "Dettaglio", la normativa proposta prevede che le fasi che precedono il calcolo dei saldi multilaterali non siano più gestite esclusivamente dalla Banca d'Italia, ma anche dagli operatori di mercato in regime di libera concorrenza, nel rispetto delle norme e dei principi definiti nel provvedimento recante disposizioni

1 GU L 189 del 3.7.1998, pag. 42.

in materia di vigilanza sui sistemi di pagamento, emanato dalla Banca d'Italia il 24 febbraio 2004[2]. La normativa proposta sottolinea che il sottosistema "Recapiti locale" continuerà ad essere gestito esclusivamente dalla Banca d'Italia.

4. La dichiarazione di politica dell'Eurosistema sull'erogazione di servizi di pagamento al dettaglio da parte delle banche centrali

In linea generale, la BCE accoglie con favore le disposizioni della normativa proposta che consentono la libera concorrenza "nell'organizzazione, nella gestione e nell'esecuzione dello scambio delle informazioni di pagamento da immettere nel sottosistema "Dettaglio"". Come affermato nella dichiarazione di politica del Consiglio direttivo del 4 agosto 2005[3] (di seguito la "dichiarazione di politica dell'Eurosistema"), al fine di evitare distorsioni della concorrenza o lo spiazzamento dell'iniziativa di mercato, la concorrenza rappresenta uno strumento importante e le banche centrali nazionali (BCN) eroganti servizi di pagamento al dettaglio agli enti creditizi tengono in debita considerazione i requisiti e il contesto concorrenziale del relativo mercato, ivi compreso il principio del recupero dei costi. La BCE osserva che l'apertura di alcune parti del sistema di pagamento al dettaglio BI-COMP alla concorrenza non solleva questioni di sorveglianza a condizione che il sistema in oggetto continui a conformarsi agli standard di sorveglianza dell'Eurosistema. Inoltre, la BCE rileva che tale apertura costituisce una decisione di politica della Banca d'Italia avente l'obiettivo di facilitare la creazione dell'area unica dei pagamenti in euro (AUPE) e di garantire il rispetto della dichiarazione di politica dell'Eurosistema.

5. L'apertura di alcune parti del sottosistema "Dettaglio" alla concorrenza

La BCE osserva che è chiaramente intento della normativa proposta introdurre un regime di libera concorrenza nel sottosistema "Dettaglio". Pertanto, le relative disposizioni, e in particolare l'articolo 2, potrebbero rendere più chiaro tale intento ricorrendo ad una formulazione quale ad esempio: "L'organizzazione, la gestione e l'esecuzione dello scambio delle informazioni da immettere nel sottosistema "Dettaglio" possono essere svolte da qualsiasi soggetto, nel rispetto ...".

6. Misure a garanzia della parità di trattamento

La BCE rileva che, accanto agli operatori privati, la Banca d'Italia stessa può continuare a organizzare, gestire ed eseguire lo scambio delle informazioni di pagamento da immettere nel sottosistema "Dettaglio". Al fine di garantire la parità di trattamento, i considerando della normativa proposta dovrebbero chiarire che gli obblighi giuridici che vengono imposti agli operatori privati sono applicabili anche alla Banca d'Italia in qualità di operatore. Misure adeguate dovrebbero essere adottate al fine di assicurare che l'adempimento di tali obblighi da parte sia degli operatori privati sia della Banca d'Italia possa essere valutato in maniera trasparente.

---

2 La BCE è stata consultata in merito a questo provvedimento: si veda il Parere della BCE CON/2003/4 del 7 agosto 2003 su richiesta della Banca d'Italia relativo a una proposta di normativa in materia di sistemi di pagamento, infrastrutture e strumenti di pagamento.

3 "Erogazione di servizi di pagamento al dettaglio in euro agli enti creditizi da parte delle banche centrali"; disponibile sul sito Internet della BCE (www.ecb.int).

7. La BCE accoglie favorevolmente il riferimento dell'ottavo considerando all'applicazione del principio del recupero dei costi da parte delle banche che offrono direttamente servizi di pagamento di importo non rilevante in competizione con il mercato, che è parimenti volto ad assicurare la parità di trattamento.

8. Inoltre, alla luce della dichiarazione di politica dell'Eurosistema, la BCE proporrebbe l'introduzione di un'ulteriore spiegazione dell'affermazione contenuta nell'undicesimo considerando secondo cui, con riguardo alle informazioni di pagamento che confluiscono nel sottosistema "Dettaglio", la gestione esclusiva della Banca d'Italia è "necessaria" nella fase della determinazione dei saldi multilaterali dei partecipanti e del conseguente invio al regolamento. Ciò chiarirebbe che la disposizione non è volta a impedire ai soggetti privati di fornire servizi simili in Italia, fuori dell'ambito del sistema BI-COMP e delle sue componenti (ossia quei servizi descritti nel terzo considerando come componenti del processo di compensazione). Diversamente, la disposizione potrebbe essere considerata come una distorsione della concorrenza o uno spiazzamento dell'iniziativa di mercato nel settore dei pagamenti al dettaglio.

9. <u>Il sottosistema "Recapiti locale"</u>

   Nell'ultimo considerando della normativa proposta si afferma che le caratteristiche dei titoli di pagamento cartacei "inducono" a mantenere la gestione dell'intero processo di compensazione per il sottosistema "Recapiti locale" in capo alla Banca d'Italia. Tuttavia, si rileva che la nota esplicativa di accompagnamento alla normativa proposta fa riferimento a "specifiche caratteristiche, giuridiche ed operative" che "non lasciano invece ipotizzare un intervento diretto degli operatori di mercato, nemmeno nella sola fase di scambio, e inducono a mantenere la gestione dell'intero processo di compensazione in capo alla Banca d'Italia". La BCE intende che ciò si riferisca al fatto che la Banca d'Italia – quale pubblica autorità – può emettere una dichiarazione attestante che un assegno bancario non è stato pagato (dichiarazione sostitutiva del protesto), ai sensi dell'articolo 45, comma 1, del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736 (a norma del quale una stanza di compensazione può emettere una tale dichiarazione), in combinato disposto con l'articolo 18 del regio decreto-legge 6 maggio 1926, n. 812 (ai sensi del quale l'esercizio delle stanze di compensazione viene affidato alla Banca d'Italia). Tuttavia, ai sensi del regio decreto 21 dicembre 1933, n. 1736 e della legge 12 giugno 1973, n. 349, diverse altre autorità (ad esempio, i notai) potrebbero emettere un documento giuridico equivalente (protesto) qualora gli operatori privati fossero in grado di effettuare la compensazione degli assegni. Visto l'obbligo, ai sensi dell'articolo 105, paragrafo 1, del trattato che istituisce la Comunità europea, per l'Eurosistema di agire in conformità del principio di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza, la BCE propone che le autorità italiane interessate modifichino le summenzionate disposizioni legislative al fine di garantire che le specifiche funzioni della Banca d'Italia nell'ambito del sistema di pagamento non costituiscano una distorsione della concorrenza o uno spiazzamento dell'iniziativa di mercato nel settore dei pagamenti al dettaglio.

10. Obblighi di sorveglianza

L'articolo 2 della normativa proposta definisce il ruolo di sorveglianza della Banca d'Italia in relazione alle attività degli operatori privati che organizzano, gestiscono ed eseguono lo scambio delle informazioni di pagamento da immettere nel sottosistema "Dettaglio". Questo articolo si fonda sul provvedimento recante disposizioni in materia di vigilanza sui sistemi di pagamento emanato dalla Banca d'Italia il 24 febbraio 2004. La sorveglianza sui sistemi di pagamento rientra tra le competenze fondamentali dell'Eurosistema e la politica comune in materia definita dal Consiglio direttivo costituisce la base delle attività di sorveglianza della Banca d'Italia. L'articolo 3 della normativa proposta prevede che gli operatori incaricati sottopongano alla Banca d'Italia relazioni periodiche sulle caratteristiche qualitative e quantitative dell'attività svolta. La BCE raccomanda che la configurazione, la ricezione e l'elaborazione di queste relazioni siano effettuate in maniera tale da consentire l'aggregazione dei dati e la trasmissione alla BCE delle risultanti statistiche.

11. AUPE

Le modifiche del sistema BI-COMP hanno chiaramente lo scopo di prendere in considerazione due importanti obiettivi dell'Eurosistema: la creazione dell'AUPE e l'istituzione di infrastrutture compatibili con la stessa che consentano l'interoperabilità nell'intera area dell'euro. A questo riguardo, la BCE accoglie con favore la migrazione delle infrastrutture di tipo nazionale verso un assetto compatibile con l'AUPE al fine di promuovere la concorrenza[4].

12. Il presente parere è pubblicato sul sito Internet della BCE.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 1° novembre 2005.

[firmato]

Il Presidente della BCE

Jean-Claude TRICHET

4 Si veda il "Terzo rapporto sui progressi compiuti nella realizzazione di un'area unica dei pagamenti in euro", 2 dicembre 2004; disponibile sul sito Internet della BCE (www.ecb.int).