



*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*  
DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V  
REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

**Relazione  
ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012**

**Oggetto dell'atto:**

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai trasferimenti istantanei in euro, che modifica i Regolamenti (UE) 260/2012 e 2021/1230

- **Codice della proposta:** COM(2022) 546 del 26/10/2022
- **Codice interistituzionale:** 2022/0341 (COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero dell'Economia e delle Finanze

\*\*\*

**Premessa: finalità e contesto**

La proposta di regolamento relativo ai pagamenti istantanei in euro ("*instant credit transfers*", o "*instant payments*") è parte integrante delle iniziative annunciate nella Strategia per i pagamenti al dettaglio ("*Retail Payments Strategy*") adottata dalla Commissione europea il 24 settembre 2020<sup>1</sup>, per promuovere soluzioni di pagamento pan-europee sicure ed efficienti per gli utenti di servizi di pagamento (di seguito "USP"). I pagamenti istantanei, infatti, si caratterizzano per essere un servizio di pagamento tecnologicamente innovativo, disponibile 24 ore su 24 e 7 giorni su 7, in cui il trasferimento di valore tra pagatore e beneficiario avviene in pochi secondi, a differenza dei bonifici tradizionali che sono processati dai prestatori di servizi di pagamento (di seguito "PSPs") solo durante l'orario lavorativo e vengono eseguiti in un giorno. I pagamenti istantanei, dunque, offrono soluzioni rapide e innovative agli utenti, consumatori e imprese, ma rappresentano anche l'opportunità per gli operatori di settore (PSPs e/o operatori FinTech) di sviluppare nuove soluzioni di pagamento sia fisiche che per le transazioni online.

Si tratta, quindi, di un intervento a supporto dell'innovazione tecnologica applicata al settore dei pagamenti che si pone perfettamente in linea anche con la Strategia in materia di finanza digitale<sup>2</sup> della Commissione europea ("*Digital Finance Strategy for the EU*"), volta a permettere che le imprese e i consumatori europei possano trarre vantaggio dai benefici della finanza digitale, disciplinandone i relativi rischi. La Strategia prevede, in particolare, l'adattamento del quadro

<sup>1</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa a una strategia in materia di pagamenti al dettaglio per l'UE [COM(2020)592], 24 settembre 2020.

<sup>2</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa a una strategia in materia di finanza digitale per l'UE [COM(2020) 591], 24 settembre 2020.



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V

REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

normativo di riferimento dell'Unione europea al fine di facilitare l'innovazione digitale grazie a una serie di iniziative che comprendono: il regolamento (UE) 858/2022 relativo a un regime pilota sulle infrastrutture di mercato basate sulla tecnologia di registro distribuito (*distributed ledger technology - DLT*), la proposta di regolamento per la resilienza operativa digitale<sup>3</sup>, la proposta di direttiva volta a chiarire o modificare determinate norme dell'UE in materia di servizi finanziari<sup>4</sup>, e la proposta normativa per la regolamentazione del mercato delle cripto-attività (*Market in crypto-assets regulation – MiCAR*)<sup>5</sup>.

Per implementare lo sviluppo di soluzioni di pagamento digitali e innovative, dunque, è stata ritenuta necessaria un'azione che aggiornasse e ammodernasse l'area unica dei pagamenti in euro (*Single Euro Payments Area – SEPA*). La SEPA, come noto, consente a tutti i soggetti (pubblici o privati) di inviare o ricevere facilmente pagamenti, anche *cross-border*, in Europa ed è stata inizialmente lanciata nel 2002 con il sostegno della Commissione europea, al fine di sviluppare schemi armonizzati di regole e procedure per l'esecuzione dei pagamenti in euro. Gli schemi di pagamento SEPA sono stati resi operativi nel 2008 per i bonifici, e nel 2009 per gli addebiti diretti. I due schemi sono, poi, divenuti obbligatori per tutti i pagamenti in euro con il Regolamento (UE) 260/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012 che disciplina i requisiti tecnici e di business per i bonifici e gli addebiti diretti in euro (di seguito, "Regolamento SEPA").

Con riferimento al servizio di bonifico istantaneo, lo schema di trasferimento *SCT Inst Scheme* è stato lanciato nel novembre 2017 dall'*European Payments Council (EPC)*; si tratta, attualmente, di un servizio rimesso alla libera adesione dei prestatori di servizi di pagamento.

A fronte di tale quadro regolamentare e operativo, i potenziali vantaggi degli *instant payments* per i consumatori e le imprese europei sembrano, tuttavia, ostacolati dalla lenta adesione dei PSPs e dalla relativa scarsa diffusione di tale tipologia di servizio. Come stimato nella valutazione d'impatto della Commissione europea, alla fine del 2021, circa il 11% dei bonifici in euro inviati nell'UE erano istantanei. Di qui la necessità di un intervento normativo che, com'è stato annunciato, modifichi la regolamentazione in vigore e promuova l'impiego di tale metodo di pagamento. Sul punto, nelle conclusioni del 22 marzo 2021, il Consiglio ha evidenziato come la promozione dell'utilizzo degli *instant payments* rappresenti un obiettivo primario della Strategia per i pagamenti al dettaglio. Ancora, nella comunicazione del 20 gennaio 2021<sup>6</sup>, la Commissione ha ribadito l'importanza della Strategia per i pagamenti al dettaglio e dell'innovazione digitale nella finanza come mezzo per rafforzare il mercato dei servizi finanziari e l'autonomia strategica nel settore

<sup>3</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario e che modifica i regolamenti (CE) n. 1060/2009, (UE) n. 648/2012, (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 909/2014 [COM(2020) 595].

<sup>4</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica le direttive 2006/43/CE, 2009/65/CE, 2009/138/CE, 2011/61/UE, 2013/36/UE, 2014/65/UE, (UE) 2015/2366 e (UE) 2016/2341 [COM(2020) 596].

<sup>5</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai mercati delle cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2019/1937 [COM(2020)593].

<sup>6</sup> "The European economic and financial system: fostering openness, strength and resilience", COM(2021)32 final, del 19 gennaio 2021.



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V  
REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

finanziario e nei servizi di pagamento. Infine, il Consiglio, nelle sue conclusioni del 5 aprile 2022, ha fatto riferimento all'intenzione della Commissione di presentare un'iniziativa legislativa sui pagamenti istantanei, ricordando l'obiettivo di promuovere lo sviluppo di soluzioni di pagamento competitive, nazionali e paneuropee, e sottolineando l'importanza di definire e attuare efficacemente un quadro per un'area dei pagamenti europea indipendente, efficiente, ben funzionante, aperta e autonoma.

Completano, infine, il quadro della regolamentazione europea applicabile, la direttiva (UE) 2366/2015, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, sui servizi di pagamento (*Payment Services Directive*, o PSD2), e il regolamento (UE) 2021/1230, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 luglio 2021, sui pagamenti transfrontalieri nell'Unione europea. Entrambe le normative continueranno ad applicarsi anche ai pagamenti istantanei.

L'attuale proposta di regolamento, quindi, si inserisce in un quadro normativo già ben definito ed è presentata sottoforma di emendamento al già menzionato Regolamento SEPA. Infatti, considerato che i pagamenti istantanei sono definiti come una categoria particolare di bonifici, è stata ritenuta opportuna la loro collocazione nell'ambito della disciplina generale dei trasferimenti in euro. Nel dettaglio, la proposta persegue tre obiettivi generali, tra loro correlati: *i)* rendere i pagamenti istantanei in euro universalmente disponibili, prevedendo un obbligo per i fornitori di servizi di pagamento dell'UE, che già offrono bonifici in euro, di offrire anche la loro versione istantanea, con applicazione di corrispondenti soglie di costi; *ii)* rendere tale strumento di pagamento più sicuro, attraverso la previsione di una verifica della corrispondenza tra le coordinate bancarie (IBAN) e il nome del beneficiario per prevenire errori o frodi; *iii)* eliminare le frizioni nell'elaborazione dei pagamenti istantanei in euro preservando l'efficacia dello *screening* delle persone soggette a sanzioni dell'UE.

## A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

### 1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione, in base al quale l'Unione europea può agire esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei Trattati per realizzare gli obiettivi da questi determinati (art. 5, par. 1 e 2, TUE).

La base giuridica della proposta è correttamente individuata nell'art. 114, TFUE, che conferisce alle istituzioni europee la competenza di stabilire le disposizioni appropriate per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri aventi per oggetto l'instaurazione e il funzionamento del mercato interno. La proposta mira, nello specifico, a rimuovere gli ostacoli all'instaurazione e a migliorare il funzionamento del mercato interno dei servizi di pagamento, garantendo la piena armonizzazione delle norme applicabili. Si tratta, infatti, della medesima base



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V

REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

legale utilizzata per altre normative europee di settore quali, a titolo esemplificativo, il Regolamento (UE) 260/2012.

Con riferimento alla scelta del tipo di atto giuridico, la proposta assume la forma di un regolamento al fine di stabilire un *corpus* di norme immediatamente applicabili in tutta l'UE, evitando in tal modo che l'adozione di una pluralità di legislazioni nazionali possa portare a una frammentazione del mercato interno. La proposta di regolamento risponde pertanto alla necessità di definire una disciplina armonizzata dei pagamenti istantanei, applicabile ai prestatori di servizi di pagamenti (esclusi gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica), a beneficio della clientela e dello sviluppo tecnologico del mercato interno.

## 2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà di cui all'art. 5, par. 3, TUE, in relazione al perseguimento degli obiettivi dei Trattati, in particolare il corretto funzionamento del mercato interno. Segnatamente, tali obiettivi non potrebbero essere sufficientemente realizzati dagli Stati membri, potendo invece essere conseguiti a livello dell'Unione, in particolare alla luce delle specificità del mercato dei pagamenti e del carattere transfrontaliero di molti servizi e attività aventi medesimo oggetto. In tal senso, l'azione a livello dell'Unione europea risponde alla necessità di rafforzare lo sviluppo di un mercato interno dei pagamenti, dell'area unica dei pagamenti in euro (cd. *Single Euro Payments Area* o *SEPA*) e dei relativi servizi.

## 3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità di cui all'art. 5, par. 4, TUE, in quanto il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione risultano limitarsi a quanto necessario per conseguire gli obiettivi dei Trattati, in particolare il corretto funzionamento del mercato interno.

La proposta di regolamento è concepita in modo tale da garantire la proporzionalità delle singole disposizioni, distinguendo, a titolo esemplificativo, tra le varie categorie di soggetti eventualmente deputati a prestare il servizio di pagamento istantaneo. A tal fine, infatti, la proposta prevede l'obbligatorietà per tutti i prestatori di servizi di pagamento, escludendo gli istituti di pagamento e di istituti di moneta elettronica (cd. IMEL) in ragione del loro limitato accesso ai sistemi di regolamento delle banche centrali previsto dalla direttiva 98/26/CE (cd. *Settlement Finality Directive* o *SFD*).

## B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

### 1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva, seppur con i



dovuti affinamenti normativi, in quanto lo stesso risponde alla necessità di implementare un quadro normativo europeo armonizzato in un ambito, corrispondente al mercato dei servizi di pagamento e, nel dettaglio, dei pagamenti istantanei. L'obiettivo di carattere generale perseguito dalla proposta, infatti, è quello di aumentare in modo significativo l'adozione di pagamenti istantanei in euro nell'Unione europea, al fine di migliorare l'efficienza del mercato dei pagamenti al dettaglio e fare in modo che i cittadini e le imprese possano avere accesso ai benefici di tale servizio, tra cui rientra, a titolo esemplificativo, la rapidità delle transazioni. Ciò contribuirebbe, inoltre, ad agevolare il commercio transfrontaliero europeo, portando ad una maggiore integrazione del mercato unico e digitale, sostenendo la ripresa dell'economia europea.

Alla stessa si ascrivono, altresì, i seguenti obiettivi di natura più specifica:

- fornire un quadro giuridico armonizzato e *innovation-friendly*, tale da determinare l'aumento dell'offerta di pagamenti istantanei in euro;
- consentire agli utilizzatori di servizi di pagamento dell'UE (persone fisiche e giuridiche) di accedere ai benefici di tale servizio, a condizioni economiche non dissuasive rispetto a quelle previste per le altre soluzioni di pagamento;
- aumentare e rafforzare la confidenza nell'utilizzo dei pagamenti istantanei, cogliendo in tal modo le opportunità offerte dall'innovazione tecnologica e prevenendone i rischi;
- limitare i rischi di frode e di pratiche illecite nei mercati dei servizi di pagamento, anche attraverso la definizione di regole specifiche per i prestatori di servizi di pagamento che offrono il servizio di bonifico istantaneo.

In relazione al progetto di riforma, è stata manifestata una moderata urgenza, attesa anche la necessità di contemperare eventuali esigenze contrapposte. Da un lato, infatti, la definizione dei contenuti della proposta di regolamento richiede un'attenta analisi del mercato dei servizi di pagamento, delle specificità dei singoli segmenti componenti lo stesso e delle interrelazioni con altre discipline settoriali già vigenti nell'ambito dell'UE (segnatamente, la disciplina dei servizi di pagamento, della moneta elettronica e di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo). Dall'altro, l'esigenza di rendere i pagamenti istantanei universalmente disponibili rende necessaria l'adozione di un quadro normativo europeo armonizzato sul punto, anche rispetto alla necessità sia di evitare fenomeni di *regulatory gap* e di frammentazione del mercato interno, sia di fornire una risposta condivisa a livello UE alla possibile diffusione di progetti di rilevanza internazionale aventi a oggetto il settore dei pagamenti.

## 2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Le disposizioni contenute nel progetto possono ritenersi conformi all'interesse nazionale, in quanto risulta condivisibile l'obiettivo, delineato nella Strategia in materia di pagamenti al dettaglio dell'UE, di definire un quadro normativo europeo per i pagamenti istantanei, disponendo dell'obbligatorietà della loro offerta per i prestatori di servizi di pagamento (ad esclusione di istituti di pagamento e IMEL). L'armonizzazione dei requisiti applicabili ai pagamenti istantanei, inoltre,



risponde all'esigenza di creare un *level playing field* tra gli operatori nei diversi Stati membri, al fine di stabilire un *framework* in grado di favorire la concorrenza e di cogliere i benefici dello sviluppo di un mercato su scala europea. In particolare, la proposta di regolamento intende porre rimedio ai rischi frammentazione del mercato, di potenziale arbitraggio normativo e di *regulatory gap*. A fronte di tali rischi, la proposta di regolamento consente, pertanto, di rispondere alla specifica necessità di tutelare gli utilizzatori dei servizi di pagamento italiani (*UPS*, persone fisiche e giuridiche), in relazione all'offerta di pagamenti istantanei, nonché di garantire agli operatori insediati in Italia condizioni di certezza giuridica e di parità concorrenziale nel contesto europeo.

### 3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

La proposta è oggetto di procedura legislativa ordinaria e assumerà la forma di un regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio.

Secondo quanto dichiarato nella Strategia in materia di pagamenti al dettaglio dell'UE, "*in combinazione con lo sviluppo dei servizi di pagamento mobile, i pagamenti istantanei possono offrire ai prestatori di servizi di pagamento dell'UE un'ulteriore opportunità per competere con i loro concorrenti europei e mondiali*". In vista del raggiungimento di tale obiettivo, sono previste delle scadenze temporali differenti per l'applicazione delle previsioni contenute nella proposta. Nel dettaglio, nella valutazione d'impatto viene precisato che le scadenze sono state quantificate in modo proporzionato, sulla base dei riscontri dei PSPs che già offrono gli *instant payments*. Si dispone, quindi, l'applicazione delle previsioni sull'obbligo di ricezione dei pagamenti istantanei dopo 6 mesi dall'entrata in vigore del Regolamento, mentre le previsioni sull'obbligo di invio saranno applicabili decorsi 12 mesi. Il termine per l'applicazione delle previsioni sul servizio di verifica IBAN corrisponde a quello per l'invio degli *instant payments* (12 mesi). Per quanto riguarda le disposizioni relative ai costi dei bonifici istantanei e al servizio di *screening*, è previsto un termine di soli 6 mesi per l'applicazione considerata l'importanza di questa previsione per gli UPS. Per gli Stati membri non aderenti all'area euro, per ragioni di proporzionalità, tutte le scadenze sono prolungate di due anni, ad eccezione dello *screening* delle sanzioni.

La proposta di regolamento è stata oggetto di una presentazione, a cura della Commissione europea, il 16 novembre 2022, in occasione della quale si è svolto anche il primo *meeting del Working Party on Financial Services* al quale partecipano, in qualità di membri, esponenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze e della Rappresentanza Permanente d'Italia presso l'Unione Europea. Il successivo incontro del *Working Party* si è svolto nella giornata del 9 dicembre 2022 e ha avuto ad oggetto un'analisi approfondita dei contenuti della proposta. Nel dettaglio l'analisi si è focalizzata su: *i*) le modifiche alle definizioni contenute all'articolo 2 del regolamento 260/2012; *ii*) il funzionamento dei bonifici istantanei (articolo 5a della proposta); *iii*) le verifiche dei PSPs e il servizio di check IBAN (articolo 5c della proposta); *iv*) la regolamentazione dei costi (articolo 5b della proposta); *v*) il servizio di *sanction screening* e la disciplina delle sanzioni applicabili ai PSPs.

In occasione delle sedute del *Working Party* la delegazione italiana ha presentato la posizione



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V

REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

nazionale, fornendo risposta ai quesiti formulati in relazione alle singole disposizioni del regolamento. In data 25 novembre 2022 è stato trasmesso un primo insieme di commenti riferiti all'intero articolato della proposta di regolamento. I riscontri forniti dalla delegazione italiana ai quesiti oggetto dei singoli *Working Party* sono successivamente stati trasmessi, in forma scritta, alla Presidenza dell'UE.

Le attività di disamina delle singole disposizioni della proposta di regolamento, di definizione della posizione italiana e di redazione delle risposte ai quesiti presentati in occasione dei *Working Party* sono condotte dal Ministero dell'Economia e delle Finanze nell'ambito di un costante coordinamento e collaborazione con Banca d'Italia, nella sua qualità di autorità di settore e in relazione all'incidenza della proposta su profili di competenza. Anche a seguito dell'attività di analisi e confronto svolta in collaborazione tra Ministero dell'Economia e delle Finanze e Banca d'Italia, la delegazione italiana ha espresso la necessità di chiarire, integrare e/o modificare le seguenti parti della proposta di regolamento:

- il concetto di "pagamento istantaneo", con riferimento ad una più puntuale definizione della tipologia di servizio, in linea con quanto già disposto dal *SEPA Instant Credit Transfer Scheme Rulebook*. Con specifico riferimento, poi, alla categoria degli ordini di pagamento multipli istantanei, è stata evidenziata l'opportunità di chiarirne il funzionamento rispetto ai tempi di esecuzione massimi previsti dalla proposta. Con l'obiettivo di massimizzare la fiducia degli utenti, è stata sottolineata la necessità di garantire che una serie completa di informazioni chiare sulle loro caratteristiche specifiche sia tempestivamente fornita ai clienti al fine di consentire loro di essere ben informati e di scegliere liberamente tra le diverse soluzioni di pagamento disponibili. In particolare, come sottolineato dall'EBA nel suo parere sulla revisione della PSD2, è fondamentale che i clienti/utenti (USP) siano debitamente messi a conoscenza del: *i*) momento esatto dell'avvio delle operazioni di pagamento per i pagamenti istantanei; *ii*) l'irrevocabilità di un ordine di pagamento istantaneo; *iii*) l'obbligo per il PSP di comunicare immediatamente all'USP la corretta (o mancata) esecuzione di un ordine di pagamento istantaneo; *iv*) la possibilità per l'USP di scegliere tra le modalità di pagamento da utilizzare (ad esempio, bonifico istantaneo oppure bonifico tradizionale), escludendo ogni discrezionalità del PSP al riguardo;
- la regolamentazione dei bonifici istantanei (articolo 5-*bis*) e la previsione dell'obbligatorietà dell'offerta del servizio per tutti i PSPs (ad eccezione degli istituti di pagamento e degli istituti di moneta elettronica), per cui si è espresso, in generale, favore per la previsione, con riserva però di valutarne l'impatto sui diversi canali di offerta;
- la disciplina dei costi (nuovo articolo 5-*ter*), con riferimento alla necessità di valutare gli effetti indiretti che una equiparazione tra bonifici tradizionali e istantanei potrebbe avere sulla concorrenza tra operatori, anche evidenziando il rischio di un impatto al rialzo generale sui costi dei bonifici (anche tradizionali) offerti ai clienti;
- il servizio di verifica IBAN (nuovo articolo 5-*quater*), in merito all'opportunità di prevedere un grado maggiore di regolamentazione al fine di fissare degli *standard* minimi di servizio nonché



previsioni atte a garantire l'interoperabilità tra gli operatori di mercato e limitare le frammentazioni. Si è, infatti, osservato come tale tipologia di servizio non sia allo stato già offerta sul mercato in modo generalizzato (salvo poche eccezioni), ed è pertanto opportuno fissarne con precisione le linee direttrici. In aggiunta, è stata rilevata l'opportunità di chiarire meglio la relazione tra il regime di responsabilità previsto per i PSPs rispetto a quanto sancito dagli articoli 88 e 89 della PSD2;

- le nuove modalità di *screening* delle sanzioni, per individuare i soggetti segnalati ai sensi dell'articolo 215 TFUE (nuovo articolo 5-*quinqüies*), per cui è stato suggerito, oltre ad un approccio coerente con l'andamento dei negoziati in corso per la revisione della disciplina antiriciclaggio, anche la necessità di maggiore chiarezza nel tracciare i confini delle responsabilità dei PSPs, alla luce del regime sanzionatorio previsto;
- infine, le previsioni sulle tempistiche di applicazione, per cui è stata evidenziata l'opportunità di un migliore equilibrio tra i benefici dell'utenza e le prescrizioni imposte agli operatori di mercato. Si ritiene, infatti, che la definizione delle tempistiche di applicazione debba tenere conto dei necessari tempi di implementazione dei servizi previsti dalla proposta di regolamento, posto che, come sopra evidenziato, alcuni di essi non sono allo stato offerti dagli operatori.

Con riferimento ai predetti ambiti, si segnala che nel corso dei primi incontri del negoziato anche numerose altre delegazioni nazionali hanno sostenuto la necessità di definire più chiaramente la regolamentazione applicabile ai pagamenti istantanei, anche rispetto al framework normativo vigente in tema di servizi di pagamento, e alla definizione approfondita del servizio di verifica IBAN, oltre a formulare forti riserve in ordine alla disciplina delle tempistiche di applicazione.

Si evidenzia, infine, che è previsto il proseguimento delle attività negoziali con specifico riferimento alle questioni oggetto di maggiore attenzione, per come individuate nel corso delle riunioni dei *Working Party* e segnalate dagli Stati membri.

## C. Valutazione d'impatto

### 1. Impatto finanziario

La proposta di regolamento non comporta implicazioni in termini di costi, di oneri amministrativi e di impiego delle risorse per le autorità dell'Unione europea e per le autorità nazionali competenti. Si prevedono, tuttavia, degli importanti impatti sugli operatori del mercato, in termini di maggiori investimenti necessari per assicurare l'offerta dei pagamenti istantanei e legati, nel dettaglio, anche all'introduzione *ex novo* dei servizi sopra evidenziati.

Secondo le stime fornite nella valutazione d'impatto della Commissione europea, al livello





complessivo, i costi una tantum oscillano, in media, da 10 000,00 euro a 1.3 milioni di euro per singolo PSP. Al livello di industria (800-900 PSPs europei coinvolti), invece, le previsioni contenute nel regolamento implicheranno degli investimenti compresi tra i 36 e i 477 milioni di euro. Le variazioni di costo sono molto significative e dipendono da diversi fattori, quali, a titolo esemplificativo: i) la dimensione dei PSPs (per i più grandi i costi saranno inferiori); ii) l'offerta di pagamenti istantanei già assicurata dal PSP di riferimento, a seguito di adesione facoltativa allo schema. Infatti, i PSPs che già offrono il servizio di pagamento istantaneo (circa 2300 soggetti in Europa) dovranno sostenere solo le spese di ammodernamento e sviluppo dei servizi aggiuntivi previsti dalla proposta in esame, a differenza dei PSPs che non offrono ancora i pagamenti istantanei (circa 800-900 soggetti, come sopra rappresentato) che dovranno sostenere tutti i costi dell'iniziativa<sup>7</sup>. Inoltre, la valutazione d'impatto quantifica anche i costi necessari per l'offerta degli ulteriori servizi previsti dalla proposta di regolamento. In particolare, il costo del servizio di verifica IBAN, una tantum, oscilla tra 10 000 a 2milioni di euro, mentre i costi annuali sono variabili, fino ad un massimo di 350 000 euro.

Anche se l'analisi costi benefici evidenzia la necessità di importanti investimenti nel breve termine da parte degli operatori del settore, la proposta di regolamento comporterà degli effetti positivi in termini di maggiore efficienza dei sistemi di pagamento, con effetti indiretti positivi per tutti gli *stakeholders* coinvolti, inclusi gli stessi PSPs. Questi effetti includono, ad esempio, la possibilità di stimolare l'innovazione nel mercato dei servizi di pagamento, con lo sviluppo di nuove soluzioni di pagamento al *Point of Interaction* (PoI), basate sui pagamenti istantanei, con il conseguente aumento delle soluzioni di pagamento per l'utenza.

Si ritiene comunque opportuno segnalare le difficoltà attualmente legate alla stima dei costi per le autorità sia europee che nazionali, in considerazione sia dell'elevato tasso di innovazione del mercato di riferimento, che delle eventuali modifiche che potrebbero essere apportate alla proposta di regolamento a seguito dei negoziati in corso.

## 2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta potrà generare effetti positivi sull'ordinamento nazionale, in quanto la definizione di un quadro normativo a livello europeo per i pagamenti istantanei potrà consentire di conseguire svariati benefici, come di seguito prospettati:

- l'adozione di un regime *ad hoc* e armonizzato a livello europeo per i pagamenti istantanei consentirà di disciplinare e prevedere nuovi servizi a tutela degli utenti, al fine di contribuire a creare maggiore fiducia e diffusione di tale soluzione di pagamento;
- la diffusione dei pagamenti istantanei, resa possibile dalla definizione di un *framework* regolamentare volto a evitare la frammentazione del mercato interno e a garantire la certezza giuridica, contribuirà al conseguimento degli obiettivi dell'Unione dei mercati dei capitali

<sup>7</sup> *Impact Assessment Report*, Allegato 3, consultabile su [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12931-Pagamenti-istantanei\\_it](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12931-Pagamenti-istantanei_it)



sviluppando soluzioni di pagamento innovative;

- la possibilità di sviluppare i pagamenti istantanei quali mezzi di pagamento veloci ed economici in grado di competere, soprattutto nelle operazioni transfrontaliere, con gli strumenti di pagamento esistenti potrà avere effetti positivi sul livello di concorrenza nel mercato e sulla qualità dei servizi prestati agli utenti. A sua volta, questi sviluppi potrebbero consentire il conseguimento di economie di costo nei pagamenti transfrontalieri – ad esempio nel caso delle rimesse – contribuendo in tal modo a rafforzare l'inclusione finanziaria nell'Unione e nei singoli sistemi nazionali.

Gli adeguamenti resi necessari dalla proposta per l'adattamento dell'ordinamento nazionale riguarderanno, principalmente, l'attività di implementazione da parte dei PSPs dei nuovi servizi disciplinati. Tali attività di implementazione partiranno da un contesto nazionale caratterizzato, come riportato nella valutazione di impatto della Commissione europea, da un tasso di adesione al *SCT Inst. Scheme* dei PSPs operanti in Italia poco inferiore al 70%, con un tasso di raggiungibilità dei conti pari a circa il 90%.

Da ultimo, si segnala che, in ragione dei possibili profili di contiguità tra il regime sanzionatorio previsto per i pagamenti istantanei e quello applicabile ai bonifici tradizionali, si renderanno necessari interventi di raccordo con discipline settoriali già esistenti, anche al fine di meglio precisare i rispettivi ambiti di applicazione e la quantificazione delle sanzioni stesse.

### **3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali**

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto, la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2, legge n. 234/2012).

### **4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

La proposta di regolamento prevede l'attribuzione alle autorità nazionali competenti di funzioni e poteri di vigilanza sui PSPs con riferimento all'applicazione di sanzioni efficaci e proporzionate in caso di mancata ottemperanza delle prescrizioni di cui al regolamento. Ad ogni modo, l'attribuzione dei predetti poteri e funzioni non comporterà costi di adeguamento per la pubblica amministrazione, considerato che il trattamento sanzionatorio si inserirà nell'ambito di quanto già previsto per i bonifici e addebiti diretti in euro. Si evidenziano, tuttavia, le difficoltà attualmente legate alla stima dei costi di implementazione in considerazione sia dell'elevato tasso di innovazione del mercato, che delle eventuali modifiche che potrebbero essere apportate alla proposta di regolamento.

### **5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

La proposta potrà generare effetti positivi sulle attività dei cittadini e delle imprese, derivanti



*Ministero  
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V

REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

dai seguenti elementi di novità:

- definizione di un quadro giuridico armonizzato, volto alla definizione di una disciplina comune a livello UE per l'offerta di pagamenti istantanei;
- possibilità, per consumatori e utenti, di accedere a nuovi tipi di strumenti di pagamento, in condizioni di sicurezza e di certezza del regime normativo applicabile, anche grazie all'introduzione di obblighi di informativa, trasparenza e condotta in capo ai PSPs;
- previsione di specifici presidi volti a prevenire i rischi di frode e di pratiche illecite nei mercati dei servizi di pagamento, anche attraverso la definizione di modalità operative e di forme di collaborazione tra i PSPs.

Nel dettaglio, gli impatti della proposta per le piccole e medie imprese e/o per i *merchants* sono valutati complessivamente come positivi, considerato che la diffusione dei pagamenti istantanei determinerà: i) l'ampliamento dei servizi di pagamento a disposizione dei *merchants* (anche in competizione con strumenti di pagamento, tra cui le carte, ad oggi già disponibili); ii) una gestione di cassa più tempestiva, dovuta dall'immediatezza del trasferimento di fondi che determinerà un abbassamento dei ritardi nei pagamenti; iii) migliore gestione dei rapporti con la clientela (spedizioni e rimborsi più veloci). Si segnala, ad ogni modo, che i *merchants* potrebbero dover aggiornare i propri dispositivi di accettazione dei pagamenti elettronici, a seconda delle nuove tipologie di soluzioni di pagamento sviluppate dal mercato. D'altro canto, la proposta di regolamento in esame non prevede costi per i consumatori o per gli utenti in generale.

## **Altro**

Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie e che la posizione della delegazione italiana potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate, con particolare riferimento ai profili illustrati nella sezione 3 della presente relazione (Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune).

## Tabella di corrispondenza ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

<p><b>Oggetto dell'atto:</b> Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) n. 260/2012 e (UE) 2021/1230 per quanto riguarda i bonifici istantanei in euro</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– <b>Codice della proposta:</b> COM(2022) 546 del 26/10/2022</li> <li>– <b>Codice interistituzionale:</b> 2022/0341 (COD)</li> <li>– <b>Amministrazione con competenza prevalente:</b> Ministero dell'Economia e delle Finanze</li> </ul>

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento  (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
<p><b>Premessa</b></p> <p>A livello generale si segnala che la proposta di regolamento in oggetto incide esclusivamente sul regolamento (UE) n. 260/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 marzo 2012, che stabilisce i requisiti tecnici e commerciali per i bonifici e gli addebiti diretti in euro e che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009, e sul regolamento (UE) 2021/1230, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 luglio 2021, relativo ai pagamenti transfrontalieri nell'Unione, al fine di introdurre una cornice armonizzata per l'offerta e la regolamentazione dei pagamenti istantanei in euro. Ne discende come le disposizioni contenute nella proposta di regolamento abbiano un contenuto prevalentemente innovativo, rispetto al <i>framework</i> normativo europeo e nazionale e che, ad eccezione delle disposizioni di recepimento delle sanzioni di cui al regolamento (UE) n. 260/2012, non vi sono norme nazionali di natura primaria o secondaria impattate dalla proposta.</p>		
Articolo 1, paragrafo 1	N.A.	<p>La proposta introduce nell'articolo 2 del regolamento (UE) n. 260/2012 (c.d. Regolamento SEPA) le seguenti nuove o riviste definizioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>(i) "bonifico istantaneo", che stabilisce i principali requisiti tecnici e chiarisce che si tratta di una sottocategoria di bonifici in euro;</li> <li>(ii) "interfaccia degli utilizzatori dei servizi di</li> </ul>



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V

REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

		<p>pagamento” (interfaccia USP), che chiarisce ulteriormente le disposizioni sul diritto degli utilizzatori dei servizi di pagamento di effettuare i pagamenti istantanei attraverso gli stessi canali utilizzati per effettuare altri tipi di bonifico, e le disposizioni sulle commissioni per le operazioni di bonifico in euro corrispondenti;</p> <p>(iii) “identificativo del conto di pagamento”, che chiarisce che un “identificativo del conto di pagamento” di cui all'articolo 5, paragrafo 1, lettera a), del regolamento SEPA e all'articolo 5 <i>quater</i> della presente proposta dovrebbe essere considerato come l'identificativo unico di cui all'articolo 88 della Direttiva europea 2015/2366 sui servizi di pagamento nel mercato interno e definito all'articolo 4, punto 33, di tale direttiva;</p> <p>(iv) “persone o entità incluse nell'elenco”, che chiarisce che i PSP dovrebbero seguire la procedura di cui all'articolo 5 <i>quinquies</i> della presente proposta per garantire il rispetto delle sanzioni dell'UE che comportano l'obbligo di congelare i beni di singole persone o entità e il divieto di mettere fondi o risorse economiche a loro disposizione direttamente o indirettamente;</p> <p>(v) l'attuale definizione di “sistema di pagamento al dettaglio” è modificata per riflettere varie modalità di regolamento delle operazioni di pagamento al dettaglio, tra cui il regolamento non effettuato in batch (per singola operazione) e l'esecuzione 24 ore su 24 dei pagamenti istantanei in tempo reale.</p>
Articolo 1, paragrafo 2	N.A.	<p>Tale paragrafo introduce nel Regolamento SEPA gli articoli da 5 <i>bis</i> a 5 <i>quinquies</i>, che sono sinteticamente descritti di seguito:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Articolo 5 <i>bis</i> “Operazioni di bonifico istantaneo”: si introduce l'obbligo per i fornitori di servizi di pagamento dell'UE che già offrono</li></ul>



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V

REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

		<p>bonifici in euro di offrire anche la loro versione istantanea entro un periodo definito.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Articolo 5 <i>ter</i> "Commissioni sui bonifici istantanei": per rendere accessibili i pagamenti istantanei in euro, si impone ai fornitori di servizi di pagamento di garantire che il prezzo addebitato per i pagamenti istantanei in euro non superi il prezzo addebitato per i bonifici non istantanei in euro.</li><li>- Articolo 5 <i>quater</i> "Discrepanze tra il nome e l'identificativo del conto di pagamento del beneficiario in caso di bonifici istantanei": si prevede, con l'obiettivo di aumentare la fiducia nei pagamenti istantanei, l'obbligo per i fornitori di offrire agli utenti, anche a pagamento, il servizio di verifica della corrispondenza tra il numero di conto bancario (IBAN) e il nome del beneficiario fornito dal pagatore al fine di avvisare il pagatore di un possibile errore o frode prima del pagamento;</li><li>- Articolo 5 <i>quinquies</i> "Screening degli USP per quanto riguarda le sanzioni dell'Unione in caso di bonifici istantanei": al fine di rimuovere gli attriti nell'elaborazione dei pagamenti istantanei in euro, preservando al contempo l'efficacia dell'attività di <i>screening</i> delle persone soggette alle sanzioni dell'UE, si introduce una procedura in base alla quale i fornitori di servizi di pagamento verificheranno almeno quotidianamente i loro clienti rispetto agli elenchi delle sanzioni dell'UE, invece di esaminare tutte le transazioni una per una.</li></ul>
--	--	--



Ministero  
dell'Economia e delle Finanze

DIPARTIMENTO DEL TESORO

DIREZIONE V

REGOLAMENTAZIONE E VIGILANZA DEL SISTEMA FINANZIARIO

Articolo 1, paragrafo 3	Decreto Legislativo 18 agosto 2015, n. 135	La proposta inserisce i paragrafi 1 <i>bis</i> e 1 <i>ter</i> nell'articolo 11 del Regolamento SEPA, al fine di fissare i livelli minimi applicabili per le sanzioni che le autorità nazionali possono infliggere in caso di inosservanza delle nuove regole su pagamenti istantanei. Conseguentemente, l'adozione del regolamento richiederebbe l'aggiornamento del Decreto Legislativo 18 agosto 2015, n. 135 di attuazione del summenzionato articolo 11 del Regolamento SEPA, che ha attribuito la competenza ad esercitare i relativi poteri alla Banca d'Italia.
Articolo 2	N.A.	La proposta inserisce, all'interno dell'articolo 3 del regolamento (UE) 2021/1230, un nuovo paragrafo 5 che stabilisce che il prezzo di un pagamento istantaneo transfrontaliero in euro sia uguale o inferiore a quello di un bonifico ordinario transfrontaliero in euro corrispondente, anche se ciò significa che il prezzo per tale pagamento istantaneo transfrontaliero in euro differisca da quello di un pagamento istantaneo nazionale corrispondente nella valuta dello Stato membro.