

## Sommario

---

<b>INTRODUZIONE .....</b>	<b>2</b>
<b>LO SCENARIO EUROPEO .....</b>	<b>3</b>
L'EVOLUZIONE DEI PAGAMENTI ELETTRONICI A LIVELLO COMUNITARIO: GLI SCHEMI DI PAGAMENTO SEPA .....	3
LA PAYMENT SERVICES DIRECTIVE (PSD) E LA NUOVA ELECTRONIC MONEY DIRECTIVE (EMD).....	4
LA RICONFIGURAZIONE DEL MERCATO A SEGUITO DELLE NOVITÀ INTRODOTTE DALLA NORMATIVA .....	6
<b>I MOBILE PAYMENT IN EUROPA: CASI DI SUCCESSO E STIME DI DIFFUSIONE .....</b>	<b>10</b>
<b>MOBILE PAYMENT: I PLAYER COINVOLTI E LE TECNOLOGIE IMPIEGATE .....</b>	<b>13</b>
<b>IL QUADRO REGOLATORIO NAZIONALE .....</b>	<b>17</b>
IL PROVVEDIMENTO DI ATTUAZIONE DEL TITOLO II DEL D.LGS. 11/2010 RELATIVO AI SERVIZI DI PAGAMENTO .....	17
IL DECRETO SALVAITALIA.....	18
<b>CONSIDERAZIONI FINALI.....</b>	<b>22</b>

*Il paper è stato coordinato da Carlo Maria Medaglia. Hanno collaborato: Alice Moroni, Antonio Opromolla e Valentina Volpi.*

## Introduzione

Il mercato dei pagamenti elettronici sta vivendo un momento di estrema vivacità, configurandosi come un settore in continua evoluzione. Il fermento, che si verifica sia a livello comunitario attraverso le raccomandazioni e le linee guida prodotte dall'EPC (European Payments Council) nell'ambito della SEPA (Single Euro Payments Area), sia a livello nazionale attraverso il recepimento delle Direttive 2007/64/CE (Payment Services Directive –PSD) e 2009/110/EC (nuova Electronic Money Directive –nuova EMD), sta coinvolgendo attivamente gli operatori del settore. L'interesse della Comunità Europea per il tema dei pagamenti elettronici è confermato dalla pubblicazione, lo scorso Gennaio, del Libro Verde intitolato **“Verso un mercato europeo integrato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile”<sup>1</sup>**, su cui la Commissione ha aperto una consultazione pubblica che chiama in causa cittadini, aziende ed enti interessati alla tematica dei pagamenti elettronici. Obiettivo della consultazione è colmare, attraverso il contributo dei diversi stakeholder, il gap che attualmente esiste tra la situazione attuale, caratterizzata da un mercato altamente frammentato, e una situazione ideale in cui si realizzi una reale integrazione e standardizzazione dei sistemi di pagamento elettronico.

Una maggiore integrazione di mercato porterebbe una serie di benefici a tutti gli stakeholder del sistema. La presenza di standard aperti comuni favorirebbe innanzitutto l'aumento di concorrenza, permettendo ai diversi prestatori dei servizi di pagamento di offrire i propri prodotti e servizi anche a livello transnazionale, incrementando gli effetti di scala e riducendo così i costi per gli operatori stessi e dunque i prezzi praticati agli utenti finali. Questi ultimi avrebbero inoltre maggiore possibilità di scelta e condizioni di accesso più trasparenti. In un mercato aperto, comune ed interoperabile aumenterebbero inoltre i livelli di sicurezza reale e percepita, incrementando la fiducia dei consumatori nei sistemi di pagamento elettronico. Tale elemento diventa fondamentale soprattutto quando si parla di scenari innovativi, come quelli legati al **mobile payment**, cioè a quei pagamenti “nei quali i dati e l'ordine di pagamento sono emessi, trasmessi o confermati tramite un telefono o un dispositivo mobile e che possono essere utilizzati per gli acquisti, sia online sia tradizionali, di servizi, prodotti digitali o beni fisici”<sup>2</sup>, rispetto ai quali la fiducia da parte degli utenti finali rimane, ad oggi, l'elemento fondamentale per l'affermazione dei servizi, come confermato da diversi studi di settore<sup>3</sup>.

I benefici descritti, traducibili sinteticamente nell'**aumento di trasparenza** e di **tracciabilità dei pagamenti**, nonché nella **riduzione dei costi** per gli operatori e dei prezzi per gli utenti finali, riguarderebbero milioni di imprese e centinaia di milioni di cittadini: il mercato dei pagamenti al dettaglio in euro è infatti uno dei più grandi al mondo, con 58 miliardi di operazioni nella sola Eurozona (dati BCE relativi all'anno 2009).

<sup>1</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0941:FIN:IT:PDF>.

<sup>2</sup> Definizione data dalla stessa Commissione Europea nel Libro Verde.

<sup>3</sup> Si veda in proposito la “Bussola sui Mobile Payment”, report prodotto dal CATTID, Centro di ricerca della Sapienza, Università di Roma e disponibile all'indirizzo [http://www.cattid.uniroma1.it/index.php?option=com\\_content&view=article&id=109&Itemid=1&lang=it](http://www.cattid.uniroma1.it/index.php?option=com_content&view=article&id=109&Itemid=1&lang=it), nonché l'indagine Eurisko “Multifinanziaria Retail Market 2012”, <http://www.gfk.com/gfk-eurisko/prodotti/multiclient/finanza/mrm/index.it.html>.

## Lo scenario Europeo

### ***L'evoluzione dei pagamenti elettronici a livello comunitario: gli schemi di pagamento SEPA***

Per quanto attiene il livello comunitario, possiamo sicuramente affermare che tra gli obiettivi della Comunità Europea c'è quello di realizzare per gli strumenti di pagamento elettronico lo stesso percorso che nel 2002 si è compiuto per il contante, quando è stata introdotta una moneta unica in tutti i Paesi dell'UE. A tale scopo lo European Payments Council, organismo di decisione e di coordinamento istituito dal settore bancario per realizzare la SEPA e costituito da più di settanta membri che rappresentano banche, *banking communities* e *payment institutions*, ha definito i seguenti tre strumenti per raggiungere l'interoperabilità rispetto ai sistemi di pagamento a livello interbancario:

- **SEPA Credit Transfer Scheme (SCT)** - abilita i Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP) ad offrire servizi di **trasferimento credito** attraverso la SEPA.
- **SEPA Direct Debit Scheme (SDD)** - crea strumenti di pagamento che possono essere utilizzati per **addebiti diretti** nazionali ed internazionali.
- **SEPA Card Framework (SCF)** - abilita i clienti ad utilizzare carte *general purpose* per fare e ricevere pagamenti, nonché prelevare denaro all'interno della SEPA.

Se fino a qualche tempo fa per fare un bonifico o ricevere un addebito oltre i confini nazionali i tempi, i costi e la sicurezza erano diversi tra i vari Paesi, l'obiettivo che si intende realizzare nell'ambito della SEPA è proprio quello di creare uno standard unico, a livello europeo, insieme a procedure interbancarie condivise, che consentano di scambiarsi pagamenti e di regolarli come se fossero all'interno di un'unica entità nazionale.

Per quanto riguarda il trasferimento credito e l'addebito diretto, l'EPC ha già predisposto specifici strumenti di regolamentazione. Si tratta, nello specifico, di due tipologie di documenti: i "Rulebook" e le "Implementation Guidelines". I primi costituiscono la risorsa primaria per la definizione di regole ed obblighi all'interno dello schema di pagamento e forniscono informazioni autorevoli su come esso funziona, mentre le seconde stabiliscono gli standard implementativi sulla base delle regole di alto livello definite dai Rulebook. Dal Novembre 2011 è in vigore la versione 5 dei suddetti documenti, mentre a partire dal 17 Novembre 2012 entrerà in vigore la versione 6, già disponibile sul sito dell'EPC. La Commissione ha inoltre fissato al 1 Febbraio 2014 la data entro la quale i sistemi di trasferimento credito e addebito diretto nazionali dovranno necessariamente migrare agli schemi definiti a livello comunitario.

Per quanto riguarda le carte, invece, la strada per una piena standardizzazione è ancora abbastanza lunga. Eppure, tra i diversi strumenti di pagamento elettronico disponibili, le carte sono quello più diffuso ed utilizzato: nel 2009 un terzo delle operazioni di pagamento al dettaglio sono state effettuate tramite carte, per una spesa media di poco superiore ai 2.000

euro per carta, nell'ambito nelle 43 operazioni effettuate, in media, presso i punti vendita<sup>4</sup> (dati BEI relativi all'anno 2009).

### **La Payment Services Directive (PSD) e la nuova Electronic Money Directive (EMD)**

Se gli schemi di pagamento SEPA sopra descritti assicurano l'interoperabilità a livello interbancario, anche tra istituti bancari appartenenti a Paesi diversi, i rapporti tra l'utente finale e il Prestatore dei Servizi di Pagamento che emette lo strumento di pagamento sono regolati da Direttive Comunitarie che i singoli Paesi della SEPA sono tenuti a recepire negli ordinamenti nazionali. Tra queste, la Payment Services Directive (Direttiva 2007/64/EC), recepita in Italia nel Marzo 2010 con il D.Lgs. n. 11/2010, ha l'obiettivo di creare regole condivise a cui banche, Istituti di Moneta Elettronica (IMEL), uffici postali, Pubbliche Amministrazioni, banche centrali nazionali ed Istituti di Pagamento (categoria introdotta con la nuova normativa) devono attenersi quando compiono operazioni di intermediazione del pagamento, configurandosi come prestatori di servizi di pagamento.

La PSD definisce inoltre le responsabilità, nonché gli elementi a tutela del consumatore, rispetto alle autorizzazioni alle operazioni di pagamento. Tra le forme di tutela previste dalla PSD si trova, ad esempio, la possibilità per gli utenti di ottenere il rimborso degli importi pagati in caso di utilizzo non autorizzato dello strumento di pagamento elettronico. Tra le regole, quella per cui il pagamento deve essere concluso entro un giorno. In questo senso la PSD si occupa anche della fase di regolamentazione tra le banche, intervenendo nel rapporto tra le parti.

La Direttiva è stata recepita all'interno delle legislazioni nazionali da tutti gli Stati Membri, sebbene con alcune differenze che tuttavia non ne inficiano l'essenza. Tali differenze, relative all'approccio e alle modalità con cui i provvedimenti derivanti dalla Direttiva sono stati recepiti, sono dovute principalmente alla preesistenza o meno di una legislazione in materia (o su aspetti correlati, come ad esempio la privacy e la prevenzione contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento ai terroristi), al sistema legale e alla cultura di quel paese. Solo in pochi casi la Direttiva è stata trasposta alla lettera.

Ad affermarlo è la Commissione Europea stessa<sup>5</sup>, in base alle informazioni raccolte sull'impatto della Direttiva 2007/64/EC sui servizi di pagamento nei mercati interni e sull'applicazione del Regolamento (EC) No 924/2009 sui pagamenti transfrontalieri nella Comunità Europea a cui i Paesi Membri potevano aderire fino al 30/09/2011. I risultati completi della suddetta valutazione sono illustrati in un apposito studio sul recepimento della Payment Services Directive aggiornato ad agosto 2011<sup>6</sup>. Da tale studio è emersa la conformità generale di tutti gli Stati Membri, ad

---

<sup>4</sup> In Italia il numero di operazioni scende a 23 e la spesa media per carta è di poco inferiore ai 1800 euro.

<sup>5</sup> Per approfondimenti si veda MARKT/2011/120/H [http://ec.europa.eu/dqs/internal\\_market/calls\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dqs/internal_market/calls_en.htm)

<sup>6</sup> Tale studio è disponibile al link [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/docs/framework/transposition/psd\\_transposition\\_study\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/docs/framework/transposition/psd_transposition_study_report_en.pdf). Per un'analisi dettagliata dei singoli Stati Membri, invece, consultare il link [http://ec.europa.eu/internal\\_market/payments/framework/psd\\_study\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/payments/framework/psd_study_en.htm).

eccezione della Polonia, e qualche caso di non conformità o conformità parziale su specifiche norme o parti di esse. Tra le implementazioni divergenti ammesse dalla Commissione Europea sottolineiamo la diversa determinazione da parte degli Stati dei "conti di pagamento" (payment accounts) o degli strumenti di pagamento di un certo valore. Riguardo agli strumenti e ai canali di pagamento la Commissione Europea sta cercando di identificare gli ostacoli che ne rallentano o impediscono l'integrazione, come si evince dai lavori in corso per il Libro Verde. In questo scenario, l'integrazione completa del mercato dei pagamenti per carte, Internet e Mobile Payment è un punto fondamentale. Con il recepimento della PSD, la cornice normativa di riferimento cambia dunque in maniera significativa.

In tale contesto, la nuova Direttiva sulla Moneta Elettronica (nuova EMD, Electronic Money Directive 2009/110/EC), emanata a livello comunitario a fine 2009, introduce ulteriori cambiamenti per gli Stati membri. Essa dà, in primis, una definizione di "moneta elettronica" in linea con il principio della "neutralità tecnologica"<sup>7</sup> e introduce inoltre significativi cambiamenti in merito ai requisiti operativi per configurarsi come IMEL, avvicinando la figura degli Istituti di Moneta Elettronica a quella agli Istituti di Pagamento. Con la nuova EMD gli IMEL possono dunque operare in forma ibrida, offrendo servizi di pagamento "armonizzati", come concesso agli Istituti di Pagamento. Il termine del recepimento della nuova EMD negli Stati membri era stato fissato al 30 aprile 2011, ma nel nostro Paese il percorso è stato più lungo del previsto: il 29 aprile 2011 la Banca d'Italia ha predisposto due schemi di disposizioni per il recepimento della nuova EMD riguardanti, rispettivamente, le caratteristiche di Istituti di Pagamento ed IMEL e le operazioni di correttezza e trasparenza delle relazioni tra intermediari e clienti. Tali disposizioni sono state oggetto di una consultazione pubblica. A fine Novembre il Senato ha conferito al Governo, tramite approvazione della Legge Comunitaria 2010, la delega per l'attuazione di diverse Direttive Comunitarie, tra cui rientra la nuova EMD, che è stata recentemente convertita nel Decreto legislativo 45/2012, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 Aprile 2012. La nuova Electronic Money Directive, che modifica il testo unico bancario in materia di moneta elettronica, è in vigore dal 13 Maggio 2012.

Le principali novità introdotte dalla Direttiva, così come recepita nel nostro Paese, riguardano:

- l'ampliamento della gamma di attività esercitabili dagli Istituti di Moneta Elettronica, i quali possono svolgere le attività connesse allo status di IMEL, prestare servizi di pagamento ed esercitare altre attività imprenditoriali, fermo restando che per le attività di emissione di moneta elettronica, la prestazione dei servizi di pagamento e le relative attività strumentali, sia costituito un patrimonio dedicato;

---

<sup>7</sup> Si riporta di seguito la definizione di moneta elettronica contenuta nel D.lgs 45/2012: "il valore monetario memorizzato elettronicamente, ivi inclusa la memorizzazione magnetica, rappresentato da un credito nei confronti dell'emittente che sia emesso per effettuare operazioni di pagamento [...] e che sia accettato da persone fisiche e giuridiche diverse dall'emittente".

- la modifica dei requisiti di accesso al mercato (tra cui il capitale necessario per configurarsi come IMEL, che passa da 1 milione di euro della precedente normativa a € 350.000) e del regime dei controlli;
- l'individuazione dei soggetti che, nel rispetto delle disposizioni ad essi applicabili, sono autorizzati ad emettere moneta elettronica. Nello specifico si tratta di: Banca Centrale Europea, Banche Centrali Comunitarie, Stato Italiano e altri Stati comunitari, Pubbliche Amministrazioni statali, regionali e locali, Poste Italiane.

Oltre alle novità descritte, che riguardano essenzialmente i nuovi emettitori di moneta elettronica, la nuova EMD fornisce, come detto, una nuova definizione di moneta elettronica, sulla base del principio della neutralità tecnologica, nonché nuove forme di tutela per il consumatore. Tuttavia non sono ancora presenti analisi approfondite sulle differenze nel recepimento della nuova EMD nei singoli Stati membri, poiché al momento si conoscono solo le date attese per l'entrata in vigore nelle legislazioni nazionali delle relative norme.

### ***La riconfigurazione del mercato a seguito delle novità introdotte dalla normativa***

L'assetto del mercato dei servizi di pagamento elettronico esce dunque estremamente modificato a seguito del recepimento delle Direttive sui Servizi di Pagamento (PSD) e sulla Moneta Elettronica (EMD).

In particolare si configurano oggi tre diverse tipologie di prestatori di servizi di pagamento:

- **Payment Institution** o Istituti di Pagamento, abilitati ad offrire i servizi di pagamento definiti dalla PSD (deposito e prelievo di contante, esecuzione di ordini di pagamento, compresi addebiti diretti, bonifici e operazioni eseguite attraverso carte di pagamento, rimesse di denaro e intermediazione nei pagamenti attraverso dispositivi di telecomunicazione, digitali o informatici), ma non ad accumulare riserve di denaro identificate come moneta elettronica. Si limitano a svolgere il ruolo di "facilitatori" dei pagamenti.
- **Istituti di Moneta Elettronica** abilitati ad offrire i servizi di pagamento definiti dalla PSD e ad emettere moneta elettronica, così come definita nel D.lgs 45/2012, secondo il principio della "neutralità tecnologica". Possono emettere borsellini elettronici (*mobile wallet*) o altri strumenti prepagati su cui l'utente ha la possibilità sia di pagare che di incassare.
- **Banche** abilitate ad offrire i servizi di pagamento definiti dalla PSD, ad emettere moneta elettronica secondo il principio di cui sopra e a gestire i depositi.

L'immagine sottostante evidenzia a livello grafico le differenze descritte.



L'immagine evidenzia come, muovendosi dalla sfera d'azione degli Istituti di Pagamento verso quella delle banche aumentano i servizi finanziari possibili. In particolare per le banche i nuovi PSP rappresentano dei competitor soltanto in relazione alle operazioni di intermediazione dei servizi di pagamento e per l'emissione della moneta elettronica. I servizi aggiuntivi delle banche riguardano la gestione dei depositi e la concessione dei prestiti. Tali attività, nello specifico la riscossione degli interessi sui prestiti, rappresentano ad oggi le entrate principali delle banche; per tale ragione si ritiene che la presenza di nuovi attori che svolgono funzioni in parte sovrapposte a quelle delle banche non influenzi in modo massiccio la *mission* e gli introiti delle stesse..

In generale, i nuovi PSP potranno scegliere tra **due modelli alternativi** per posizionarsi nel mercato dei pagamenti: operare come "facilitatori" per l'accesso ai servizi bancari, oppure come gestori in autonomia dell'intero ciclo incasso/pagamento. La scelta tra questi due modelli dipenderà da diversi fattori, primi tra tutti il **costo della regolamentazione e della vigilanza**, le **regole sull'assetto distributivo** e il **livello di accesso** che tali operatori avranno rispetto ai sistemi di pagamento.

In questo senso, le ultime disposizioni confermano non solo le intenzioni del legislatore di favorire l'ingresso nel mercato dei pagamenti elettronici alle società che svolgono attività commerciali, ma anche di creare tutte le condizioni affinché le due attività coesistano. Gli operatori della GDO, quelli del settore turistico, del settore trasporti e, soprattutto, le telco (ma in generale tutti i soggetti che effettuano incassi o pagamenti) potranno configurarsi come IMEL ibridi, non necessitando di un istituto bancario intermediario. A rendere separate, ancorché esercitabili dallo stesso soggetto giuridico, le due attività d'impresa contribuisce la norma del D.Lgs 45/2012 secondo cui deve essere costituito un patrimonio destinato alle sole attività di emissione di moneta elettronica e di prestazione dei servizi di pagamento, individuando uno o più soggetti responsabili del patrimonio stesso.

L'attuale normativa sembra dunque favorire l'ingresso nel mercato dei pagamenti elettronici di questi nuovi soggetti, anche considerando le disposizioni secondarie in materia: la norma prevede, ad esempio, che l'autorizzazione concessa dalla Banca d'Italia agli IMEL sia *omnicomprensiva*, ossia riguardi contemporaneamente la moneta elettronica e tutti i servizi di

pagamento. Lo stesso non vale in relazione agli Istituti di Pagamento, i quali dovranno ricevere una specifica autorizzazione per ogni servizio da prestare. La nuova EMD prevede, inoltre, che il capitale sociale minimo iniziale per potersi configurare come IMEL sia pari a 350.000 euro: una forte riduzione rispetto a quanto stabilito dalla normativa precedente (Direttiva 200/46/CE), che prevedeva un capitale minimo di 1 milione di euro. Per gli Istituti di Pagamento, invece, il capitale sociale minimo iniziale è di 125.000 euro.

Gli operatori più sopra richiamati (telco, operatori GDO, aziende di trasporto pubblico, etc.) avranno, dunque, un indubbio vantaggio nel costituirsi come IMEL, sia perché potranno registrare una riduzione dei costi di transazione e della gestione del denaro contante, sia perché potranno sfruttare il vantaggio competitivo derivante dalla loro capacità tecnologica, dal know how e dalle competenze acquisite nella gestione dei flussi di incasso e pagamento, dalla facilità di contatto con la clientela e dalla possibilità di realizzare programmi di fidelizzazione. Nel caso di alcuni di questi operatori (le telco in primis) si hanno già a disposizione gli strumenti e i conti attraverso cui fornire i servizi.

Questi nuovi attori presenti dell'ecosistema dei servizi di pagamento elettronico sembrano contemporaneamente avvicinarsi e allontanarsi dagli Istituti bancari. Da un lato, infatti, questi soggetti si costituiscono come attori indipendenti e separati dalle banche acquisendo, di fatto, uno status giuridico diverso rispetto agli operatori bancari "tradizionali". Dall'altro lato la normativa prevede numerose regole per la garanzia dei consumatori finali e dell'intero ecosistema, avvicinando tali soggetti a quelli bancari<sup>8</sup>. A tal proposito, la Banca d'Italia svolge un ruolo centrale sotto diversi punti di vista: dal controllo dei requisiti patrimoniali e organizzativi dei nuovi soggetti (elemento che permette di ricevere l'autorizzazione alla costituzione) alle attività di vigilanza sui bilanci, sull'organizzazione amministrativa e contabile, anche attraverso ispezioni periodiche<sup>9</sup>. Esiste, inoltre, nel caso degli IMEL uno strumento di tutela del consumatore, che consiste nella possibilità di essere rimborsato in qualsiasi momento del valore che esso detiene. In tal senso i nuovi PSP aumentano la competitività del mercato dei servizi finanziari, coinvolgendo, di riflesso, la posizione delle banche.

Nonostante il quadro regolatorio si sia notevolmente modificato per facilitare l'ingresso di operatori non bancari nel mercato dei pagamenti elettronici, ad oggi l'interesse verso la costituzione di nuovi IP o IMEL sembra essere ancora piuttosto scarsa. Le cause sono da ricercare sia nella congiuntura economica internazionale, sia, "probabilmente", nella scarsa percezione dei vantaggi rispetto ai costi che gli operatori non bancari avrebbero dovuto

---

<sup>8</sup> Ciò è vero, sebbene nella pratica i rischi sono molto più ristretti e più facili da controllare rispetto a quelli degli enti creditizi. Questo aspetto rappresenta indubbiamente un punto di debolezza nel breve periodo, in quanto potrebbe essere un ostacolo alla presenza sul mercato di un consistente numero di attori impegnati nelle attività di emissione di moneta elettronica o di prestazione di servizi di pagamento. Tuttavia, sul lungo periodo rappresenta indubbiamente un punto di forza, considerando gli elevati livelli di garanzia possibili.

<sup>9</sup> La Banca d'Italia decide, inoltre, la possibilità d'iscrizione all'Albo.



sostenere per entrare nel mercato dei pagamenti elettronici in questa nuova veste. In generale, gli attori che potrebbero essere più interessati al tema (le telco) sembrano non percepire ancora il beneficio di diventare veri "first mover" e quindi l'opportunità di sfruttare uno strumento per differenziarsi dai competitor. Ciò è vero soprattutto in relazione all'offerta dei pagamenti elettronici via cellulare, terreno all'interno del quale le telco potrebbero ricoprire un ruolo centrale, guidando il mercato. Dal canto loro, anche gli operatori della GDO, che potrebbero beneficiare della possibilità di configurarsi come intermediari di pagamento sia per la loro esperienza nel campo degli incassi e dei pagamenti (anche con l'emissione di carte a spendibilità limitata), sia per le loro caratteristiche strutturali (ampio bacino di utenti, capillarità dei punti vendita, contatto diretto e quotidiano con il cliente), ad eccezione del caso di Carrefour Banca che verrà dettagliato in seguito, non hanno fatto grandi passi in questa direzione.

Prevediamo tuttavia che nei prossimi mesi, forti anche di una conoscenza più approfondita delle normative, degli obblighi e delle tutele per le parti, alcuni degli operatori non bancari entreranno nel mercato dei pagamenti elettronici, con un particolare focus nel settore dei **mobile payment**, settore ancora piuttosto giovane nel nostro Paese, ma previsto in forte crescita nel corso dei prossimi anni. Altri operatori continueranno invece a collaborare con le banche, le quali, forti di un'esperienza consolidata nella gestione dei flussi finanziari e della fiducia da parte dei consumatori, resteranno sicuramente un punto di riferimento nella gestione degli aspetti finanziari, anche rispetto a scenari innovativi come quelli legati al mobile payment. In questo senso, tra l'altro si muovono i diversi progetti che fino ad ora sono stati realizzati.

## I Mobile Payment in Europa: casi di successo e stime di diffusione

---

All'estero sono diverse le iniziative di successo legate all'ambito dei mobile payment: nel **Regno Unito** si sono subito mosse le principali telco operanti nel Paese, creando una joint venture tra Vodafone, Telefónica e il carrier Everything Everywhere (France Télécom e Deutsche Telekom). L'accordo è stato però visto dalle società di Tlc concorrenti, in particolare da H3g, come un modo per monopolizzare il nascente mercato e, a seguito della denuncia, l'Antitrust UE sta adesso verificando l'effettiva formazione di un cartello di operatori nel mercato britannico in questione. In generale il Regno Unito si può considerare un pioniere dei mobile payment, grazie anche alla Barclays Bank, che ha mostrato un grande interesse sia per le carte contactless e i borsellini elettronici su cellulare (vedi Barclaycard, PayTag e QuickTap tra i diversi prodotti rilasciati), sia per i pagamenti tramite mobile in generale, rilasciando Pingit, un sistema che permette di effettuare pagamenti da smartphone utilizzando il proprio numero di cellulare. Con il lancio di questa mobile app, ha anticipato tutte le banche concorrenti, gettando le basi per uno standard nei sistemi di trasferimento di denaro via mobile e nel mobile banking. In questo caso la banca si è mossa aggirando l'organo preposto ai sistemi di trasferimento di denaro, ossia il Payments Council<sup>10</sup>, che sta lavorando a un progetto industry-wide relativo alla definizione di una strategia per il sistema dei mobile payment entro la fine del 2012. Il progetto, che include anche lo sviluppo dei pagamenti contactless (NFC), prevede la possibilità di pagare usando solo il proprio numero di cellulare a prescindere da quale sia la propria banca, grazie alla costruzione (entro la fine del 2012) di un database centrale che colleghi il numero di telefono ai dettagli dello strumento di pagamento dell'utente<sup>11</sup>.

Un altro paese europeo leader nel campo dei Mobile Payment è la **Francia**, che per prima ha lanciato sperimentazioni su scala nazionale relative ai pagamenti tramite cellulare NFC-enabled. L'iniziativa è nata dalla volontà degli operatori di telefonia mobile francesi (Bouygues Télécom, Orange, SFR e l'operatore virtuale Nrj Mobile) in collaborazione con gli istituti bancari e finanziari (BNP Paribas, Crédit Mutuel-CIC, Crédit Agricole, Lcl, Société Générale, La Banque Postale e le Groupe Caisse d'Épargne) di creare un sistema integrato e organico, così da gettare le basi per un solido modello di accordi commerciali tra i diversi stakeholder, espandibile a livello di standard in tutta Europa. A tale scopo è stata costituita nel 2008 l'AEPM (Association Européenne Payez Mobile) che raccoglie le adesioni dei maggiori operatori telefonici e degli enti di credito della Francia e mira a incentivare lo sviluppo dei Mobile Payment di prossimità in tutta Europa. L'AEPM collabora con le maggiori organizzazioni nel campo dei pagamenti mobile, come l'EPC, il Forum des Services Mobiles Sans Contacte e AFSCM (Association Française pour le sans Contact Mobile), nonché con i circuiti di pagamento Visa e Mastercard.

---

<sup>10</sup> <http://www.paymentscouncil.org.uk/>

<sup>11</sup> Per approfondimenti si veda [http://www.paymentscouncil.org.uk/current\\_projects/mobile\\_payments/](http://www.paymentscouncil.org.uk/current_projects/mobile_payments/).

In più, nel 2009 un progetto pilota di Mobile Proximity Payment<sup>12</sup> (via NFC) nella città di Nizza è stato voluto e finanziato dal Ministero dell'Economia, dell'Industria e dell'Occupazione con la partecipazione del Comune e della già citata AFSCM. Rispetto ad altre sperimentazioni attuate fino a quel momento, il progetto Cityzi si poneva come obiettivo lo sviluppo di un prodotto "cobranded" derivante dall'interoperabilità tra i diversi operatori di telefonia mobile Bouygues Télécom, Orange, SFR e l'operatore virtuale Nrj Mobile, la rete di trasporti Veolia e le banche francesi BNP Paribas, Crédit Mutuel e Crédit Générale.

Anche in **Austria** i primi ad essersi interessati al tema dei mobile payment sono stati gli operatori telefonici (vedi il servizio Paybox), dove il principale attore, Mobilkom Austria AG, ha addirittura creato una banca, la A1 Bank di Mobilkom, per gestire la parte finanziaria del servizio.

In modo più contenuto rispetto al caso francese, anche in **Spagna** è stato sviluppato un progetto interoperabile di Mobile Remote Payment attraverso la formazione di un consorzio denominato Mobipay España S.A., composto dai principali operatori mobili presenti in Spagna, Telefónica Móviles, Vodafone e Orange, e dagli istituti finanziari BBVA, SCH, Santander, Banco Popular, Caja Madrid, Banesto, Banco de Andalucía, Banco de Castilla, Banco de Vasconia, Banco de Galicia, Banco de Credito Balear, Bancopopular-e.com, Un-e. Altre sperimentazioni hanno coinvolto il consorzio e l'azienda di trasporti Empresa Malagueña de Transportes e le aziende Telefónica e Movistar insieme alla banca La Caxia e Visa, motivo per cui, possiamo affermare anche in questo caso che gli attori maggiormente interessati ad essere a capo di uno scenario integrato di Mobile Payment sono gli operatori telefonici. Lo stesso vale per Belgio, Olanda e Polonia.

Sebbene non rientri tra i Paesi Membri dell'UE o dell'EEA, e quindi non sia soggetta al recepimento delle Direttive PSD ed EMD, ricordiamo che un altro progetto di Mobile Proximity Payment (NFC) in collaborazione con MasterCard paypass e BlackBerry è stato avviato in **Turchia** dall'operatore telefonico Turkcell, il quale ha rilasciato il proprio mobile wallet basato su SIM card. Il successo dell'operatore telefonico è dimostrato dal fatto che, data la vasta diffusione di POS per pagamenti tramite carta contactless (MasterCard paypass), sempre più banche stanno acconsentendo all'installazione delle loro mobile app di pagamento sulla SIM card (UICC) rilasciata da Turkcell da parte dell'utente.

In generale, tutti i più importanti analisti a livello internazionale sono concordi nell'affermare che, dopo alcuni anni di crescita lenta, **il mercato dei mobile payment sta ora entrando in una fase più matura**, con stime di sviluppo piuttosto rilevanti per l'intero settore.

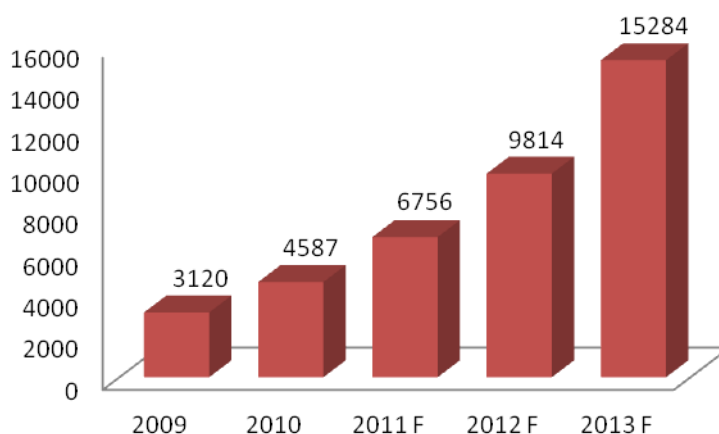
---

<sup>12</sup> Con la locuzione "mobile proximity payment" ci si riferisce ai pagamenti per i quali si realizza una prossimità fisica tra l'acquirente e il beneficiario del pagamento. Questi si verificano generalmente all'interno del punto vendita e utilizzano la tecnologia NFC (Near Field Communication - [www.nfc-forum.org](http://www.nfc-forum.org)) per lo scambio dei dati in modalità contactless.

**Secondo Juniper Research<sup>13</sup>, le transazioni in mobilità aumenteranno del 40% nei prossimi quattro anni:** le persone che utilizzeranno il cellulare per effettuare acquisti saranno 2,5 miliardi, contro gli attuali 1,8 miliardi. **Il valore complessivo del mercato dei mobile payment dovrebbe raggiungere i 670 miliardi di dollari nel 2015**, contro i 240 miliardi del 2011. I servizi che faranno registrare un incremento più elevato saranno il mobile ticketing, il mobile proximity payment e il mobile money transfer<sup>14</sup>.

Anche **Gartner<sup>15</sup>** propone dati positivi sull'espansione del settore. In particolare, nel report diffuso a Luglio 2011 dichiarava che gli utenti che effettuano pagamenti in mobilità avrebbero superato quota 141,1 milioni entro fine anno, con una **crescita del 38,2% rispetto al 2010** e un valore economico complessivo pari a 86,1 miliardi di dollari (+75,9% rispetto al 2010).

**Capgemini<sup>16</sup>** sottolinea che **entro il 2013 i pagamenti in mobilità rappresenteranno il 15% di tutte le transazioni con carta**, passando da 4,6 miliardi di transazioni a 15,3 miliardi, con un valore complessivo di 223 miliardi di euro (Figura 1).



**Figura 1 - Previsioni diffusione servizi di Mobile Payment nel mondo (in milioni). Fonte: Capgemini, 2011**

Sulla base di queste stime, appare dunque evidente che i margini che i nuovi prestatori dei servizi di pagamento potranno realizzare configurandosi come Payment Institution o Istituti di Moneta Elettronica saranno senza dubbio notevoli.

Focalizzando l'attenzione sul contesto italiano, ad avvalorare questa già positiva previsione si aggiungono i dati sulla crescita della telefonia mobile nel nostro Paese. Secondo le stime di Nielsen, **nel 2011 in Italia sono stati acquistati 20 milioni di smartphone e durante l'estate si è registrato il sorpasso sui cellulari di vecchia generazione** (Figura 2). Secondo la stessa società di ricerche, la **penetrazione di smartphone nel nostro Paese, la**

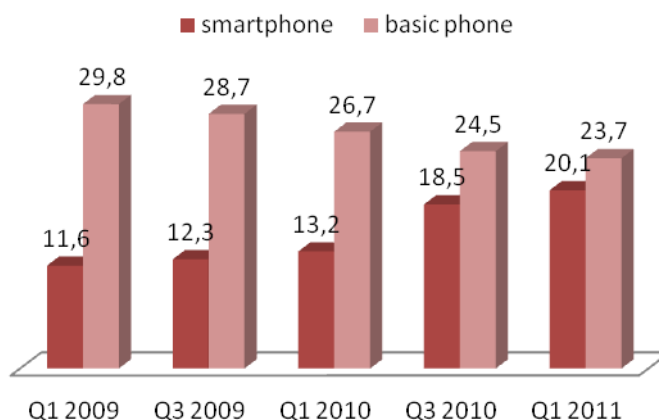
<sup>13</sup> Juniper Research, *Mobile Payment Strategies Report*, Luglio 2011.

<sup>14</sup> Il mobile money transfer riguarda il trasferimento di denaro tra due utenti, che può avvenire sia in remoto, tramite tecnologie di rete, sia in prossimità, tramite tecnologie contactless.

<sup>15</sup> Gartner, *Market Trends: Mobile Payments Worldwide, 2011*, Luglio 2011.

<sup>16</sup> Capgemini, *World Payments Report 2011*, Settembre 2011.

**più alta in Europa, raggiunge il 50% di chi possiede un telefono cellulare.** Il possesso e l'uso di dispositivi di telefonia mobile evoluti consente un accesso più semplice ed efficace ad alcune funzioni che permettono di abilitare il pagamento. Tra queste, la possibilità di accedere ad applicazioni dedicate, nelle quali la user experience viene senza dubbio massimizzata.



**Figura 2 - La crescita degli smartphone in Italia e la previsione dell'imminente sorpasso sui cellulari di vecchia generazione. Fonte: Nielsen Mobile Media, Trend Q1 2009 –Q1 2011**

## Mobile Payment: i player coinvolti e le tecnologie impiegate

Nonostante non si sia ancora realizzata in concreto la prevista entrata di operatori non bancari nel mercato del mobile payment in qualità di prestatori di servizi di pagamento (ad oggi, a due anni dal decreto che ha recepito la PSD, la maggior parte degli Istituti di Pagamento accreditati dalla Banca d'Italia provengono ancora dal mondo *financial*), tuttavia i principali attori dell'ecosistema hanno mostrato negli ultimi anni un interesse crescente verso il tema dei pagamenti tramite cellulare.

I più interessati rimangono in ogni caso i soggetti nativamente legati all'ecosistema dei pagamenti, primi tra tutti i **circuiti internazionali di pagamento**, che vedono il telefonino come un ulteriore strumento di trasformazione del denaro dalla forma contante a quella elettronica. Ciò potrebbe essere particolarmente vero per l'Italia, dove la penetrazione di telefoni cellulari, al contrario di quella delle carte di pagamento, è molto elevata<sup>17</sup>. In quanto soggetti all'apice della catena del valore, i circuiti di pagamento potrebbero coinvolgere tutti gli altri operatori del settore e sono in molti a credere che la spinta maggiore verso l'adozione di sistemi di mobile payment proverrà proprio da questi operatori finanziari, soprattutto in riferimento ai pagamenti di prossimità. È proprio in tale ambito che MasterCard sta lavorando attivamente con Google per la diffusione del Google Wallet, un vero e proprio borsellino

<sup>17</sup> Secondo un'indagine di Intel condotta in collaborazione con Redshift Research, il 40% degli italiani non si sposterebbe mai senza almeno due dispositivi mobili con sé, e uno su tre senza tre o più dispositivi. In particolare il cellulare è strumento irrinunciabile per il 93% del campione intervistato. Intel, *Italiani: Tanti Cellulari, Poco Bon Ton*, Maggio 2011. Campione di 12.761 persone nei 16 paesi dell'area EMEA.

elettronico integrato nello smartphone che permette ai possessori di carte Citi MasterCard o di carte prepagate Google di effettuare acquisti presso gli esercenti che aderiscono all'iniziativa. Per il momento il servizio è disponibile solo negli USA, ma è destinato ad espandersi presto anche nel nostro continente. Di contro, Visa ha di recente certificato gli smartphone equipaggiati con tecnologia NFC di Samsung, LG e Research In Motion (RIM) per i pagamenti di prossimità tramite Visa payWave, l'applicazione di mobile proximity payment di Visa.

I circuiti internazionali di pagamento sono inoltre attivi nella definizione degli standard di sicurezza e dei processi di certificazione per i pagamenti contactless su smart card, elemento che favorisce la piena interoperabilità e compatibilità anche con i pagamenti tramite cellulare.

Le **banche**, altro player legato in maniera intrinseca all'ecosistema dei pagamenti tramite cellulare, sembrano ora più attive nella sperimentazione di soluzioni di pagamento innovative, dopo una fase in cui sono rimaste in secondo piano, senza prendere una posizione ben definita rispetto al tema dei mobile payment. Nel Dicembre 2011 Intesa Sanpaolo ha lanciato il primo servizio di mobile proximity payment in Italia, Move and Pay<sup>18</sup>, che consente a 600 utenti selezionati di pagare negli esercizi convenzionati avvicinando il proprio cellulare al POS contactless che integra la tecnologia MasterCard PayPass per i pagamenti di prossimità. Altri istituti di pagamento, come la Banca Popolare di Sondrio e Banca Sella sono attivi nel campo dei mobile remote payment<sup>19</sup> supportando, rispettivamente, i servizi Bemoov<sup>20</sup> di Movincom e UpMobile<sup>21</sup>.

Al di là degli operatori di estrazione finanziaria come circuiti di pagamento ed istituti di credito, un altro player sicuramente interessato ad entrare nel mercato del mobile payment, è rappresentato dalle società di telecomunicazione e nello specifico gli operatori di telefonia mobile sia "tradizionali" che virtuali (Mobile Virtual Network Operators – MVNO). A seguito del recepimento della PSD in Italia erano in molti ad aspettarsi un ingresso dei principali MNO nel mercato dei mobile payment in qualità di istituti di pagamento o IMEL. In realtà, per i motivi sopra descritti, questo passaggio non si è ancora verificato, anche se le telco mostrano comunque interesse per i servizi di mobile payment, specialmente in riferimento agli acquisti di beni digitali, per i quali si applicano le deroghe concesse dalla Banca d'Italia rispetto all'addebito su credito telefonico. A Maggio 2011 TIM, Vodafone, Wind, 3 Italia, PosteMobile e Fastweb hanno annunciato la creazione di una piattaforma comune tra i diversi operatori di rete mobile per offrire ai propri clienti la possibilità di pagare beni digitali sfruttando il credito telefonico, inserendo online il numero di cellulare e una password.

Per quanto riguarda l'acquisto di beni fisici le telco, piuttosto che configurarsi come istituti di pagamento o IMEL, hanno preferito associarsi a banche o ad altri operatori del mondo

---

<sup>18</sup> [http://www.intesasanpaolo.com/scriptIbve/retail20/RetailIntesaSanpaolo/ita/move\\_and\\_pay/ita\\_move\\_and\\_pay.jsp](http://www.intesasanpaolo.com/scriptIbve/retail20/RetailIntesaSanpaolo/ita/move_and_pay/ita_move_and_pay.jsp).

<sup>19</sup> Con la locuzione "mobile remote payment" ci si riferisce a tutte quelle forme di pagamento mediante telefono cellulare che avvengono a distanza, tramite tecnologie di rete (internet/WAP, SMS premium, etc.).

<sup>20</sup> <http://www.bemoov.it/>.

<sup>21</sup> <http://www.upmobile.it/>.

finanziario (i cosiddetti *prestatori di servizi di pagamenti elettronici*, attraverso i quali l'utente gestisce un conto individuale che può essere alimentato con sistemi di pagamento "tradizionali" come bonifici o pagamenti con carta di credito). È questo, ad esempio, il caso di Telecom Italia, che nel Marzo 2011 insieme ad ATM (Azienda Trasporti Milanesi) ha dato il via ad un progetto pilota, denominato Mobile Pass<sup>22</sup>, che permette a cento utenti selezionati di acquistare i biglietti per il trasporto pubblico e ricaricare gli abbonamenti mensili attraverso un'applicazione residente su SIM e un cellulare dotato di tecnologia NFC. Il pagamento avviene in remoto collegando l'applicazione su SIM ad un conto PayPal, mentre la convalida del titolo di viaggio avviene in modalità contactless, avvicinando il telefonino al tornello della metropolitana.

Un altro operatore importante come Vodafone sembra interessato a porsi come punto di passaggio per ampliare i servizi di acquisto tramite mobile. Vodafone ha infatti avviato processi per l'acquisto di beni e servizi tramite il mobile browsing, nello specifico nel 2008 con Onebip e nel 2010 con Trenitalia. A fine settembre 2011, infine, Vodafone ha lanciato Smart Pass, una carta ricaricabile dotata di chip NFC che permette di effettuare micro pagamenti di prossimità.

Anche tra gli Operatori Virtuali c'è chi sta promuovendo servizi di mobile payment. Si tratta dei Servizi Semplifica integrati nella SIM **PosteMobile** di Poste Italiane. Tra questi, "Acquista e Paga" permette di pagare un bollettino addebitando il costo sulla Postepay o sul conto BancoPosta, giocare e scommettere attraverso il cellulare, acquistare il biglietto dell'ATAC o pagare il parcheggio. Dall'altra parte Nòverca, operatore mobile virtuale legato al gruppo Intesa Sanpaolo, offre già pagamenti mobile attraverso la propria SIM. Entrambi questi operatori nascono in un contesto legato a quello finanziario, PosteMobile con il gruppo Poste Italiane e Nòverca con Intesa Sanpaolo. Per loro, dunque, l'offerta di servizi di pagamento tramite cellulare diventa una naturale prosecuzione delle attività legate alla fornitura di servizi di telefonia mobile "tradizionali".

Per quanto riguarda gli **esercenti**, ci sono alcune categorie che risultano maggiormente interessate al tema dei mobile payment. Tra queste rientrano sicuramente gli **operatori del Trasporto Pubblico Locale** (TPL), tra cui AMAT di Palermo, ATAC di Roma, ATM di Milano, ATAF di Firenze, APS di Padova, che già offrono la possibilità di acquistare il biglietto dell'autobus o di altri mezzi del trasporto urbano tramite telefono cellulare, ma anche operatori del trasporto ferroviario. In particolare Trenitalia, attraverso l'applicazione ProntoTreno, offre la possibilità di prenotare un viaggio ed acquistare il relativo biglietto inserendo direttamente sull'applicazione mobile i dati della carta di credito da utilizzare per l'acquisto. Un'altra categoria di esercenti sensibile al tema dei mobile payment è quella dei **gestori dei parcheggi urbani**. In particolare TelePark, società che si occupa della gestione dei parcheggi nelle principali città italiane, è uno dei protagonisti di questa tipologia di servizi, tanto da essere presente nei due più importanti consorzi multi-esercente attualmente presenti in Italia, Movincom e PosteMobile. Un'altra tipologia di esercenti interessati al canale mobile è quella dei **rivenditori dei biglietti**

---

<sup>22</sup> <http://www.atm-mi.it/it/mobilepass>.

**di eventi** (concerti, spettacoli, cinema, mostre) come VivaTicket. Anche le compagnie di assicurazione propongono alcuni servizi di mobile payment per il rinnovo delle polizze assicurative. Tuttavia, gli operatori dai quali ci si aspettava una maggiore spinta a seguito del recepimento della PSD erano quelli legati alla **Grande Distribuzione Organizzata**: all'indomani della pubblicazione del decreto 11/2010 diversi operatori della GDO avevano annunciato i loro piani di espansione nel settore finanziario. Ad oggi, l'unico segnale in questo senso si è avuto da Carrefour, che a Ottobre 2011 è stato autorizzato dalla Banca d'Italia ad aprire la filiale italiana di Carrefour Banque, con 23 sportelli bancari in altrettanti ipermercati. Per il momento Carrefour Banca<sup>23</sup> offre prestiti personali e crediti al consumo finalizzati all'acquisto di diverse tipologie di beni all'interno degli ipermercati, oltre a carte di credito utilizzabili sul circuito MasterCard. La maggiore capacità di adattarsi alle esigenze del consumatore della GDO rispetto a quella degli intermediari di pagamento tradizionali come le banche, pone questo operatore (e gli altri che decideranno di seguire lo stesso percorso) in una posizione in qualche modo privilegiata, soprattutto nell'ottica di integrazione dei servizi di couponing e advertising con quelli di pagamento, il tutto integrato a bordo di uno smartphone.

Infine gli stessi **consumatori**, dopo una prima fase di scetticismo, cominciano ad abituarsi all'idea di acquistare e pagare attraverso il cellulare. In questo senso sarà importante costruire strategie di comunicazione adeguate, evidenziando i punti di forza quali facilità d'uso, convenienza, velocità e sicurezza dovuta a un maggiore controllo sullo strumento di pagamento.

L'analisi fin qui condotta mostra un mercato in divenire, che si caratterizza per un **forte interesse da parte di tutti gli operatori della catena del valore**, ma che allo stesso tempo risulta, come detto, ancora **frammentato**. La maggior parte delle iniziative messe in campo da circuiti di pagamento, banche, operatori di telefonia mobile ed esercenti è per lo più limitata a livello territoriale o in termini di accessibilità al servizio. Proprio per questo, diventa ancora più forte l'esigenza di definire un quadro comune per l'offerta di servizi di pagamento interoperabili, sicuri e convenienti sia per i prestatori dei servizi di pagamento, sia per gli utenti finali. In questo senso importanti passi avanti sono stati compiuti negli ultimi mesi anche sul piano nazionale.

---

<sup>23</sup> [www.carrefourbanca.it](http://www.carrefourbanca.it)



## Il quadro regolatorio nazionale

---

Oltre ai cambiamenti introdotti a livello comunitario e descritti nella prima parte del documento, negli ultimi mesi si sono verificati una serie di eventi che, dal punto di vista normativo, impattano in maniera significativa sul mercato interno dei pagamenti elettronici.

### ***Il provvedimento di attuazione del Titolo II del D.lgs. 11/2010 relativo ai servizi di pagamento***

L'articolo 31 del Decreto legislativo n. 11/2010 rimetteva alla Banca d'Italia l'emanazione di misure di attuazione delle disposizioni di cui al Titolo II del medesimo decreto, riguardanti i diritti e gli obblighi delle parti di un contratto per la prestazione di servizi di pagamento.

Tale provvedimento attuativo, diffuso dalla Banca d'Italia a Luglio, fornisce dunque indicazioni a contenuto vincolante sia per i prestatori che per gli utilizzatori dei servizi di pagamento, poiché da entrambi dipende il corretto funzionamento del sistema dei pagamenti, nonché la sicurezza e l'efficienza dei servizi erogati. Inoltre, dal momento che il raggiungimento di tali obiettivi dipende anche dal corretto funzionamento delle piattaforme tecnologiche, delle procedure e delle regole interne al sistema dei pagamenti, le norme contenute nel provvedimento riguardano anche i gestori dei circuiti di pagamento e i fornitori dei servizi di supporto alla prestazione dei servizi di pagamento.

Il provvedimento è articolato in sette Sezioni (Definizioni, Ambito di applicazione, Spese, Autorizzazioni di operazioni di pagamento, Esecuzione di un'operazione di pagamento, Responsabilità, Regime transitorio e finale) le quali seguono l'iter definito dal D.lgs 11/2010.

Particolare rilievo assume il tema della **sicurezza degli strumenti di pagamento**. In particolare, al provvedimento è allegato il documento "Tipologie di strumenti di più elevata qualità sotto il profilo della sicurezza" nel quale sono indicati specifici standard il cui rispetto dovrebbe consentire di qualificare uno strumento "particolarmente sicuro" e di accordare agli utilizzatori una maggiore tutela in caso di furto o smarrimento. Nello specifico, si considerano strumenti di più elevata qualità sotto il profilo della sicurezza quelli in grado di garantire presidi di sicurezza "rafforzati" specificamente orientati a:

- ridurre le frodi;
- inibire i furti di identità;
- prevenire i fenomeni di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo;
- salvaguardare i dati dell'utilizzatore.

I prestatori dei servizi di pagamento che decidano di osservare i requisiti di sicurezza indicati nel documento allegato al provvedimento (la cui applicazione concreta agli strumenti di pagamento deve essere dimostrata attraverso l'*assessment* di una terza parte indipendente), possono chiedere alla Banca d'Italia di includere tali strumenti in una lista pubblica.

Un altro punto particolarmente rilevante, soprattutto per quanto concerne l'ambito del **mobile payment**, riguarda il chiarimento rispetto all'**applicabilità della deroga che consente di**

**addebitare gli acquisti sul credito telefonico:** la Banca d'Italia ha ribadito che tale deroga si applica solo nel caso in cui le operazioni di pagamento siano riferibili all'acquisto di beni o servizi digitali fruiti direttamente mediante gli stessi dispositivi tramite i quali è stato effettuato l'acquisto. Pertanto, ancora oggi non è possibile utilizzare il credito telefonico per acquistare altre tipologie di beni, come ad esempio il biglietto dell'autobus. Per consentire uno scenario di questo tipo sarà necessario che l'operatore telefonico si configuri come prestatore di servizi di pagamento riconosciuto dalla Banca d'Italia (chiedendo quindi l'autorizzazione ad operare come Istituto di Pagamento o IMEL), assoggettandosi ad obblighi e vincoli di qualsiasi altro intermediario di pagamento vigilato dalla Banca d'Italia.

### ***Il decreto SalvaItalia***

Un'altra serie di norme e indicazioni riguardanti il tema dei pagamenti elettronici sono contenute nel Decreto legge 6 Dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici) convertito, con modificazioni, dalla legge 22 Dicembre 2011, n. 214.

Oltre ad aver fissato il limite per le transazioni in contanti a 1.000 euro, all'articolo 12 (Riduzione del limite per la tracciabilità dei pagamenti a 1.000 euro e contrasto all'uso del contante) il decreto detta una serie di norme con l'obiettivo di favorire la diffusione di strumenti di pagamento elettronico. Alcune di esse riguardano i pagamenti effettuati dalle amministrazioni pubbliche: anche le PA, infatti, devono rispettare il limite di mille euro fissato per le transazioni in contanti. La volontà del legislatore è quella di ridurre la spesa delle amministrazioni pubbliche per la gestione del denaro contante, spesa che l'Associazione Bancaria Italiana stima pari a 20 miliardi di euro. All'interno di tale spesa rientrano i costi legati alla sicurezza (tra cui gli investimenti in casseforti e caveau, nonché nei servizi di sorveglianza) e al trasporto del denaro, nonché quelli sostenuti per i dipendenti e le strutture addette all'interfacciamento con i cittadini, per il conteggio del denaro e per l'antiriciclaggio, infine quelli derivanti da smarrimenti, furti e rapine, etc. Alle spese dirette a carico della PA, si aggiungono le perdite derivanti dal cosiddetto sommerso, che può essere efficacemente contrastato attraverso l'utilizzo di sistemi di pagamento elettronici.

Nell'ottica di un miglioramento del servizio al passo con l'evoluzione del Paese e dei cittadini, le PA sono pertanto obbligate dalla legge ad avviare il processo di superamento di sistemi basati sull'uso di supporti cartacei che influiscono negativamente sui costi finanziari e amministrativi. Di conseguenza le operazioni di pagamento delle spese delle pubbliche amministrazioni centrali e locali e dei loro enti verso cittadini, imprese e fornitori, devono avvenire in via telematica e con strumenti di pagamento elettronico. Ciò non comprende solo l'esecuzione della transazione, ma anche tutte le altre operazioni connesse che attualmente non sono state ancora digitalizzate.

I pagamenti delle PA devono avvenire in via ordinaria mediante accredito sui conti correnti bancari o di pagamento dei creditori, ovvero con altri strumenti di pagamento elettronici

prescelti dal beneficiario<sup>24</sup>. Gli eventuali pagamenti per cassa non possono, comunque, superare l'importo di mille euro (Art.12, comma 2, lettera b). Per quanto riguarda il pagamento di pensioni, stipendi e compensi comunque corrisposti dalle pubbliche amministrazioni centrali e locali e dai loro enti, gli importi superiori a 1.000 euro devono essere erogati con strumenti di pagamento elettronici bancari o postali, tra cui sono comprese le carte di pagamento prepagate e le carte elettroniche istituzionali, inclusa la tessera sanitaria. In questo modo sarà più facile per i creditori (cittadini e utenti) recuperare i pagamenti e i rimborsi dei tributi dagli enti e dalle pubbliche amministrazioni.

La legge interviene inoltre a tutela dei cittadini economicamente più deboli prevedendo che, per le fasce socialmente svantaggiate di clientela, gli accrediti verso soggetti che percepiscono trattamenti pensionistici minimi, assegni e pensioni sociali, siano esenti in modo assoluto dall'imposta di bollo. Inoltre le banche, la società Poste Italiane Spa e gli altri intermediari finanziari non possono addebitare alcun costo per tali operazioni (Art.12, comma 2, lettera d).

Allo stesso modo, le transazioni per importi superiori ai mille euro relative alla riscossione e alla gestione dei pagamenti in entrata di competenza delle PA<sup>25</sup>, come imposte, tributi, canone televisivo, contravvenzioni, servizi sanitari e scolastici, devono avvenire attraverso strumenti di pagamento elettronico. Motivo per cui le PA dovranno dotarsi di strumenti atti a ricevere tali pagamenti elettronici, ossia i POS, esattamente come quelli usati dagli esercenti, anche se acquistati a condizioni agevolate (Art. 12, comma 2, lettera e).

Un altro elemento interessante contenuto nel decreto SalvaItalia e legato alla gestione dei pagamenti da e per la PA è relativo ai cosiddetti "**conti di pagamento di base**". Si tratta di una particolare tipologia di conto, introdotta dalla PSD e dal corrispondente decreto di recepimento della Direttiva, che, a differenza di un conto corrente, non dà interessi sul denaro depositato, a fronte di costi di gestione ridotti. Si tratta in pratica di un conto prepagato attraverso il versamento di denaro contante, l'accredito di stipendi o tramite bonifici da altri conti correnti e finalizzato alla sola gestione delle spese, senza la possibilità per il titolare di aderire a particolari forme di credito o di investimento. A tal proposito, per quanto stabilito dal decreto 201/2011 e dalla successiva legge 214/2011, "le banche, la società Poste italiane Spa e gli altri prestatori di servizi di pagamento abilitati ad offrire servizi a valere su un conto di pagamento" sono tenuti a offrire tale tipologia di conto, le cui caratteristiche, indicate al comma 5 del suddetto decreto, riguardano, tra le altre, "l'inclusione nell'offerta di un numero adeguato di servizi ed operazioni, compresa la disponibilità di una carta di debito gratuita", oltre a "una struttura dei costi semplice, trasparente e facilmente comparabile".

---

<sup>24</sup> In particolare, all'art. 12, comma 2, lettera b, il testo cita: "entro tre mesi dall'entrata in vigore del decreto [...], al fine di favorire la modernizzazione e l'efficienza degli strumenti di pagamento, riducendo i costi finanziari e amministrativi derivanti dalla gestione del denaro contante, le operazioni di pagamento delle spese delle pubbliche amministrazioni centrali e locali e dei loro enti sono disposte mediante l'utilizzo di strumenti telematici, [...] mediante accreditamento sui conti correnti o di pagamento dei creditori, ovvero con altri strumenti di pagamento elettronico prescelti dal beneficiario".

<sup>25</sup> Ad eccezione delle attività di riscossione dei tributi regolate da specifiche normative.

Il quadro si completa in seguito al recepimento della nuova EMD nel D.lgs 45/2012, che autorizza anche le Pubbliche Amministrazioni statali, regionali e locali potranno emettere moneta elettronica nel rispetto delle disposizioni ad essi applicabili.

Come si può evincere dal testo della legge, l'ingresso dei pagamenti elettronici all'interno delle PA coinvolge di riflesso i cittadini, le imprese e i fornitori, o più in generale i beneficiari dei pagamenti delle PA, così come le banche tesoriere e cassiere dei soggetti pagatori. Tanto più che l'accettazione esclusiva da parte della PA di pagamenti elettronici per gli importi superiori ai mille euro ridurrebbe in maniera considerevole l'ammontare del denaro contante circolante tramite i cittadini. Tutti questi interventi sono in linea con i principi dettati dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).

Le norme contenute nel decreto SalvaItalia non riguardano solo il settore pubblico. All'Art. 12, comma 9, viene infatti stabilito che "L'Associazione bancaria italiana, le associazioni dei prestatori di servizi di pagamento, la società Poste italiane Spa, il Consorzio Bancomat, le imprese che gestiscono circuiti di pagamento e le associazioni delle imprese rappresentative a livello nazionale definiscono, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto<sup>26</sup>, le regole generali per assicurare una **riduzione delle commissioni interbancarie a carico degli esercenti** in relazione alle transazioni effettuate mediante carte di pagamento". Il tema delle commissioni interbancarie è molto sentito a livello non solo nazionale, ma anche sul piano comunitario. Non a caso uno dei temi sui quali la Commissione Europea ha chiesto l'intervento dei diversi stakeholder nell'ambito della consultazione pubblica riguarda proprio la stipula di convenzioni specifiche sulle MIF (Multilateral Interchange Fees, o commissioni interbancarie multilaterali). A fronte di una situazione complicata come quella dell'applicazione delle commissioni interbancarie bilaterali, le commissioni interbancarie multilaterali rappresentano un primo passo verso la creazione di un sistema più organizzato ed armonizzato. Tuttavia, in Europa esiste al momento una grande varietà di livelli di commissioni, elemento che favorisce la frammentazione del mercato, impedendo di costruire un ecosistema integrato a livello transnazionale. Ogni circuito di pagamento adotta infatti MIF specifiche, creando una situazione frammentata: per MasterCard e Visa Europe i valori delle commissioni variano da 0 fino all'1,90%, diversificandosi, inoltre, da Paese a Paese.

I due principali circuiti di pagamento hanno recentemente stretto accordi con la Commissione Europea in merito al valore di tali commissioni. In particolare, MasterCard ha portato i valori delle commissioni sulle carte di debito e di credito transfrontaliere ad uso privato rispettivamente a 0,20% e 0,30%, mentre Visa ha abbassato le commissioni sulle operazioni transfrontaliere mediante carte di debito ad uso privato a 0,20%. L'aspetto sul quale si sta ponendo particolare enfasi per la determinazione dei tetti massimi per le MIF è il cosiddetto "test del commerciante", secondo cui l'ammontare delle commissioni deve essere fissato in

---

<sup>26</sup> Prorogata al 1 Giugno 2012 dall'articolo 27 del D.lgs 1/2012, come approvato dal Senato.

modo da consentire all'esercente di sostenere costi sulla transazione elettronica non superiori a quelli delle stesse operazioni di pagamento con contante, in modo che sia indifferente dal punto di vista dell'esercente ricevere un pagamento con carta o in contanti.

Quando viene svolta un'operazione di pagamento tramite carta, le commissioni interamente considerate sono tre. Oltre alla MIF, che la banca Acquirer paga alla banca Issuer, bisogna infatti considerare le commissioni che i titolari di carta pagano alla propria banca, sia dal punto di vista del consumatore che dal punto di vista dell'esercente. Naturalmente le MIF non vengono praticate nel caso in cui ci si trovi all'interno di un sistema "a tre parti", dove cioè le due banche (Issuer e Acquirer) coincidono.

In riferimento all'Italia, le novità riguardanti le commissioni interbancarie a carico degli esercenti sono contenute, oltre che nel già citato Decreto SalvaItalia, anche nell'articolo 27 del Decreto sulle Liberalizzazioni. La norma prevede che entro il 1°giugno 2012 le società che gestiscono i circuiti di pagamento dovranno trovare un accordo sulla riduzione di tali commissioni per i pagamenti elettronici e che nei tre mesi successivi dovranno applicare le regole generali atte a ridurle<sup>27</sup>. Nei sei mesi successivi, infine, la Banca d'Italia, l'Antitrust, il Ministero dello Sviluppo Economico e il Ministero dell'Economia dovranno effettuare dei controlli per valutare l'efficacia delle misure adottate.

---

<sup>27</sup> In particolare, l'attuale testo del Decreto elimina il limite massimo dell'1,5 % per la commissione a carico degli esercenti.

## Considerazioni finali

Il quadro normativo, sia sul piano nazionale che su quello comunitario, esce notevolmente modificato a seguito dei provvedimenti e degli interventi descritti. Particolarmente interessante sarà valutare l'impatto delle risposte alla consultazione pubblica promossa dalla Commissione Europea in riferimento agli interventi necessari per favorire l'integrazione del mercato dei pagamenti elettronici a livello comunitario.

La definizione di **standard aperti, comuni ed interoperabili** rimane la questione chiave da affrontare per permettere la creazione di un sistema dei pagamenti elettronici realmente efficiente e conveniente anche a **livello transnazionale**. Da questo punto di vista la situazione è comunque incoraggiante, dal momento che i principali enti di standardizzazione a livello internazionale (oltre al già citato EPC possiamo ricordare la GSMA - GSM Association - che rappresenta il punto di vista degli operatori di telefonia mobile, la Smart Card Alliance e la Global Platform, che rappresentano i produttori di smart card) stanno tutti attivamente lavorando sia sulle questioni tecniche, sia su quelle relative agli scenari di business, per favorire l'integrazione del mercato a livello paneuropeo.

Sul **piano nazionale**, il provvedimento di attuazione del titolo II del D.lgs 11/2010, insieme al decreto 201/2011, definiscono una serie di questioni rilevanti ai fini della realizzazione di un efficiente sistema di pagamenti elettronici e della corrispondente lotta al contante. Con il recepimento della nuova EMD è stato aggiunto un nuovo, importante tassello al quadro regolatorio nazionale.

Molto, dunque, è stato fatto, ma ancora molto rimane da fare sul piano normativo per favorire **la diffusione e la piena interoperabilità dei sistemi di pagamento elettronico in generale** (come indicato dall'Azione 7 dell'Agenda Digitale Europea) e del mobile payment in particolare. Nello specifico, gli interventi su cui, a nostro avviso, dovrebbe concentrarsi l'intervento del legislatore riguardano:

- la riduzione delle **commissioni interbancarie a carico degli esercenti**. Le elevate commissioni richieste attualmente agli esercenti che accettano sistemi di pagamento elettronico, unita alla mancata trasparenza sulle stesse, per cui i diversi circuiti di pagamento applicano regole diverse senza un criterio condiviso, rappresenta ad oggi un freno reale all'ingresso nel mercato di sistemi di pagamento a basso costo, sia su carta che su mobile e, pertanto, alla diffusione di sistemi di pagamento elettronico, specialmente tra i piccoli commercianti;
- l'incentivo alla diffusione dei **conti di pagamento di base**. Si tratta, come detto, di una particolare tipologia di conto, atto alla sola gestione delle spese, che non dà interessi sul denaro depositato, a fronte di costi di gestione ridotti e pensato per specifiche categorie di utenza, come i pensionati che non dispongono né di un conto corrente, né di un conto postale, che sono oggi in Italia circa 850.000. Favorire la diffusione di questo tipo di conti di pagamento avvicinerrebbe ai sistemi di pagamento elettronico

anche le fasce di utenza attualmente meno inclini all'utilizzo di strumenti diversi dal contante, con tutti i vantaggi legati alla trasparenza, alla tracciabilità, etc.;

- l'ampliamento della gamma dei cd. **"servizi in deroga"**, per i quali le telco ed altri operatori possono offrire servizi di pagamento senza doversi costituire come IP o IMEL, a settori come quelli legati alla mobilità cittadina (ad esempio l'acquisto del biglietto dell'autobus o il pagamento del parcheggio) o piu' in generali ai servizi offerti al cittadino da parte delle PA centrali e locali. Ciò consentirebbe, per importi di spesa contenuti (es. sotto i 10 euro), di **addebitare il pagamento direttamente sul credito telefonico**, senza la necessità di associare uno strumento di pagamento preesistente (carta di credito, prepagata, conto corrente, etc.) alla propria utenza telefonica, procedura oggi necessaria e che richiede un'azione preliminare da parte del cittadino utente. La possibilità di addebitare questa tipologia di micropagamenti sul credito telefonico, oltre a contribuire alla riduzione della cosiddetta "evasione di necessità" grazie alla semplificazione delle procedure, sarebbe sicuramente un incentivo alla diffusione di sistemi di mobile payment, aumentando la fiducia da parte del consumatore nei confronti di questi servizi e facendo da apripista per altre tipologie di acquisto tramite mobile, anche per importi più consistenti. **Naturamente sarà fondamentale in quest'ambito riuscire a trovare il giusto equilibrio tra le indicazioni di controllo e razionalizzazione contenute nella PSD (e rappresentate da Banca d'Italia) e la "deregulation" richiesta dagli operatori del settore.**

Una volta creata una base normativa efficace, efficiente e trasparente saranno i diversi operatori di mercato a definire le loro strategie per l'ingresso nel settore dei pagamenti elettronici e nella declinazione di questi negli scenari maggiormente innovativi come quelli legati ai mobile payment. Le previsioni di sviluppo del settore sono incoraggianti e l'interesse di circuiti di pagamento, banche, telco ed esercenti è rilevante. I punti ancora da sciogliere riguardano l'assetto con il quale il mercato dei mobile payment si configurerà a livello nazionale, sulla base del modello con cui i nuovi prestatori dei servizi di pagamento sceglieranno di operare. La sfida più interessante riguarda invece i **consumatori**, i quali dovranno essere educati all'utilizzo delle nuove forme di pagamento attraverso una comunicazione chiara, che sia in grado di mettere in luce i vantaggi derivanti dall'utilizzo degli strumenti di pagamento elettronico.