

21. I SERVIZI DI PAGAMENTO AL DETTAGLIO E IL SERVIZIO DI TESORERIA STATALE

La SEPA e il processo di integrazione in Europa dei servizi e dei sistemi di pagamento al dettaglio

Da gennaio del 2008 l'area unica dei pagamenti in euro (Single Euro Payments Area, SEPA) è passata dalla fase progettuale a quella realizzativa: si è avviato l'utilizzo del bonifico paneuropeo ed è entrato in vigore il quadro di riferimento formulato dall'Eurosistema per le carte di pagamento che prevede, tra l'altro, la migrazione di carte e dispositivi alla tecnologia del microcircuito. Per il 1° novembre 2009, in coincidenza con l'entrata in vigore della direttiva sui servizi di pagamento (direttiva CE 13 novembre 2007, n. 64, Payment Services Directive, PSD), è previsto l'inizio dell'offerta degli addebiti diretti rispondenti ai requisiti della SEPA.

In tutto l'Eurosistema la migrazione alla SEPA procede tuttavia a ritmo lento per i bonifici e incontra seri ostacoli in vista del prospettato avvio degli addebiti diretti. Nel settore delle carte di pagamento, invece, è in fase avanzata la diffusione dei nuovi standard di sicurezza e sono in corso iniziative volte alla costituzione di schemi di carte paneuropei che si affianchino a quelli già operanti a livello internazionale.

Nel secondo semestre del 2008 i bonifici effettuati con standard SEPA sono stati, nell'intera area, mediamente pari all'1,8 per cento di quelli complessivi; in Italia l'analoga percentuale si è collocata sullo 0,7 per cento, valore superiore a quelli osservati in Francia e in Germania. Con riguardo alle carte di pagamento, alla fine del 2008 in Italia risultavano conformi agli standard di sicurezza il 60 per cento delle carte in circolazione, il 70 per cento degli ATM e l'80 per cento dei terminali POS; si va colmando il ritardo rispetto ai principali paesi europei ma è necessario uno specifico impegno per quanto riguarda, in particolare, le carte di debito.

Oltre alle banche, chiamate ad adeguare i servizi offerti agli standard paneuropei, il processo di migrazione riguarda i sistemi di compensazione e regolamento dei pagamenti al dettaglio (i cosiddetti Clearing and Settlement Mechanisms, CSM), che devono essere in grado di gestire gli strumenti della SEPA. Nel mercato europeo sono presenti due modelli di sviluppo delle infrastrutture per il colloquio fra tutte le banche: quello basato sulla partecipazione diretta degli intermediari a un sistema centralizzato (al momento rappresentato dal sistema gestito dalla Euro Banking Association, STEP2), e il modello elaborato dalla European Automated Clearing House Association (EACHA), che richiede lo sviluppo di collegamenti fra sistemi ("accordi di interoperabilità").

Fra i 14 operatori che hanno annunciato di volersi adeguare alla SEPA figurano due CSM italiani (ICBPI/BI-Comp e SIA-SSB/BI-Comp); a tal fine la Banca d'Italia, di concerto con i due operatori privati, ha apportato le necessarie modifiche al sistema

BI-Comp. Nel corso del 2008, inoltre, ICBPI/BI-Comp ha concluso accordi di interoperabilità con gli omologhi CSM olandese e austriaco.

Al fine di ampliare il novero degli intermediari europei raggiungibili, la Banca d'Italia offre ai partecipanti a BI-Comp il cosiddetto servizio di tramitazione nei confronti di controparti aderenti al sistema europeo STEP2. ICBPI e SIA-SSB offrono alle banche un servizio di collegamento al sistema STEP2.

In Italia sono proseguiti i lavori del Comitato nazionale per la migrazione alla SEPA, presieduto dalla Banca d'Italia e dall'Associazione bancaria italiana, nel quale trovano espressione le istanze delle categorie coinvolte nel progetto (banche, imprese, consumatori, Pubbliche amministrazioni). Una parte qualificante dell'attività del Comitato ha riguardato la definizione di specifici servizi (Additional Optional Services, AOS) in grado di assicurare livelli di prestazione almeno analoghi a quelli già esistenti a livello nazionale, garantendo al tempo stesso una piena compatibilità con gli schemi SEPA di base.

Le difficoltà con le quali procede la migrazione su base volontaria alla SEPA sono state analizzate dall'Eurosistema nel sesto rapporto sullo stato di avanzamento della SEPA pubblicato nello scorso novembre; il tema è stato oggetto di ripetuti interventi anche da parte delle autorità europee (Parlamento, Commissione e Consiglio). È stata ribadita l'importanza del progetto in vista dell'integrazione europea del mercato dei servizi di pagamento e della diffusione di strumenti affidabili ed efficienti. È stata inoltre confermata l'esigenza di rispettare il principio di non deterioramento della qualità dei servizi SEPA rispetto a quelli finora offerti in ambito nazionale. Sono stati sottolineati i costi rilevanti in cui incorre l'intero sistema economico nel periodo in cui vengono utilizzati sia gli strumenti paneuropei sia i corrispondenti strumenti nazionali. Da più parti è stata sollevata l'esigenza di interventi volti a definire il termine di questa cosiddetta "fase di dualità".

Si sono intensificati i lavori per il recepimento della direttiva sui servizi di pagamento. La direttiva, che rappresenta tra l'altro la cornice normativa di sostegno alla realizzazione della SEPA, mira a innalzare il livello di competitività del settore favorendo l'ingresso di nuovi operatori; essa accresce altresì la tutela degli utilizzatori dei servizi di pagamento attraverso il rafforzamento delle garanzie di trasparenza e la precisazione dei diritti e degli obblighi delle parti coinvolte nelle operazioni.

Nella predisposizione della cornice normativa della SEPA si inserisce la modifica del Regolamento CE 19 dicembre 2001, n. 2560, approvata dal Parlamento europeo lo scorso 24 aprile: la regola sulla parità delle condizioni praticate ai pagamenti transfrontalieri e a quelli domestici viene estesa agli strumenti SEPA; relativamente agli addebiti diretti vengono disciplinati alcuni aspetti della tariffazione interbancaria e viene stabilito l'obbligo per tutte le banche che offrono il servizio in ambito nazionale di poter ricevere addebiti in formato SEPA.

Ulteriori iniziative normative in ambito comunitario riguardano la modifica della direttiva CE 18 settembre 2000, n. 46, sugli Istituti di moneta elettronica, anch'essa approvata dal Parlamento europeo lo scorso 24 aprile, volta a riformare il regime di operatività, controllo e accesso a tale mercato in modo coerente con i principi della PSD (direttiva CE 2007/64).

Gli strumenti di pagamento

L'evoluzione congiunturale. – Sull'andamento delle operazioni con strumenti di pagamento al dettaglio hanno influito, nel 2008, le difficoltà dell'attività economica e dei consumi. Dei fattori congiunturali ha risentito soprattutto il ricorso agli assegni

e ai bonifici, nonché ad alcune tipologie di disposizioni di incasso usate soprattutto per i pagamenti fra imprese. Sull'utilizzo degli assegni hanno inciso anche gli effetti dei provvedimenti legislativi che nel 2007 e nel 2008 sono intervenuti sul regime di circolazione dei titoli per il rafforzamento dell'azione di contrasto del riciclaggio di denaro proveniente da attività illecite (decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 e successive modifiche). Si è invece confermata la tendenza, di natura strutturale, all'aumento degli addebiti preautorizzati, utilizzati ad esempio per il pagamento delle utenze domestiche, nonché delle operazioni eseguite con carte di pagamento.

Nel complesso in Italia si sono registrate, nel 2008, circa 3,8 miliardi di transazioni regolate con strumenti diversi dal contante, l'1,4 per cento in più dell'anno precedente. L'utilizzo dell'assegno ha registrato contrazioni del 9,7 e del 6,3 per cento rispettivamente per il numero e per l'importo delle operazioni; il numero dei bonifici si è ridotto del 2,9 per cento rispetto all'anno precedente. Con riferimento agli incassi, quelli di fatture (riba e mav) sono diminuiti sia in numero, del 2 per cento circa, sia in importo, di oltre il 5 per cento, mentre è sensibilmente aumentato il ricorso agli addebiti preautorizzati (RID), di circa il 9 per cento in termini di numero delle operazioni.

Per le operazioni su POS, con carte di credito, debito e prepagate si è registrato un aumento del 6,5 per cento del numero di transazioni nel 2008, in linea con il trend registrato nel triennio precedente. Le dinamiche di crescita più significative hanno riguardato ancora una volta gli strumenti prepagati: pur segnando un incremento del 46,4 per cento del numero di operazioni essi coprono una quota dei pagamenti con carte ancora limitata al 5 per cento.

I tempi medi di esecuzione del servizio di incasso degli assegni bancari e circolari, desunti dalle informazioni diffuse dal consorzio PattiChiari, sono rimasti pari a 6,4 giorni lavorativi. Al riguardo sono proseguiti, presso la Banca d'Italia, i lavori finalizzati a valutare la fattibilità tecnica e normativa del progetto di trasmissione digitale dell'immagine degli assegni; il progetto mira a ridurre i costi operativi legati alla gestione dei titoli cartacei e a contrarre i tempi del ciclo di incasso e quelli di disponibilità dei fondi per il beneficiario.

Il miglioramento della qualità del servizio di incasso degli assegni, sotto i profili della semplicità e della trasparenza, promosso dalla Banca d'Italia e avviato dal sistema bancario nel 2004, trarrà impulso dall'impegno assunto dall'Associazione bancaria italiana con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato di ridurre, entro il 2009, da sette a cinque giorni i tempi massimi di disponibilità dei fondi.

Crescente rilevanza viene attribuita, anche in sede internazionale, allo sviluppo dei circuiti per le rimesse degli immigrati, che risultano in costante crescita. In Italia agli intermediari specializzati nel settore, 32 alla fine del 2008, ha fatto capo nell'anno un importo complessivo dei trasferimenti in uscita dell'ordine di 6 miliardi di euro, superiore di un terzo a quello di due anni prima. Fra i principali paesi di destinazione dei fondi figurano la Cina, le Filippine e la Romania.

L'utilizzo della centrale di allarme interbancaria (CAI). – Nel 2008 il numero dei nominativi e quello degli assegni iscritti nell'archivio per mancanza di fondi o di autorizzazione sono diminuiti rispettivamente del 5,7 per cento e del 14,3 per cento, invertendo la tendenziale crescita degli ultimi anni; stabile l'importo totale degli assegni iscritti pari a 1,2 miliardi (tav. 21.1). Pur diminuendo gli assegni iscritti in CAI è invece leggermente aumentata l'incidenza degli stessi sugli assegni regolarmente addebitati al traente. Nella distribuzione territoriale, come negli anni precedenti, le segnalazioni di assegni irregolari hanno riguardato soprattutto il Sud e le Isole (tav. 21.1). Risulta in aumento il numero di soggetti ai quali è stato revocato l'utilizzo delle carte di paga-

mento in conseguenza del mancato pagamento o della mancata costituzione dei fondi relativi alle transazioni effettuate. Alla fine del 2008 erano iscritti nella sezione della CAI relativa alle carte di pagamento circa 209.000 soggetti, quasi il 17 per cento in più rispetto all'anno precedente; anche nel 2008 i due terzi dei nuovi iscritti sono domiciliati nelle regioni del Centro, del Sud e delle Isole.

Tavola 21.1

Centrale di allarme interbancaria: distribuzione territoriale degli assegni revocati (1)						
AREA GEOGRAFICA	Soggetti revocati		Assegni impagati			Importo impagato medio
	Numero	Numero	Composizione %	Importo in milioni di euro	Composizione %	Euro
Nord Ovest	14.887	44.558	15,6	221,9	17,8	4.981
Nord Est	6.910	21.549	7,5	130,4	10,4	6.051
Centro	16.059	56.991	19,9	250,1	20,0	4.388
Sud e Isole	42.238	161.324	56,5	638,1	51,1	3.955
Estero	365	1.282	0,4	7,6	0,6	5.928
Totale	80.459	285.704	100,0	1.248,1	100,0	4.369

Per la metodologia di calcolo, cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*. L'eventuale mancata quadratura dell'ultima cifra è dovuta agli arrotondamenti.
(1) Elaborazioni sulle consistenze al 31.12.2008.

Evoluzione dell'operatività del sistema BI-Comp. – Nel 2008 il valore delle operazioni trattate nel sistema di compensazione BI-Comp è aumentato del 2 per cento rispetto all'anno precedente, mentre il numero complessivo delle operazioni immesse nel sistema è aumentato dell'1,6 per cento, da 1.992 a 2.024 milioni (tav. 20.1). È proseguita la ricomposizione dei pagamenti trattati nel sistema, con la riduzione delle operazioni cartacee e la crescita dei pagamenti elettronici.

Dall'avvio della SEPA, i bonifici SEPA regolati in BI-Comp hanno avuto un andamento crescente fino a raggiungere a dicembre la quota del 43 per cento del totale dei bonifici SEPA italiani. Nel complesso BI-Comp ha trattato circa 668.000 bonifici SEPA, pari allo 0,2 per cento del complesso dei bonifici regolati dal sistema. Di questi 50.000 rappresentano pagamenti SEPA cross-border in contropartita con il sistema olandese Equens con il quale è stato avviato da aprile 2008 un accordo di interoperabilità.

Lo scorso febbraio è stata attivata la connessione con il sistema austriaco STEPAT attraverso il quale è stato regolato sin dall'avvio un consistente flusso di pagamenti al dettaglio tra i due paesi.

Tendenze nel mercato dei servizi di pagamento al dettaglio. – In Italia l'utilizzo di strumenti di pagamento alternativi al contante resta assai contenuto nel confronto internazionale: il numero medio di operazioni per abitante è risultato pari a 64 nel 2008, contro 161 operazioni per l'Eurosistema nel 2007 (tav. 21.2). Fra le operazioni con carte bancarie (inclusi gli acquisti su POS) è oltretutto elevata, dell'ordine del 60 per cento, la quota dei prelievi di contante da sportelli automatici. In linea con la media europea risulta invece la dotazione infrastrutturale in termini di carte e POS, rispettivamente 1,3 carte per abitante e circa 20 POS ogni mille abitanti.

Strumenti di pagamento diversi dal contante: confronti internazionali (1)					
PAESI	Numero operazioni pro capite con strumenti diversi dal contante				
	Totale strumenti	Assegni	Bonifici	Addebiti preautorizzati	Operazioni con carte di pagamento
Italia	64	6,4	17,7	15,1	24,5
Area euro	161	14,6	44,4	49,0	53,3
Belgio	198	1,0	84,5	22,6	89,6
Francia	243	57,4	41,1	47,6	97,1
Germania	174	1,0	62,9	83,9	25,9
Paesi Bassi	272	–	86,5	71,9	113,3
Spagna	114	3,4	16,3	51,1	43,4
UE 25	149	12,7	41,6	38,9	55,9
Regno Unito	245	26,3	51,3	48,8	118,5

Fonte: elaborazioni su dati BCE, BRI, Poste Italiane spa e Banca d'Italia. Per la metodologia di calcolo cfr. nell'Appendice la sezione: *Note metodologiche*.
(1) I dati Italia si riferiscono al 2008; i dati degli altri paesi si riferiscono al 2007.

Con riferimento ai prodotti e ai canali innovativi, nel 2008 sono ancora significativamente aumentate le operazioni di pagamento via Internet con carte di credito e bonifici: il numero di bonifici effettuati online ammonta a 70 milioni, in crescita del 16,5 per cento sul 2007; le operazioni sul web con carte di credito sono risultate oltre 30 milioni nel 2008, in aumento del 12,6 per cento in ragione d'anno.

È risultato sostenuto l'aumento degli strumenti di pagamento postali automatizzati: in termini di numero di operazioni, 19 per cento per bonifici e disposizioni di incasso e 15 per cento per le operazioni con carte di debito e prepagate. Alla fine del 2008 fra i 5,4 milioni di correntisti postali, soprattutto famiglie, circolavano oltre 11 milioni di carte di pagamento postali, quasi il 19 per cento in più rispetto a un anno prima.

Un impulso all'utilizzo di strumenti diversi da quelli cartacei potrebbe venire dalla diffusione di modalità di pagamento proposte da operatori che entreranno nel mercato cogliendo le opportunità offerte dalla nuova normativa europea. Si tratta in primo luogo di operatori commerciali che dispongono di una rete diffusa di vendita, come le catene di supermercati, o di un canale di contatto capillare con la clientela, come le società di telefonia. Conferme sull'interesse di tali soggetti a svolgere un ruolo di rilievo nell'offerta di servizi di pagamento innovativi provengono da un'iniziativa ricognitiva in via di svolgimento sul fenomeno dei *mobile payments*.

Le tendenze verso un crescente utilizzo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) nei pagamenti e, più in generale, nelle attività in rete trovano conferma nella terza indagine condotta dalla Banca d'Italia sulle imprese dei servizi, che nel 2008 è stata estesa anche alle imprese manifatturiere. Risulta che la quasi totalità delle imprese utilizza la rete per effettuare incassi e pagamenti. Tra le imprese più innovative, si evidenzia una tendenziale polarizzazione fra due modelli di diffusione delle tecnologie: quello delle aziende che si servono delle innovazioni in prevalenza per migliorare l'efficienza gestionale (filiera produttiva) e quelle che le adottano soprattutto per i vantaggi che possono offrire per la commercializzazione dei beni e servizi. In entrambi i casi, le procedure di incasso e pagamento in rete, integrate con i servizi di fatturazione elettronica, offrono nuove opportunità per la razionalizzazione dei processi interni e l'accesso ai mercati esteri, in linea con l'ottica della SEPA.

I risultati dell'indagine, rivolta a un campione rappresentativo di imprese di servizi e manifatturiere con fatturato superiore ai 2,5 milioni di euro, mostrano che i servizi bancari di incasso e pagamento sono ampiamente utilizzati (da oltre il 90 per cento del campione di imprese intervistate). Oltre il 45 per cento delle imprese intervistate dichiara di aver regolato in rete più del 60 per cento dei propri acquisti. Percentuali minori si registrano per le vendite, per le quali solo il 27 per cento delle imprese dei servizi dichiara di aver regolato in rete oltre il 60 per cento delle proprie vendite; nel caso delle imprese manifatturiere questa percentuale sale a quasi il 36 per cento.

La fatturazione elettronica svolge un ruolo cruciale per la realizzazione di processi automatizzati e integrati fra le imprese e le banche nel trattamento dei flussi commerciali e finanziari. I risultati dell'indagine mettono in evidenza segnali positivi nell'utilizzo della fattura elettronica, visto che il 36 per cento delle imprese dei servizi e il 31 di quelle manifatturiere dichiara di essere in grado di ricevere fatture in rete.

Il servizio di Tesoreria statale e i pagamenti pubblici

Il processo di riforma della pubblica amministrazione ha registrato una accelerazione in virtù dei piani adottati dal Governo nel campo dell'e-government e di vari provvedimenti legislativi. L'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché i progetti di digitalizzazione dei rapporti tra soggetti pubblici e collettività, hanno già consentito un significativo rinnovamento della Tesoreria statale che oggi si basa in massima parte su procedure automatiche per la finalizzazione degli incassi e dei pagamenti pubblici.

Nel 2008, a fronte di oltre 53 milioni di operazioni disposte dalle amministrazioni pubbliche per la quasi totalità su rete, circa il 95 per cento sono state trattate in modalità telematica. Sul versante delle entrate stanno dispiegando appieno i propri effetti il sempre più ampio utilizzo da parte di cittadini e imprese del bonifico bancario (in alternativa ai versamenti diretti presso le Poste, la Tesoreria e i concessionari) e la nuova procedura per il versamento unificato delle imposte da parte degli enti pubblici.

Gli obiettivi raggiunti pongono le basi per l'evoluzione del sistema dei pagamenti pubblici che beneficerà della piena attuazione del Codice dell'amministrazione digitale e delle iniziative assunte per la riforma della Pubblica amministrazione. È stata avviata nel 2008 la fase esecutiva del progetto che consentirà l'effettuazione di pagamenti on line verso le amministrazioni centrali dello Stato attraverso internet e della procedura incassi commerciali (RID). L'iniziativa, inserita negli obiettivi strategici del piano di e-government 2012, prevede la progressiva integrazione delle procedure di versamento in Tesoreria, in una prima fase con il sito internet della Banca d'Italia e, successivamente, con i portali delle Pubbliche amministrazioni. Il progetto, che dopo una fase di test sarà messo a disposizione di tutte le amministrazioni, favorirà l'accessibilità e la diffusione dei servizi in rete allineando il sistema italiano ai migliori sistemi europei.

Sono state avviate iniziative volte a integrare nelle procedure della Banca d'Italia le operazioni di incasso e pagamento per conto delle amministrazioni statali e di altri enti pubblici da e verso i paesi al di fuori dell'unione monetaria, in euro e valuta. Nel 2008 le operazioni della specie sono state circa 56.000 per un controvalore di oltre 2,5 mld di euro.

Si sono consolidati, nel corso del 2008, i risultati raggiunti dal Sistema informativo delle operazioni degli enti pubblici (Siope): la base informativa telematica che rileva gli incassi e i pagamenti delle Amministrazioni pubbliche di contabilità nazionale (oltre 12.900, inclusi gli Enti di previdenza e del servizio sanitario nazionale). Queste ammi-

nistrazioni, che rappresentano il 92 per cento di quelle censite dall'Istat e oltre il 90 per cento della spesa pubblica totale, trasmettono all'archivio gestito dalla Banca d'Italia circa 140.000 dati giornalieri. Il potenziale informativo del Siope consente al Ministero dell'Economia e delle finanze di effettuare un costante monitoraggio sull'andamento dei conti delle amministrazioni locali con l'obiettivo, sancito dalla legge finanziaria per il 2009, di eliminare il trattamento cartaceo delle informazioni, con notevoli benefici in termini di qualità dei dati e di riduzione dei costi. Gli enti dovranno allegare ai bilanci e ai rendiconti i prospetti estratti dal sito web del Siope; le sanzioni previste per il mancato invio dei prospetti di cassa verranno estese agli enti inadempienti alle segnalazioni dei dati al Siope, individuati congiuntamente dalla Banca d'Italia e dalla Ragioneria generale dello Stato.

