

COMITATO PAGAMENTI ITALIA

RESOCONTO RIUNIONE COMITATO PAGAMENTI ITALIA (CPI)

Il 29 marzo 2022 si è tenuta la sedicesima riunione plenaria del Comitato Pagamenti Italia (CPI).

1. Apertura dei lavori e aggiornamento sulla strategia europea per i pagamenti al dettaglio.

1.1 Progetto euro digitale

La Banca d'Italia ha condiviso con i partecipanti al Comitato lo stato dei lavori del progetto di emissione dell'euro digitale al dettaglio nonché alcuni approfondimenti relativi alla componente all'ingrosso.

Con riferimento al primo argomento, sono state richiamate le motivazioni per una possibile emissione di un euro digitale, tra cui, oltre all'esigenza di preservare la fiducia nell'euro, garantendo l'affidabilità della moneta e dei mezzi di pagamento, e a quella di mantenere l'impronta della Banca centrale nell'economia rilevano, in particolare, la rapida e significativa diffusione dell'innovazione tecnologica nel settore dei pagamenti, la preferenza crescente da parte dei cittadini per i pagamenti digitali nonché alcuni scenari al materializzarsi dei quali l'emissione di un euro digitale diventerebbe addirittura necessaria (ad esempio la diminuzione dell'uso del contante, indisponibilità di modalità di pagamento elettronico a causa di eventi estremi quali attacchi cibernetici, l'avvento di una forma di moneta digitale pubblica o privata che sostituisse in maniera ampia di strumenti di pagamento esistenti). Tra i principali passi verso una possibile realizzazione dell'euro digitale sono state ricordate la costituzione (gennaio 2020) della High Level Task Force on Central Bank Digital Currency (HLTF-CBDC), con un ruolo di direzione strategica e di formulazione degli obiettivi¹ e la pubblicazione del Rapporto sull'euro digitale (ottobre 2020) - che contiene un'analisi dei possibili benefici, delle sfide e di aspetti rilevanti del progetto sotto diversi profili (legali, funzionali, tecnici, di politica monetaria e stabilità finanziaria) - e la pubblicazione del Rapporto relativo agli esiti della consultazione pubblica (aprile 2021). Nel luglio del 2021 sono stati infine pubblicati i risultati delle sperimentazioni condotte per valutare la fattibilità di alcune soluzioni tecnologiche utilizzabili per la realizzazione dell'euro digitale. Nell'ottobre 2021 è stata avviata la fase di indagine (cd. investigation phase), che durerà circa due anni, e costituiti i gruppi di lavoro di supporto: il Project Steering Group, con funzione di direzione tecnico/funzionale del progetto e che riferisce alla HLTF-CBDC; il Committee Advisory Group, al quale partecipano i rappresentanti dei comitati dell'Eurosistema maggiormente coinvolti nel progetto; il Market Advisory Group, con la

¹ La HLTF-CBDC è presieduta dal dott. Panetta, membro dell'Executive Board della BCE; per la Banca d'Italia vi partecipa il Vice Direttore Generale, dott. Cipollone.

partecipazione di rappresentanti del mercato. Sono stati, inoltre, costituiti dei *Focus Groups*, composti in particolare da rappresentanti di cittadini e di esercenti, per effettuare delle indagini “di mercato” sulle preferenze in tema di euro digitale. Il coinvolgimento degli stakeholder del settore dei pagamenti, soprattutto nell’ambito dello European Retail Payment Board (ERPB), avrà un ruolo chiave nel progetto

I principali obiettivi della fase di indagine comprendono la definizione: a) dei casi d’uso da considerare in modo prioritario al fine di stimolare effetti di network e favorire il raggiungimento dell’obiettivo politico di preservare un ampio accesso alla moneta di banca centrale (tra i casi d’uso considerati: pagamenti ai Point of Sale, e-commerce, Person to Person, pagamenti da e verso le Amministrazioni Pubbliche, Business to Business, Business to Consumers); b) delle caratteristiche funzionali dell’euro digitale (online e/o offline, livello di privacy, meccanismi di trasferimento, eventuali limiti alla detenzione da parte degli utenti); c) di modifiche legislative necessarie o opportune (relative ad esempio allo status di legal tender, alla protezione dei dati e della privacy, alla conformità con le norme antiriciclaggio) sulla base di analisi legali in corso anche in ambito Eurosystema; d) dei modelli di regolamento, di distribuzione e di remunerazione per gli intermediari, gli esercenti, i cittadini nonché dell’infrastruttura tecnica più idonea a seconda delle scelte operate.

I *Focus Groups* hanno, in particolare, esaminato: le caratteristiche che potrebbero spingere all’adozione di un nuovo metodo di pagamento e di eventuali funzionalità aggiuntive rispetto agli attuali pagamenti elettronici (ad esempio, la programmabilità dei pagamenti); l’utilizzo o meno della connettività (online/ offline), i livelli di privacy, eventuali commissioni da applicare. Il Rapporto con i risultati delle analisi condotte era stato già consegnato alla Banca Centrale Europea (BCE) al momento della riunione del CPI, ma non ancora pubblicato.

È stato più volte sottolineato che nessuna decisione finale circa l’eventuale emissione di un euro digitale è stata ancora presa.

1.2 Central Bank Digital Currency wholesale

E’ stata fornita una panoramica sulle analisi in corso a livello Eurosystema sui possibili utilizzi e meriti delle tecnologie alternative per una CBDC all’ingrosso (wholesale CBDC), tra cui le Distributed Ledger Technologies (DLT), i cui risultati preliminari evidenziano l’interesse da parte del mercato verso l’utilizzo di tecnologie DLT, in particolare nell’ambito delle transazioni in titoli e dei pagamenti transfrontalieri, pur rilevando che molte iniziative sono ancora in fase embrionale e presentano differenze in termini di obiettivi e tecnologie utilizzate. In tale contesto, è emerso che qualora una parte significativa del mercato introducesse nuove tipologie di asset basati su DLT (ad esempio attività finanziarie rappresentate da token) ciò richiederebbe una risposta tempestiva da parte dell’Eurosystema per agevolare il regolamento in moneta di banca centrale, al fine di preservarne il ruolo, della gamba contante di transazioni basate su DLT. A tale proposito, si evidenzerebbero due principali opzioni: i) regolamento tramite DLT (un nuovo servizio di wholesale CBDC basato su tale tecnologia), o ii) un’interfaccia tra piattaforme DLT del mercato e gli attuali TARGET Services (cd. “trigger solution”). Con riferimento a questa

seconda opzione, sono state presentate le attività di sperimentazione in corso di svolgimento da parte della Bundesbank e della Banca d'Italia con cenni alle direttrici d'indagine, differenze nell'approccio e possibili sinergie, evidenziando come la trigger solution, consentendo il riuso delle infrastrutture di mercato esistenti, sia caratterizzata da costi e tempi di sviluppo contenuti; ciò ne renderebbe possibile l'adozione come soluzione di breve termine, analizzando al contempo l'eventuale introduzione di una wholesale CBDC basata su DLT in una prospettiva di medio/lungo termine.

L'Associazione Bancaria Italiana (ABI) è intervenuta per confermare l'attenzione e il coinvolgimento del mercato nelle iniziative inerenti l'euro digitale. Come Associazione, si stanno esplorando le potenzialità delle tecnologie più innovative, quali la DLT, anche mediante sperimentazioni. Tenuto conto dei promettenti risultati che si stanno ottenendo, e alla luce delle positive esperienze passate (ad esempio con il progetto Spunta), il mercato è ottimista circa le potenzialità delle nuove tecnologie. In modo particolare, l'ABI ritiene che la programmabilità possa rappresentare l'elemento differenziante in grado di portare valore aggiunto al mercato e assicurare che l'euro digitale possa essere una materia prima potente, grazie alla quale i prestatori di servizi di pagamento possano costruire servizi innovativi, in concorrenza tra loro, in grado di far compiere un importante avanzamento all'economia digitale europea. In linea con questa convinzione, l'ABI continuerà a seguire da vicino i lavori sull'euro digitale rappresentando le istanze della comunità bancaria di avere disponibili, in tempi brevi, infrastrutture e strumenti in grado di proiettare il mondo dei pagamenti nel futuro.

1.3 Iniziative di mercato

Nel fare riferimento ai lavori in corso e agli obiettivi sottesi alla strategia europea dei pagamenti al dettaglio, la Banca d'Italia ha segnalato l'importanza di assicurare coerenza tra le diverse linee di azione nella ricerca di un punto di equilibrio tra le esigenze e le spinte che promanano dagli operatori e dalle Autorità. In questo contesto si collocano, ad esempio, il contributo che un euro digitale può dare alla digitalizzazione dell'economia, la diffusione di nuovi strumenti digitali (ad es. le stablecoins) o alla digitalizzazione dei servizi tradizionali. Buone regole che agiscano come barriere rispetto ad aspetti indesiderabili, lasciando al tempo stesso aperto uno spazio per un confronto competitivo, possono preservare condizioni concorrenziali e contribuire a realizzare tale equilibrio.

In tale contesto, la strategia europea si preoccupa di rendere disponibili soluzioni di pagamento di matrice paneuropea in tempi contenuti. Al riguardo, dopo alcuni cenni all'iniziativa EPI, sono stati richiamati profili suscettibili di attenzione tra cui, in particolare, i costi di investimento la sostenibilità dei modelli che tocca anche, ma non solo, la loro sostenibilità tariffaria.

Nella discussione che ne è seguita, è stata condivisa l'opportunità di convocare una riunione del CPI per stimolare una riflessione sulle possibili prospettive ferma restando l'esigenza di realizzare condizioni di ampio consenso tra le diverse comunità nazionali.

L'ABI ha richiamato le diverse iniziative portate avanti sotto l'egida dell'ERPB e dell'European Payment Council (EPC), per favorire la diffusione e l'adesione dei diversi prestatori di servizi di pagamento allo schema SCT Inst (SEPA Instant Credit Transfer). Ha inoltre espresso l'interesse alla costituzione di un tavolo dedicato allo sviluppo dei

pagamenti istantanei per favorire il confronto e l'aggiornamento dei diversi stakeholder, anche alla luce dell'annunciata iniziativa legislativa della Commissione Europea.

La Banca d'Italia ha confermato che si è recentemente conclusa positivamente la migrazione su TIPS (TARGET Instant *Payment* Settlement) delle ACH (Automated Clearing House) che gestiscono pagamenti istantanei. Qualche partecipante ha fatto cenno a difficoltà emerse in occasione dell'ultima finestra di migrazione nel weekend precedente la riunione, che tuttavia sono in corso di risoluzione.

2. Regolamentazione crypto-attività

La Banca d'Italia ha fornito un aggiornamento sulla proposta di Regolamento Market in crypto-assets (pubblicata il 24 settembre 2020) in corso di negoziato presso le Istituzioni dell'Unione Europea (in fase di trilogò alla data della riunione del CPI). La proposta ricomprende nell'ambito applicativo le crypto-attività che non rientrano nelle esistenti legislazioni sui servizi finanziari (security tokens) e che non sono emesse da Banche centrali. I profili di attività regolati riguardano: (i) l'offerta e emissione di crypto-attività non ancorate ad asset, per cui è previsto un regime di notifica all'Autorità Nazionale Competente (ANC), e (ii) l'emissione di crypto-attività riferite, per la stabilizzazione, ad asset sottostanti (valuta fiat o altri asset), per cui è previsto un assetto di autorizzazione e supervisione. Viene pure regolata, con una architettura di vigilanza basata su poteri autorizzativi e di controllo delle ANC, l'attività di prestazione di servizi in crypto-attività (CASP) come la gestione di piattaforme di trading o di portafogli digitali.

Sono state anche richiamate le principali questioni ancora da riprendere in fase di trilogò che riguardano, tra l'altro: (i) il regime delle crypto-attività ancorate a più asset (asset referenced token - ART), ovvero se esse debbano essere rimborsate al valore di mercato, come sostenuto dalla delegazione italiana in un proprio non paper, oppure essere assimilate, quando ampiamente utilizzate come mezzo di scambio, alla categoria delle monete elettroniche su DLT (e-money token) e rimborsate al valore nominale; (ii) la supervisione sugli ART e sui prestatori di servizi in crypto-attività; (iii) il regime da applicare alle crypto-attività non ancorate ad asset, se possa essere mantenuto un regime di notifiche o debba essere instaurata una più stringente architettura di supervisione; (iv) come e se ricomprende nell'ambito applicativo anche le Decentralized Autonomous Organizations (DAO).

3. Request-To-Pay

L'ABI è intervenuta sul tema dello schema SEPA Request-To-Pay (SRTP), espressamente citato sia nella strategia della Commissione Europea che della BCE come elemento chiave per favorire la diffusione dei pagamenti istantanei e quindi contribuire alla realizzazione di soluzioni innovative.

Il processo di adesione allo schema EPC si è avviato formalmente a maggio 2021 ma concretamente nel mese di settembre, con la nomina della società Sopra Steria Group come ente omologatore, passaggio fondamentale per assicurare che tutti i soggetti che richiedono di aderire allo schema posseggano i requisiti necessari.

Nel novembre 2021 è stata pubblicata la seconda versione dello schema che introduce alcune funzionalità e che entrerà in vigore nel prossimo mese di giugno. L'ABI, in continuità con quanto avviene per gli schemi di pagamento SEPA, svolgerà il ruolo di agente per i Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP) associati e di punto di contatto/supporto verso l'EPC (ruolo di NASO - National Adherence Support Organisation) per tutti i PSP, associati e non, con la possibilità di estendere quest'ultimo ruolo anche nei confronti di eventuali imprese che fossero interessate.

Una apposita task force costituita in ambito EPC sta valutando le proposte di modifica ricevute dal mercato, con l'obiettivo di avviare una pubblica consultazione nei prossimi mesi per finalizzare una terza versione del rulebook, da pubblicare il prossimo novembre. Tra i temi che sono ora all'attenzione si evidenziano la definizione di specifiche di colloquio (API) tra i partecipanti allo schema, secondo un approccio misto con specifiche proposte dall'EPC (nella logica di conversione dei messaggi XML), la definizione dei requisiti per l'enrollment e l'attivazione del servizio lato creditore e debitore.

L'Associazione Italiana Tesorieri d'Impresa (AITI) ha espresso l'interesse delle imprese verso la SRTP in quanto in grado di abilitare diversi modelli di business e ritenuto uno strumento complementare al Sepa Direct Debit (SDD) per quei soggetti che vogliono mantenere il controllo dei propri flussi di cassa. Opinione di AITI è che lo strumento SRTP debba costituire uno dei building block fondamentali per la costruzione di uno schema paneuropeo di accettazione di pagamento, che possa in qualche modo essere alternativo agli schemi delle carte.

È stato altresì fatto riferimento all'iniziativa di mercato RTP+ di EBA Clearing, che si innesta sullo schema dell'EPC e che, al pari di altre iniziative, dovrà essere sviluppata in modo tale da non ingenerare una frammentazione, ma favorire l'interoperabilità.

A margine della discussione sulla SRTP, l'ABI ha infine fatto presente che, anche in vista della futura revisione della Direttiva PSD2 (Payment Services Directive (EU) 2015/2366), sarebbe auspicabile avviare in seno al CPI – ad esempio, in un tavolo di lavoro tecnico ristretto - un confronto sia sui possibili ambiti di miglioramento sia su specifici ambiti di applicazione della Direttiva per i quali il quadro complessivo presenta ancora degli elementi non chiari, quale ad esempio il tema relativo alla comunicazione sicura tra prestatori di servizi di pagamento tramite interfacce. Anche in sede di Federazione bancaria europea sono state avviate riflessioni in merito alla revisione della Direttiva PSD2.

4. Aggiornamenti sulla piattaforma PagoPA

4.1 Avvio delle attività di sorveglianza

La Banca d'Italia ha sinteticamente illustrato la formalizzazione dell'inclusione, a partire da inizio 2022, di PagoPA S.p.A. nel perimetro della sorveglianza sul sistema dei pagamenti esercitata dalla Banca d'Italia ai sensi dell'art. 146 del Testo unico bancario. Almeno in fase di avvio, la sorveglianza sarà circoscritta alle attività riguardanti la gestione della piattaforma pagoPA che, in attuazione dell'art. 5 del Codice dell'Amministrazione

Digitale, consente il trattamento con modalità standardizzate dei pagamenti verso la PA attraverso una pluralità di canali e di prestatori di servizi di pagamento.

Tale decisione discende dalla crescente rilevanza della piattaforma nel sistema dei pagamenti nazionale per volumi intermediati, tipologia di servizi gestiti e numero di utenti e di partecipanti aderenti, sia come prestatori di servizi di pagamento sia come enti creditori. I profili di interesse della sorveglianza attengono al buon funzionamento dell'infrastruttura e alla efficienza e affidabilità dei servizi di pagamento intermediati tramite di essa. In questa prospettiva, saranno monitorati e valutati i meccanismi di governance, l'assetto dei controlli, i rischi operativi dell'infrastruttura nonché gli standard tecnici, i profili di sicurezza, ruoli e responsabilità dei diversi soggetti coinvolti nelle operazioni di pagamento, trasparenza dei servizi di pagamento erogati tramite la piattaforma.

4.2 Principali aspetti evolutivi della piattaforma pagoPA

PagoPA S.p.A. ha fornito un aggiornamento dell'operatività della piattaforma e, soprattutto, dei suoi aspetti evolutivi.

Nel 2021 la piattaforma ha gestito più di 182 milioni di transazioni, con quasi 34 miliardi di controvalore e una crescita di oltre l'80% rispetto al 2020 per quanto riguarda le transazioni e del 70% per il transato. Il 2021 è stato un anno importante per le adesioni degli enti: è stato raggiunto un livello di adesione pari al 90% degli enti in perimetro (20.473 enti), oltre l'80% dei quali (17.355) aveva almeno un servizio di pagamento attivo. I nuovi enti che si sono affacciati alla piattaforma nel 2021 sono stati 8.959. Sono cresciuti anche i soggetti che utilizzano pagoPA per effettuare pagamenti: oltre 40 milioni di utenti (38 milioni di cittadini e circa 2 milioni di imprese).

I primi due mesi del 2022 hanno fatto registrare una forte crescita delle transazioni: 55 milioni per un controvalore di quasi 10 miliardi (più 113% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente). PagoPA stima di chiudere il 2022 con 250/275 milioni di transazioni per un controvalore di oltre 50 miliardi. Anche grazie a potenziali effetti positivi legati al PNRR, la società ipotizza di arrivare a 200.000 servizi attivi rispetto ai 120.000 del 2021.

Sotto un profilo metodologico, una importante novità riguarda le modalità per assicurare un maggior coinvolgimento dei PSP e dei partner tecnologici degli enti sulla roadmap evolutiva della piattaforma pagoPA. In particolare, verranno organizzate due volte l'anno riunioni plenarie e saranno condivisi appositi bollettini informativi per presentare le linee evolutive della piattaforma, con focus su specifiche iniziative.

Sono stati forniti aggiornamenti su ulteriori attività/servizi offerti. In particolare, è stata evidenziata la crescita della App IO, applicazione più scaricata nel 2021, con oltre 28 milioni di download, 7.000 enti che espongono servizi su questa applicazione, per un totale di 86.000 servizi. Tramite l'App IO è possibile ricevere e pagare avvisi di pagamento tramite gli strumenti di pagamento precedentemente caricati in App. SPID è lo strumento preferito di autenticazione. Ad oggi sono stati caricati 16 milioni di strumenti di pagamento sul portafoglio dell'App IO e il dato è in continua crescita (più di 300.000 nuove carte caricate al

me). L'applicazione è utilizzata mediamente da sei milioni e mezzo di utenti su base mensile; nel 2021 rispetto al 2020 sono aumentati di oltre l'800% i pagamenti effettuati mediante App IO. L'accelerazione prosegue anche in questi primi mesi del 2022 con oltre 10.000 pagamenti giornalieri. Sfruttando le potenzialità del PNRR sono previsti programmi di incentivazione alla diffusione di pagoPA e dell'App IO.

Sono stati quindi presentate le ulteriori piattaforme gestite da PagoPA S.p.A..

La Piattaforma Notifiche digitali degli atti pubblici (PND), novità del 2022, che ha l'obiettivo di semplificare e rendere certa la notifica degli atti amministrativi con valore legale verso cittadini e imprese, con recuperi di efficienza in termini di tempo e costi per gli Enti Creditori. I cittadini avranno la possibilità di accedere agli atti in modalità completamente digitale e potranno consultare tutte le notifiche ricevute attraverso il cassetto delle notifiche digitali, specifico ambiente reso disponibile all'interno di PND.

Il Centro Stella, la piattaforma interconnessa con tutti gli acquirer operanti in Italia che consente a enti e istituzioni di offrire ai cittadini servizi associati alle operazioni di pagamento effettuate con strumenti elettronici. Un esempio è l'utilizzo che se ne è fatto per il Cashback e, in prospettiva, anche per il servizio IDpay che diventerà - nel 2023 - lo strumento principale attraverso il quale verranno gestite iniziative di welfare, come ad esempio incentivi e operazioni di sostegno verso i cittadini.

La Piattaforma Nazionale Digitale Dati (PDND), che verrà avviata nel 2022 e che abiliterà la piena interoperabilità delle basi dati delle pubbliche amministrazioni rendendo concreto il principio del "once only": gli utenti non dovranno più fornire le informazioni che la PA già possiede, ogni volta che avranno necessità di accedere a un servizio, anche se prestato da un'altra PA.

L'ABI ha apprezzato sia le indicazioni del dr. Fatarella in termini di maggiore coinvolgimento dei PSP nei processi di costruzione ed attuazione delle nuove funzionalità sulla piattaforma pagoPA sia l'avvio delle attività di Sorveglianza da parte della Banca d'Italia, auspicando che, proprio in forza del ruolo crescente e della centralità raggiunta dalla piattaforma pagoPA nel sistema di pagamento degli operatori pubblici, si realizzi un colloquio più stretto con tutti gli operatori presenti nel mercato.