

COMITATO PAGAMENTI ITALIA

RESOCONTO 28° RIUNIONE PLENARIA CPI – 24 novembre 2025

Il 24 novembre 2025 si è tenuta la ventottesima riunione plenaria del Comitato Pagamenti Italia (CPI).

Apertura dei lavori

La **dott.ssa Paola Giucca**, Capo del Servizio Strumenti e Servizi di pagamento al dettaglio ha aperto i lavori del Comitato, salutando i partecipanti e presentando gli argomenti in agenda. Accogliendo l'invito della dott.ssa Rita Camporeale (ABI) è stato dedicato un minuto di silenzio in ricordo del dott. Maurizio Sella, per il suo contributo alla cooperazione e al dialogo nel settore dei pagamenti.

Instant Payments Regulation (Regolamento (EU) 2024/886): aggiornamento sull'avvio dell'operatività e temi aperti

La **dott.ssa Barbara Pelliccione (ABI)** ha fornito un aggiornamento sull'applicazione dell'Instant Payments Regulation (IPR), ricordandone innanzitutto obiettivi di fondo e tempistiche di attuazione.

Il 9 gennaio 2025 è entrato in vigore l'obbligo per tutte le banche dell'area euro di garantire la raggiungibilità dei conti di pagamento per bonifici istantanei in ingresso, insieme al principio di commissioni non superiori a quelle dei bonifici ordinari (applicabile a tutte le tipologie di Prestatori di Servizi di Pagamento-PSP, anche non bancari) e all'adozione di nuove modalità di *sanction screening* (da parte di tutti i PSP dell'area euro e non). Successivamente, il 9 ottobre 2025, è stato introdotto l'obbligo di offrire bonifici istantanei in uscita su tutti i canali (banche dell'area euro) e di attivare il servizio di verifica del beneficiario-VOP (da parte di tutti i PSP dell'area euro), una sfida particolarmente complessa poiché, al momento della pubblicazione del regolamento, non esisteva uno standard europeo per tale servizio. Grazie al lavoro dell'European Payments Council (EPC), è stato definito un nuovo standard e avviato il servizio con modalità cd *big bang*, coinvolgendo milioni di operazioni e modificando la user experience dei clienti. La prossima scadenza è fissata al 9 aprile 2026, quando partirà l'attività di reporting prevista dal Regolamento. Nel 2027, con tre tappe (gennaio, aprile e luglio), tutte le misure saranno estese a tutte le tipologie di PSP e anche ai Paesi dell'area non euro. L'avvio della nuova operatività è stato giudicato dagli operatori come un successo, nonostante le difficoltà legate all'iter legislativo rapido, tempi di adeguamento stretti e misure pervasive che hanno impattato su IT, contrattualistica e comunicazione alla clientela. Tra le sfide più rilevanti, oltre alla VOP, vi è la gestione delle frodi, tema che rispetto al quale rimane alta l'attenzione e che, avendo a riferimento il fenomeno nel suo complesso (non solo i bonifici istantanei, quindi) dovrà essere affrontato in collaborazione con le autorità nazionali (Banca d'Italia, MEF). La Dott.ssa Pelliccione fornisce poi un aggiornamento sulle principali attività in corso in seno all'EPC e ai cantieri ancora aperti in sede ABI in relazione all'IPR. Lato EPC, entro fine anno si chiuderà la raccolta di proposte di modifica agli schemi di pagamento (incluso lo schema SCT Inst) che entreranno in validità a novembre 2027 e si ricorda che da novembre 2026 è obbligatorio l'uso di indirizzi strutturati o ibridi negli schemi stessi. Inoltre, proseguono le valutazioni sullo schema OCT Instant (One-leg-out Instant Credit Transfer), pensato per bonifici istantanei oltre l'area SEPA, con l'ipotesi di renderne obbligatoria la partecipazione. Per quanto riguarda lo schema VOP, attivo dal 5 ottobre 2025, basato su Application Programming Interfaces (API) e adottato

rapidamente da oltre 2.700 prestatori di servizi di pagamento, l'EPC continuerà l'attività di monitoraggio dell'utilizzo della schema tramite un gruppo di lavoro dedicato, completerà le analisi volte ad estendere la partecipazione allo schema anche a PSP di Paesi SEPA extra SEE non soggetti di offerta del servizio previsto dall'IPR. Lato ABI, restano aperti alcuni cantieri tra cui: le attività di reporting previste dal Regolamento; le frodi, con focus su limiti operativi e introduzione di un *cooling-off period*; i pagamenti della Pubblica Amministrazione e l'utilizzo della VOP da parte degli enti locali, con tavoli di lavoro che coinvolgono ABI, Poste, Ragioneria Generale dello Stato, MEF, Banca d'Italia; il trasferimento conti, per applicare le misure del Regolamento sui bonifici istantanei a questo servizio.

Interventi dei partecipanti

Il dott. Giancarlo Esposito (Banca Intesa) conferma che non si sono verificate criticità in relazione all'avvio delle nuove previsioni del Regolamento e che la crescita dei bonifici istantanei prosegue. Anche la sfida tecnica relativa ai nuovi tempi di esecuzione non ha impattato negativamente sull'operatività. Per quanto riguarda la customer experience, i monitoraggi sui canali di assistenza hanno confermato che, dopo un primo periodo di assestamento, i volumi di contatto sono tornati ai livelli pre-rilascio. Sul fronte frodi, non sono emerse variazioni significative nei tassi o nei pattern fraudolenti. Tuttavia, è stato sottolineato come analizzando le transazioni oggetto di frode, in oltre il 75% dei casi la VOP abbia restituito un esito match. La VOP non è, quindi, una soluzione definitiva contro le frodi, ma rappresenta uno strumento utile e proporzionato, che contribuisce alla sicurezza senza compromettere la fluidità delle operazioni.

Il dott. Gino Gai (BFF) ha riportato alcuni dati relativi all'operatività svolta da BFF come banca tramite di molti PSP per il regolamento in TIPS e RT1. A valle degli obblighi normativi per la partecipazione allo schema SCT Instant di ottobre u.s, dalle prime rilevazioni di BFF emerge che nella fascia oraria compresa tra mezzanotte e le 7 del mattino, e nei weekend, si regolano circa il 20% del totale dei bonifici sul cluster dei PSP gestiti. Inoltre si rileva che i bonifici istantanei, pensati per cittadini e imprese, vengono utilizzati anche per operazioni interbancarie di importo molto rilevante, a conferma della flessibilità e della capacità del mercato di adattare le soluzioni alle proprie esigenze, ma nella consapevolezza che da parte delle tesorerie dei PSP, sarà necessario focalizzare e attenzionare adeguatamente il monitoraggio e la gestione dei conti di regolamento degli SCT Instant.

Pagamenti al dettaglio con carta: come accrescere la resilienza operativa

L'ing. Ravenio Parrini (Banca d'Italia) ha introdotto il secondo punto all'ordine del giorno, offrendo una panoramica del contesto. Il mondo dei pagamenti sta vivendo una trasformazione profonda: i metodi tradizionali, come contanti e carte fisiche, stanno lasciando spazio a pagamenti digitali. Il digitale apre opportunità straordinarie, ma porta con sé anche nuove fragilità: la resilienza diventa un tema centrale, in chiave di continuità ed efficienza. Il tema della resilienza non è nuovo, ma oggi assume una dimensione più complessa. Gli scenari di crisi sono sempre più ampi e frequenti, influenzati da fattori geopolitici, eventi climatici estremi e persino blackout come quello avvenuto in Spagna. In questi contesti, è fondamentale assicurare il funzionamento dei pagamenti, anche in modalità parziale o degradata, per periodi più o meno prolungati, garantendo l'accesso ai servizi essenziali, soprattutto nei punti vendita fisici. Una strategia di resilienza non può non prevedere soluzioni di contingency per le carte di pagamento che rimangono lo strumento più utilizzato presso i punti vendita fisici, avendo presenti i vincoli di natura tecnica (ad esempio, alcune soluzioni come le carte prepagate o contactless sono progettate per funzionare online e presentano difficoltà nell'implementare modalità offline). Un ulteriore aspetto cruciale è la formazione degli utenti, sia clienti sia merchant, affinché siano in grado di attivare procedure alternative in caso di problemi, la risposta in questi casi non è solo

tecnologia, ma richiede anche consapevolezza da parte di tali soggetti. Tra le ipotesi di contingency si potrebbero annoverare: l'utilizzo di una seconda carta di circuito diverso, il ricorso al contante, l'attivazione di servizi mobile account-to-account, l'introduzione dell'euro digitale. Le varie comunità nazionali sono quindi chiamate a definire possibili strategie per incrementare la resilienza funzionale dell'ecosistema delle carte di pagamento, in termini di scenari di crisi da affrontare, di soluzioni di contingency da sviluppare e di eventuali strumenti di pagamento alternativi da promuovere.

Interventi dei partecipanti

Il dott. Emiliano Sparaco (Bancomat) ha condiviso alcune considerazioni, sottolineando come negli ultimi mesi, anche a livello europeo, sia cresciuta l'attenzione verso il tema della resilienza dei pagamenti, intesa come capacità del sistema di garantire continuità dei servizi anche in situazioni di crisi, interruzione della connettività o malfunzionamenti temporanei delle infrastrutture. In questo contesto, i pagamenti offline tornano ad assumere un ruolo centrale: rappresentano la soluzione più concreta per assicurare che cittadini e imprese possano continuare a operare anche in condizioni non ottimali. In Italia, il circuito domestico Bancomat prevede già nelle proprie specifiche tecniche la possibilità di effettuare transazioni a contatto offline. Tuttavia, questa funzionalità non è oggi attiva nelle carte emesse. Per renderla effettiva sarebbe necessario un intervento coordinato che coinvolga gli issuer, chiamati a configurare le carte con limiti di operatività offline coerenti con le politiche di rischio e gli acquirer, che dovrebbero adeguare i terminali per gestire correttamente queste transazioni. Più complessa è la prospettiva delle operazioni tokenizzate offline, non previste nelle specifiche attuali. In questo caso, occorrerebbe introdurre nuovi parametri tecnici e aggiornare le logiche di funzionamento per consentire autorizzazioni in assenza di connessione. Si tratta di un percorso che richiede tempo, investimenti e soprattutto una visione condivisa da tutti gli attori della filiera. Il valore dei pagamenti offline va oltre l'aspetto tecnico: garantire la possibilità di pagare anche senza connessione significa tutelare la continuità dei servizi essenziali riducendo la dipendenza da infrastrutture centralizzate aumentando la capacità del sistema di operare in autonomia in momenti di crisi. Il ruolo del regolatore può essere determinante per favorire un quadro di riferimento comune, armonizzato a livello europeo ma attento alle specificità domestiche, che sostenga l'evoluzione verso modelli di operatività offline.

L'avv. De Matteis (consulente legale esterno di Mastercard) ha ribadito come sia cresciuta, anche a livello europeo, l'attenzione sul tema della resilienza dei pagamenti, ossia la capacità del sistema di garantire continuità del servizio anche in caso di crisi, interruzioni di connettività o malfunzionamenti temporanei delle infrastrutture. La società si è dotata già di strumenti dedicati, come stand-in processing e deferred authorization, e sta portando avanti iniziative per rafforzare la propria infrastruttura a livello europeo. Un elemento chiave è la localizzazione dei data center: attualmente sono attivi 12 data center in Europa, e sono previsti ulteriori investimenti per potenziarne la capacità. Inoltre, ha ricordato che Mastercard è classificata come SIPS (Systemically Important Payment System) e, quindi, ricade nel perimetro della sorveglianza della Banca Centrale Europea e della Banca Nazionale del Belgio. In tale contesto, le tematiche di resilienza, cybersecurity e continuità operativa sono costantemente monitorate dalle autorità competenti.

Il dott. Javier Agudo (VISA) ha sottolineato la differenza tra guasto interno all'industry dei pagamenti e blackout sistematico. Nel primo caso, la soluzione passa attraverso strumenti di redundancy, come le funzionalità di stand-in e meccanismi di consumer choice, che consentano il rerouting verso circuiti o processor alternativi. Quando si parla di pagamenti offline, invece, ci si riferisce a scenari più estremi, come blackout elettrici o di rete, simili a quello avvenuto in Spagna ad aprile 2025. Su questo tema, le discussioni sono particolarmente avanzate nei Paesi nordici e baltici, per timore di attacchi ibridi, e stanno prendendo piede anche nel sud Europa, in Spagna e Portogallo, dopo gli eventi recenti. Due sono i possibili modelli di pagamento con

carta in assenza di connessione: autorizzazione offline ovvero utilizzando chip e PIN della carta, e in questo caso la transazione è considerata autorizzata e il merchant non è considerato responsabile in caso di problemi/frodi, ecc. A titolo di esempio nei Paesi baltici, dal 1° gennaio 2025 è obbligatorio emettere carte con capacità offline fino a 200 euro e autorizzare transazioni offline in caso di crisi per categorie essenziali (supermercati, farmacie, stazioni di servizio, ecc.). Vi è poi l'autorizzazione differita, la transazione viene memorizzata nel POS e inviata all'issuer quando viene ristabilita la connessione. L'esperienza utente rimane quasi invariata e la soluzione è compatibile con contactless e wallet. In questo caso però il merchant è responsabile. In Danimarca, il framework normativo è stato modificato per estendere il tempo di invio a 7 giorni e distribuire la liability 50%-50% tra merchant e issuer, ma solo per supermercati e farmacie e con obbligo di dimostrare l'impossibilità di operare online.

Il dott. Giancarlo Esposito (Banca Intesa) ha confermato la rilevanza del tema, che è all'attenzione di alcuni tavoli di lavoro interni. Le soluzioni di backup esaminate – e in alcuni casi già attivate – sono quelle oggi disponibili e già citate, pensate soprattutto per gestire il fallimento di uno degli attori della catena. Ad esempio, quando uno degli attori è indisponibile, si ricorre alle cosiddette soluzioni di down option o stand-in, che funzionano solo se almeno un attore della catena è operativo. Dal punto di vista tecnologico, tali soluzioni sono flessibili e attivabili rapidamente, con regole definite tra PSP, processor e circuiti. Per quanto riguarda l'off-line sono stati fatti diversi esempi. In particolare, è stato ribadito come l'off-line citato dai circuiti preveda un dialogo tra gli strumenti, mentre i fondi restano presso i PSP; questa modalità resta ancora poco utilizzata. In generale, l'off-line potrebbe richiedere degli interventi preventivi, inclusa la rimissione delle carte. Infine, ha sottolineato il tema della liability e la possibilità di valutare l'introduzione di meccanismi di condivisione del rischio tra più attori, come fondi rischi o fondi di solidarietà di sistema, già sperimentati in passato sul circuito nazionale.

Il dott. Paolo Borghesi (Nexi) ha sottolineato quanto il tema della continuità dei pagamenti sia centrale per Nexi, che opera in diversi Paesi europei e osserva spinte sempre più forti verso soluzioni che garantiscano resilienza. Ha, quindi, condiviso l'esperienza maturata in Danimarca con il circuito domestico Dankort, gestito direttamente da Nexi tramite la controllata locale. In Danimarca, su impulso del Comitato dei pagamenti nazionale, vi è stata una accelerazione sul tema della continuità dei pagamenti presso gli esercenti in caso di interruzioni prolungate. Dankort ha affrontato questa esigenza adottando due modalità: offline e deferred. La peculiarità del modello danese è legata al fatto che il circuito ha stabilito come regola che tutte le carte Dankort siano abilitate all'offline, con un plafond di 20.000 corone danesi e un massimo di 15 transazioni memorizzabili sul chip. Sul tema della responsabilità è stato spiegato che, in caso di crisi sistemica dichiarata dalle autorità e protratta per almeno quattro ore, la liability viene suddivisa al 50% tra issuer e merchant, per acquisti di generi alimentari e farmaci, grazie a un accordo locale con l'associazione degli esercenti. In tutti gli altri casi, la responsabilità resta sul merchant. Lato esercenti, l'abilitazione delle modalità offline e deferred non è automatica, ma richiede che quest'ultimo selezioni l'opzione sul POS. Inoltre, i terminali devono essere abilitati: oggi circa il 90% dei POS in Danimarca supporta offline, deferred o entrambe le modalità. Quando entrambe sono disponibili, la scelta spetta al merchant, e la grande distribuzione alimentare tende a preferire il deferred, perché i clienti spesso non hanno la carta fisica e pagano con il telefono.

Il dott. Pasquale Barbalace (Unicredit) ha ricordato i presidi di continuità operativa e di disaster recovery adottati dalla banca, anche in scenari di crisi quali blackout o calamità naturali. Tuttavia, nonostante la presenza di soluzioni tecnologiche in grado di garantire la continuità dei servizi, non tutta la catena dei pagamenti con carta è effettivamente resiliente per diverse ragioni: il livello di rischio che le banche sono disposte ad accettare, la tecnologia dei POS che spesso non supporta le modalità off-line e deferred, la mancanza di accordi chiari tra merchant e acquirer, la scarsa consapevolezza degli esercenti e degli utenti finali, ha quindi evidenziato l'importanza del coordinamento tra tutti gli attori. Ha sottolineato, inoltre, l'importanza di adottare un modello di responsabilità condivisa, come alcuni Paesi nordici.

Il dott. Alberto Scaduto (Poste Italiane) si è reso disponibile a partecipare proattivamente alle riflessioni sui temi in discussione, ricordando come in caso di blackout nazionale le reti fisiche del gruppo sono a disposizione dei cittadini per garantire la continuità di taluni servizi.

La dott.ssa Anna Vizzari (Altroconsumo) ha sottolineato la necessità di: i) considerare la disponibilità tecnologica attuale della filiera e gli investimenti necessari per adeguare carte, POS e infrastrutture; ii) chiarire alcuni aspetti pratici quali i limiti giornalieri di spesa in caso di off-line; iii) dotarsi di regole comuni a livello europeo.

Il dott. Carlo Piarulli (Adiconsum) ha confermato l'importanza della disponibilità di soluzioni offline, soprattutto in aree dove la connettività è scarsa, come zone montane o territori difficili da raggiungere.

Il dott. Enrico Susta (Banca Sella) ha operato una distinzione tra criticità di tipo locale, che possono essere affrontate con soluzioni di ridondanza, come dotare i merchant di più terminali o di soft POS per garantire continuità operativa, ed emergenze sistemiche, per le quali sono necessari interventi strutturali. Tenuto conto degli investimenti necessari, è opportuno coordinare le iniziative sull'off-line con quelle già in corso per l'euro digitale, evitando duplicazioni e convergendo verso soluzioni comuni. Un altro aspetto chiave è la gestione del rischio: un modello efficace deve prevedere una distribuzione equilibrata della responsabilità tra tutte le parti coinvolte – issuer, acquirer, circuiti e merchant – evitando che il peso ricada su un solo attore. Infine, ha ricordato che i meccanismi offline o deferred, pur apprezzabili, sono pensati per situazioni temporanee e con limiti di importo ridotti; non possono sostituire in modo permanente l'operatività online senza riaprire il tema del rischio di credito, che è stato alla base dell'evoluzione verso tali pagamenti.

La dott.ssa Rita Camporeale (ABI) ha sottolineato come il nostro Paese abbia una grande esperienza, anche di successo, nella gestione della business continuity legata al contante, maturata in situazioni emergenziali, che non va trascurata. In un'ottica di contenimento degli investimenti il contante rimane e continuerà a rimanere una componente essenziale del sistema dei pagamenti. È responsabilità di tutti, dall'Eurosistema alle banche che lo distribuiscono, garantire l'accesso al contante anche in scenari di emergenza, riconoscendo che esso rappresenta una soluzione immediata e sicura, pur senza frenare la spinta verso la digitalizzazione, che è inevitabile e necessaria.

L'ing. Ravenio Parrini (Banca d'Italia) ha chiesto ai partecipanti di indicare quali ritengono essere gli aspetti necessari da presidiare per rendere il sistema più resiliente e gli spunti utili dalle esperienze internazionali, come quella danese.

Il dott. Paolo Borghesi (Nexi) ha ribadito come l'esperienza danese sia stata intrapresa su impulso della Banca Centrale nazionale e del Comitato dei Pagamenti nazionale. Sul piano operativo, il dott. Borghesi ha distinto due livelli: uno più tattico, dove gli operatori possono agire subito, ad esempio rendendo disponibili soluzioni come il soft POS per garantire continuità in caso di guasto del terminale e uno più strategico, che riguarda scenari più complessi, dove entrano in gioco soluzioni offline e deferred, con vincoli tecnici significativi volendo adeguare i terminali "legacy" già sul mercato.

Il dott. Javier Agudo (Visa) ha ribadito il tema della responsabilità: se l'obiettivo è garantire resilienza per una settimana, come in Danimarca, serve un accordo più ampio tra tutti gli attori, con una condivisione del rischio.

Il dott. Emiliano Sparaco (Bancomat) ha sottolineato i rischi di una "crisi nella crisi" nei casi in cui la rete primaria e quella di backup condividono la stessa infrastruttura. Andrebbero, inoltre, valutate eventuali certificazioni e/o assessment dei fornitori di servizi dei Processor, considerando l'importanza di garantire che gli aggregatori bancari non siano soggetti a interruzioni totali del servizio.

La dott.ssa Paola Giucca (Banca d'Italia) ha proposto, per l'inizio del nuovo anno, l'organizzazione di una riunione dedicata per valutare la creazione di un tavolo di lavoro con il coinvolgimento di tutti gli attori interessati nell'ottica di individuare eventuali iniziative sul tema. La proposta è stata condivisa dai partecipanti

Aggiornamento sui principali pacchetti normativi europei

La dott.ssa Elda Nogarotto (MEF) ha fornito un aggiornamento sul pacchetto PSD3/PSR che dovrebbe chiudersi entro l'anno, ricordando i temi emersi nell'ultimo meeting tecnico, in particolare, quello delle frodi, partendo dalla distinzione tra transazioni autorizzate e non autorizzate. La Presidenza del Consiglio dell'unione europea (attualmente la Danimarca) ha proposto di ampliare la definizione di "transazione non autorizzata" includendo casi in cui il consenso del cliente sia stato ottenuto con l'inganno o senza conoscenza dell'importo o del beneficiario. Tuttavia, la maggior parte delle delegazioni ha espresso forte scetticismo, temendo che ciò introduca eccessiva soggettività e renda ridondanti le previsioni relative all'"impersonation fraud". Il Consiglio intende mantenere una linea ferma su questo punto. Sul fronte dell'impersonation fraud, la Presidenza ha esplorato possibili aperture, proponendo alcuni presidi: un cap per transazione o cumulativo, una franchigia minima, una responsabilità condivisa tra PSP e cliente, il principio "One Strike", che limiterebbe il rimborso a un solo caso per cliente. Queste proposte hanno suscitato perplessità; le delegazioni hanno espresso una preferenza per non apportare modifiche non approfondite in precedenza. Anche sul coinvolgimento degli Electronic Communication Service Provider le posizioni restano distanti: è stata avanzata una proposta di compromesso che introduce una responsabilità secondaria per le piattaforme online (art. 78 PSR) nel caso non rimuovano contenuti fraudolenti, con obbligo di compensare il PSP per le perdite subite. Tra gli altri temi sensibili sono stati citati: il divieto di surcharge (la Presidenza starebbe valutando un'opzione nazionale per garantire flessibilità); MIT e diritto di rimborso, per estendere il rimborso anche a tali operazioni, salvo che il cliente abbia già usufruito del bene o servizio; interplay con MiCAR, sul quale è stata confermata la linea del Consiglio; open banking, per il quale si sta lavorando per regole più specifiche per garantire la disponibilità delle interfacce e prevenire interruzioni non pianificate.

Il dott. Vittorio Tortorici (MEF) ha fornito un rapido aggiornamento sullo stadio di avanzamento dei triloghi sul Regolamento FIDA, sostanzialmente fermi, anche a causa della mancata risposta ai problemi segnalati dall'industria bancaria e assicurativa in termini di maggiori costi e scarsi benefici attesi dal nuovo regime. Tra le priorità da affrontare ci sarebbe un maggiore allineamento del regime di open finance con quello di open banking, per riutilizzare il più possibile le infrastrutture già esistenti per quest'ultimo.

Passando all'euro digitale, sono stati ricordati gli ultimi passi, che dovrebbero portare alla chiusura del General Approach entro fine anno o, in alternativa, alla predisposizione di un testo di compromesso da consegnare alla Presidenza cipriota e raggiungere l'accordo nei primi mesi del 2026. Sono state poi riportate le posizioni del rapporteur Navarrete che ha presentato alcune proposte di modifica al testo della Commissione. La più rilevante è la prioritizzazione della modalità offline e il rinvio di quella online subordinandola all'assenza di soluzioni paneuropee private. Questa scelta ha suscitato reazioni negative in ECON; i membri hanno tempo fino al 12 dicembre per presentare controposte. Il voto in commissione e plenaria è previsto per aprile-maggio 2026. Se il calendario sarà rispettato, entrambe le posizioni – Parlamento e Consiglio – dovrebbero essere pronte a metà 2026, con trilogo sotto la prossima Presidenza e approvazione entro fine anno.

Dal punto di vista tecnico, le questioni più discusse riguardano gli holding limits, la distribuzione e l'interazione con l'open banking. Si è deciso di posticipare l'applicabilità dei servizi di payment initiation ai conti di euro digitale, che saranno invece accessibili per la prestazione del servizio di account information; se del caso, i PSP distributori potranno offrire, direttamente o tramite il ricorso ad una terza parte, il servizio di *payment initiation* mantenendo il rapporto diretto con il

cliente. Un altro tema delicato è l'interazione con PSD2 e, in prospettiva, PSD3/PSR: l'euro digitale, salvo ove il relativo regolamento prevalga come legge speciale, è uno strumento di pagamento al dettaglio, quindi soggetto alle norme su responsabilità e frodi. Si sta valutando se e come applicare la verification of payee - VOP ai pagamenti in euro digitale, considerando vincoli tecnici e costi.

Tra i diversi temi aperti, il modello di remunerazione è il punto politicamente più sensibile: occorre garantire sostenibilità economica per i PSP, accesso gratuito alle funzioni di base per i consumatori e protezione dei merchant da commissioni eccessive. Sotto questo profilo, la Presidenza danese ha elaborato una propria soluzione di compromesso: la direzione è quella di applicare dei cap sia alla merchant service charge sia alla inter-PSP fee, con regole differenziate nel tempo. Nella fase transitoria, che durerà cinque anni, si prevede un tetto omogeneo per entrambe le voci, parametrato sulla base della media europea delle commissioni applicate dai circuiti di debito internazionali e nazionali (questi ultimi verrebbero considerati solo nel caso in cui offrano le stesse funzionalità dell'euro digitale, quindi siano utilizzabili sia nei punti vendita fisici sia online). Tuttavia, per tenere conto della frammentazione del mercato europeo e delle differenze di costo tra Paesi, se la media nazionale delle commissioni dei mezzi di pagamento comparabili è più bassa rispetto alla media europea, per le transazioni in euro digitale all'interno di quello Stato membro si applicherà la media nazionale. Questo per tutelare gli esercenti nei mercati dove le commissioni sono già inferiori alla media europea. Terminato il periodo transitorio, si passerà al modello definitivo basato sul costo effettivo dei servizi di distribuzione più un margine di profitto ragionevole, il cosiddetto cost plus model. Essendo un servizio che i PSP saranno obbligati a fornire, si è ritenuto più equo ancorare la remunerazione nel lungo periodo esclusivamente al costo del servizio. Sul tavolo ci sono altre proposte, come quella di limitare il cap solo ai merchant di piccole dimensioni o di introdurre commissioni aggiuntive per settori considerati più rischiosi. Visto l'appoggio della quasi totalità delle delegazioni nazionali, la soluzione individuata dalla Presidenza danese sembra il punto di atterraggio più probabile del Consiglio.

Un altro tema di grande interesse è quello dell'open funding. Non è stata accolta la proposta della Presidenza polacca di restringere l'open funding nella sua forma di reverse waterfall in una fase iniziale, per ridurre la complessità tecnica in un ecosistema multipolo con funding e distributing separati. Si è preferito mantenere un modello aperto fin dall'inizio, per favorire la competizione tra PSP e accelerare la distribuzione dell'euro digitale, garantendo al contempo la possibilità di scelta per i clienti. La discussione attuale riguarda il perimetro di questo modello: se tutte le funzionalità di waterfall debbano essere obbligatorie e se debbano essere offerte gratuitamente. La maggioranza sembra orientata a escludere l'obbligatorietà della reverse waterfall per i consumatori: sarà possibile avere PSP diversi per funding e distributing, ma questa funzionalità aggiuntiva non sarà obbligatoria e sarà offerta su base volontaria, con modalità di remunerazione definite tra le parti. Si tratta di proposte ancora in evoluzione, ma con un consenso crescente verso un modello aperto, dove la reverse waterfall non è obbligatoria e la gratuità o meno dipenderà dagli accordi tra PSP.

Il dott. Marco Pieroni (Banca d'Italia) ha ricordato l'approvazione da parte del Governing Council della conclusione della prima fase di preparazione per l'euro digitale. Sono stati selezionati i provider, sia interni sia esterni, incaricati dello sviluppo della *Digital euro Service Platform* (DESP). Sono stati pubblicati dalla BCE inoltre diversi documenti, tra i quali si segnalano in particolare quelli sui costi per gli intermediari e sugli *holding limits*.

La nuova fase del progetto si concentrerà sulla preparazione tecnica per la messa a terra dell'infrastruttura e l'avvio di una fase pilota. Continuerà anche la collaborazione con fornitori di servizi di pagamento, commercianti e consumatori. In parallelo ai lavori dell'Eurosistema continua a svolgersi l'iter legislativo da cui dipende la decisione finale sull'emissione che si prevede possa concludersi nel corso del prossimo anno. In questo caso la fase pilota partirebbe a metà 2027, mentre il lancio con funzionalità estesa a tutti gli utenti è previsto per giugno 2029. Il *pilot* coinvolgerà un numero limitato di partecipanti: le banche centrali e i PSP che aderiranno

all'invito. È stato infine fatto rimando alle riunioni del tavolo dell'euro digitale per ulteriori discussioni sulla fase di pilot.

La **dott.ssa Barbara Pelliccione (ABI)** ha richiamato l'attenzione sul tema della revisione della PSD2 e, in particolare, della PSR, sottolineando come le frodi rappresentino un punto cruciale, soprattutto per i bonifici istantanei. È stata evidenziata la necessità di un rafforzamento dei presidi di sicurezza, anche di natura informatica, e di una preparazione adeguata della clientela. Ha, inoltre, espresso l'auspicio che il testo della PSR affronti in modo efficace questioni fondamentali, come quella dei limiti operativi. Tuttavia, il compromesso raggiunto tra i co-legislatori è stato definito deludente su questo punto: l'articolo 51, infatti, riprende un'impostazione simile a quella dell'Instant Payments Regulation, demandando esclusivamente all'utente la fissazione dei limiti, anche nel contratto quadro.

La **dott.ssa Elda Nogarotto (MEF)** ha condiviso tali perplessità, ricordando che il tema dei limiti è stato centrale sin dall'inizio del negoziato e che si è cercato di rappresentare le esigenze del mercato, come la possibilità di fissare limiti differenziati per canali e per tipologia di bonifico, ordinario o istantaneo. È stato fatto presente, tuttavia, che gli spazi per riaprire la discussione sono molto ridotti, vista la fase avanzata del processo. Si potrà intervenire con commenti scritti e, da parte delle associazioni, far presente a livello europeo che il testo del General Approach rispondeva meglio alle esigenze del mercato rispetto all'ultimo draft agreement.

Il **dott. Salvatore Vescina (Confcommercio)** ha effettuato alcune considerazioni sull'articolo 17 (del Regolamento sull'Euro digitale) relativo alle commissioni, tema particolarmente sensibile per gli esercenti. Con riferimento all'inclusione del circuito nazionale egli ha osservato che dai criteri indicati potrebbe sembrare che esso sia escluso, mentre sarebbe stato possibile considerare i volumi pro quota, tenendo conto che il mercato dei pagamenti comprende sia transazioni online sia pagamenti presso POS fisici. Inoltre, è stato osservato che il costo di riferimento in Italia potrebbe essere calcolato sulla base dei circuiti internazionali, con la conseguenza che il costo complessivo dell'euro digitale risulterebbe superiore a quello dei circuiti privati, considerando che le commissioni per gli esercenti sarebbero sostanzialmente inalterate rispetto a quelle attuali (per pagamenti veicolati tramite infrastrutture private) cui occorre sommare il costo (a carico della collettività) per l'infrastruttura pubblica stimato dalla BCE in 1,3 miliardi di euro per la fase di avvio e 320 milioni annui per la gestione. In altre parole, nello scenario descritto gli esercenti - e, di conseguenza, i consumatori - pagherebbero quanto già pagano e loro stessi, in quanto cittadini, si farebbero carico di un costo per un'infrastruttura pubblica che risulterebbe funzionale ad accrescere i ricavi dei PSP, che non dovrebbero più pagare il costo dei circuiti privati (che incidono per oltre il 20% sulle *fee* di accettazione dei pagamenti).

Il **dott. Marco Pieroni (Banca d'Italia)** ha chiarito che i costi della piattaforma DESP saranno interamente assorbiti dall'Eurosistema e finanziati tramite signoraggio. Inoltre, ha confermato che non ci saranno oneri di schema per i PSP, e ha aggiunto che l'obiettivo è garantire che i costi per gli esercenti siano inferiori rispetto agli schemi internazionali. La bozza di Regolamento comunque prevede la necessità di verificare il livello delle MSC nel tempo.

Il **dott. Salvatore Vescina (Confcommercio)** ha ribadito la preoccupazione che, applicando il costo medio attuale, si rischi di trasferire ai PSP ulteriori componenti di costo.

Il **dott. Vittorio Tortorici (MEF)** ha sottolineato la delicatezza del tema delle commissioni e ha ricordato come l'Italia sia stata tra le giurisdizioni più attive nel rappresentare le esigenze del mercato durante il negoziato, anche alla luce dell'esperienza maturata con l'obbligo di accettazione dei pagamenti elettronici e il protocollo POS. Tuttavia, il contesto europeo è molto frammentato: in altri Paesi queste problematiche non sono state percepite con la stessa intensità. Per questo, nel Consiglio ha prevalso l'idea di garantire un periodo iniziale in cui adottare una soluzione transitoria, in attesa di disporre dei dati necessari per definire un modello "cost plus", che sarebbe quello ideale per un servizio di fornitura obbligatorio, remunerato con margini ragionevoli. Nella fase di avvio, non essendo disponibili dati affidabili sui costi medi di

fornitura, si è scelto di utilizzare un parametro di riferimento già esistente e paragonabile al modello operativo dell'euro digitale, costruendo su questa base il meccanismo di remunerazione per i primi cinque anni. Tale soluzione tiene conto anche della necessità per i PSP di recuperare gli investimenti iniziali, grazie al risparmio derivante dall'assenza di costi di schema. Secondo le indicazioni della Commissione e della BCE, l'impostazione scelta dalla Presidenza sui limiti alle commissioni dovrebbe comunque garantire un risparmio per i merchant più piccoli rispetto alle soluzioni private attuali, mentre per i grandi esercenti l'impatto sarà minore. Il parametro di riferimento individuato riguarda i circuiti delle carte di debito internazionali, mentre resta aperta la discussione sull'inclusione dei circuiti nazionali, come Bancomat. La decisione dipenderà dall'approccio adottato: se si seguirà la logica dell'Interchange Regulation, Bancomat potrebbe essere incluso; in caso contrario, potrebbe restare fuori. Si tratta di una questione ancora oggetto di discussione tra gli Stati membri.

La **dott.ssa Paola Giucca (Banca d'Italia)** ha aperto la riflessione sulle attività future del Comitato, evidenziando che i tavoli PSD/PSR e Open banking potranno essere riattivati in base alle esigenze dei partecipanti. Il tavolo pagamenti pubblici proseguirà i lavori, con particolare attenzione alla Request to Pay, considerata strategica e potenzialmente estendibile al settore privato. È stata proposta la possibilità di una riunione ad hoc per definire le priorità sul tema frodi, con focus sugli instant payments, ma con un approccio più ampio, e di valutare in futuro l'avvio di un tavolo dedicato.

Il **dott. Lorenzo Fredianelli (PagoPA)** ha aggiornato il Comitato sullo stato dei lavori relativi all'utilizzo della RTP per i pagamenti pubblici, evidenziando progressi significativi. Dal punto di vista tecnologico, le attività procedono correttamente. Attualmente è in corso una fase pilota con due PSP e qualche Pubblica Amministrazione, per verificare il corretto funzionamento del processo e garantire che le informazioni presentate ai cittadini siano coerenti con le loro aspettative. L'obiettivo è assicurare che la soluzione sia pienamente operativa senza impatti. Questa fase di calibrazione dovrebbe concludersi nei prossimi mesi, consentendo un rilascio su larga scala nel mercato a partire dal primo trimestre del 2026.

La **dott.ssa Paola Giucca (Banca d'Italia)** ha chiuso i lavori, ringraziando tutti i partecipanti e proponendo una consultazione scritta per raccogliere ulteriori riflessioni e delineare un piano di attività per il prossimo anno.