

COMITATO PAGAMENTI ITALIA

RESOCONTO 24^a RIUNIONE PLENARIA – 15 marzo 2024

Il 15 marzo 2024 si è tenuta la ventiquattresima riunione plenaria del Comitato Pagamenti Italia (CPI), interamente dedicata al progetto euro digitale dell'Eurosistema.

Apertura dei lavori

Il dott. Livio Tornetta, Capo del Dipartimento Circolazione Monetaria e Pagamenti al Dettaglio ha aperto i lavori, salutando e ringraziando i partecipanti.

Prima parte

Si è avviata la prima parte della riunione, volta a inquadrare lo stato dell'arte del progetto euro digitale e gli sviluppi futuri.

L'investigation phase, le principali decisioni di design adottate

La dott.ssa Angela Caporrini (Banca d'Italia) ha illustrato le principali decisioni adottate dall'Eurosistema nel corso della fase istruttoria (investigation phase) del progetto dell'euro digitale. L'investigation phase si è conclusa nell'ottobre del 2023 e ha lasciato spazio alla fase di preparazione (preparation phase). È stato chiarito che l'avvio della fase di preparazione non implica una decisione in merito all'emissione di un euro digitale; tale decisione potrà essere presa dal Governing Council della BCE soltanto una volta completato l'iter legislativo dell'Unione europea.

Sono stati richiamati i motivi per cui è stato avviato il progetto dell'euro digitale e gli obiettivi principali che l'Eurosistema intende perseguire con la sua introduzione, tra cui, in particolare: rispondere all'evoluzione delle tendenze di pagamento e preservare il ruolo della moneta pubblica come ancora monetaria; garantire l'autonomia strategica per i pagamenti europei e la sovranità monetaria; promuovere l'innovazione, fornendo una piattaforma paneuropea (gestita dall'Eurosistema per il regolamento dei pagamenti) per aumentare la resilienza del sistema; promuovere l'inclusione finanziaria.

La dott.ssa Caporrini ha illustrato le principali decisioni di design dell'euro digitale adottate dalla Digital Euro High Level Task Force dell'Eurosistema durante la fase istruttoria e approvate dal Governing Council, partendo dalla descrizione dei casi d'uso individuati per il primo rilascio. Al fine di contrastare i possibili rischi per la stabilità finanziaria che l'introduzione dell'euro digitale potrebbe comportare, in assenza di salvaguardie, sono stati illustrati i presidi volti a limitarne l'utilizzo come riserva di valore; essi consistono soprattutto nel limite all'importo massimo detenibile e nell'assenza di remunerazione.

È stato poi richiamato il ruolo cruciale che il progetto riconosce agli intermediari vigilati. I PSP, nell'ipotesi in cui si decidesse di emettere l'euro digitale, manterrebbero i rapporti con l'utente finale, in particolare per quanto riguarda la relazione contrattuale e il ciclo di vita del rapporto, la gestione delle transazioni, dei controlli correlati e della liquidità. Il ruolo dell'Eurosistema sarebbe riferito all'emissione dell'euro digitale, al regolamento delle relative transazioni, alla gestione dei rapporti con gli intermediari vigilati e alla governance dello schema.

Sempre con riferimento alle attività demandate agli intermediari vigilati sono stati richiamati i principi sottostanti il modello di remunerazione per i diversi soggetti coinvolti:

- tutti i servizi di base sarebbero offerti gratuitamente ai cittadini;
- gli esercenti pagherebbero tariffe al più uguali a quelle che già corrispondono per servizi di pagamento comparabili; ciò sarebbe garantito attraverso l'introduzione di apposite tutele (ad es. un limite massimo alle commissioni);
- l'Eurosistema sosterebbe i propri costi: in particolare quelli di emissione (come per le banconote) e di regolamento;
- i PSP otterrebbero compensazioni simili a quelle previste per strumenti e servizi di pagamento analoghi (carte, bonifici), senza sostenere costi di schema o di regolamento (che invece verrebbero sostenuti dall'Eurosistema);
- i PSP potrebbero inoltre offrire servizi a valore aggiunto ai propri clienti.

L'intervento si è concluso richiamando le attività condotte nell'ambito dello Euro Retail Payments Board (ERPB).

La preparation phase, tempi ed obiettivi

L'ing. Marco Pieroni (Banca d'Italia), membro italiano del Project Steering Group dell'euro digitale ha quindi illustrato le tempistiche previste per la fase di preparazione, che è suddivisa in due parti; la prima, avviata a novembre 2023 e destinata a concludersi a novembre 2025, la seconda, condizionata all'approvazione da parte del Governing Council, potrebbe partire a novembre del 2025 con una tempistica di completamento da confermare successivamente.

L'obiettivo primario della prima fase consiste nel porre in essere le basi per la possibile introduzione di un euro digitale, in linea con i requisiti dell'Eurosistema e con le esigenze degli utilizzatori finali, in attesa dell'adozione della legislazione europea e dell'eventuale decisione del Governing Council di emettere l'euro digitale. Le principali attività che verranno svolte in questa fase riguardano la selezione dei fornitori, il completamento del Rulebook, le analisi e le sperimentazioni.

Con riferimento alla selezione dei fornitori, sono state richiamate le cinque gare pubblicate sul sito BCE lo scorso 3 gennaio rivolte al mercato (Call for Applications, CfA) per la fornitura dei servizi di: identificazione della controparte mediante un alias (alias lookup); scambio sicuro di informazioni sui pagamenti; gestione delle frodi e dei rischi; soluzione per l'offline; realizzazione di una App per l'euro digitale. Per le componenti legate al regolamento sarà presto avviato un processo di selezione all'interno dell'Eurosistema.

È stato specificato che lo scopo della selezione è individuare i fornitori esterni più idonei a collaborare con l'Eurosistema per lo sviluppo di un euro digitale e che in questa fase non c'è un impegno ad avviare alcun lavoro in questo specifico ambito. Inoltre, è stato evidenziato che la procedura di selezione potrà garantire anche una maggiore collaborazione con fornitori esterni e consentirà di conoscere meglio le opzioni tecnologiche disponibili e di prendere decisioni sulla progettazione tecnologica dell'euro digitale. Tali attività saranno svolte all'interno di accordi quadro sufficientemente flessibili per accogliere eventuali adeguamenti futuri, ad esempio a seguito della definizione del quadro normativo.

Per quanto riguarda il completamento del Rulebook, è stato fatto accenno ai lavori del Rulebook Development Group (RDG) che hanno portato alla stesura di una prima bozza (versione 0.6) - preparata durante la fase istruttoria - e alla pubblicazione di una seconda bozza attualmente in corso di consultazione interna all'RDG (versione 0.8). Quest'ultima contiene i modelli funzionali e i requisiti tecnici e i flussi di interazione tra gli attori; a valle della consultazione l'Eurosistema predisporrà una nuova bozza che riceverà i commenti alla bozza 0.8; la nuova bozza sarà quindi integrata con gli approfondimenti che l'RDG farà nel corso dell'anno. L'obiettivo è di arrivare a una nuova versione che potrebbe essere posta in consultazione pubblica a fine 2024 o inizio 2025.

La proposta di negoziato e l'aggiornamento sullo stato dei lavori

Ha preso parola il dott. Vittorio Tortorici (Ministero dell'Economia e delle Finanze - MEF) per riferire in merito alle principali riflessioni in corso all'interno del Consiglio dell'Unione rispetto alla proposta legislativa in materia di euro digitale adottata dalla Commissione Europea lo scorso 28 giugno. Seguendo la procedura legislativa ordinaria, la proposta è affrontata contemporaneamente da Parlamento Europeo e Consiglio dell'Unione europea. Il negoziato è condotto dal MEF con il consueto supporto tecnico della Banca d'Italia.

Il dott. Tortorici ha riferito che il Consiglio ha analizzato finora il testo della proposta prendendo in considerazione alcune delle principali aree tematiche contenute nella proposta legislativa sull'euro digitale:

- coerenza con le altre normative europee in materia di pagamenti al dettaglio e di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, in particolare, al fine di evitare sovrapposizioni o vuoti di tutela rispetto ai pagamenti effettuati mediante euro digitale;
- ruolo degli intermediari finanziari e relativo modello di distribuzione e di compensazione della nuova valuta digitale;
- profili legati all'utilizzo offline e ai livelli di riservatezza (pagamenti di prossimità vs remoti).

Su tali tematiche, è stata evidenziata la stretta collaborazione tra l'Eurosistema e i co-legislatori stante la stretta interdipendenza tra i profili tecnici del progetto dell'euro digitale e le previsioni normative che lo disciplineranno. È stata quindi richiamata l'attenzione della Commissione Europea al tema dell'inclusione finanziaria, con particolare riferimento all'articolo 14, che prevede che ogni Stato Membro designi i soggetti a livello nazionale che si facciano carico di offrire i servizi in euro digitale alle fasce di cittadini più vulnerabili.

Nel corso dell'intervento si è affrontato anche il tema della remunerazione dei PSP che distribuiranno l'euro digitale evidenziando anche le relative criticità; è stato infine ricordato il raggiungimento di un accordo sostanziale tra tutti gli Stati membri sul fatto che si debbano evitare commissioni troppo elevate nei confronti degli esercenti, ma ponendo comunque attenzione alla ricerca di un punto di equilibrio fra le esigenze di tutti gli stakeholder. A tale fine un coinvolgimento di tutti i soggetti interessati è ritenuto fondamentale per chiarire le aspettative dei PSP e quelle dei soggetti che dovranno ricevere i pagamenti, soprattutto se saranno obbligati a farlo, visto lo status di moneta avente corso legale che caratterizzerebbe l'euro digitale.

Il dott. Tortorici ha poi riportato l'attenzione alle tematiche attualmente in discussione legate all'offline e alla richiesta, da parte di un gruppo di Stati Membri, di differenziare i livelli di riservatezza in base al fatto che i pagamenti avvengano in prossimità o da remoto, in quanto riterrebbero che a questa distinzione siano associati diversi profili di rischio di riciclaggio.

L'intervento si è concluso con uno sguardo sugli sviluppi futuri del negoziato; stante lo stato di avanzamento delle discussioni e la prossima scadenza della legislatura, è improbabile che il Consiglio adotti una posizione entro la fine della attuale Presidenza belga; probabilmente le discussioni all'interno del Consiglio proseguiranno nel corso della seconda metà di quest'anno. A pesare sulle tempistiche sarà anche l'esito delle elezioni europee e la successiva formazione della nuova Commissione. A prescindere da ciò, è stato ricordato come gli Stati Membri abbiano dimostrato il proprio supporto politico al progetto dell'euro digitale, con posizioni tecniche che su specifiche questioni possono leggermente divergere.

Interventi dei partecipanti

Il dott. Pierfrancesco Gaggi e la dott.ssa Rita Camporeale (ABI) hanno chiesto chiarimenti, soprattutto in merito al tema della selezione dei fornitori al fine di comprendere se quest'ultima comporti l'assunzione di alcune decisioni in merito all'infrastruttura, anche a fronte di aspetti relativi al progetto ancora da completare, come ad esempio le decisioni in materia di privacy.

Il dott. Gaggi si è soffermato anche sulla possibilità di innovare, che dovrebbe essere lasciata agli intermediari, chiedendo se con la scelta dei fornitori si andrebbero a definire anche questi spazi. La dott.ssa Camporeale ha richiesto informazioni sugli standard che l'Eurosistema intende utilizzare per la messaggistica tra intermediari e unità di fornitura di servizi dell'euro digitale (DESP).

L'ing. Pieroni ha segnalato che sulla base delle risposte che perverranno dalle Call for Application, si avrà contezza delle capabilities dei fornitori, considerando che su alcuni ambiti, come l'offline, ci si muove in un contesto del tutto nuovo, e che dalle soluzioni tecnologiche e informatiche disponibili, dipenderanno alcune scelte.

Seconda parte

Il dialogo nell'ambito del Rulebook Development Group (RDG): i lavori della prima fase e il documento in consultazione

Il dott. Riccardo Cerruti (Banca d'Italia), membro del Rulebook Development Group (RDG) costituito dall'Eurosistema nel febbraio del 2023, ha effettuato un intervento per inquadrare i lavori dell'RDG e per dar conto della versione intermedia (0.8) del Rulebook dello schema dell'euro digitale al momento in consultazione.

L'intervento ha preso avvio con un richiamo alla decisione relativa al modello distributivo prescelto durante l'investigation phase per l'euro digitale, vale a dire lo schema, che consente di: assicurare il bilanciamento dei ruoli e delle responsabilità dell'Eurosistema e degli intermediari vigilati; garantire livelli di standardizzazione volti a rendere omogenea l'esperienza di utilizzo per gli utenti finali e a l'interoperabilità delle soluzioni sviluppate; facilitare l'utilizzo uniforme in tutta l'area dell'euro, con un insieme di regole tecniche e/o commerciali armonizzate; offrire spazio agli intermediari vigilati per promuovere l'innovazione.

Parte fondamentale di un modello a schema è l'insieme di regole che vi si applicano e che gli intermediari partecipanti devono rispettare per poter operare. Si è reso quindi necessario redigere un Rulebook per la cui predisposizione l'Eurosistema ha ritenuto utile coinvolgere anche gli attori del mercato dei pagamenti, sia lato domanda sia lato offerta, per poter giungere ad un documento il più possibile condiviso.

Il dott. Cerruti ha poi illustrato le modalità di lavoro del gruppo, che affronta tematiche di più alto livello in sedute plenarie mensili e tematiche più tecniche in sottogruppi (workstreams), per la cui composizione vengono richieste candidature sul sito della BCE nella sezione dell'euro digitale.

Sono state quindi illustrate le diverse sezioni del Rulebook e le due fasi dei lavori del gruppo. La prima fase dei lavori ha prodotto un documento intermedio, in consultazione da parte delle associazioni partecipanti al RDG da fine 2023 a fine aprile 2024. La seconda ha come obiettivo la redazione di una bozza completa riguardante tutte le sezioni del Rulebook.

Hanno poi preso la parola i tre membri italiani del Rulebook Development Group: Rita Camporeale per la Federazione Bancaria Europea (European Banking Federation - EBF), Alessandro Agnoletti per la European Digital Payments Industry Alliance (EDPIA) e Roberto Liscia per Ecommerce Europe.

La dott.ssa Camporeale ha richiamato le modalità con cui l'EBF partecipa al gruppo e le sfide che vengono poste dal progetto dell'euro digitale evidenziando le scadenze molto ristrette

rispetto all'esigenza di ascoltare e condensare i contributi delle parti interessate; tale lavoro, seppur impegnativo, ha però permesso di conseguire risultati significativi. In un secondo intervento la dott.ssa Camporeale ha rimarcato l'esigenza che il modello di remunerazione che verrà adottato sia in grado di permettere un'adeguata remunerazione di tutta la filiera industriale coinvolta. Si tratta di un compito complesso anche a causa della possibile distribuzione su intermediari diversi della gestione dei conti in euro digitale nonché della gestione della connessa liquidità bancaria. Inoltre, la dott.ssa Camporeale ha sottolineato come la previsione contenuta nella proposta legislativa adottata lo scorso 28 giugno, che prevede una serie di servizi da rendere gratuitamente ai cittadini, potrebbe mettere a rischio la copertura degli investimenti e dei costi operativi della distribuzione che gli intermediari sarebbero chiamati a sostenere.

Il dott. Alessandro Agnoletti, dopo aver illustrato le modalità con cui EDPIA si è organizzata per poter contribuire ai lavori del gruppo, costituendo, tra l'altro, una task force operativa multidisciplinare, inclusiva di rappresentanti dei diversi membri dell'Associazione, ha riferito che l'accordo su principi chiave ha costituito la base con cui operare per allineare i contributi dei diversi soggetti (in particolare acquirer) dell'associazione.

Passando ai punti di attenzione, il dott. Agnoletti ha segnalato che un'adozione a fasi può rivelarsi funzionale affinché gli operatori possano entrare gradualmente nel mercato e fare fronte alle molte incognite che un progetto di tale portata comporta e gli utenti (persone, commercianti e pubblica amministrazione) possano conoscere ed adottare questo nuovo sistema di pagamento per i diversi casi d'uso e con i diversi form-factor previsti. Viene inoltre valutato positivamente il ruolo degli intermediari nella gestione di tutte le fasi del servizio di pagamento, ritenendo contestualmente necessario che vengano definiti con la massima chiarezza i ruoli e responsabilità di tutti i soggetti coinvolti.

È stato inoltre evidenziato come la possibilità di pagare offline sia una caratteristica distintiva dell'euro digitale che ne può stimolare l'adozione, anche in funzione della possibile maggiore riservatezza rispetto ai pagamenti online, sempre nel rispetto delle normative (e.g. AML e CFT). Ciò detto, sono ritenute necessarie ulteriori analisi e sperimentazioni, per la migliore definizione in particolare di standard, tecnologie e casi d'uso utili a permettere agli intermediari di definire i necessari investimenti, a garanzia della più sicura, semplice e veloce abilitazione dei pagamenti offline.

L'ingegnere Roberto Liscia di Ecommerce Europe ha ricordato come il commercio online sia trainante per tutto il settore dei pagamenti elettronici. Ha poi concordato sul fatto che il lavoro sin qui svolto sia molto significativo e ha giudicato positivamente il coinvolgimento dei consumatori nella definizione delle user journeys da cui si è partiti per la scrittura del Rulebook, ricordando che il successo dell'euro digitale dipenderà dal suo tasso di adozione. Ha poi evidenziato come per gli esercenti sia importante l'aspetto commissionale e ha auspicato una forte armonizzazione dell'esperienza di utilizzo grazie ai lavori del Rulebook Development Group.

Interventi dei partecipanti

Al termine della sezione dedicata al Rulebook è intervenuta la dott.ssa Rita Camporeale (ABI), che ha chiesto alla Banca d'Italia di valutare l'opportunità di attivare un tavolo tematico all'interno del CPI dedicato all'euro digitale, vista l'esigenza di discutere gli aspetti più complessi del progetto, anche nell'ottica di supportare il negoziato in corso, e facendo leva sulle positive esperienze di altri tavoli tematici attualmente attivi (Tavoli Open Banking, Revisione della PSD2 e Pagamenti Pubblici).

Il dott. Livio Tornetta e il dott. Massimo Doria hanno raccolto lo spunto e hanno segnalato che verranno effettuate riflessioni per poter individuare le modalità di interazione più efficaci visto che il progetto euro digitale viene discusso in diverse sedi.

Il dott. Livio Tornetta ha ringraziato i partecipanti e ha concluso la riunione.