

Vigilanza bancaria e finanziaria

Documento per la consultazione

Disposizioni per gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica

Il presente documento contiene due schemi di disposizioni che recepiscono la disciplina della direttiva 2009/110/CE concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica.

Il primo aggiorna le vigenti disposizioni di vigilanza per gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento. Il secondo apporta limitate modifiche alle vigenti disposizioni sulla trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari - Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti.

I due insiemi di disposizioni danno attuazione alle norme del Testo Unico Bancario che verrebbero modificate per recepire la direttiva 2009/110/CE; vanno quindi letti in connessione con l'articolato di modifica al TUB contestualmente posto in consultazione e disponibile sul sito del Ministero dell'economia e delle finanze.

Osservazioni, commenti e proposte possono essere trasmessi entro il 20 maggio 2011 all'indirizzo:

- Banca d'Italia, Servizio Normativa e Politiche di Vigilanza, Divisione Normativa Prudenziale, via Milano, 53 – 00184 ROMA.

In alternativa, possono essere inviati ad entrambi i seguenti indirizzi di posta elettronica:

- npv.normativa_prudenziale@bancaditalia.it
- npv.normativa_primaria@bancaditalia.it

I commenti pervenuti saranno resi pubblici al termine della consultazione, salvo espressa richiesta di non divulgarli. Il generico avvertimento di confidenzialità del contenuto della e-mail, in calce alla stessa, non sarà considerato una richiesta di non divulgare i commenti inviati. I commenti pervenuti oltre il termine sopra indicato non saranno presi in considerazione.

Documento per la consultazione

Aprile 2011

PREMESSA

La direttiva 2009/110/CE, del 16 settembre 2009, concernente l'avvio, l'esercizio e la vigilanza prudenziale dell'attività degli istituti di moneta elettronica (di seguito, direttiva IMEL2), ha rivisto la disciplina degli IMEL allineandola sostanzialmente a quella degli istituti di pagamento, categoria di intermediari vigilati recentemente introdotta nel nostro ordinamento in attuazione della direttiva 2007/64/CE (cd. PSD) ⁽¹⁾.

La scopo della direttiva è di definire un regime prudenziale omogeneo per gli intermediari che operano nel settore dei pagamenti in modo da stimolare l'efficienza e la concorrenza in questo segmento del mercato finanziario.

Per il recepimento della direttiva, il Ministero dell'Economia e delle finanze ha avviato una consultazione su uno schema di articolato che modifica il Titolo V-bis del Testo unico bancario (TUB), definendo i principi generali della disciplina e attribuendo alla Banca d'Italia il compito di emanare disposizioni attuative ⁽²⁾.

Il presente documento di consultazione contiene la normativa attuativa di competenza della Banca d'Italia, e va quindi letto in connessione con le modifiche proposte al TUB. Esso si compone di:

- uno schema di Disposizioni di vigilanza per gli istituti di pagamento e gli istituti moneta elettronica.

Nel recepire le nuove disposizioni comunitarie, è stato definito un unico set normativo per gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica, considerata sia la sostanziale identità di regime normativo delineato dalle direttive comunitarie sia i vantaggi che ne derivano in termini di semplificazione normativa.

In tal senso, le vigenti Disposizioni di vigilanza per gli istituti di pagamento del 12 febbraio 2010 sono state modificate e integrate per recepire la disciplina degli IMEL e ridenominate Disposizioni di vigilanza per gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica.

Una volta emanate le nuove disposizioni, le vigenti disposizioni in materia di IMEL, contenute nella circolare n. 253 del 25 marzo 2004, verranno abrogate.

Lo schema, inoltre, chiarisce alcuni problemi interpretativi emersi nella fase di prima applicazione delle disposizioni sugli istituti di pagamento.

⁽¹⁾ La disciplina degli istituti di pagamento è contenuta nelle Disposizioni di vigilanza per gli istituti di pagamento, emanate con provvedimento della Banca d'Italia del 12 febbraio 2010.

⁽²⁾ Lo schema di articolato in consultazione è disponibile all'indirizzo web http://www.dt.tesoro.it/it/regolamentazione_settore_finanziario/consultazioni_pubbliche_online_corrente/consult_dir_2009_110_ce.html

- uno schema che modifica le vigenti disposizioni sulla “trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari - Correttezza delle relazioni tra intermediari e clienti”. Gli interventi effettuati – oltre che provvedere alla revisione del testo necessaria per aggiornare le fonti normative – si limitano a inserire la specifica disciplina prevista dalla direttiva sul rimborso della moneta elettronica e sulla relativa informazione da dare alla clientela. Viene inoltre chiarito in che misura gli emittenti pubblici (Stati, BCE, BCN, pubbliche amministrazioni) sono destinatari delle regole di trasparenza.

Di seguito, si descrivono sinteticamente le principali novità introdotte rispetto al quadro normativo vigente. In particolare sono descritte le principali novità regolamentari che interessano gli IMEL (par. 1) e le modifiche apportate alla disciplina degli istituti di pagamento (par. 2)

Tenuto conto del carattere di armonizzazione massima delle disposizioni comunitarie recepite, che offrono limitati spazi di discrezionalità alle autorità nazionali, il presente documento di consultazione non è accompagnato dall’analisi di impatto della regolamentazione e viene previsto un termine abbreviato per l’invio di commenti.

Schema di Disposizioni di vigilanza per gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica

1. Principali novità del regime prudenziale degli istituti di moneta elettronica

Le disposizioni in consultazione, in attuazione della direttiva IMEL2, definiscono il regime di vigilanza degli istituti di moneta elettronica, al fine di assicurare la sana e prudente gestione di tali intermediari e il regolare funzionamento del sistema dei pagamenti.

Rispetto alla regolamentazione vigente, il nuovo schema amplia, secondo quanto previsto dal TUB, le possibilità operative degli IMEL e ne semplifica il regime di vigilanza, in un'ottica di proporzionalità dei presidi prudenziali alla rischiosità degli intermediari. In particolare:

- è consentito agli istituti di moneta elettronica di prestare, oltre all'attività di emissione della moneta elettronica, i servizi di pagamento; inoltre, essi possono prestare anche altre attività imprenditoriali (c.d. IMEL ibridi) (Capitolo X);
- l'ammontare del capitale minimo necessario per l'avvio dell'operatività è ridotto da 1 milione di euro a 350 mila euro (Capitolo II);
- nell'ambito del regime prudenziale, le attuali regole sull'investimento delle somme ricevute dalla clientela a fronte della moneta elettronica emessa sono sostituite con regole di tutela dei fondi della clientela analoghe a quelle previste per gli istituti di pagamento (Capitolo IV);
- è stato rivisto il regime delle reti distributive (Capitoli VII e VIII);

Attività esercitabili

In base al nuovo regime, oltre all'emissione di moneta elettronica, gli IMEL sono autorizzati a svolgere l'intera gamma dei servizi di pagamento alle medesime condizioni previste per gli istituti di pagamento (Capitolo II). Essi possono inoltre erogare finanziamenti in relazione ai servizi di pagamento prestati (Capitolo IV), di durata non superiore a dodici mesi; è consentito superare tale durata nel caso di finanziamenti connessi a operazioni di pagamento con carte di credito⁽³⁾. Al fine di assicurare il rispetto della riserva in tema di attività bancaria, il credito non può essere erogato utilizzando fondi ricevuti o detenuti per operazioni di pagamento, né detenuti a fronte della moneta elettronica emessa.

Come per gli istituti di pagamento, anche agli istituti di moneta elettronica è consentita la prestazione di attività imprenditoriali diverse dall'emissione di moneta elettronica e dalla prestazione di servizi di pagamento (cd. "istituti di moneta elettronica ibridi"), a condizione che costituiscano per lo svolgimento di tali attività

⁽³⁾ I finanziamenti di durata superiore ai 12 mesi, non essendo oggetto di armonizzazione comunitaria, non possono essere prestati in altri paesi comunitari sulla base delle norme sulla prestazione transfrontaliera dei servizi di pagamento.

riservate un patrimonio destinato (Capitolo X). Lo schema individua in modo puntuale le modalità con le quali si applicano le disposizioni di vigilanza a tale categoria di soggetti, in linea con quanto già disciplinato per gli istituti di pagamento.

Regime prudenziale

Sul piano prudenziale, il requisito patrimoniale per la moneta elettronica viene calcolato – in analogia al regime vigente – come percentuale della moneta elettronica in circolazione ⁽⁴⁾; i requisiti patrimoniali a fronte dei servizi di pagamento prestati e del rischio di credito derivante dall'erogazione dei finanziamenti sono calcolati secondo le regole già definite per gli istituti di pagamento (Capitolo V, Sezione II). Il requisito patrimoniale complessivo è pari alla somma dei requisiti a fronte dell'emissione di moneta elettronica, della prestazione dei servizi di pagamento e del rischio di credito.

La composizione del patrimonio di vigilanza viene allineata a quella adottata per le banche nella Circolare n. 263 del 27 dicembre 2006.

L'alleggerimento complessivo del regime prudenziale è compensato dalle nuove regole in tema di tutela dei fondi ricevuti dalla clientela a fronte della moneta elettronica emessa (Capitolo IV, Sezione II). Conformemente a quanto previsto per gli istituti di pagamento, si richiede che gli istituti di moneta elettronica tengano apposite evidenze contabili di tali somme, in modo da poter ricostruire, in qualsiasi momento e con certezza, la posizione di ciascun cliente. Le somme ricevute devono essere depositate presso una banca (in conti intestati all'intermediario con l'indicazione che si tratta di beni di terzi) oppure investite in attività a basso rischio ed elevata liquidabilità, identificate in base ai criteri previsti direttamente dalla direttiva. Rispetto al quadro vigente, le attività in cui le somme sono impiegate costituiscono, per espressa previsione di legge, patrimonio distinto a tutti gli effetti da quello dell'intermediario e, come tale, sottratto alle azioni dei creditori di quest'ultimo.

Distribuzione della moneta elettronica

Quanto alle reti distributive, lo schema è coerente con la disciplina della direttiva IMEL2, che vieta l'emissione di moneta elettronica per il tramite di agenti ⁽⁵⁾. È, invece, ammesso il ricorso a soggetti convenzionati per le attività di distribuzione e rimborso della moneta elettronica emessa. Tali soggetti possono essere impiegati anche in altri paesi comunitari, nel rispetto delle regole previste dalla direttiva per la prestazione transfrontaliera di servizi (Capitoli VI e VIII).

Tenuto conto dei rischi che derivano dal ricorso a reti convenzionate per la distribuzione dei propri prodotti, nelle disposizioni in materia di organizzazione e

⁽⁴⁾ Sono superate le altre regole prudenziali previste dalla disciplina vigente (es.: regola di pareggiamento, limiti all'assunzione del rischio di cambio, disciplina della concentrazione dei rischi) .

⁽⁵⁾ Di tale categoria di soggetti, l'istituto di moneta elettronica potrà dunque avvalersi, anche su base transfrontaliera, solo per la prestazione di servizi di pagamento, nel rispetto delle disposizioni contenute nello schema.

controlli (Capitolo VI), sono stati rafforzati i presidi imposti per l'esternalizzazione di funzioni aziendali, prevedendo regole specifiche per l'affidamento a terzi dell'attività di distribuzione e rimborso della moneta elettronica.

Imel a operatività limitata

In base a una facoltà riconosciuta agli Stati membri dalla direttiva e prevista nel TUB ⁽⁶⁾, è stato disciplinato l'istituto di moneta elettronica a operatività limitata: a tale soggetto, a fronte di limitazioni operative (in particolare: limitato ammontare di moneta elettronica in circolazione; possibilità di esercitare solo alcuni servizi di pagamento; divieto di operare su base transfrontaliera), non si applicano una serie di disposizioni previste nello schema. Per rendere la regolamentazione proporzionata alla contenuta dimensione e complessità di tali intermediari, è precisato che la Banca d'Italia tiene conto di tale circostanza nella valutazione delle soluzioni organizzative da essi adottate (Capitolo IX).

2. *Principali modifiche apportate alla disciplina degli istituti di pagamento.*

Lo schema modifica alcune disposizioni vigenti per gli istituti di pagamento, al fine di: tenere conto della evoluzione della disciplina del TUB; assicurare la coerenza tra le norme applicabili alle due categorie di intermediari; chiarire alcune problematiche interpretative emerse nella prima fase di applicazione delle disposizioni.

In primo luogo, è stato rivisto il regime di autorizzazione relativo all'acquisizione di partecipazioni nel capitale degli istituti di pagamento: a seguito della variazione dell'art. 19 del TUB, risultano infatti assoggettate a specifica autorizzazione della Banca d'Italia (non più, dunque, a soli obblighi informativi) le operazioni di acquisizione di partecipazioni che comportano il superamento di determinate soglie del capitale o dei diritti di voto dell'istituto (Capitolo III).

In secondo luogo, al fine di creare un quadro normativo omogeneo, nell'ambito dei requisiti in materia di tutela dei fondi dei clienti (Capitolo IV), sono state modificate le caratteristiche dei titoli in cui possono essere investite le somme ricevute dalla clientela e registrate nei conti di pagamento. Tali caratteristiche sono state allineate a quelle previste per gli istituti di moneta elettronica, allo scopo di evitare aggravii operativi per gli intermediari attivi in entrambi i segmenti di operatività e assicurare analogo tutela agli utenti delle due tipologie di servizi ⁽⁷⁾.

Infine, sono stati chiariti alcuni aspetti relativi all'applicazione delle disposizioni dello schema in caso di costituzione di un patrimonio destinato

⁽⁶⁾ Cfr. art. 26 della direttiva e art. 114-*quinquies* 4 del TUB.

⁽⁷⁾ In particolare, è stata modificata la definizione dei titoli in cui possono essere investite le somme della clientela (titoli di debito qualificati), riprendendo la nozione prevista nella direttiva IMEL 2 (Capitolo I); inoltre, è stato consentito, secondo quanto previsto dalla citata direttiva, di tutelare i fondi della clientela attraverso l'investimento in fondi comuni di investimento che investono in titoli di debito qualificati.

(Capitolo IX). In particolare, è specificato che i componenti dell'organo amministrativo della società che costituisce il patrimonio destinato devono possedere solo i requisiti di onorabilità previsti per gli esponenti aziendali (in linea con le modifiche apportate agli artt. 114-*quinquies* e 114 *novies* del TUB), mentre il responsabile del patrimonio destinato deve possedere i soli requisiti di onorabilità e professionalità.

Inoltre, sul piano delle regole di natura organizzativa, è stato precisato che, fermi restando il ruolo e le responsabilità degli organi aziendali, anche il responsabile del patrimonio destinato è competente per la corretta attuazione dei principi di buona organizzazione riguardo al patrimonio destinato. Il ruolo ed i compiti a quest'ultimo affidati devono essere chiaramente delineati nell'ambito della relazione sulla struttura organizzativa trasmessa dall'intermediario alla Banca d'Italia.