BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Vigilanza bancaria e finanziaria

Documento per la consultazione

RECEPIMENTO IN ITALIA DEGLI ORIENTAMENTI DELL'ABE IN MATERIA DI SICUREZZA DEI PAGAMENTI TRAMITE CANALE INTERNET

Il documento illustra le modifiche che la Banca d'Italia intende apportare alla disciplina applicabile alle banche, agli istituti di pagamento, agli istituti di moneta elettronica, agli intermediari finanziari autorizzati alla prestazione di servizi di pagamento e/o all'emissione di moneta elettronica, e all'attività di Bancoposta per recepire gli "Orientamenti in materia di sicurezza dei pagamenti via internet" adottati dall'Autorità Bancaria Europea (ABE) il 18 dicembre 2014.

Osservazioni, commenti e proposte possono essere trasmessi, entro 60 giorni dalla pubblicazione del documento di consultazione, a Banca d'Italia, Servizio Regolamentazione e Analisi macroprudenziale, Divisione Regolamentazione II, all'indirizzo di posta elettronica certificata (PEC) ram@pec.bancaditalia.it. In mancanza di casella PEC, il mittente può inviare copia cartacea delle proprie osservazioni, commenti o proposte al seguente indirizzo: Banca d'Italia, Servizio Regolamentazione e Analisi macroprudenziale, Divisione Regolamentazione II, via Milano 53, 00184 ROMA; in tal caso, una copia in formato elettronico dovrà essere contestualmente inviata all'indirizzo e-mail: servizio.ram.regolamentazione2@bancaditalia.it.

I commenti ricevuti durante la consultazione saranno pubblicati sul sito web della Banca d'Italia. I partecipanti alla consultazione possono chiedere che, per esigenze di riservatezza, i propri commenti non siano pubblicati oppure siano pubblicati in forma anonima. Una generica indicazione di confidenzialità non sarà considerata una richiesta di non divulgare i commenti.

Agosto 2015

BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

1. Premessa

Lo scorso 5 marzo sono stati pubblicati sul sito dell'Autorità Bancaria Europea (ABE) gli "Orientamenti finali sulla sicurezza dei pagamenti via internet" ([1]). Con l'emanazione di questi orientamenti (di seguito "Orientamenti"), l'ABE mira ad accrescere il livello di sicurezza dei pagamenti effettuati tramite il canale internet, imponendo ai prestatori di servizi di pagamento requisiti minimi comuni su base europea.

Il contenuto di tali obblighi replica il contenuto delle raccomandazioni della Banca Centrale Europea "*Recommendations for the security of internet payments*" (di seguito "Raccomandazioni") del 31 gennaio 2013, che rappresentano il documento a fronte del quale le banche centrali, nell'esercizio della propria funzione di sorveglianza sui sistemi e sugli strumenti di pagamento, valutano la conformità agli standard di sicurezza dei pagamenti via internet.

La loro "trasposizione" in Orientamenti adottati dall'ABE ne rafforza il contenuto prescrittivo, favorendone l'applicazione armonizzata su base europea .

Con il presente documento, la Banca d'Italia sottopone a consultazione pubblica le modifiche che intende apportare alla disciplina di vigilanza allo scopo di trasporre nell'ordinamento italiano i richiamati Orientamenti.

Le modifiche riguardano in particolare:

- la disciplina prudenziale applicabile alle banche (Circolare n. 285/2013); si rammenta peraltro che le raccomandazioni della Banca Centrale Europea erano già state esplicitamente incorporate nelle disposizioni di vigilanza ad esse applicabili ([2]);
- le disposizioni di vigilanza per gli istituti di pagamento e gli istituti di moneta elettronica, che risultano destinatari degli Orientamenti in quanto prestatori di servizi di pagamento, ai sensi del d.lgs. 11/2010.

Gli orientamenti trovano applicazione anche nei confronti degli intermediari finanziari di cui al Titolo V del Testo Unico Bancario (TUB) autorizzati alla prestazione di servizi di pagamento e/o all'emissione di moneta elettronica, iscritti nei relativi albi ([3]) nonché nei confronti di Bancoposta.

In considerazione del fatto che l'ABE ha già condotto una consultazione pubblica sul contenuto degli Orientamenti, corredata da apposita analisi costi/benefici, il presente documento di consultazione non è accompagnato dalla relazione sull'analisi di impatto della regolamentazione.

2. Aspetti di principale rilievo e novità introdotte

Gli Orientamenti emanati dall'ABE mirano – come accennato – ad innalzare il grado di sicurezza dei pagamenti effettuati tramite il canale internet.

([1]) Cfr. ABE/GL/2014/12 "Orientamenti finali sulla sicurezza dei pagamenti via internet" emanati ai sensi dell'art. 16 del Regolamento istitutivo dell'ABE n. 1093/2010, disponibili all'indirizzo http://www.eba.europa.eu/documents/10180/1004450/EBA_2015_IT+Guidelines+on+Internet+Payments.pdf/b9c5dee9-78bd-47c5-a80c-4d2f3f8a1de2

([2]) Cfr. Circ. 263/2006, Titolo V, Capitolo 8 "Il sistema informativo", recentemente trasposto nella Circ. 285/2013, Parte Prima, Titolo IV, Capitolo 4 (11° Aggiornamento del 21 luglio 2015).

([3]) Si rammenta che gli intermediari finanziari che intendono prestare servizi di pagamento e/o emettere moneta elettronica sono tenuti a chiedere l'autorizzazione come istituto di pagamento (IP) (art. 114-*quinquies*) ovvero istituto di moneta elettronica (IMEL) (art. 114-*novies*); a seguito dell'autorizzazione, tali soggetti sono iscritti nell'albo degli IP o degli IMEL e assumo la qualifica di prestatori di servizi di pagamento, risultando anch'essi destinatari degli Orientamenti in esame.

In linea con il contenuto delle Raccomandazioni, gli Orientamenti prevedono, tra l'altro:

- obblighi rafforzati di verifica dell'identità del cliente (c.d. "autenticazione forte"), per l'avvio di un'operazione di pagamento, nonché per l'accesso ad informazioni sensibili;
- l'imposizione di limiti ai tentativi di log-in/accesso ad aree riservate nonché di limiti alla durata delle sessioni di lavoro;
- l'adozione di meccanismi di monitoraggio dell'operatività, al fine di prevenire, identificare, bloccare eventuali operazioni fraudolente;
- la predisposizione di specifici strumenti di mitigazione dei rischi, anche attraverso l'adozione di livelli di controllo multipli;
- la messa a disposizione del cliente di servizi di assistenza per promuovere un utilizzo consapevole del canale internet.

Tali presidi riguarderebbero le seguenti operazioni di pagamento effettuate via internet:

a) l'esecuzione dei pagamenti con carta;
b) l'esecuzione di bonifici;
c) l'emissione o modifica di mandati elettronici di addebito diretto;
d) il trasferimento di moneta elettronica tra due conti di moneta elettronica.

Il contenuto prescrittivo di detti obblighi viene rafforzato rispetto al quadro previsto dalle Raccomandazioni della BCE. Queste ultime, infatti, nel delineare il contenuto dei requisiti cui i prestatori di servizi di pagamento devono conformarsi e gli obiettivi perseguiti dai singoli obblighi, lasciano ampi margini di flessibilità nella scelta delle concrete modalità di attuazione, che risultano rimesse, nella sostanza, alla scelta degli operatori. Questi ultimi, infatti, possono avvalersi del principio del c.d. "*comply or explain*", giustificando all'autorità competente le ragioni per le quali le misure di sicurezza raccomandate sono adottate con modalità equivalenti a quelle direttamente previste dalle raccomandazioni stesse.

La richiamata facoltà riconosciuta agli operatori viene meno con gli Orientamenti. Ne consegue che i prestatori di servizi di pagamento sono chiamati ad un rispetto puntuale delle misure di sicurezza in essi contenute e delle modalità attuative ivi specificate.

3. Recepimento nell'ordinamento italiano

La Banca d'Italia intende recepire integralmente gli Orientamenti dell'ABE nelle disposizioni di vigilanza applicabili alle seguenti categorie di prestatori di servizi di pagamento:

- banche;
- Poste Italiane SpA, nell'esercizio dell'attività di Bancoposta;
- istituti di pagamento;
- istituti di moneta elettronica; e
- intermediari finanziari autorizzati alla prestazione di servizi di pagamento e/o emissione di moneta elettronica.

Tali intermediari saranno pertanto tenuti ad adeguare i propri sistemi e procedure (tra cui quelli di governo e gestione dei rischi), per assicurare il pieno rispetto delle misure di sicurezza previste dagli Orientamenti con le modalità dagli stessi indicate, incluse le migliori prassi del settore indicate nell'Allegato 1. Tali prassi, identificando modalità specifiche di attuazione dei principi previsti dagli Orientamenti, indirizzano il comportamento dei prestatori di servizi di pagamento verso soluzioni in grado di assicurare il pieno raggiungimento degli obiettivi perseguiti dalla normativa. Per tale ragione, la Banca d'Italia ritiene opportuno recepire le migliori prassi come parte integrante del quadro normativo nazionale, assicurandone maggiore certezza interpretativa e applicativa.

Resta ovviamente impregiudicata la possibilità di declinare il rispetto di detti principi secondo proporzionalità: nella definizione delle misure e dei presidi da adottare gli intermediari potranno, infatti, tener conto delle proprie dimensioni e complessità operative, nonché dell'effettiva esposizione ai rischi (anche reputazionali) connessi all'offerta alla propria clientela di servizi di pagamento tramite il canale internet.

Tenuto conto della maggiore prescrittività degli Orientamenti dell'ABE, connessa principalmente al venir meno del principio del "*comply or explain*" contenuto nelle Raccomandazioni della BCE, la Banca d'Italia, tenuto conto dell'esito della consultazione, valuterà l'opportunità di concedere agli intermediari un breve termine per l'adeguamento alle disposizioni definitive. In tal caso, agli intermediari verrebbe richiesto di presentare tempestivamente alla Banca d'Italia un piano, approvato dall'organo con funzione di supervisione strategica, nel quale sono individuati e puntualmente definiti gli interventi necessari ad assicurare l'adeguamento al contenuto degli Orientamenti entro il termine previsto per l'attuazione secondo quanto sopra specificato.

Si invitano gli interessati a formulare commenti sui criteri proposti per il recepimento, incluse le modalità di recepimento delle migliori prassi secondo quanto sopra descritto.