

Commissione VI della Camera dei Deputati
(Finanze)

*Il recepimento della direttiva
sui servizi di pagamento*

Audizione del Capo del Servizio Normativa
e politiche di vigilanza della Banca d'Italia
Andrea Enria

Camera dei Deputati
1 dicembre 2009

INDICE

1. IL MERCATO DEI SERVIZI DI PAGAMENTO AL DETTAGLIO IN ITALIA.....	5
2. LA DIRETTIVA SUI SERVIZI DI PAGAMENTO: OBIETTIVI E CONTENUTI	6
3. LO SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO DI RECEPIMENTO E LE SUE PRINCIPALI SCELTE	7
a) Gli istituti di pagamento	9
b) Trasparenza e obblighi informativi	11
c) Diritti e obblighi delle parti	12
d) La disciplina transitoria.....	13
4. CONCLUSIONI	14

1. Il mercato dei servizi di pagamento al dettaglio in Italia

La diffusione degli strumenti di pagamento *retail* presenta caratteristiche disomogenee da paese a paese. Il mercato italiano – i cui principali attori sono le banche, Poste, gli istituti di moneta elettronica e gli intermediari finanziari iscritti negli elenchi previsti dagli art. 106 e 107 del Testo Unico Bancario – si connota nel confronto internazionale per un ricorso ancora molto significativo alle transazioni in contante. Queste rappresentano oggi in Italia oltre il 92 per cento del totale pagamenti.

Malgrado i progressi nell'ultimo decennio, la quota pro-capite di pagamenti, bancari e postali, effettuati in Italia con strumenti elettronici è alquanto esigua: nel 2008 appena 65 operazioni per abitante, contro circa 150 nell'Unione Europea con punte fino a 250 (e oltre) operazioni in paesi quali Francia, Olanda e Regno Unito.

Si registra tuttavia un significativo sviluppo del mercato delle carte prepagate, che presentano livelli di utilizzo analoghi a quelli rilevabili negli altri paesi europei (1,4 operazioni per abitante) grazie a un elevato tasso di crescita, negli ultimi quattro anni ben 6 volte superiore alla media europea: circa il 37% contro il 6%.

In termini di diffusione degli strumenti di pagamento presso la clientela, in Italia spiccano soprattutto le carte di pagamento (debito, credito, prepagate) che rappresentano circa il 39% del totale degli strumenti di pagamento elettronici e cartacei (escluso il contante); seguono nell'ordine i bonifici (inclusi quelli eseguiti a fronte di bollettini di conto corrente postale) con il 28%, le disposizioni di incasso (es. addebiti diretti) con il 23% e gli assegni con il 10%.

2. La direttiva sui servizi di pagamento: obiettivi e contenuti

In questo scenario viene a incidere la direttiva sui servizi di pagamento (Direttiva 2007/64/CE di seguito PSD), che – per realizzare una piena integrazione del comparto dei servizi *retail* – introduce significative novità sui soggetti che possono prestare servizi di pagamento, sulle forme di tutela della clientela, sui diritti e gli obblighi delle parti nell'esecuzione di operazioni di pagamento.

Sotto il primo profilo, quello dei soggetti che opereranno nel settore dei servizi di pagamento, l'obiettivo della direttiva è uniformarne il quadro normativo, ora molto differente nei diversi paesi dell'Unione: vengono individuate le categorie di prestatori di servizi di pagamento che possono legittimamente operare in tutta la Comunità e introdotto un nuovo tipo di intermediario (l'istituto di pagamento) con uno statuto giuridico coordinato a livello comunitario. Le regole di accesso all'attività, i requisiti prudenziali per i rischi operativi e finanziari posti dall'attività svolta, le attività consentite, le forme di segregazione dei fondi ricevuti dalla clientela e i poteri di *enforcement* delle Autorità di vigilanza vengono armonizzati; l'armonizzazione è massima e preclude quindi agli ordinamenti nazionali di imporre requisiti ulteriori.

La seconda area di intervento attiene alla tutela della clientela. Qui la direttiva mira a prevedere regole uniformi in tutta l'Unione che garantiscano livelli elevati di chiarezza, qualità e accessibilità delle informazioni fornite dai prestatori sui contratti e sulle operazioni di pagamento, la riduzione dei costi connessi con la mobilità della clientela (cd. *switching costs*), forme di protezione rafforzate su alcuni profili più critici. Gli obblighi sono graduati in relazione alle esigenze degli utilizzatori dei servizi, alle caratteristiche dell'operazione di pagamento, alla fase del rapporto in cui gli obblighi stessi sorgono.

Il terzo tema trattato dalla direttiva riguarda i diritti e gli obblighi delle parti nell'esecuzione di operazioni di pagamento: l'insieme delle regole previste incide sulle modalità

concrete di offerta dei prodotti, sulla struttura delle operazioni e sull'assetto delle responsabilità delle parti. L'obiettivo è quello di garantire il massimo livello di sicurezza nell'utilizzo degli strumenti di pagamento nonché di favorire l'innovazione nei processi di pagamento, a vantaggio di tutti gli attori del sistema.

Sotto quest'ultimo aspetto la direttiva si pone in linea di stretta continuità con gli obiettivi propri del progetto di realizzazione di un'area unica dei pagamenti in euro, la SEPA, che mira ad armonizzare le modalità operative di offerta dei principali servizi di pagamento relativamente alla loro componente più efficiente e cioè gli strumenti elettronici (bonifici, addebiti diretti, carte). Per un paese, come l'Italia, in cui è ancora alta la propensione all'utilizzo del contante il perseguimento degli obiettivi individuati dalla normativa comunitaria e dalla SEPA rappresenta una condizione essenziale per incentivare l'utilizzo di strumenti elettronici e una sostanziale modernizzazione dell'industria dei pagamenti con benefici non solo per le famiglie ma anche per il sistema produttivo e per l'economia reale ⁽¹⁾.

3. Lo schema di decreto legislativo di recepimento e le sue principali scelte

Lo schema di decreto legislativo di recepimento proposto dal Governo – sul quale la Banca d'Italia ha fornito il contributo tecnico richiesto – è nel complesso condivisibile.

L'impostazione generale del testo, che in parte introduce un *corpus* normativo a sè stante e in parte innova il Testo unico bancario, è il frutto di una scelta che rispecchia la differente natura

⁽¹⁾ La dimensione europea del processo di armonizzazione dei servizi di pagamento retail è inoltre accresciuta dalla recente evoluzione della normativa comunitaria e dalla emanazione di provvedimenti complementari alla PSD e accomunati ad essa dal perseguimento degli stessi obiettivi di efficienza e sicurezza del mercato dei pagamenti. Si fa riferimento, in particolare, al Regolamento CE 924/2009 (che abroga e sostituisce il precedente Regolamento 2560/2001/CE) che, entrato in vigore lo scorso 1° novembre, detta norme sui pagamenti transfrontalieri in euro al fine di garantire la parità delle condizioni applicate alla clientela per i corrispondenti servizi nazionali e cross-border intra UE; alla nuova direttiva sulla moneta elettronica (2009/110/CE), da recepire entro aprile 2011, che in linea di stretta coerenza con la PSD estende in linea di principio le soluzioni individuate da quest'ultima anche ai prodotti di moneta elettronica.

delle disposizioni con cui si snoda il recepimento della direttiva e – conseguentemente – il loro diverso grado di incidenza e complessità tecnica nonché le differenti esigenze di coordinamento.

Per la disciplina sui diritti e obblighi delle parti e dei relativi diritti soggettivi (Titolo IV PSD, Titolo II del decreto legislativo), la scelta del Governo si è orientata verso una completa trasposizione della direttiva nel decreto legislativo: si tratta di regole particolarmente innovative per il nostro ordinamento, che ne rendono opportuna un'evidenza compiuta nelle norme primarie.

Diversamente, la normativa sugli istituti di pagamento e quella a tutela della clientela dei servizi di pagamento (Titoli II e III PSD, Titoli III e IV del decreto legislativo) si innesta su un tessuto normativo già esistente, che riguarda - da un lato - gli intermediari che già ora prestano servizi di pagamento e - dall'altro - le regole di trasparenza e correttezza che questi devono rispettare. Esigenze di sistematicità e coerenza rispetto al quadro normativo esistente hanno reso quindi preferibile collocare le nuove norme di recepimento della direttiva nella stessa sede di quelle attuali, attraverso il loro inserimento nel Testo Unico Bancario.

L'articolato proposto per queste parti segue la stessa impostazione del Testo Unico bancario, basata sulla previsione di principi generali nelle norme primarie e nell'attribuzione alla Banca d'Italia del compito di emanare disposizioni attuative ⁽²⁾. La scelta appare in linea con i criteri previsti dalla legge di delega e consente di meglio coordinare la nuova disciplina sia con la quella già emanata per gli altri intermediari che operano nel settore sia con la normativa di trasparenza, entrambe contenute in larga parte in disposizioni di rango secondario. D'altro canto, l'armonizzazione massima prevista della direttiva lascia ridottissimi spazi di discrezionalità nazionale, che riguardano solo gli aspetti più tecnici della disciplina: per questi profili, in concreto legati alle caratteristiche dei mercati nazionali e ai modelli di *business* degli intermediari dei

⁽²⁾ Diversamente da quanto avviene in altre previsioni del TUB, non è previsto un intervento del CICR perché la delega legislativa prevede che l'emanazione della disciplina secondaria spetti unicamente alla Banca d'Italia.

singoli Paesi, appare più opportuno il ricorso a norme di rango secondario, dotate di maggiore flessibilità.

Nell'esaminare di seguito più puntualmente il testo, affronterò prima le tematiche attinenti agli istituti di pagamento e alla trasparenza e correttezza nell'offerta dei servizi, e poi quelle in materia di diritti e obblighi delle parti.

a) Gli istituti di pagamento

Il titolo III dello schema di decreto legislativo introduce un nuovo titolo (V-ter) del TUB⁽³⁾, dedicato agli istituti di pagamento. E' prevista la riserva di attività in materia di servizi di pagamento, sono disciplinati i requisiti di accesso al mercato e i relativi criteri di valutazione⁽⁴⁾, è istituito l'albo (pubblico) degli istituti di pagamento, sono attribuiti poteri di vigilanza regolamentare, informativa e ispettiva alla Banca d'Italia, vengono delineati i provvedimenti di rigore e l'impianto sanzionatorio. La disciplina proposta ricalca lo schema della regolamentazione e dei controlli vigente per le banche e gli altri intermediari soggetti a vigilanza prudenziale; verrà completata – in stretta aderenza con quanto richiesto dalla direttiva – dalla normativa secondaria.

Norme specifiche sono dettate per alcuni aspetti peculiari degli istituti di pagamento; si tratta, in particolare:

a) delle attività esercitabili, che vengono individuate in coerenza con la direttiva. Con riferimento alla concessione di credito, il rinvio alle disposizioni tecniche della Banca d'Italia è volto a realizzare nel continuo i diversi obiettivi di tutela: stabilità dell'intermediario (adeguatezza dei fondi detenuti rispetto alla concreta attività esercitata), tutela della riserva dell'attività bancaria

⁽³⁾ Il Titolo si apre con l'individuazione dei soggetti abilitati a prestare servizi di pagamento: il testo normativo rispecchia le previsioni della direttiva e riprende l'analoga definizione contenuta nell'art. 1, lett. g) del decreto legislativo. Con riferimento alla definizione dei soggetti che possono continuare a prestare servizi di pagamento, senza essere assoggettati a vigilanza, riprende la clausola di chiusura includendovi anche le "altre autorità pubbliche"; l'ampia formulazione consentirà di adattare l'interpretazione del testo legislativo italiano a quella che si svilupperà in ambito comunitario sulla base dell'esperienza applicativa della direttiva.

⁽⁴⁾ I casi di revoca sono rimessi alla disciplina secondaria che potrà individuarli, fermi restando i criteri indicati dalla direttiva e i principi generali nazionali in materia di revoca dei provvedimenti amministrativi, con un grado di dettaglio tale da assicurare la massima tutela e certezza dei diritti acquisiti con l'autorizzazione.

(limiti di durata e collegamento funzionale con la prestazione dei servizi di pagamento) e degli interessi patrimoniali della clientela (modalità di utilizzo dei fondi ricevuti).

b) delle forme di segregazione dei fondi ricevuti dalla clientela, che vengono graduate in relazione al tipo di operatività dell'intermediario.

Analogamente a quanto avviene per le banche e gli altri intermediari, gli aspetti tecnici di vigilanza prudenziale saranno definiti dalla regolamentazione secondaria che quantificherà, tra l'altro, l'ammontare di capitale iniziale in relazione ai servizi prestati e indicherà i criteri di calcolo dei fondi propri. Su questi aspetti la direttiva non reca disposizioni puntuali: nel primo caso, indica livelli minimi di capitale variabili in relazione al tipo di operatività; nel secondo, prevede la scelta tra tre differenti metodi. Su entrambi i profili sono richieste valutazioni tecniche, basate sull'esperienza applicativa e sugli assetti e l'evoluzione del mercato, in grado di assicurare nel continuo l'adeguatezza del regime di vigilanza prudenziale rispetto all'evolversi del settore.

La normativa della Banca d'Italia prevedrà anche le disposizioni necessarie a dare attuazione alle previsioni della direttiva in materia di governo societario, procedure per l'identificazione, la gestione, la sorveglianza e la segnalazione dei rischi, meccanismi di controllo interno. Con riferimento sia ai requisiti patrimoniali sia organizzativi la flessibilità dello strumento regolamentare consentirà di dare piena applicazione al criterio di proporzionalità, dettando semplificazioni e deroghe per gli intermediari minori.

Infine, per agevolare iniziative imprenditoriali di minori dimensioni, lo schema prevede istituti di pagamento a operatività limitata. Anche in questo caso, le previsioni attuative della Banca d'Italia non potranno che attestarsi su quanto richiesto dalla normativa comunitaria ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Questi intermediari, a fronte di limitazioni nell'attività, non applicheranno alcune previsioni individuate dalla Banca d'Italia in coerenza con la normativa comunitaria. Questa non permette – tra l'altro – deroghe alle previsioni in materia di ricorso giurisdizionale e scambio di informazioni; inoltre, il riferimento al piano aziendale per il calcolo della media mensile delle operazioni è testualmente ripreso dalla direttiva.

b) Trasparenza e obblighi informativi

Il Titolo IV dello schema di decreto legislativo recepisce le disposizioni della direttiva che riguardano la trasparenza delle condizioni contrattuali e gli obblighi informativi da assolvere nei confronti della clientela lungo tutto lo svolgimento del rapporto (fase precontrattuale, stipula del contratto, fase successiva al ricevimento o all'esecuzione dell'ordine di pagamento).

Attraverso l'inserimento nel Titolo VI del TUB di un nuovo Capo (II-*bis*) specificamente dedicato ai servizi di pagamento, vengono disciplinati: il campo di applicazione e le finalità delle nuove disposizioni; le spese applicabili in relazione all'informativa ivi prevista; gli obblighi informativi da assolvere, in fase precontrattuale e in corso di rapporto, sui contratti quadro e le singole operazioni di pagamento; la forma, il contenuto e l'accessibilità delle condizioni del contratto quadro; le modifiche unilaterali del contratto o delle condizioni e informazioni a esso relative; il recesso dal contratto quadro; la valuta dei pagamenti e le spese applicabili in caso di conversione valutaria.

Come ho già ricordato, le disposizioni dello schema di decreto fissano il quadro generale e attribuiscono alla normativa secondaria della Banca d'Italia la specificazione di aspetti di dettaglio quali il contenuto e le modalità delle informazioni da rendere alla clientela, i casi (eccezionali) in cui è possibile addebitare spese all'utilizzatore di servizi di pagamento, gli obblighi semplificati da applicare agli strumenti di pagamento di basso valore, le eventuali deroghe all'obbligo della forma scritta per i contratti, le modalità di comunicazione al cliente delle modifiche unilaterali delle condizioni, le modalità per l'esercizio del recesso da parte del prestatore di servizi di pagamento.

Per assicurare un efficace coordinamento della disciplina e livelli omogenei di tutela la disciplina di attuazione della Banca d'Italia integrerà, nei limiti consentiti dalla direttiva, gli obblighi informativi sui servizi di pagamento con quelli relativi ai rimanenti prodotti stabiliti nelle

disposizioni, anch'esse di rango secondario, adottate ai sensi del titolo VI del TUB e oggetto di integrale revisione nello scorso mese di luglio. Questa scelta consentirà non solo di preservare l'omogeneità del quadro normativo in materia di trasparenza – con significativi benefici in termini di chiarezza dell'informazione per la clientela, efficienza e risparmio di costi per gli operatori – ma anche di estendere al settore dei servizi di pagamento le principali innovazioni introdotte con la nuova normativa sulla trasparenza al fine di agevolare la comprensibilità dei documenti e il confronto tra le varie offerte presenti sul mercato; ciò risulta particolarmente importante ove si consideri che, nella gran parte dei casi, i servizi di pagamento non vengono commercializzati isolatamente ma insieme a un conto corrente.

c) Diritti e obblighi delle parti

Il Titolo II dello schema di decreto di recepimento della PSD, riguardante i diritti e gli obblighi delle parti nell'esecuzione di operazioni di pagamento, rappresenta un rilevante elemento di novità per il nostro ordinamento in quanto disciplina per la prima volta in modo compiuto e con normativa di rango primario il rapporto, di natura civilistica, tra un prestatore e il suo cliente relativamente alla fornitura di servizi di pagamento.

In tale contesto, le norme dello schema di decreto di recepimento ripercorrono la struttura delle corrispondenti disposizioni del testo comunitario (Titolo IV) in ossequio alla natura della direttiva che è di massima armonizzazione.

Elementi distintivi del testo di recepimento rispetto alle corrispondenti norme della PSD sono rappresentati da alcune disposizioni volte ad accrescere gli incentivi all'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici in alternativa al contante e agli strumenti cartacei. Specifico rilievo, tra altre, assumono le norme concernenti la possibilità per la Banca d'Italia di prevedere deroghe al principio della non discriminazione tariffaria tra i diversi strumenti di pagamento al fine di promuovere l'utilizzo di quelli più efficienti e affidabili (art. 3, comma 4) così come la facoltà

riconosciuta alla stessa banca centrale di determinare un'attenuazione delle responsabilità patrimoniali degli utilizzatori per comportamenti irregolari nel caso essi facciano ricorso a strumenti più avanzati sotto il profilo tecnologico e quindi più sicuri (art. 12, comma 5).

Per dare piena attuazione all'obiettivo del legislatore comunitario di dare effettività alla tutela degli utilizzatori di servizi di pagamento, la disciplina di recepimento prevede l'attribuzione alla Banca d'Italia di precise prerogative in tema di controlli, esame dei reclami, irrogazione di sanzioni. Queste nuove responsabilità della Banca centrale – che rimangono affatto distinte dalle prerogative riconosciute all'Istituto per l'esercizio della funzione di vigilanza sulle banche e sugli intermediari finanziari - si innestano sulla funzione di Sorveglianza sul sistema dei pagamenti svolta ai sensi dell'art. 146 del TUB; si condividono quindi le modifiche apportate a tale previsione per affiancare ai tradizionali obiettivi dell'efficienza e affidabilità del sistema l'obiettivo della tutela degli utenti nonché per esplicitare i poteri dispositivi e di controllo attivabili per rendere efficace la funzione.

d) La disciplina transitoria

La direttiva prevede un'articolata normativa transitoria, a tutela della certezza dei diritti della clientela e degli intermediari che già operano nel settore. La stessa impostazione è stata ripresa nella disciplina di recepimento, che prevede un analogo regime transitorio.

Con riferimento agli intermediari, l'impatto atteso delle nuove previsioni sull'assetto attuale delle riserve di attività rende necessaria una norma che, senza addossare costi eccessivi sugli intermediari già operanti nel settore, agevoli il passaggio al nuovo regime nel pieno rispetto dei tempi previsti dalla direttiva. Il termine del 30 aprile 2011, previsto dalla direttiva e dallo schema di decreto, entro il quale tutte le categorie di intermediari dovranno optare tra l'iscrizione all'albo degli istituti di pagamento e la dismissione dell'attività consentirà alla Autorità di

vigilanza di gestire la fase transitoria avviando, nei tempi stabiliti, i necessari procedimenti amministrativi.

Anche con riferimento ai rapporti privatistici e ai diritti ed obblighi ad essi connessi, le regole transitorie sono volte a preservare la continuità dei contratti già in essere tra banche e clienti evitando il costoso rinnovo di tutta la piattaforma contrattuale esistente in materia di servizi di pagamento. Il principio di base è che i contratti in essere risulteranno modificati ex lege dalla nuova normativa: i prestatori di servizi di pagamento dovranno comunicare le modifiche entro il 30 aprile 2010.

Sempre nel contesto della disciplina transitoria, alcune misure attengono a specifici settori o procedure. La ragione di tali previsioni trova evidentemente fondamento nella circostanza che i servizi di pagamento poggiano su complesse relazioni di circuito - procedurali, amministrative contrattuali - il cui adeguamento è condizione necessaria perché i singoli operatori offerenti i servizi possano singolarmente adempiere alle disposizioni di prossima introduzione. In tale prospettiva, sono stati presi in considerazione i necessari tempi di adattamento di alcune tipologie di procedure interbancarie legate a servizi particolarmente complessi, come gli addebiti diretti, che dovranno essere adeguate entro il 3 maggio 2010; allo stesso modo, lo schema di decreto prevede che i servizi di pagamento in favore di amministrazioni pubbliche vengano adeguati alle nuove regole secondo i tempi indicati dal Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Banca d'Italia.

4. Conclusioni

Il recepimento della direttiva comporterà rilevanti effetti nel mercato dei sistemi di pagamento: realizzerà il *level playing field* degli intermediari che vi operano, innalzerà la tutela degli utilizzatori, incoraggerà il ricorso a strumenti di pagamento più moderni ed efficienti.

Per gli intermediari, il quadro di vigilanza uniforme delineato dalla nuova disciplina favorirà l'ingresso di nuovi soggetti specializzati, accrescerà la concorrenza, contribuirà ad assicurare la presenza di intermediari con risorse organizzative, patrimoniali e tecniche adeguate per operare nel pieno rispetto dei nuovi standard richiesti.

La nuova disciplina agirà trasversalmente sui diversi strumenti di pagamento innalzando complessivamente i livelli di efficienza, sicurezza e tutela del consumatore, lasciando comunque al mercato le scelte strategiche sul posizionamento dello strumento più gradito e vantaggioso.

Il recepimento della direttiva avrà un impatto sensibile anche sulle condizioni applicate alla clientela: i nuovi tempi di esecuzione delle operazioni ⁽⁶⁾ e di riconoscimento della valuta potranno accelerare il processo di riduzione dei costi all'utenza, in parte già avviato con l'avvento dell'Euro e la crescente competizione nel settore.

Dall'analisi del testo approvato dal Consiglio dei Ministri emerge l'opportunità di alcuni interventi correttivi, che illustro di seguito.

Come già suggerito dall'on. Fugatti, si condivide l'opportunità di integrare il testo del decreto legislativo modificando il comma 3 dell'articolo 133 del Testo Unico Bancario per includere nella sanzione amministrativa anche l'abuso di denominazione commesso con riferimento agli istituti di pagamento; nell'occasione si suggerisce di apportare la medesima modifica con riferimento agli IMEL.

Si condivide, inoltre, l'opportunità di rivedere la disposizione transitoria (art. 37, comma 6) sulle modalità di adeguamento dei contratti in essere: per contemperare l'esigenza di una rapida applicazione delle nuove norme con quella di un'adeguata tutela della clientela, si suggerisce tuttavia di precisare che – nel caso in cui l'adeguamento sia reso necessario dalle novità introdotte

⁽⁶⁾ In Italia i tempi si attestano in alcuni casi su 3 giorni (es. carte, bonifici automatizzati), in altri superare i 10 (es. disposizioni di incasso). Questi tempi sono ben superiori a quelli previsti dalla nuova normativa che, a regime, prevede 1 solo giorno.

in tema di trasparenza dei servizi di pagamento – all'utilizzatore che ha esercitato il diritto di recesso non possono essere applicati oneri superiori a quelli che egli avrebbe sostenuto in assenza di adeguamento.

Si condivide, infine, con riferimento al regime della revisione contabile, la necessità di perseguire un migliore coordinamento tra le norme di questo schema di decreto legislativo e quelle che verrebbero introdotte in generale sulla disciplina della revisione contabile, con lo schema di decreto legislativo contestualmente approvato dal Consiglio dei Ministri per l'attuazione della direttiva 2006/43/CE. In particolare si ritiene che l'obiettivo di assoggettare gli istituti di pagamento ad una rigorosa disciplina della revisione contabile potrebbe essere meglio realizzato attraverso un emendamento all'art. 16 dello schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva 2006/43/CE, volto a includere gli istituti di pagamento nella categoria degli enti di interesse pubblico, alla pari degli altri intermediari vigilati.

Con riferimento ai limiti temporali per l'esecuzione degli ordini di pagamento, si segnala che l'art. 20, comma 1, prevede la possibilità di applicare un giorno aggiuntivo per l'esecuzione degli ordinativi cartacei soltanto fino al 1° gennaio 2012: la limitazione temporale potrebbe non risultare del tutto in linea con quanto previsto dall'art. 69, comma 1, della direttiva; inoltre, l'esecuzione degli ordini cartacei in un giorno a far tempo dal 2012 potrebbe determinare, in alcune condizioni, una restrizione dell'offerta di servizi di pagamento ⁽⁷⁾.

Sotto un profilo più generale, si segnala infine l'opportunità di introdurre – in luogo dell'attuale previsione di entrata in vigore del decreto il giorno stesso della sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale – un periodo di *vacatio legis* atto a consentire agli operatori di gestire con un preavviso almeno minimo la delicata fase di passaggio al nuovo regime.

⁽⁷⁾ Si pensi, a mero titolo di esempio, all'attività di provider che, per la loro limitata dimensione operativa, vengono intermediati nel sistema dei pagamenti da operatori di maggiori dimensioni ovvero a sportelli insediati in realtà periferiche.