



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 28.3.2018
COM(2018) 163 final

2018/0076 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009 per quanto riguarda talune commissioni applicate sui pagamenti transfrontalieri nell'Unione e le commissioni di conversione valutaria

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2018) 84 final} - {SWD(2018) 85 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Il mercato unico dell'UE consente a persone, merci, servizi e capitali di circolare liberamente in un'economia che vanta un prodotto interno lordo annuo pari a 15 000 miliardi di euro. Offre possibilità nuove alle imprese europee e contribuisce a una sana concorrenza, mettendo a disposizione di oltre 500 milioni di consumatori una scelta più ampia, servizi migliori e prezzi inferiori.

Una delle priorità fondamentali della Commissione Juncker è la creazione di un mercato unico più profondo e più equo. Nel dicembre 2015 la Commissione europea ha pubblicato un Libro verde per dar vita a una consultazione sulle potenzialità di una maggiore integrazione dei mercati dei servizi finanziari al dettaglio e sugli interventi necessari per conseguirla. In base ai riscontri dati dai portatori di interessi e alla relazione del Parlamento europeo sul Libro verde¹, a marzo 2017 la Commissione ha pubblicato un piano d'azione² in cui esponeva la strategia atta a rafforzare il mercato unico dei servizi finanziari destinati ai consumatori.

I pagamenti transfrontalieri costituiscono uno dei capisaldi dell'integrazione dei servizi finanziari destinati ai consumatori nell'economia dell'UE. Svolgono una funzione importante di avvicinamento fra persone e imprese negli Stati membri dell'UE. Le restrizioni sui pagamenti transfrontalieri e il loro costo eccessivo impediscono il completamento del mercato unico.

Commissioni sui pagamenti transfrontalieri

Con il regolamento n. 924/2009 le commissioni applicabili ai pagamenti transfrontalieri in euro sono state equiparate in tutta l'UE a quelle vigenti per i pagamenti nazionali nella stessa valuta - vale a dire i pagamenti in euro effettuati all'interno di uno stesso Stato membro. Sebbene contemplati dal regolamento, gli Stati membri non appartenenti alla zona euro non beneficiano degli effetti che questo produce, perché, al loro interno, i pagamenti nazionali in euro sono molto costosi o semplicemente non esistono. Negli Stati membri dell'UE non appartenenti alla zona euro, quindi, le persone fisiche e le imprese devono pagare commissioni elevate su qualsiasi pagamento oltrefrontiera o sui pagamenti effettuati durante i viaggi all'estero. I costi elevati ostacolano il completamento del mercato unico e creano nell'UE due diverse categorie di utilizzatori di servizi di pagamento.

Gli Stati membri che non fanno parte della zona euro hanno la facoltà di estendere alla rispettiva moneta nazionale l'applicazione del regolamento n. 2560/2001 e del regolamento n. 924/2009 che gli è succeduto. Di tale possibilità si è tuttavia valsa soltanto la Svezia, che ha allineato le commissioni sui pagamenti transfrontalieri in corone svedesi a quelle sui pagamenti nella medesima valuta effettuati al suo interno.

¹ 2016/2056(INI)

² COM/2017/0139

Obiettivo della presente proposta è estendere i vantaggi del regolamento n. 924/2009 alle persone e alle imprese degli Stati membri che non appartengono alla zona euro ed eliminare quel costo elevato delle operazioni transfrontaliere effettuate in euro all'interno dell'Unione che ostacola gli scambi fra gli Stati membri della zona euro e gli Stati membri che non ne fanno parte, a danno di entrambi. Le persone fisiche e le imprese degli Stati membri che non fanno parte della zona euro devono sostenere costi più elevati per accedere ai mercati o per interagire con soggetti della zona euro, con conseguente impossibilità di commerciare o competere a pari condizioni con le omologhe della zona euro: l'impresa esterna alla zona euro che si rifornisce da soggetti ubicati nella zona euro, ad esempio, spenderà per i fattori di produzione più di quanto spenda il concorrente che si trova nella zona euro. Quest'ostacolo supplementare alla libera circolazione e agli scambi limita la platea di clienti di cui in potenza potrebbero disporre le imprese della zona euro. Le tabelle riportate *infra* illustrano la situazione attuale e la situazione che si verrebbe a creare con l'applicazione del regolamento modificato.

La proposta non contempla le operazioni transfrontaliere in valute diverse dall'euro.

SITUAZIONE ATTUALE

INVIO DI EURO DA ... A ...	Zona euro (+ Svezia) ³		Extra zona euro
	Zona euro (+ Svezia)		
Zona euro (+ Svezia)	GRATIS/COMMISSIONI BASSE		COMMISSIONI ALTE
Extra zona euro	GRATIS/COMMISSIONI BASSE PER IL MITTENTE	COMMISSIONI ALTE PER IL DESTINATARIO	COMMISSIONI ALTE

Attualmente, ad esempio, il cittadino o l'impresa che effettua in Bulgaria⁴ un bonifico di 500 euro diretto in Finlandia può ritrovarsi a pagare una commissione di 24 euro mentre, alla persona che lo effettua dalla Francia, lo stesso bonifico diretto in Finlandia costa nulla o quasi nulla⁵. La persona che effettua il pagamento dalla Francia paga esattamente la stessa cifra che pagherebbe per un bonifico nazionale in Francia.

³ La Svezia ha deciso di applicare l'articolo 14 del regolamento n. 924/2009.

⁴ Fonte: studio della Deloitte consultabile su: https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en.

⁵ Ibidem.

**A REGOLAMENTO MODIFICATO COME INDICATO NELLA PRESENTE
PROPOSTA**

INVIO DI EURO DA ... A ...	Zona euro (+ Svezia)	Extra zona euro
Zona euro (+ Svezia)	GRATIS/COMMISSIONI BASSE	GRATIS/COMMISSIONI BASSE
Extra zona euro	GRATIS/COMMISSIONI BASSE	GRATIS/COMMISSIONI BASSE

Con le modifiche previste dalla presente proposta anche al cittadino o all'impresa che lo effettua dalla Bulgaria il bonifico costerebbe nulla o quasi nulla: per un bonifico in euro diretto in Finlandia la persona o l'impresa pagherebbe la stessa commissione applicabile a un bonifico nazionale in lev effettuato in Bulgaria.

Obblighi di trasparenza riguardo alle pratiche di conversione valutaria

Le modifiche del regolamento n. 924/2009 previste dalla presente proposta prescrivono ulteriori obblighi di trasparenza riguardo alle pratiche di conversione valutaria, in linea con gli articoli 45 e 59 della direttiva 2015/2366 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno. L'introduzione di questi ulteriori obblighi si giustifica col fatto che i consumatori dell'UE non possono contare su una trasparenza sufficiente quando effettuano pagamenti che implicano una conversione valutaria. In molti casi, quando usa la carta all'estero in una moneta diversa da quella nazionale, per prelevare contanti a uno sportello automatico o per pagare a un punto di vendita, il consumatore può scegliere fra due modalità: il pagamento nella valuta dello Stato del consumatore tramite il servizio di "conversione dinamica della valuta", offerto da appositi prestatori e dalla banca dell'esercente, oppure il pagamento in valuta locale consentito dallo schema della carta e dalla banca del consumatore tramite il servizio di "conversione non dinamica della valuta" o tramite conversioni "in rete". I consumatori si lamentano soprattutto delle pratiche di conversione dinamica della valuta, ritenendo di mancare delle informazioni necessarie a una scelta informata. Di conseguenza, spesso scelgono loro malgrado l'opzione di conversione valutaria più costosa.

La presente proposta migliorerà la trasparenza delle operazioni transfrontaliere rivelandone l'intero costo ai consumatori. Aiuterà a raffrontare le diverse offerte di servizi di conversione valutaria prima di qualsiasi operazione di pagamento che la implichi. Data la tecnicità che contraddistingue la conversione valutaria in un contesto in rapida evoluzione, l'Autorità bancaria europea (ABE) sarà incaricata di stabilire norme tecniche di regolamentazione che inquadrino meglio le pratiche seguite in tale ambito. La proposta fisserà anche un tetto temporaneo dei costi di conversione valutaria, che varrà fino alla data di efficacia delle misure sulla trasparenza predisposte dall'ABE, vale a dire al più tardi 36 mesi dopo l'entrata in vigore del regolamento modificato.

Una volta attuata, la presente proposta permetterà ai consumatori sensibili risparmi, mentre alcuni prestatori di servizi di pagamento potrebbero veder diminuire le proprie entrate. Eviterà inoltre che i prestatori di servizi di pagamento compensino la riduzione delle entrate aumentando i margini non trasparenti applicati sulla conversione valutaria, di cui l'utilizzatore di servizi di pagamento ignora in genere il costo.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

Dall'introduzione dell'euro l'Unione europea ha intrapreso diverse iniziative volte a una sensibile riduzione del costo delle operazioni transfrontaliere, fra cui elenchiamo qui di seguito quelle di maggior rilievo.

- Introduzione del complesso di norme dell'area unica dei pagamenti in euro (SEPA) per le operazioni in euro, compresi i bonifici e gli addebiti diretti all'interno della SEPA.

- Direttive relative ai servizi di pagamento (direttiva 2007/64/CE, sostituita dalla direttiva (UE) 2015/2366), che hanno migliorato la trasparenza delle commissioni e favorito l'ingresso di nuovi operatori sul mercato. Questo ha a sua volta contribuito a una maggiore concorrenza nei servizi di pagamento, anche oltrefrontiera, e ha migliorato la trasparenza delle commissioni. I conseguenti miglioramenti introdotti hanno permesso all'infrastruttura dei pagamenti di gestire a un costo inferiore un volume maggiore di pagamenti in euro.

- Regolamento n. 2560/2001 sui sistemi di pagamento, poi sostituito dal regolamento n. 924/2009, il cui contributo si esplica nell'allineamento delle commissioni applicate ai pagamenti nazionali e transfrontalieri effettuati in euro nell'UE.

Queste iniziative hanno tutte contribuito a un'ulteriore integrazione del mercato unico e a una maggiore integrazione del mercato dei pagamenti nella zona euro.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente iniziativa concorre a migliorare il funzionamento del mercato unico. Estende alle persone fisiche e alle imprese degli Stati membri non appartenenti alla zona euro alcuni dei vantaggi fondamentali dell'Unione economica e monetaria (in particolare l'efficienza e il costo contenuto delle operazioni transfrontaliere). È in linea con il piano d'azione per le tecnologie finanziarie⁶, la cui finalità è un settore finanziario europeo più competitivo e innovativo. Ha un collegamento stretto con l'Unione dei mercati dei capitali, uno dei cui obiettivi consiste nel creare nell'UE un autentico mercato unico dei capitali nel quale gli investitori possano investire senza ostacoli attraverso le frontiere e le imprese possano finanziarsi attingendo a una varietà di fonti, ovunque siano ubicate. Applicandosi in ambiente digitale così come nel contesto tradizionale, la presente iniziativa sarà funzionale al conseguimento dell'obiettivo di abbattere gli ostacoli al commercio elettronico stabilito nell'ambito del mercato unico digitale. Eliminerà infatti le commissioni sulle operazioni transfrontaliere, vale a dire uno degli ostacoli che possono scoraggiare la vendita *online* attraverso le frontiere.

⁶ COM(2018) 109/2

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

L'articolo 114 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) attribuisce alle istituzioni europee la competenza di stabilire le opportune disposizioni volte all'instaurazione e al funzionamento del mercato interno.

Il mercato unico comprende la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali. I pagamenti sono un elemento importante per il completamento del mercato unico, ma risultano ostacolati dal loro elevato costo nel contesto transfrontaliero. Le famiglie e le imprese incontrano quindi difficoltà a scambiare beni e servizi attraverso le frontiere. I costi elevati dei pagamenti transfrontalieri creano inoltre due diverse categorie di utilizzatori di servizi di pagamento: quelli della zona euro, in grado di effettuare a costo bassissimo pagamenti a beneficio della maggioranza delle persone e delle imprese dell'UE, e quelli degli Stati membri non appartenenti alla zona euro, per cui i pagamenti a basso costo sono possibili soltanto a beneficio di un numero limitato di persone e imprese.

La risposta più efficace ai due problemi citati è un intervento normativo dell'UE, peraltro in linea con gli obiettivi dei trattati.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

A norma dell'articolo 4 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, qualsiasi intervento dell'Unione per il completamento del mercato interno dev'essere ponderato alla luce del principio di sussidiarietà enunciato all'articolo 5, paragrafo 3, del trattato sull'Unione europea. Occorre valutare se gli obiettivi della proposta: a) non possano essere conseguiti dagli Stati membri nei sistemi giuridici nazionali e b) se, a motivo della portata e degli effetti dell'azione in questione, possano essere conseguiti meglio a livello di Unione europea.

Agli Stati membri è già stata conferita la facoltà di estendere alla rispettiva moneta nazionale l'applicazione del regolamento n. 2560/2001 e del regolamento n. 924/2009 che gli è succeduto. Finora soltanto la Svezia si è valsa di tale possibilità. Oggi i pagamenti transfrontalieri in corone svedesi effettuati nell'UE a partire dalla Svezia costano quindi quanto i pagamenti nazionali effettuati in Svezia. Un altro risvolto positivo della decisione della Svezia riguarda i pagamenti transfrontalieri in euro, che le banche svedesi offrono ora senza costi aggiuntivi rispetto ai pagamenti in corone all'interno del paese.

Altri Stati membri non appartenenti alla zona euro potrebbero decidere individualmente di emulare la Svezia per ridurre il costo dei pagamenti transfrontalieri, ma gli ostacoli attuali permarrebbero fintantoché vi saranno Stati membri che non interverranno in questo senso. È pertanto preferibile risolvere il problema intervenendo a livello di UE, perché né l'azione a livello di singoli Stati membri né l'autoregolamentazione del mercato sono in grado di garantire la realizzazione di progressi in tempi rapidi e in tutta l'UE.

L'intervento a livello di UE genererebbe economie di scala in termini di aumento del volume delle operazioni transfrontaliere e di maggiore efficienza dell'infrastruttura dei pagamenti. Accrescerebbe il volume degli scambi transfrontalieri all'interno dell'UE, stimolerebbe la concorrenza e sfocerebbe in un'ulteriore integrazione delle economie dell'UE.

Persistere nello *status quo* significherebbe mantenere la citata divisione di fatto, rallentare l'integrazione economica ed impedire l'approfondimento del mercato unico.

- **Proporzionalità**

In virtù del principio di proporzionalità, il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati.

Il costo del conseguimento dell'obiettivo è basso, perché i prestatori di servizi di pagamento dell'UE hanno a disposizione infrastrutture efficienti di compensazione e regolamento in euro. In sostanza, la proposta imporrebbe ai prestatori di servizi di pagamento degli Stati membri non appartenenti alla zona euro di allineare le commissioni applicate sulle operazioni transfrontaliere in euro a quelle, in genere inferiori, praticate per le operazioni effettuate nella moneta nazionale all'interno dello Stato membro dell'utilizzatore di servizi di pagamento. Negli Stati membri della zona euro gli utenti beneficiano già di commissioni basse per la maggior parte delle operazioni transfrontaliere. La limitazione della proposta alle operazioni in euro non incide sui prestatori di servizi di pagamento degli Stati membri appartenenti alla zona euro, mentre contemporaneamente abbraccia un numero elevatissimo di operazioni negli altri Stati membri (il 60% delle operazioni transfrontaliere).

Allineando le commissioni applicate sulle operazioni transfrontaliere in euro a quelle praticate per le operazioni effettuate nella moneta nazionale all'interno dello Stato membro si dà inoltre riscontro al livello di sviluppo e di efficienza dei sistemi di pagamento e delle banche locali (vale a dire infrastrutture e procedure). I costi di produzione non sono infatti identici nei diversi paesi: in alcuni Stati membri non appartenenti alla zona euro, ad esempio, persino le operazioni nazionali possono arrivare a costare 1 euro. Prendere a parametro le commissioni praticate per le operazioni nazionali permette di tener conto delle peculiarità di ciascuno Stato membro e dei rispettivi prestatori di servizi di pagamento. La valutazione d'impatto che accompagna la proposta espone in maggior dettaglio le tematiche della proporzionalità nei capitoli 7 e 8.

L'estensione dell'ambito di applicazione del presente regolamento a valute diverse dall'euro comporterebbe benefici evidenti, soprattutto con riguardo al numero di pagamenti che verrebbero compresi. Potrebbe tuttavia anche indurre i prestatori di servizi di pagamento a rincarare altri servizi, in particolare i pagamenti all'interno di uno stesso paese, per sovvenzionare surrettiziamente le operazioni transfrontaliere in valute diverse dall'euro. Gli Stati membri che non hanno l'euro come valuta dovrebbero quindi restare liberi di scegliere se estendere l'applicazione del presente regolamento ai pagamenti transfrontalieri effettuati nella valuta nazionale.

3. CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La consultazione dei portatori di interessi ha assunto varie forme:

- una consultazione pubblica aperta dedicata alle commissioni applicate sulle operazioni si è svolta dal 24 luglio 2017 al 30 ottobre 2017 (14 settimane);
- i portatori di interessi del settore professionale, compresi i rappresentanti dei prestatori di servizi di pagamento, sono stati consultati in occasione della riunione del gruppo di esperti del mercato dei sistemi di pagamento tenutasi il 24 ottobre 2017;

- i rappresentanti degli Stati membri sono stati consultati nel corso della riunione del gruppo di esperti della Commissione sull'attività bancaria, i pagamenti e le assicurazioni tenutasi il 17 novembre 2017;
- il gruppo di utenti dei servizi finanziari ha potuto esprimersi nella riunione del 5 dicembre 2017.

Nel corso delle consultazioni tutti gli utilizzatori di servizi di pagamento (consumatori e imprese) hanno menzionato il costo elevato delle operazioni transfrontaliere e la scarsa trasparenza circa le commissioni applicate. I prestatori di servizi di pagamento hanno invece sottolineato la grande differenza che separa il trattamento dei pagamenti in euro, interamente automatizzato (ossia senza intervento manuale), da quello dei pagamenti in altre valute, molto meno efficiente e, di conseguenza, più costoso.

- **Assunzione e uso di perizie**

La Commissione ha incaricato la società di consulenza Deloitte di raccogliere in uno studio⁷ i dati sulle commissioni che le prime tre-sette banche di ciascuno Stato membro non appartenente alla zona euro e di tre Stati membri della zona euro applicano sulle operazioni di pagamento transfrontaliere contemplate dalla proposta (bonifici, pagamenti con carta e prelievo di contanti). Alla Deloitte erano inoltre chieste stime dei costi interni di tali operazioni. Le conclusioni tratte dallo studio indicano che le operazioni in euro possono contare su infrastrutture, regole e procedure transfrontaliere efficienti, che dovrebbero consentire di allinearne il costo a quello delle operazioni in valuta nazionale a un livello molto più basso di quello odierno. Sottolineano altresì che le procedure che regolano le operazioni transfrontaliere in valute diverse dall'euro non sono ancora state ammodernate e che manca un'infrastruttura centralizzata. Queste procedure continuano ad essere costose, il che impedisce ai prestatori di servizi di pagamento di offrire tali operazioni a prezzi concorrenziali.

- **Valutazione d'impatto**

La valutazione d'impatto, su cui il comitato per il controllo normativo ha dato parere favorevole il 14 febbraio 2018, ha preso in considerazione quattro linee di intervento, tutte volte ad estendere il principio della parità di costo fra le operazioni effettuate in valuta nazionale all'interno dello Stato membro dell'utilizzatore di servizi di pagamento e le operazioni transfrontaliere effettuate nell'UE:

- 1) nella stessa valuta nazionale;
- 2) nella stessa valuta nazionale e in euro;
- 3) soltanto in euro;
- 4) in una qualsiasi valuta degli Stati membri dell'UE, indipendentemente dal luogo in cui ha luogo l'operazione.

⁷ Studio della Deloitte consultabile su: https://ec.europa.eu/info/files/180328-study-cross-border-transaction-fees-extension_en.

L'opzione 3 propone di allineare le commissioni applicate sui pagamenti transfrontalieri in euro all'interno dell'UE a quelle praticate all'interno di uno Stato membro per le operazioni in valuta nazionale. Nella presente proposta si è scelta appunto l'opzione 3, che per gli Stati membri della zona euro non ha conseguenze, mentre è risultata la più efficiente per gli Stati membri che non ne fanno parte, dato che anche tutti i prestatori di servizi di pagamento di questa seconda categoria di Stati potranno contare sulle infrastrutture moderne che caratterizzano i pagamenti transfrontalieri in euro. L'efficienza dell'opzione 3 è rafforzata dal fatto che, negli Stati membri non appartenenti alla zona euro, la maggior parte delle operazioni transfrontaliere è comunque in euro. Dato il costo contenuto delle operazioni in euro, sarebbe inoltre ridotto il rischio che i prestatori di servizi di pagamento sovvenzionino surrettiziamente le operazioni transfrontaliere aumentando: a) le commissioni sulle operazioni all'interno di uno stesso paese o b) i costi della conversione valutaria. Qualsiasi iniziativa in questo senso dei prestatori di servizi di pagamento sarebbe vincolata alle norme in materia di concorrenza. L'opzione 3 è infine conforme all'obiettivo a più lungo termine di affermare l'euro come moneta comune di tutti gli Stati membri. La consultazione ha evidenziato peraltro che per i prestatori di servizi di pagamento l'opzione 3 risulterebbe più accettabile di qualsiasi altra.

In base all'opzione prescelta, i prestatori di servizi di pagamento degli Stati membri non appartenenti alla zona euro applicherebbero sui pagamenti transfrontalieri in euro le stesse commissioni praticate per i pagamenti nazionali effettuati nella rispettiva valuta di tali Stati. Concretamente le ripercussioni si limitano alla modifica delle tabelle cui i prestatori di servizi di pagamento fanno riferimento per applicare la commissione al cliente. Si stima che la misura prevista comporti un risparmio diretto per gli utilizzatori di servizi di pagamento (essenzialmente consumatori e piccole e medie imprese, perché di solito le grandi società sono in grado di negoziare commissioni agevolate) e una corrispondente diminuzione delle entrate per i prestatori di servizi di pagamento pari a un importo annuo di 900 milioni di euro, risultante dalle minori commissioni applicate sulle operazioni transfrontaliere in euro. Gli utilizzatori di servizi di pagamento potrebbero contare inoltre su una maggiore trasparenza delle commissioni applicate sulle operazioni transfrontaliere. Il costo dell'assunzione di esperti di vigilanza per assicurare che i prestatori di servizi di pagamento rispettino il presente regolamento sarà trascurabile.

I prevedibili effetti a lungo termine sono principalmente due: una migliore integrazione fra Stati membri esterni alla zona euro e Stati membri della zona euro, grazie all'instaurazione di pari condizioni per le piccole e medie imprese, e una maggiore uguaglianza fra i cittadini dell'UE in termini di accesso ai pagamenti transfrontalieri a basso costo.

La valutazione d'impatto indica che l'attuazione della proposta ridurrà le entrate dei prestatori di servizi di pagamento. Vi è il rischio che questi operatori del mercato tentino di recuperare parte delle entrate perse, per esempio aumentando le commissioni applicate su altri prodotti e servizi (ad es., sulle operazioni nazionali o sulla gestione dei conti). Qualsiasi tentativo in tal senso sarebbe ovviamente vincolato alle norme nazionali e unionali in materia di concorrenza. Si rilevi comunque che, quando nel 2001 l'entrata in vigore del primo regolamento comportò l'imposizione di obblighi identici alle banche degli Stati membri della zona euro, questo non determinò un aumento delle commissioni; per tutti i tipi di pagamenti le commissioni sono anzi andate scendendo. Quanto agli Stati membri non appartenenti alla zona euro, si ricorda che la Svezia si è valsa della facoltà prevista dal regolamento n. 924/2009 e ne ha esteso

l'ambito di applicazione alla corona svedese, con beneficio per i consumatori e le imprese del paese e nessun danno per il mercato svedese dei pagamenti⁸.

Un altro rischio è che i prestatori di servizi di pagamento usino i costi della conversione valutaria per recuperare le entrate perdute a seguito dell'obbligo di allineare le commissioni sulle operazioni in euro e in altre valute. Gli utilizzatori di servizi di pagamento conoscono meno i costi di conversione valutaria, i quali mancano peraltro della trasparenza che permetterebbe loro di quantificarli. La proposta mette al riparo da questo rischio imponendo una maggiore trasparenza della conversione valutaria.

Sulla scia del parere positivo e delle proposte di miglioramento emanati dal comitato per il controllo normativo, la relazione sulla valutazione d'impatto è stata modificata per illustrare in maggior dettaglio il ruolo che le tecnologie finanziarie potrebbero a lungo termine svolgere per ridurre le commissioni sui pagamenti transfrontalieri. È stata riveduta anche la parte di tale relazione riguardante il monitoraggio e la valutazione delle modifiche contenute nella presente proposta. I servizi della Commissione hanno infine approfondito la questione della trasparenza nelle operazioni di conversione valutaria. La materia è già contemplata nella direttiva relativa ai servizi di pagamento, la quale impone obblighi di trasparenza; per essere più efficaci e impedire l'adozione di contromisure che vanifichino i benefici in termini di riduzione dei costi introdotti con la modifica del regolamento n. 924/2009, tali obblighi dovrebbero però essere precisati: la soluzione ventilata nella presente proposta consiste nell'incaricare l'ABE dell'elaborazione di norme tecniche di regolamentazione che garantiscano la trasparenza e la raffrontabilità delle offerte di conversione valutaria. Tali norme tecniche di regolamentazione saranno elaborate sulla scorta di una valutazione d'impatto specifica effettuata dall'ABE.

• **Efficienza normativa e semplificazione**

Il programma di lavoro della Commissione per il 2017 annovera il regolamento n. 924/2009 fra le iniziative REFIT⁹. Una prima semplificazione di tale regolamento è già stata introdotta nel 2012 con le modifiche apportate dal cosiddetto regolamento "migrazione all'area unica dei pagamenti in euro" (regolamento (UE) n. 260/2012), che ha soppresso sia il tetto di 50 000 euro oltre il quale il regolamento n. 924/2009 non si applicava sia una serie di obblighi di segnalazione.

La proposta aumenterà l'efficacia del regolamento n. 924/2009. Pur applicandosi a tutte le operazioni in euro in tutti gli Stati membri, infatti, tale regolamento non ha funzionato per i cittadini e le imprese dell'UE che si trovano al di fuori della zona euro, nonostante entrambi usino diffusamente l'euro per le operazioni transfrontaliere. La proposta intende colmare questa carenza, consentendo infine a tutti i cittadini e a tutte le imprese dell'UE di trarre beneficio da tale regolamento, inteso fin dall'inizio a vantaggio dell'intera UE e non della sola zona euro.

La proposta gioverà alle microimprese e alle piccole e medie imprese in generale, che per la maggior parte - soprattutto le più piccole - non sono in grado di negoziare le commissioni che

⁸ Cfr. descrizione della situazione svedese nell'allegato 4 della relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna la presente proposta.

⁹ Il programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT), avviato nel dicembre 2012, mira ad alleggerire e semplificare il diritto dell'UE e a ridurre i costi, a vantaggio dei cittadini e delle imprese e come contributo all'instaurazione di condizioni propizie alla crescita e all'occupazione. Il punto non è rimettere in discussione gli obiettivi politici dell'UE, bensì cercare di conseguirli in modo più efficiente.

devono pagare per i pagamenti transfrontalieri. Questa capacità di negoziazione è riservata solitamente alla clientela formata dalle imprese di maggiori dimensioni, che per i servizi di gestione della liquidità si rivolgono alle grandi banche. L'estensione del regolamento andrebbe quindi a vantaggio delle piccole e medie imprese piuttosto che delle società più grandi.

Le imprese dell'UE diverranno più competitive perché potranno entrare in contatto con un bacino più ampio di fornitori o clienti a un costo inferiore. Dovrebbe diventare più competitiva anche l'economia dell'UE nel suo complesso, grazie alla maggiore integrazione economica dovuta all'abbattimento degli ostacoli rappresentati dal costo dei pagamenti.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Nessuna.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Entro il 31 ottobre 2022 dovrebbe essere effettuata una valutazione dell'impatto delle nuove norme, da presentare al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e alla Banca centrale europea. La valutazione dovrebbe considerare in particolare l'evoluzione del mercato e vagliare l'opportunità di estendere la proposta oltre l'euro a tutte le valute degli Stati membri dell'UE.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Si propone che, all'interno dell'Unione europea, un'operazione transfrontaliera di pagamento in euro costi esattamente come le operazioni effettuate all'interno di uno Stato membro nella relativa valuta nazionale.

L'articolo 1, punto 2, stabilisce il principio che, anche per gli Stati membri che non hanno l'euro come valuta nazionale, il prestatore di servizi di pagamento deve allineare le commissioni applicate sui pagamenti transfrontalieri in euro a quelle praticate per i corrispondenti pagamenti effettuati nella valuta nazionale all'interno dello Stato membro dell'utilizzatore di servizi di pagamento.

L'articolo 1, punto 3, precisa le disposizioni sulla conversione valutaria previste agli articoli 45 e 59 della direttiva (UE) 2015/2366 relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, assoggetta i prestatori di servizi di pagamento all'assolvimento di obblighi di trasparenza prima che sia attuato il pagamento e introduce la raffrontabilità tra le diverse alternative di conversione valutaria. L'articolo incarica l'Autorità bancaria europea dell'elaborazione di norme tecniche di regolamentazione che assicurino la trasparenza e la totale raffrontabilità dei prezzi fra le modalità alternative di conversione valutaria di cui dispone l'utilizzatore di servizi di pagamento.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (CE) n. 924/2009 per quanto riguarda talune commissioni applicate sui pagamenti transfrontalieri nell'Unione e le commissioni di conversione valutaria

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,
visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 114,
vista la proposta della Commissione europea,
previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,
visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹⁰,
deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,
considerando quanto segue:

- (1) Con l'adozione, dapprima, del regolamento (CE) n. 2560/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio¹¹ e, quindi, del regolamento (CE) n. 924/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio¹², le commissioni sui pagamenti transfrontalieri effettuati in euro tra Stati membri della zona euro sono state drasticamente ridotte, nella stragrande maggioranza dei casi fino a livelli trascurabili.
- (2) In euro sono peraltro anche, in larghissima percentuale, i pagamenti transfrontalieri effettuati a partire da Stati membri che non appartengono alla zona euro. Sebbene per tali operazioni i prestatori di servizi di pagamento possano usare le stesse infrastrutture efficienti che permettono ai loro omologhi della zona euro di contenere a un livello molto basso i costi, le commissioni su tali specifici pagamenti transfrontalieri restano elevate.
- (3) Le commissioni elevate praticate per i pagamenti transfrontalieri continuano ad ostacolare la piena integrazione nel mercato unico delle imprese e dei cittadini degli Stati membri non appartenenti alla zona euro. Perpetuano l'esistenza di due categorie diverse di utilizzatori di servizi di pagamento nell'Unione: quelli che beneficiano, in larga maggioranza, dell'area unica dei pagamenti in euro (SEPA) e quelli per cui i pagamenti transfrontalieri in euro comportano costi elevati.

¹⁰ GU C del , pag. .

¹¹ Regolamento (CE) n. 2560/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2001, relativo ai pagamenti transfrontalieri in euro (GU L 344 del 28.12.2001, pag. 13).

¹² Regolamento (CE) n. 924/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità e che abroga il regolamento (CE) n. 2560/2001 (GU L 266 del 9.10.2009, pag. 11).

- (4) Per agevolare il funzionamento del mercato unico e, relativamente ai pagamenti transfrontalieri in euro, abbattere le barriere che separano gli utilizzatori di servizi di pagamento della zona euro da quelli degli Stati membri che non vi appartengono, è opportuno allineare le commissioni applicate sui pagamenti transfrontalieri in euro effettuati nell'Unione a quelle praticate per i pagamenti effettuati all'interno di uno Stato membro nella sua valuta ufficiale.
- (5) Quando la valuta del paese del pagatore è diversa da quella del paese del beneficiario, le commissioni di conversione valutaria incidono in maniera rilevante sul costo del pagamento transfrontaliero. L'articolo 45 della direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio¹³ subordina l'avvio dell'operazione di pagamento alla trasparenza sulle commissioni e sul tasso di cambio applicati. Tale trasparenza potrebbe tuttavia non permettere un raffronto rapido e chiaro nei casi in cui il punto di vendita o lo sportello di prelievo automatico offre diverse modalità di conversione valutaria. La mancanza di trasparenza impedisce alla concorrenza di abbassare i costi della conversione valutaria e aumenta il rischio che il pagatore opti al riguardo per una modalità costosa. È opportuno pertanto adottare nei confronti dei prestatori di servizi di pagamento misure tese a migliorare la trasparenza e a tutelare i consumatori dall'applicazione di commissioni eccessivamente elevate sui servizi di conversione valutaria, in particolare quando i consumatori non ricevono le informazioni che permetterebbero loro di scegliere al riguardo la modalità migliore.
- (6) La trasparenza delle commissioni di conversione valutaria implica un adeguamento delle attuali infrastrutture e procedure di pagamento al punto di vendita, in particolare in ambiente online, e per i prelievi di contante agli sportelli automatici. A tal fine è opportuno dare agli operatori del mercato tempo sufficiente per adeguare le infrastrutture e procedure alle disposizioni inerenti alle commissioni di conversione valutaria conformandosi alle norme tecniche di regolamentazione che saranno adottate dalla Commissione.
- (7) In considerazione della tecnicità delle misure necessarie per assicurare la trasparenza delle commissioni di conversione valutaria, è opportuno conferire alla Commissione il potere di adottare, in base ai progetti elaborati dall'Autorità bancaria europea, norme tecniche di regolamentazione sul necessario livello di trasparenza e sulla raffrontabilità dei servizi di conversione valutaria. La Commissione dovrebbe adottare le norme tecniche di regolamentazione mediante atti delegati a norma dell'articolo 290 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea e conformemente agli articoli da 10 a 14 del regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁴.

¹³ Direttiva (UE) 2015/2366 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 novembre 2015, relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 2002/65/CE, 2009/110/CE e 2013/36/UE e il regolamento (UE) n. 1093/2010, e abroga la direttiva 2007/64/CE (GU L 337 del 23.12.2015, pag. 35).

¹⁴ Regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), modifica la decisione n. 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/78/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 12).

- (8) Per contenere le ripercussioni a danno dei consumatori nel periodo precedente alla data in cui gli operatori del mercato dovranno conformarsi alle misure sulla trasparenza, è opportuno incaricare l'Autorità bancaria europea di fissare, nelle norme tecniche di regolamentazione, il tetto che dovrà essere applicato in via transitoria per limitare l'entità delle commissioni applicate sui servizi di conversione valutaria preservando nel contempo una leale concorrenza fra i prestatori di servizi di pagamento.
- (9) Poiché gli obiettivi del presente regolamento non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della dimensione transfrontaliera dei pagamenti, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Il presente regolamento si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Modifiche del regolamento (CE) n. 924/2009

Il regolamento (CE) n. 924/2009 è così modificato:

- 1) l'articolo 1 è così modificato:
 - a) il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. Il presente regolamento stabilisce le norme sui pagamenti transfrontalieri nell'Unione.";
 - b) al paragrafo 2 è aggiunto il secondo comma seguente:

"Gli articoli 3 *bis* e 3 *ter* si applicano tuttavia a tutti i pagamenti transfrontalieri, siano essi espressi in euro o nella moneta nazionale di uno Stato membro diversa dall'euro.";
- 2) l'articolo 3 è così modificato:
 - a) il paragrafo 1 è sostituito dal seguente:

"1. Le commissioni applicate dal prestatore di servizi di pagamento all'utilizzatore di servizi di pagamento per i pagamenti transfrontalieri in euro sono uguali a quelle applicate da tale prestatore di servizi di pagamento all'utilizzatore di servizi di pagamento per i corrispondenti pagamenti nazionali dello stesso valore effettuati nella valuta ufficiale dello Stato membro dell'utilizzatore di servizi di pagamento.";
 - b) è inserito il seguente paragrafo 1 *bis*:

"1 *bis*. Le commissioni applicate dal prestatore di servizi di pagamento all'utilizzatore di servizi di pagamento per i pagamenti transfrontalieri nella moneta nazionale dello Stato membro che ha notificato la decisione di estendere l'applicazione del presente regolamento alla sua moneta nazionale conformemente all'articolo 14 sono uguali a quelle applicate da tale prestatore di servizi di

pagamento all'utilizzatore di servizi di pagamento per i corrispondenti pagamenti nazionali dello stesso valore e nella stessa valuta.";

- c) il paragrafo 3 è soppresso;
- d) il paragrafo 4 è sostituito dal seguente:

"4. Le commissioni di cui ai paragrafi 1 e 1 *bis* non comprendono le commissioni di conversione valutaria.";

- 3) è inserito il seguente articolo 3 *bis*:

"Articolo 3 bis

Commissioni di conversione valutaria

1. A decorrere dal [UP: inserire la data corrispondente a 36 mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento], prima dell'avvio dell'operazione di pagamento il prestatore di servizi di pagamento informa l'utilizzatore di servizi di pagamento del costo totale del servizio di conversione valutaria e dei costi degli eventuali servizi alternativi di conversione valutaria, in modo che l'utilizzatore di servizi di pagamento possa raffrontare le diverse modalità di conversione valutaria e i relativi costi. A tal fine il prestatore di servizi di pagamento comunica il tasso di cambio applicato, la data di riferimento usata per il cambio e l'importo totale di tutte le commissioni applicabili alla conversione dell'operazione di pagamento.

2. L'Autorità bancaria europea elabora progetti di norme tecniche di regolamentazione per precisare il modo in cui i prestatori di servizi di pagamento assicurano la trasparenza e la raffrontabilità dei prezzi delle diverse modalità di conversione valutaria eventualmente a disposizione degli utilizzatori di servizi di pagamento. Dette norme comprendono le misure che i prestatori di servizi di pagamento sono tenuti ad applicare, compreso agli sportelli automatici di prelievo di contante o ai punti di vendita, per informare gli utilizzatori di servizi di pagamento, prima dell'avvio dell'operazione di pagamento, dei costi del servizio di conversione valutaria e delle eventuali modalità alternative di conversione valutaria disponibili.

I progetti di norme tecniche di regolamentazione di cui al primo comma fissano l'importo massimo consentito di tutte le commissioni di conversione valutaria applicabili su un'operazione di pagamento nel periodo di transizione previsto all'articolo 3 *ter*. Tengono conto dell'importo dell'operazione di pagamento e della fluttuazione dei tassi di cambio fra le valute degli Stati membri dell'Unione, avendo nel contempo cura di preservare e mantenere una leale concorrenza fra tutti i prestatori di servizi di pagamento. Precisano le misure che devono essere applicate per evitare che, nel corso di detto periodo, agli utilizzatori di servizi di pagamento siano addebitate commissioni superiori a detto importo massimo.

L'Autorità bancaria europea presenta detti progetti di norme tecniche di regolamentazione alla Commissione entro [6 mesi dopo l'entrata in vigore del presente regolamento].

Alla Commissione è conferito il potere di adottare le norme tecniche di regolamentazione di cui al primo comma conformemente agli articoli da 10 a 14 del regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio*.

* Regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), modifica la decisione n. 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/78/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 12).";

- 4) è inserito il seguente articolo 3 *ter*:

"Articolo 3 ter

Periodo transitorio

Nel periodo transitorio fra la data di entrata in vigore delle norme tecniche di regolamentazione previste all'articolo 3 *bis*, paragrafo 2, quarto comma, e la data di applicazione dell'articolo 3 *bis*, paragrafo 1, le commissioni applicate sui servizi di conversione valutaria non superano l'importo massimo fissato nelle norme tecniche di regolamentazione adottate a norma dell'articolo 3 *bis*, paragrafo 2, quarto comma.";

- 5) l'articolo 15 è sostituito dal seguente:

"Articolo 15

Riesame

Entro il 31 ottobre 2022 la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e alla Banca centrale europea una relazione sull'applicazione del presente regolamento, corredata, se del caso, di una proposta. La relazione vaglia in particolare l'opportunità di modificare l'articolo 1, paragrafo 2, affinché il presente regolamento ricomprenda tutte le valute degli Stati membri dell'Unione.".

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Esso si applica a decorrere dal 1° gennaio 2019.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente