



Bruxelles, 28.3.2018
SWD(2018) 85 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

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

{COM(2018) 163 final} - {SWD(2018) 84 final}

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto della modifica del regolamento (CE) n. 924/2009 per ridurre i costi dei pagamenti transfrontalieri nell'Unione

A. Necessità di agire

Per quale motivo? Qual è il problema affrontato?

Il costo elevato dei pagamenti transfrontalieri (che rappresentano il 6% di tutti i pagamenti dell'UE) ostacola il completamento del mercato unico. Il problema è stato risolto per i paesi della zona euro, in cui le operazioni transfrontaliere e quelle nazionali in euro hanno ormai costi identici. Sui pagamenti transfrontalieri effettuati in valute diverse dall'euro oppure effettuati in euro a partire da paesi non appartenenti alla zona euro si applicano invece commissioni elevate, con conseguente suddivisione in due categorie della platea degli utilizzatori di servizi di pagamento nell'UE: una larga maggioranza che beneficia dell'area unica dei pagamenti in euro (SEPA) e una minoranza che vive in aree valutarie relativamente piccole in cui tutte le operazioni transfrontaliere comportano un costo elevato. Il costo elevato rispecchia i volumi modesti e la mancanza di infrastrutture moderne per le valute diverse dall'euro, ma anche la mancanza di quella pressione concorrenziale e regolamentare che indurrebbe i prestatori di servizi di pagamento ad estendere agli utilizzatori dei paesi non appartenenti alla zona euro il costo contenuto delle operazioni effettuate in euro.

Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?

L'iniziativa intende ridurre le commissioni sui pagamenti transfrontalieri in tutta l'UE per contribuire a una migliore integrazione di tutti i cittadini e le imprese dell'UE nell'economia dell'Unione. Per conseguire l'obiettivo prevede l'allineamento delle commissioni applicate sulle operazioni transfrontaliere a quelle praticate per le operazioni nazionali, avendo nel contempo cura che questo non determini un aumento delle commissioni per altri servizi. Se l'operazione transfrontaliera implica una conversione di valuta, gli utilizzatori di servizi di pagamento dovrebbero poter contare sulla trasparenza delle commissioni e la raffrontabilità delle eventuali modalità alternative disponibili.

Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE?

Gli Stati membri non partecipanti all'euro potrebbero intervenire individualmente valendosi della facoltà prevista dal regolamento n. 924/2009. Questo è tuttavia finora avvenuto soltanto una volta e nulla indica che altri Stati intendano seguire l'esempio. Non è prevedibile neanche, nel prossimo futuro, una soluzione sotto forma di adesione alla zona euro da parte dei paesi che attualmente non vi partecipano, come invece si prospettava nel 2001, all'epoca della prima introduzione dei principi del regolamento n. 924/2009. Non si è quindi concretato lo scenario che avrebbe permesso di abbattere nel mercato unico le barriere innalzate dal costo delle operazioni transfrontaliere, ed è pertanto necessario intervenire a livello di UE.

B. Soluzioni

Quali opzioni, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? È stata preferita un'opzione? Per quale motivo?

Data l'impossibilità di risolvere il problema in mancanza di una normativa dell'Unione, sono state prese in considerazione quattro linee alternative d'intervento, tutte volte ad estendere il principio di parità di costo fra le operazioni nazionali nella valuta nazionale e le operazioni transfrontaliere:

- 1) nella valuta nazionale;
- 2) nella 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.

L'opzione 3 risulta efficiente perché tutti i prestatori di servizi di pagamento hanno accesso, anche nei paesi non appartenenti alla zona euro, alle infrastrutture moderne disponibili per i pagamenti transfrontalieri in euro. L'opzione 3 consentirebbe di coprire una percentuale elevata delle operazioni transfrontaliere, perché queste avvengono per la maggior parte in euro anche nei paesi non appartenenti alla zona euro. Dato il basso costo delle operazioni in euro, il rischio che le commissioni sulle operazioni nazionali aumentino per sovvenzionare surrettiziamente le costose operazioni transfrontaliere in valute diverse dall'euro è contenuto. L'opzione 3 è conforme all'obiettivo a più lungo termine di affermare l'euro come moneta comune di tutti gli Stati membri. Per i portatori di interessi l'opzione 3 risulterebbe più accettabile di qualsiasi altra.

Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?

I prestatori di servizi di pagamento sono favorevoli al mantenimento dello *status quo*, ma, dovendo intervenire con un'iniziativa legislativa, l'opzione 3 risulterebbe la più accettabile. Per gli utilizzatori di servizi di pagamento le opzioni 2 e 4 presenterebbero maggiori vantaggi, sempreché i prestatori di servizi di pagamento non aumentassero altri prezzi (spese di gestione conto o commissioni di conversione valutaria) per sovvenzionare surrettiziamente le costose operazioni transfrontaliere in valute diverse dall'euro. È possibile che il Parlamento europeo propenda per un ambito di applicazione esteso a più operazioni, mentre è prevedibile che gli Stati membri preferiscano l'opzione 3, dato che non hanno attuato volontariamente le opzioni 1 e 2 come previsto nel vigente regolamento n. 924/2009.

C. Impatto dell'opzione prescelta

Quali sono i vantaggi dell'opzione prescelta (se ve ne è una sola, altrimenti delle opzioni principali)?

Secondo le stime attuali, nei paesi non appartenenti alla zona euro l'operazione transfrontaliera in euro costa in media 8 euro per un bonifico, 0,40 euro per un pagamento con carta e 2,30 euro per un prelievo di contante. L'opzione prescelta abbasserebbe tali prezzi allineandoli a quelli praticati per le operazioni effettuate in valuta locale all'interno del paese ossia, rispettivamente, 1 euro, 0 euro e 0,63 euro in media. A percentuale invariata di operazioni in euro sul totale delle operazioni transfrontaliere, per gli utilizzatori di servizi di pagamento si prospetterebbe un risparmio di 900 milioni di euro l'anno. La maggiore trasparenza e la minore complessità delle strutture delle commissioni potrebbero sfociare in un aumento della concorrenza, con ulteriori benefici per tali utilizzatori. La riduzione dei costi delle operazioni transfrontaliere favorirebbe una maggiore integrazione economica dell'UE e, di conseguenza, un'economia più produttiva e più competitiva. Vi potrebbero essere anche benefici politici, perché si tratta di un'iniziativa che si situa dalla parte dei cittadini, nella stessa ottica della normativa che ha abolito il roaming nelle telecomunicazioni, seppur con un impatto minore sulla vita di ciascuno.

Quali sono i costi dell'opzione prescelta (se ve ne è una sola, altrimenti delle opzioni principali)?
I prestatori di servizi di pagamento subirebbero una perdita di entrate corrispondente ai risparmi realizzati dagli utilizzatori, che però a lungo termine potrebbe essere in parte assorbita da un aumento del volume delle operazioni. I costi supplementari a carico delle autorità pubbliche (autorità di vigilanza) in collegamento con l'attuazione del regolamento sarebbero marginali.
Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?
È prevedibile che le PMI della zona euro vedano aumentare la domanda in provenienza dagli Stati membri non appartenenti alla zona euro, nei cui confronti le commissioni elevate applicate sui pagamenti transfrontalieri costituiscono attualmente un ostacolo rilevante. Grazie al basso costo dei pagamenti le PMI degli Stati membri non appartenenti alla zona euro potranno allargare la clientela a tutta la popolazione residente nell'Unione e a tutte le imprese dell'UE, anziché essere limitate al proprio paese. Si troveranno quindi in una posizione migliore per competere nel mercato unico. Le PMI più piccole sono quelle che godranno dei vantaggi maggiori, dato che attualmente non sono in grado di negoziare le commissioni che devono pagare sui pagamenti transfrontalieri.
L'impatto sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali sarà considerevole?
Non è previsto alcun effetto rilevante sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali.
Sono previsti altri effetti significativi?
L'attuazione delle modifiche prospettate determinerà una perdita di entrate per i prestatori di servizi di pagamento, i quali potrebbero come contromisura tentare di recuperarla agendo sui costi di conversione valutaria, che gli utilizzatori di servizi di pagamento conoscono meno e che mancano peraltro della trasparenza che permetterebbe loro di quantificarli. La direttiva relativa ai servizi di pagamento impone già obblighi di trasparenza, che per essere più efficaci dovrebbero però essere precisati. Data la tecnicità che contraddistingue la conversione valutaria in un contesto in rapida evoluzione, l'Autorità bancaria europea sarà incaricata di stabilire norme tecniche di regolamentazione che inquadrino meglio le pratiche seguite in tale ambito.
D. Tappe successive
Quando saranno riesaminate le misure proposte?
Le misure proposte dovrebbero essere riesaminate dopo tre anni per verificare se i prestatori di servizi di pagamento abbiano tentato di recuperare la perdita di entrate aumentando altri prezzi e per appurare se occorra includere più operazioni nell'ambito di applicazione del regolamento.