



Camera dei Deputati

Commissioni riunite VI Commissione – Finanze

X Commissione – Attività Produttive, Commercio e Turismo

**Audizione informale nell'ambito dell'esame congiunto
delle risoluzioni: 7-00391 Alberti, 7-00433 Causi e
7-00465 Capezzone, concernenti la revisione della
disciplina sull'obbligo di accettare pagamenti mediante
carte di debito e misure a sostegno del commercio
elettronico**

Audizione

14 ottobre 2014

1. PREMESSA

L'entrata in vigore delle disposizioni sui pagamenti mediante carte di debito, prevista originariamente dall'art. 15, comma 4, del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, per il 1° gennaio 2014, e successivamente prorogata al 30 giugno 2014, stabilisce che i soggetti che effettuano attività di vendita di prodotti e di prestazione di servizi, anche professionali, sono tenuti ad accettare i pagamenti attraverso carte di debito.

Questo obbligo genera, di fatto, un oggettivo disequilibrio tra costi e benefici per alcuni operatori economici, a partire dalle imprese artigiane di minori dimensioni, costretti a sostenere significativi costi aggiuntivi pur di mantenere relazioni commerciali con soggetti privati.

Il fatto che la norma non preveda sanzioni risulta assolutamente ininfluenza, non essendo queste necessarie: la vera sanzione è insita nell'inserimento di un vero e proprio conflitto di interessi tra operatore economico, artigiano, esercente o professionista che sia, ed i suoi clienti, che possono legittimamente "pretendere" di saldare una prestazione mediante l'utilizzo di strumenti di moneta elettronica.

Parimenti, risulta fuorviante e poco costruttivo focalizzare la finalità dell'iniziativa legislativa unicamente su alcuni aspetti, vale a dire la tracciabilità e il contrasto all'evasione, tenuto conto che già esistono strumenti cogenti ed efficaci per il raggiungimento di tali obiettivi.

Si ritiene, pertanto, opportuno riportare la discussione nel suo alveo corretto e, in tal senso, può essere d'ausilio l'incipit del Libro Verde della Commissione Europea *Verso un mercato europeo integrato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono Mobile*: "Se si vuole che i consumatori, i commercianti e le imprese godano appieno dei benefici del mercato unico, è indispensabile che possano servirsi di pagamenti elettronici sicuri, efficienti e competitivi, a maggior ragione ora che il commercio elettronico sta poco a poco soppiantando gli scambi tradizionali...".

Sicurezza, efficienza e competitività dei sistemi di pagamento erano, di fatto, individuate quali precondizioni per un processo di modernizzazione che avrebbe potuto rappresentare anche una importante opportunità di crescita per le imprese.

Un processo che, se condotto coerentemente, avrebbe determinato effetti benefici in quattro ambiti:

- ✓ maggiore concorrenza e, di conseguenza, una riduzione dei costi del servizio ed un ridimensionamento del ruolo dei due maggiori operatori dei circuiti di pagamento;

- ✓ un aumento delle possibilità di scelta ed una maggiore trasparenza, con una crescita di consapevolezza dei consumatori nella selezione degli strumenti di pagamento più idonei;
- ✓ una crescita dell'innovazione, grazie all'ingresso di nuovi operatori;
- ✓ maggiore sicurezza e quindi un aumento della fiducia dei consumatori verso questi sistemi di pagamento.

Seguendo questa logica, sarebbe stato lecito aspettarsi la definizione di un percorso che intervenisse innanzitutto sulla verifica delle tre precondizioni sopracitate (sicurezza, efficienza e competitività), delle quali, ad oggi, pare essere rispettata solo la prima, quella della sicurezza.

La scelta di intervenire con l'introduzione di un obbligo - peraltro solo parzialmente attenuato dalle disposizioni del decreto interministeriale in materia di "disposizioni sui pagamenti elettronici", emanato il 24 gennaio 2014, che ha limitato l'obbligo di accettazione di pagamenti attraverso carte di debito a prestazioni superiori ai 30 euro - sta facendo emergere una serie di contraddizioni che si sarebbero potute evitare.

Contraddizioni, peraltro, già evidenziate sempre nel Libro Verde della Commissione Europea:

- ✓ l'aumento dei volumi dei pagamenti tramite strumenti di moneta elettronica non ha determinato, come auspicabile in un'economia di mercato, una riduzione significativa dei costi né per i consumatori, né per gli operatori economici;
- ✓ il costo reale di questi strumenti è spesso opaco, sia per i consumatori, sia per gli operatori economici e frequentemente i consumatori non sono consapevoli del costo sopportato dagli operatori economici;
- ✓ le commissioni, specie quelle interbancarie multilaterali (MIF) permangono elevate, in particolare se riferite a transazioni di importo minore.

Apprezziamo, pertanto, le iniziative promosse dagli Onorevoli Alberti, Causi e Capezzone, che consentono a codeste Commissioni ed al Parlamento nel suo insieme, di approfondire ulteriormente questo tema così delicato ed auspichiamo che questo lavoro possa favorire l'adozione di misure che permettano di superare le contraddizioni citate contemperando l'esigenza, che condividiamo, di incoraggiare un maggiore utilizzo degli strumenti di moneta elettronica con l'evidenza di reali benefici anche per le imprese di minori dimensioni.

2. ALCUNI DATI SULL'UTILIZZO DEI POS

Al 31 dicembre il numero di POS attivi nel nostro Paese era pari a 1.584.189, con un aumento di oltre il 50% rispetto al 2005. Con questi dati l'Italia si posiziona al terzo posto in Europa per numero di POS, superata solo da Francia e Regno Unito.

Anche l'importo medio delle operazioni ci vede al terzo posto in Europa, con 77 euro, importo inferiore solo a quelli di Lussemburgo e Grecia (rispettivamente 299€ e 92€), ma superiore a quelli di Regno Unito (61€), Germania (59€) e Francia (50€).

Il vero gap, nel confronto con gli altri paesi europei, è rappresentato dal numero medio di operazioni per terminale. Con 990 operazioni, il nostro Paese supera solo la Grecia, ed è ben distante da Regno Unito (6.728), Francia (4.663) e Germania (4.085).

Merita sottolineare, però, come la crescita di questi dati sia costante, anche se in misura non eclatante.

Nello scorso anno, l'aumento del numero di operazioni rispetto al 2012, è stato pari al 12,3%, mentre l'aumento dei volumi è stato pari al 6,9%, con un dato complessivo annuo che si avvicina ormai a 80 miliardi di euro.

Parrebbe, pertanto, essere stata imboccata la strada giusta in virtù di una maggiore consapevolezza degli aspetti positivi legati all'utilizzo di questi strumenti, una traiettoria che risponderebbe anche ad una esigenza di carattere economico: Banca d'Italia ha, infatti, stimato in 8 miliardi di euro annui il costo del contante, pari al 0,5% del PIL. Costi, ad oggi, così redistribuiti: il 49% a carico delle banche ed 51% a carico di famiglie ed imprese.

3. ALCUNE CONSIDERAZIONI SUI COSTI DELLA MONETA ELETTRONICA

L'applicazione della norma introdotta, in assenza di correttivi significativi, traslerebbe questo ipotetico risparmio collettivo in costi che verrebbero sostenuti unicamente dagli operatori economici.

Costi che permangono elevati, specie per transazioni di minore importo, quali quelle di piccole attività artigianali, oltre che, come detto, poco trasparenti.

La struttura dei costi fissi – installazione, canone, componente fissa (flat fee) – incide, infatti, più pesantemente sulle piccole transazioni e a questi si deve poi

aggiungere la componente variabile, legata alla commissione interbancaria (interchange fee) fissata unilateralmente ed applicata a tutte le transazioni.

Una siffatta composizione dei costi non può che premiare chi effettua un grande numero di transazioni e altrettanto grandi volumi e penalizzare invece coloro i quali effettuano poche operazioni e per giunta per piccoli importi.

Se i costi fissi, come già affermato, non possono che gravare in misura maggiore sui soggetti che meno utilizzano questi strumenti, anche per i costi variabili vale la stessa considerazione.

Le commissioni proposte ed applicate da circuiti e banche a piccoli operatori sono ben lontane da quelle offerte a soggetti che utilizzano in modo massiccio strumenti di moneta elettronica: pensiamo, ad esempio, alla grande distribuzione.

In tal senso, le statistiche relative agli importi medi applicati sono poco significative e fuorvianti. Infatti, prendendo a riferimento solo i volumi non emergono le differenti condizioni applicate a piccoli e grandi operatori economici.

Innanzitutto, rispetto ai costi fissi, merita evidenziare come a fronte di un canone medio pari a 120/180 euro annui per un POS da tavolo, per soggetti che lavorano grandi numeri tale costo sia “abbuonato”, così come i costi per l’installazione, cosa che non sempre avviene per i piccoli operatori.

Per quanto attiene la parte variabile, sempre per i piccoli operatori, si supera frequentemente l’1,5% (mentre per i grandi utilizzatori spesso si è molto al di sotto dell’1%), e sono proposti sconti solo per volumi superiori a 50/100 mila euro di transato annuo. Inoltre, quasi sempre viene previsto un importo minimo fisso per operazione e/o un minimo mensile, che vanno ad aggiungersi alla commissione vera e propria.

La forbice tra attività che hanno volumi di affari limitati, quali la maggior parte di artigiani, piccole imprese e professionisti, e chi invece muove grandi volumi, a partire dalla grande distribuzione, è, pertanto, molto ampia.

Ma non solo. Si supera frequentemente, di fatto, il 2%, ovvero il termine proposto dalla Commissione Europea quale limite alle commissioni per le carte di debito.

Merita inoltre ricordare, nell’affrontare la questione delle commissioni, la recente sentenza della Corte di Giustizia europea che ha confermato l’inapplicabilità di commissioni interbancarie nel funzionamento di uno dei più importanti circuiti di pagamento.

4. CONSIDERAZIONI FINALI

Alla luce delle considerazioni esposte, nel confermare il nostro apprezzamento per l'avvio di un percorso che porti ad un graduale superamento dell'uso del contante attraverso un più intenso utilizzo della moneta elettronica, garanzia di maggiore sicurezza anche per gli operatori economici, ribadiamo la necessità di introdurre alcuni correttivi alle attuali disposizioni normative; correttivi utili a garantire un più efficace effetto delle norme stesse ed un minore impatto sui soggetti coinvolti.

In tal senso, esprimiamo forte interesse, nonché condivisione, per gran parte delle indicazioni contenute nelle risoluzioni oggetto della presente audizione, indicazioni che auspichiamo possano essere valutate con la dovuta attenzione da parte del Governo.

In particolare, riteniamo prioritario un intervento volto ad abbattere i costi di gestione, che può essere perseguito anche attraverso l'attivazione di un confronto tra Ministeri competenti, sistema bancario e associazioni imprenditoriali, così come proposto nelle risoluzioni presentate dagli Onorevoli Causi e Capezzone, purché ci si adoperi affinché sia un confronto vero. L'esperienza, infatti, non è confortante: il tavolo promosso a suo tempo dal MEF non produsse risultati, mentre quello promosso prima dell'estate dal MISE non ha coinvolto, e ancora non sappiamo per quale motivazione, i rappresentanti delle piccole imprese, ovvero i soggetti interessati dal provvedimento. Questo confronto dovrebbe consentire, altresì, di perseguire un altro importante obiettivo: l'individuazione di strumenti volti a garantire una relazione diretta tra l'incremento dei volumi transati e la riduzione delle commissioni bancarie applicate alle imprese su ogni operazione, così da permettere a tutte le imprese di beneficiare delle economie di scala derivanti dall'aumento complessivo dei volumi transati.

La CNA ritiene, inoltre, opportuno intervenire in via transitoria con le seguenti misure:

- ✓ innalzamento dell'importo minimo oltre il quale applicare l'obbligo di accettazione di pagamenti tramite strumenti di moneta elettronica a 50 euro
- ✓ esclusione dall'obbligo per settori di attività a basso margine di redditività, da individuarsi attraverso apposito tavolo tra MISE, MEF e parti sociali
- ✓ esclusione dall'obbligo anche per le imprese di nuova costituzione, fino al terzo anno di attività.

Contestualmente, si ritiene indispensabile attivare iniziative finalizzate a perseguire i seguenti obiettivi:

- ✓ intervenire sul contenimento dei costi prevedendo anche sgravi sotto forma di credito di imposta per gli operatori;
- ✓ incremento della trasparenza delle diverse proposte commerciali delle banche, attraverso la pubblicazione dei valori delle commissioni interbancarie e lo sviluppo di un indice sintetico di costo che consenta una comparazione delle diverse offerte;

Permangono, inoltre, alcune specificità che debbono trovare adeguata risposta nell'immediato tra le misure indicate in via transitoria, quantomeno sino allo sviluppo di strumenti adeguati alle loro peculiarità. Pensiamo a piccole attività che operano presso i clienti o che, comunque, non dispongono di una sede fissa, quali gli ambulanti, piccoli artigiani del settore edile e di altre attività del comparto come gli installatori di impianti, piccole attività del trasporto ed altre similari.

Da ultimo, condividiamo l'esigenza di superare le evidenti incoerenze che caratterizzano alcune attività, quali le tabaccherie, che, pur obbligate ad installare il POS per la gestione di utenze e servizi di natura finanziaria, non possono utilizzarlo per tutti i servizi (bolli auto, multe, ecc.), così come l'annosa questione relativa ai distributori di carburante. Casi in cui siamo, peraltro, tutti coinvolti in qualità di utenti.

Sullo sfondo, infine, permane la necessità di una forte accelerazione di questo percorso di ammodernamento anche nella PA, così come ravvisato nelle risoluzioni. Il ruolo della PA in questi casi può essere decisivo nel favorire processi di innovazione che investano tutti i cittadini.