



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

RELAZIONE AL DECRETO DELEGATO

**"DISPOSIZIONI IN MATERIA DI SERVIZI DI PAGAMENTO
IN RECEPIMENTO DELLA DIRETTIVA (UE) 2015/2366"**

Ecc.ma Reggenza
On.li Consiglieri,

il presente decreto delegato nasce dalla necessità di adeguare, entro il 31 dicembre 2018, le normative nazionali in materia di contratti di servizi di pagamento alle disposizioni dettate dalla direttiva 2015/2366/UE (c.d. PSD2), di cui all'allegato della Convenzione Monetaria tra la Repubblica di San Marino e l'Unione europea, sottoscritta a Bruxelles il 27 marzo 2012 e resa esecutiva con Decreto Consiliare 7 agosto 2012 n. 120. La Convenzione è in vigore dal 1° settembre 2012.

Per meglio comprendere il decreto delegato in oggetto, si ritiene opportuno introdurre dapprima la direttiva PSD2, la quale definisce un quadro giuridico standardizzato a livello europeo relativo ai servizi di pagamento nel mercato interno dell'Unione europea (cd. *level playing field*), con cui raggiungere l'obiettivo di continuare il processo di armonizzazione iniziato con la PSD (direttiva 2007/64/CE, abrogata poi dalla PSD2), volto a creare un mercato unico dei servizi di pagamento sempre più integrato, attraverso l'estensione delle regole destinate ai Prestatori di Servizi di Pagamento, tra i quali vi rientrano ora anche le Terze Parti di Pagamento (TPP), la cui attività è stata per la prima volta regolata appunto con la PSD2. È qui utile evidenziare che la direttiva PSD, dato il prevalente carattere tecnico, è stata a suo tempo recepita nell'ordinamento sammarinese tramite il Regolamento della Banca Centrale della Repubblica di San Marino n.04 del 2014 che, al pari degli altri regolamenti settoriali di vigilanza, ha trovato la propria fonte legislativa direttamente nella legge quadro 17 novembre 2005 n. 165 (LISF), fatto salvo il necessario aggiornamento della definizione di "servizi di pagamento" di cui alla lettera I) dell'Allegato 1 della citata LISF, intervenuto invece a livello legislativo con l'art.34 della Legge 27 giugno 2013 n. 71.

Al momento, si rileva che le novità e i requisiti introdotti in ambito tecnologico nel contesto della nuova direttiva PSD2 rappresentano, da un punto di vista operativo, gli aspetti di maggior impatto per gli intermediari, prevedendo infatti la possibilità di accedere ai conti di pagamento tramite una piattaforma online, anche multiservizio, gestita altresì da soggetti diversi rispetto a chi gestisce i conti. In particolare, i servizi di pagamento di nuova regolamentazione, e quindi anche ad estensione (potenziale per San Marino) del cd. "perimetro di vigilanza", sono quelli di seguito descritti:

- servizio di disposizione di ordine di pagamento: servizio che dispone l'ordine di pagamento su richiesta dell'utente di servizi di pagamento relativamente a un conto di pagamento detenuto presso un altro prestatore di servizi di pagamento;

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31
47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm
T +378 (0549) 882 661 F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

- servizio di informazione sui conti: servizio online che fornisce informazioni consolidate relativamente a uno o più conti di pagamento detenuti dall'utente di servizi di pagamento presso un altro prestatore di servizi di pagamento o presso più prestatori di servizi di pagamento.

Per recepire la direttiva PSD2 si è potuto limitare l'intervento di rango primario ai soli 13 articoli del presente decreto Delegato, rinviando alla normativa secondaria (aggiornamento del Regolamento BCSM n.2014-04) le disposizioni di maggior dettaglio o comunque di carattere tecnico, in quanto sotto il profilo della tecnica legislativa, il decreto in oggetto consta di due diverse modalità di intervento:

a) modalità diretta (corrispondente alle disposizioni di cui al Titolo I) introducendo esplicitamente disposizioni che riguardano specificatamente il settore dei pagamenti e che quindi non avrebbero potuto trovare collocazione adeguata all'interno della LISF in quanto tali disposizioni non possono essere applicati genericamente a tutti i soggetti autorizzati. Le medesime disposizioni non avrebbero potuto trovare adeguata collocazione nemmeno nella normativa secondaria, in quanto afferiscono a diritti e poteri che richiedono designazioni di ruoli o la costituzione di appositi strumenti;

b) modalità indiretta (corrispondente alle disposizioni di cui al Titolo II) introducendo delle modifiche nella legge quadro LISF, per apportare da un lato, a livello generale nei confronti dell'intera categoria dei soggetti autorizzati, norme della PSD2 che assumono valore di principio, dall'altro lato modifiche ed integrazioni nelle parti in cui la stessa LISF tratta specificatamente la materia dei pagamenti (definizione dei soggetti e delle attività).

Una volta comprese le finalità della direttiva PSD2 e le tecniche legislative adottate per il suo recepimento, si procede all'analisi del decreto delegato in oggetto, esaminandone la struttura e l'articolato.

Il titolo primo del decreto in oggetto, si compone di 7 articoli:

- l'articolo 1, con cui si indicano in via preliminare le finalità del decreto, cita espressamente la direttiva PSD2 nella sua interezza e ne descrive le due già citate modalità di recepimento;

- l'articolo 2, a parziale recepimento dell'articolo 4 della direttiva, contiene tutte le definizioni necessarie all'articolato del decreto, fermo restando che le disposizioni di cui al titolo II trovano il proprio impianto definitorio direttamente nella LISF. In particolare vengono definiti in questo articolo anche i due ulteriori servizi di "disposizione di ordine di pagamento" e di "informazione sui conti" che trovano poi il loro inserimento alla Lettera I, dell'Allegato 1 della LISF;

- l'articolo 3 consta di due commi. Il comma 1 contiene la designazione della Banca Centrale della Repubblica di San Marino quale Autorità competente ai fini della direttiva PSD2, come previsto agli articoli 22 e 100 della direttiva stessa. Il secondo comma prevede una delega in capo alla Banca Centrale della Repubblica di San Marino, affinché la stessa possa, anche in coordinamento con le competenti istituzioni europee, adottare provvedimenti diretti al recepimento della direttiva stessa. Tali poteri della Banca Centrale della Repubblica di San Marino, anche regolamentari, derivano già dalla LISF e in particolare dal suo Statuto (Legge 96/2005) ove si prevede la

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31
47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm
T +378 (0549) 882 661 F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

possibilità di allacciare autonomamente relazioni con istituzioni, organi e organismi esteri ed internazionali, negli ambiti di comune competenza. Si è tuttavia ritenuto opportuno prevedere esplicitamente tale facoltà, con riferimento specifico all'Unione europea e con l'obiettivo di trasmettere un messaggio di disponibilità e di interesse, da parte della Repubblica di San Marino, ad una maggiore cooperazione ed assistenza sul piano tecnico da parte di tali istituzioni, anche in via propedeutica rispetto a forme di partecipazione nelle stesse.

- l'articolo 4, in recepimento degli articoli 32 e 33 della direttiva PSD2, prevede che la Banca Centrale della Repubblica di San Marino, al di là dei poteri regolamentari, anche in tema di servizi di pagamento, di cui già dispone per effetto della LISF, possa anche stabilire, per talune categorie di prestatori di pagamento, procedure semplificate o casistiche di esenzione rispetto al regime autorizzativo standard di cui alla LISF, sulla base di parametri qualitativi e/o quantitativi;

- l'articolo 5 è costituito da due commi. Il comma 1 istituisce un registro pubblico per i prestatori di servizi di pagamento da tenersi presso la Banca Centrale della Repubblica di San Marino, come previsto dell'articolo 14 della direttiva PSD2. Tenuto conto che, anche per effetto di quanto sopra, il perimetro dei prestatori dei servizi di pagamento (potenzialmente anche persone fisiche o persone giuridiche esenti da autorizzazione) potrebbe non risultare del tutto intercluso all'interno di quello dei soggetti autorizzati, come tali iscritti nel relativo registro, si è ritenuto opportuno costituire un registro ad hoc. Il comma 2 del medesimo articolo 5 attribuisce una delega in capo alla Banca Centrale della Repubblica di San Marino per la definizione circa i contenuti di tale registro e la relativa disciplina, e stabilisce al contempo la necessità di dare evidenza ai collegamenti esistenti con gli altri pubblici registri istituiti presso la Banca Centrale della Repubblica di San Marino, ai sensi della LISF;

- l'articolo 6 (Provvedimenti specifici) recepisce gli articoli della direttiva PSD2 relativi all'accesso ai sistemi di pagamento e ai conti detenuti presso gli enti creditizi, a tutela dei prestatori dei servizi di pagamento; tale articolo attribuisce a tal fine una specifica delega in capo alla Banca Centrale della Repubblica di San Marino affinché quest'ultima, in aggiunta ai poteri regolamentari già previsti dalla LISF, adotti provvedimenti diretti a facilitare ai prestatori di servizi di pagamento il summenzionato accesso in maniera obiettiva, proporzionata e non discriminatoria, come richiesto dalla direttiva PSD2 agli articoli 35 e 36;

- l'articolo 7 (Speciali regole di comportamento), in recepimento degli articoli 40 e 41 della direttiva PSD2, introduce il principio dell'inversione dell'onere della prova a carico del prestatore di servizi di pagamento in relazione alla corretta esecuzione dei servizi prestati e stabilisce la gratuità delle spese inerenti la messa a disposizione delle informazioni all'utente di servizi di pagamento. Tali forme di tutela trovano collocazione all'interno del decreto ma al di fuori della LISF, in quanto segnatamente ascrivibili alla materia dei servizi di pagamento, ad integrazione ed in coerenza a quanto già disposto in via generale dalla LISF a tutela dei clienti dei soggetti autorizzati.

Il titolo secondo del decreto in oggetto, si compone di 6 articoli, di seguito descritti:

- l'articolo 8, a parziale recepimento dell'articolo 4 della direttiva PSD2, introduce nell'impianto definitorio della LISF il concetto di "prestatore di servizi di pagamento" che fa un

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31
47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm
T +378 (0549) 882 661 F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

rimando diretto, vista la complessità dei soggetti a tal fine individuati dalla direttiva PSD2, a coloro che svolgono le attività elencate alla lettera I dell'allegato 1 della LISF. Attualmente tale definizione è già prevista dal Reg. 2014-04, tuttavia, considerato che per ciascuna attività riservata (ad eccezione dei servizi di pagamento) la LISF già prevede, nel suo impianto definitorio, una corrispondente definizione per i soggetti che svolgono tali attività, si è ritenuto opportuno, anche in considerazione dell'aggiornamento dei contenuti della summenzionata lettera I, elevare a rango primario tale definizione;

- l'articolo 9, in recepimento dell'articolo 16 della direttiva PSD2, statuisce gli obblighi di aggiornamento informativo posti in capo al prestatore di servizi di pagamento, relativamente ai cambiamenti intervenuti successivamente al rilascio dell'autorizzazione e potenzialmente incidenti sulle informazioni e sulle prove fornite per l'ottenimento della stessa. Dal momento che tale previsione, seppur riconducibile al dettato della sola direttiva PSD2, costituisce una sorta di *best practice*, la stessa è stata integrata nell'articolo 7 della LISF, laddove sono disciplinati gli obblighi informativi in fase autorizzativa, e sarà quindi reso applicabile a tutti i soggetti autorizzati;

- l'articolo 10 (Revoca dell'autorizzazione), in recepimento dell'articolo 13 della direttiva PSD2, introduce, tra le casistiche di revoca dell'autorizzazione:

- a) la mancata informativa resa all'autorità di vigilanza circa l'esistenza di cambiamenti rilevanti inerenti ai requisiti minimi richiesti per la suddetta autorizzazione;
- b) la rinuncia espressa da parte del soggetto autorizzato;
- c) il caso in cui la prosecuzione delle attività autorizzate costituisca una minaccia per la stabilità del sistema o per la fiducia nel medesimo.

Considerato che anche tale previsione, seppur riconducibile al dettato della sola direttiva PSD2, costituisce una sorta di *best practice*, la stessa è stata integrata nell'articolo 10 della LISF, laddove sono disciplinate, con riguardo a tutti i soggetti autorizzati, le fattispecie di revoca dell'autorizzazione;

- l'articolo 11 (Servizi di pagamento), in ragione delle modifiche effettuate all'allegato della direttiva PSD2, contenente l'elencazione dei servizi di pagamento sui quali si fonda l'intero articolato della normativa europea in esame, si è reso necessario aggiornare l'intero elenco di cui alla lettera I dell'allegato 1 della LISF con particolare riguardo ai nuovi servizi previsti alle lettere g) e h) relativi rispettivamente ai servizi di disposizione di ordine di pagamento e ai servizi di informazione sui conti, peraltro già richiamati all'art. 2 del decreto in ambito definitorio;

- l'articolo 12 (Coordinamento con la LISF) interviene, con finalità rafforzativa, per chiarire il coordinamento tra le disposizioni del decreto qui proposto, come norma speciale e prevalente per l'oggetto, e la LISF, in quanto legge quadro e fonte generale e residuale;

- l'articolo 13 (Norme attuative) rappresenta una ulteriore norma finale con finalità rafforzativa e di chiarimento circa l'ordine di efficacia delle norme. Tale articolo interviene appunto per garantire una più ordinata successione delle norme, evitando così, nelle more della regolamentazione attuativa adottata dalla Banca Centrale della Repubblica di San Marino, le lacune normative o il concorso di norme confliggenti, similamente a quanto avvenuto in sede di precedente intervento legislativo sul settore finanziario con l'entrata in vigore della LISF, attraverso

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31
47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm
T +378 (0549) 882 661 F +378 (0549) 882 244



SEGRETERIA DI STATO
FINANZE E BILANCIO

le speciali disposizioni di cui ai commi 4 e 5 dell'art.157.

Vi è da evidenziare che, ai sensi degli articoli 101 e 102 della direttiva PSD2, San Marino dovrebbe dotarsi di "procedure di risoluzione alternativa delle controversie" (cd. ADR), che, non essendo materia possibile di regolamentazione secondaria, non possono trovare introduzione all'interno del presente decreto, sia per la necessità di predisporre e regolare (previa analisi costi/benefici) le specifiche strutture conciliative preposte (ad esempio Arbitrato Bancario Finanziario, Ombudsman, Camere di Conciliazione ecc.) sia per la natura trasversale, almeno all'intero sistema finanziario, dell'istanza europea.

Nella presente relazione è bene rilevare anche gli elementi che attualmente non consentono un completo recepimento della direttiva PSD2, considerando che la principale criticità rilevata è connessa alla non presenza negli Accordi tra la Ue e la Repubblica di San Marino di disposizioni che contengano dei riferimenti al rapporto tra le autorità della Repubblica di San Marino e l'Autorità Bancaria Europea (ABE), la Banca Centrale Europea (BCE) e la Commissione Europea (CE).

Ne consegue l'ulteriore impossibilità di recepire gli articoli che fanno riferimento ai principi sul diritto di stabilimento e sulla libera prestazione di servizi (Artt. da 28 a 31 della direttiva PSD2), in quanto la normativa bancaria e finanziaria sammarinese si basa sul principio del mutuo riconoscimento sancito dall'articolo 75 della LISF, che disciplina l'attività di soggetti esteri nel territorio della Repubblica.

Con riguardo a quanto appena illustrato, si auspica che i negoziati per l'accordo di associazione tra la Repubblica di San Marino e l'Unione europea possano agevolare il completo recepimento della direttiva.

Il decreto delegato è quindi il frutto di un lavoro che mira al rispetto sia delle scadenze concordate con la Commissione europea in riferimento agli impegni assunti con la sottoscrizione della Convenzione Monetaria, in particolare il termine di recepimento della direttiva 2015/2366/Ue è previsto per il 31 dicembre 2018, sia dell'esigenza di mantenere un equilibrio tra le finalità molto chiare della direttiva e il salvaguardare il più possibile le peculiarità del contesto sammarinese con le sue tipicità.

IL SEGRETARIO DI STATO

- Eva Guidi -

REPUBBLICA DI SAN MARINO

Palazzo Begni – Contrada Omerelli, 31
47890 San Marino
segreteria.finanze@gov.sm - www.finanze.sm
T +378 (0549) 882 661 F +378 (0549) 882 244