

APPROFONDIMENTI

Euro digitale: primi commenti alla Proposta di Regolamento

Tra innovazione tecnologia e
adozione di massa

Luglio 2023

Salvatore Luciano Furnari, Lener & Partners

Davide Schettini, Lener & Partners



Salvatore Luciano Furnari, Lener & Partners

Davide Schettini, Lener & Partners

Studio legale
Lener & Partners



1. Il "pacchetto" Single Currency

Il 28 giugno 2023, la Commissione Europea ha presentato una proposta di Regolamento *"on the establishment of the digital euro"*¹.

La proposta si inserisce all'interno del c.d. *single currency package*, un "pacchetto" di norme avente l'obiettivo di *"fare in modo che i cittadini e le imprese possano continuare ad accedere alle banconote e alle monete in euro, utilizzandole per i pagamenti in tutta la zona euro, e per definire il quadro relativo a un possibile nuovo formato digitale dell'euro"*² e contenente anche una proposta di regolamento sul corso legale del contante in euro³.

Secondo gli obiettivi della Commissione, il "pacchetto moneta unica", garantirà ai cittadini e alle imprese di poter utilizzare una forma di "moneta digitale" che possa essere ampiamente accettata, economica⁴ e sicura⁵.

I pagamenti in forma elettronica sono, infatti, oggi possibili solo grazie alla necessaria intermediazione di enti privati (istituti di credito, di pagamento e di moneta elettronica) e non, quindi, tramite la spendita di moneta emessa e distribuita dalla Banca Centrale Europea (BCE), così come avviene per quella "cartacea". La Proposta di Regolamento sull'euro digitale mira proprio a superare questo "gap" istituendo

¹ Cfr. *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the establishment of the digital euro*. Il testo della proposta è disponibile al seguente link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52023PC0369>

² COMMISSIONE EUROPEA. *Pacchetto moneta unica: nuove proposte per sostenere l'uso del contante e presentare un quadro per l'euro digitale*, 28 giugno 2023.

³ Cfr. *Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the legal tender of euro banknotes and coins*. Il testo della proposta è disponibile al seguente link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52023PC0364>

⁴ Si veda il Considerando 40 secondo cui *"digital euro users should not bear any direct fees for their basic access to and basic use of the digital euro, including not being charged transaction fees or any other fees that are directly associated with the provision of services related to the basic use of the digital euro"*.

⁵ Come recita il Considerando 9 *"[I]ike euro banknotes and coins, the digital euro should be a direct liability of the European Central Bank or of the national central banks of the Member States whose currency is the euro towards digital euro users"*. Ciò ridurrebbe i rischi associati ai metodi di pagamento elettronici tradizionali tra i quali il rischio di controparte.

uno strumento di pagamento informatico “di Stato” che si pone in diretta concorrenza con i sistemi di pagamento elettronici già offerti dal settore privato⁶.

2. L'euro digitale

La definizione di euro digitale viene fornita dall'art. 3 della Proposta secondo il quale “*digital euro means the digital form of the single currency available to natural and legal person*”.

Allo scopo di segnare il distacco con il settore privato, caratteristica essenziale dell'euro digitale, secondo la Proposta, è quella di essere sotto il controllo esclusivo della BCE, unica autorità avente, ai sensi dell'art. 4, il potere di autorizzarne l'emissione. Emissione che, una volta autorizzata, potrà essere demandata anche alle banche centrali degli Stati Membri. Il medesimo articolo conferma, poi, la natura di *liability* dell'euro digitale nei confronti della BCE o delle banche centrali degli Stati Membri che ne gestiscono l'emissione⁷.

L'euro digitale potrà essere convertito con monete o banconote dello stesso valore⁸. In ciò si estrinseca il suo *status* di valuta avente corso legale dal quale discende, altresì, l'obbligo per i beneficiari di un pagamento di accettarlo⁹. Sembrano, invero, limitati i casi in cui, secondo la Proposta, una parte

⁶ Sul punto si potrebbe porre un problema che concerne il ruolo degli intermediari privati, con particolare riferimento alle modalità con cui le banche commerciali raccolgono il risparmio. Per un approfondimento si rinvia a MATTASSOGLIO F., *In attesa dell'euro digitale. Alcune riflessioni di carattere giuridico*, in Rivista trimestrale di Diritto dell'economia suppl. al n. 4/2022, pp. 377-379.

⁷ Sulla natura di *liability* dell'euro digitale, la BCE già nel suo *report* del 2020 sottolineava la differenza con le *crypto-attività* e, in particolare, con le *stablecoin*. In particolare, nel *report* si afferma che “[t]he digital euro would be a risk-free form of central bank money (i.e. a digital representation of cash), which means that it is issued by the central bank and remains its liability at all times”. AA. VV., *Report on a Digital Euro*, Frankfurt am Main, BCE, 2020, p. 50.

⁸ Cfr. PANETTA F., *Le valute digitali delle banche centrali: un'ancora monetaria per l'innovazione digitale*, 2021. <https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2021/html/ecb.sp211105~08781cb638.it.html> secondo cui “[l]a convertibilità in moneta contante della banca centrale è quindi essenziale per preservare la fiducia nella moneta privata sia come mezzo di pagamento, sia come riserva di valore. In questo suo ruolo di ancora, la moneta della banca centrale è necessaria per l'ordinato funzionamento del sistema dei pagamenti, per la stessa stabilità del sistema finanziario; in ultima analisi, per conferire forza alla valuta e salvaguardare la trasmissione della politica monetaria e, di conseguenza, per tutelare la stabilità monetaria”.

⁹ Cfr. art. 7 della Proposta.

potrà rifiutarsi di ricevere un pagamento tramite questa moneta “tecnologicamente avanzata”. In particolare, in applicazione del principio di proporzionalità, queste eccezioni sembrano tener conto della necessità del ricevente di dover sostenere dei costi di aggiornamento dell'infrastruttura tecnologica per la ricezione di pagamenti. E, infatti, esclusi dall'obbligo di accettare l'euro digitale sono proprio le microimprese, gli enti no-profit e le persone fisiche che agiscono al di fuori dell'esercizio di un'attività professionale¹⁰.

L'obbligo di accettare l'euro digitale può essere escluso anche contrattualmente. Il beneficiario non sarà tenuto ad accettare pagamenti in euro digitale qualora abbia concordato un diverso mezzo di pagamento con la propria controparte. Tuttavia, il consenso sull'esclusione della ricezione di pagamenti in euro digitale non può essere dato tramite moduli *standard* o condizioni generali di contratto che non siano state negoziate individualmente.

Oltre che contrattualmente, un pagamento in euro digitale può essere comunque rifiutato se il rifiuto è in buona fede, se è conforme al principio di proporzionalità e, infine, se è giustificato da ragioni “temporanee e legittime”, da intendersi come impossibilità di accettare pagamenti per motivi quali una interruzione di energia elettrica o un dispositivo difettoso¹¹.

Infine, ai sensi dell'art. 11, la Commissione Europea, con apposito atto delegato, può introdurre ulteriori eccezioni all'obbligo di accettazione, che dovranno rispettare il principio di proporzionalità ed essere comunque giustificate dal perseguimento di un interesse pubblico. Queste eccezioni non dovranno, in ogni caso, minare l'efficacia dell'euro digitale di fungere da moneta avente corso legale.

In mancanza di specifiche eccezioni, il diritto di scegliere se pagare in euro digitale oppure in altre forme spetta comunque al pagatore.

¹⁰ A tal riguardo, l'art. 9 della Proposta non è chiarissimo sul punto, riferendosi precisamente al fatto che la persona fisica stia agendo “*in the course of a purely personal or household activity*”.

¹¹ Cfr. Considerando 18 secondo cui “*a payee may also refuse a payment in digital euro if the refusal is made in good faith and if the payee justifies the refusal on legitimate and temporary grounds, proportionate to concrete circumstances beyond its control, leading to an impossibility to accept payments in digital euro at the relevant time of the transaction, such as a power outage in the case of online digital euro payment transactions, or a defective device in the case of offline or online digital euro payment transactions*”.

Altra peculiare caratteristica dell'euro digitale, secondo la Proposta, è quella di essere una moneta con funzione di riserva di valore "limitata". Ai sensi degli artt. 15 e ss., infatti, *"the use of the digital euro as a store of value may be subject to limits"*. Il legislatore europeo ha così scelto di limitare – sebbene solo in termini quantitativi – una delle tre funzioni tipiche della moneta¹², quella di fungere da riserva di valore ovvero la sua idoneità ad essere accantonata ed accumulata nel tempo in vista di successive esigenze¹³. In altre parole, il legislatore sembra voler evitare che un utente possa "risparmiare" una quota del reddito corrente, per spenderlo in futuro, accumulando euro digitale ed evitandosi, così, il ricorso ai servizi tradizionalmente offerti dagli istituti di credito.

Secondo la Proposta, ciò sarebbe giustificato da potenziali rischi per la stabilità finanziaria, stante la minore disponibilità di moneta che le banche oggi impiegano per l'erogazione del credito¹⁴.

Gli strumenti legislativi che potranno essere introdotti per limitarne l'utilizzo come riserva di valore comprendono, tra l'altro, limiti quantitativi alla detenzione di euro digitale e limiti alla conversione di altre categorie di fondi in euro digitale in un determinato arco temporale.

La Proposta prevede altresì all'art. 40 che la BCE, non oltre 6 mesi prima dell'emissione dell'euro digitale e, successivamente, a intervalli regolari, riferisca specificamente al Parlamento, al Consiglio e alla Commissione Europea sugli strumenti adottati per limitare l'uso dell'euro digitale come riserva di valore e sui relativi parametri di riferimento.

¹² Le tre funzioni tipiche della moneta sono quella di fungere i) come mezzo di pagamento, ii) unità di conto e iii) riserva di valore. Sul punto, si veda DE BONIS R. E VANGELISTI M. I., *Moneta dai buoni di Omero ai Bitcoin*, il Mulino, 2019.

¹³ MATTASSOGLIO F., *Moneta e tecnologia. Come intelligenza artificiale e DLT stanno trasformando lo strumento monetario*, Giappichelli, 2023, p. 5

¹⁴ Cfr. Considerando 32 secondo cui "[A]n unrestricted use of digital euro as a store of value could endanger financial stability in the euro area, with adverse effects on credit provision to the economy by credit institutions. This may require that the European Central Bank, with a view to ensuring the stability of the financial system, and in line with the principle of proportionality, introduce limits on the digital euro's use as a store of value. The policy tools that could be used for this purpose include, but would not be restricted to, quantitative limits to individual digital euro holdings and limits to conversion of other categories of funds to digital euro in a specified timeframe. When deciding on the parameters and use of the instruments referred to in paragraph 1, the European Central Bank should respect the principle of an open market economy with free competition, in accordance with Article 127(1) TFEU".

3. Utilizzo e funzionalità innovative dell'euro digitale online e offline

La Proposta dedica l'intero Capitolo VII alla definizione delle funzioni che dovrebbero poter essere svolte dall'euro digitale.

L'euro digitale dovrà essere tecnicamente progettato per favorire la sua più ampia utilizzazione e accessibilità. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, la Proposta prevede espressamente che l'euro digitale dovrà poter essere utilizzato anche dalle persone con disabilità, da chi possiede limitate competenze digitali, nonché dalle persone più anziane¹⁵.

Sempre al fine di favorirne un quanto più vasto utilizzo, la Proposta prevede espressamente che l'euro digitale sia spendibile anche tramite transazioni *offline*. Ciò vale non solo per la sua spendita quotidiana¹⁶ ma anche per la mera detenzione¹⁷. Secondo la Proposta, sarà infatti possibile detenere euro digitale anche "all'interno" di appositi *device* non connessi a Internet. Si richiede, in particolare, che per ogni pagamento, i *device* di beneficiario e pagatore dovranno essere in grado, sempre *offline*, di registrare il trasferimento di euro digitale. Dalla lettura dei considerando¹⁸, questa "implementazione" mira a garantire un certo grado di anonimato il quale, di converso, sembra non potrà essere garantito per la conservazione di euro digitale in modalità *online*. Con riferimento ai pagamenti *offline*, i singoli utenti saranno soggetti a limiti quantitativi. Se, infatti, è previsto che gli utenti possano conservare gli euro digitali nel proprio dispositivo e usarli liberamente *offline*, ciò sarà possibile solo al di sotto di una determinata soglia. Questa previsione rievoca le limitazioni all'utilizzo della moneta contante previste nella maggior parte degli Stati Membri. Come accade con la spendita della moneta contante, inoltre, i dettagli dei pagamenti *offline* con l'euro digitale non saranno visibili, ma figureranno come un prelievo

¹⁵ Cfr. Art. 22 (1) secondo cui "[t]he digital euro shall: (a) have usage and service features that are simple and easy to handle, including for persons with disabilities, functional limitations or limited digital skills, and older persons".

¹⁶ Cfr. Art. 23 (1) secondo cui "[t]he digital euro shall be available for both online and offline digital euro payment transactions as of the first issuance of the digital euro".

¹⁷ Cfr. Art. 23 (2) secondo cui "[t]he digital euro, held online or offline, shall be convertible at par between each other, at the request of the digital euro users".

¹⁸ Si vedano sul punto i Considerando 34 e 35.

da un ATM¹⁹.

Altra caratteristica dell'euro digitale è che, ai sensi dell'art. 30 della Proposta, le transazioni, sia *online* che *offline*, aventi ad oggetto euro digitale dovrebbero essere regolate in maniera istantanea. In particolare, per il regolamento di quelle *online* si farà riferimento alle informazioni provenienti dalla infrastruttura di regolamento ufficiale, mentre per quelle *offline* si prenderà in considerazione il momento in cui i *device* del pagatore e del beneficiario si saranno aggiornati. Ciò lascia immaginare la possibilità che vi sia, nei pagamenti *offline*, una data di regolamento diversa fra pagatore e beneficiario.

Una funzione di pagamento particolarmente "innovativa" è quella che consente di effettuare pagamenti "condizionati", ovvero, come affermato dal Considerando 55, "*which are automatically triggered by software based on pre-defined and agreed conditions*". Le condizioni che è possibile stabilire non sono, però, illimitate. Saranno, infatti, vietate quelle che potrebbero avere l'effetto di trasformare l'euro digitale in moneta "programmabile" ovvero in uno strumento di pagamento utilizzabile solo per l'acquisto di determinati beni e a determinate condizioni oppure soggetto a "scadenza"²⁰.

Altre funzionalità minori che devono essere tecnicamente permesse dall'utilizzo dell'euro digitale sono le cd. transazioni *waterfall*, ovvero quelle transazioni che, superando l'ammontare massimo di euro digitale posseduto all'interno di un *account*, potranno comunque essere completate utilizzando i fondi che il pagatore detiene su un conto di pagamento "classico". Ovviamente la possibilità di utilizzare questa funzionalità deve essere accettata espressamente dal singolo utente.

¹⁹ Cfr. Considerando 71 che recita "[t]he digital euro should therefore be designed so as to minimise the processing of personal data by payment service providers and by the European Central Bank to what is necessary to ensure the proper functioning of the digital euro. The digital euro should be available offline, with a level of privacy vis a vis payment service providers which is comparable to withdrawals of banknotes at automatic teller machines. The settlement of digital euro transactions should be designed in such a way that neither the European Central Bank nor national central banks can attribute data to an identified or identifiable digital euro user".

²⁰ La problematica era stata già evidenziata in MATTASSOGLIO F., *In attesa dell'euro digitale*, op. cit., dove l'Autrice, già prima della pubblicazione della Proposta, evidenzia l'incompatibilità della natura di moneta avente corso legale (che impone per l'appunto la sua utilizzabilità in qualsiasi luogo e a tutte le condizioni) con la caratteristica della "programmabilità" che avrebbe potuto essere ottenuta dall'euro digitale. La problematica sembrerebbe essere stata superata nella Proposta con il menzionato divieto di rendere l'euro digitale una moneta programmabile.

Infine, la Proposta apre anche alla possibilità per la BCE di aprire un cd. "*wallet*" dedicato alla gestione dell'euro digitale il quale dovrà essere compatibile con il cd. EUDI *wallet*²¹, il *wallet* europeo di identità digitale.

4. Distribuzione dell'euro digitale

Il Capitolo IV della Proposta, rubricato semplicemente "Distribution", è dedicato proprio alla "distribuzione" dell'euro digitale. La Proposta affida questo compito, in primo luogo, agli istituti di credito che offrono anche servizi di pagamento, i quali saranno obbligati a fornire l'euro digitale e i relativi servizi di pagamento su semplice richiesta dei propri clienti. Per gli altri fornitori di servizi di pagamento (*Payment Service Providers* o PSP)²² l'attività di distribuzione dell'euro digitale sarà una mera facoltà²³. È importante evidenziare come l'offerta dei servizi in discorso non richiede l'ottenimento di una autorizzazione aggiuntiva da parte delle autorità competenti.

L'affidamento degli oneri di distribuzione ai soggetti privati sopra menzionati sembra avere lo scopo non solo di semplificare la procedura di adozione dell'euro digitale (che, per certi versi, si pone in diretta concorrenza con i servizi offerti da banche e altri PSP) ma anche dei rapporti fra la BCE e i singoli utenti. Ai fini della distribuzione, infatti, l'art. 13, comma 6, della Proposta prevede che i PSP saranno tenuti a

²¹ L'European Digital Identity Wallet, introdotto con la proposta di Regolamento "*Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity COM/2021/281 final.*", disponibile al seguente link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0281>, permetterà a tutti i cittadini e a tutte le imprese all'interno del territorio comunitario di accedere a un sistema di riconoscimento "interoperabile" che dovrebbe dare la possibilità di archiviare e utilizzare i dati legati all'identità digitale dell'utente per accedere a una serie di servizi mantenendo un elevato livello di sicurezza sui propri dati personali.

²² Per prestatori di servizi di pagamento si intendono quelli previsti dalla Direttiva 2015/2366, disponibile al seguente link <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A32015L2366>

²³ Sembra utile precisare che la prestazione di servizi in euro digitale da parte dei PSP è limitata a (i) persone fisiche o giuridiche residenti o stabilite negli Stati membri la cui valuta è l'euro, (ii) persone fisiche o giuridiche che hanno aperto un conto di euro digitale al momento in cui risiedevano o erano stabilite negli Stati membri la cui valuta è l'euro, ma non risiedono più o sono stabilite in tali Stati membri, (iii) visitatori, (iv) persone fisiche o giuridiche residenti o stabilite negli Stati membri la cui valuta non è l'euro, soggetti alle condizioni stabilite all'articolo 18, e (v) persone fisiche o giuridiche residenti o stabilite in paesi terzi, compresi territori soggetti a un accordo monetario con l'Unione europea, soggetti alle condizioni stabilite agli articoli 19 e 20 della Proposta.

instaurare un rapporto contrattuale con gli utenti, escludendo espressamente che possa sorgere un rapporto contrattuale tra il singolo utente e la BCE.

Tra i servizi che le banche e i PSP saranno tenuti a offrire affinché l'euro digitale sia utilizzabile come moneta unica in tutta l'Unione Europea, l'art. 13 include la messa a disposizione di funzionalità di conferimento e prelievo di fondi, nonché la possibilità per gli utenti di trasferire automaticamente le proprie disponibilità in euro digitale che eccedono le limitazioni eventualmente adottate dalla BCE (ad esempio, i limiti di detenzione) a un conto di pagamento in euro "non-digitale", come un conto bancario ("waterfall approach"). Ciò include anche la possibilità inversa per l'eventualità in cui l'importo dell'operazione superi le disponibilità in euro digitale dell'utente ("reverse waterfall approach")²⁴.

Come già anticipato, l'art. 14 della Proposta impone agli enti creditizi che gestiscono un conto di pagamento di distribuire tutti i servizi di pagamento di "base" relativi all'euro digitale ai propri clienti che siano persone fisiche residenti negli Stati Membri la cui moneta è l'euro dietro loro semplice richiesta²⁵.

Ma le previsioni per favorire l'adozione dell'euro digitale sono ancora più pregnanti. La Proposta prevede, infatti, a favore delle persone fisiche che non dispongono o non vogliono aprire un conto in euro "non-digitale" presso un ente creditizio o presso altri PSP, che gli Stati membri designino entità specifiche (ad esempio autorità locali o uffici postali) che saranno tenute a fornire i predetti servizi di base²⁶.

²⁴ Cfr. Art. 13 (4) secondo cui "[p]ayment service providers providing account servicing payment services within the meaning of Directive 2015/2366 shall enable digital euro users: (a) to have their digital euros in excess of any limitations the European Central Bank may adopt in accordance with Article 16 automatically defunded to a non-digital euro payment account, where an online digital euro payment transaction is received; (b) to make an online digital euro payment transaction where the transaction amount exceeds their digital euro holdings".

²⁵ Cfr. Art. 14 (1) secondo cui "[f]or the purpose of distributing the digital euro to natural persons referred to in Article 13(1)(a), credit institutions that provide payment services as referred to in points (1), (2) or (3) of Annex I to Directive (EU) 2015/2366 shall, upon request of their clients, provide those persons with all basic digital euro payment services as referred to in Annex II".

²⁶ Cfr. Art 14 (3) secondo cui "Member States shall designate the authorities referred to in Article 1, point (f), of the Directive (EU) 2015/2366, or post office giro institutions referred to in Article 1, point (c), of the Directive (EU) 2015/2366 to: (a) provide basic digital euro payment services to natural persons referred to in Article 13(1)(a) that do not hold or do not wish to hold a non-digital euro payment account; (b) provide basic digital payment services and provide digital inclusion support provided face-to-face in physical proximity to persons with disabilities, functional limitations or limited digital skills, and elderly people".

Diversamente da quanto previsto per le banche, la distribuzione dell'euro digitale da parte di altri prestatori di servizi di pagamento avverrebbe su iniziativa dei prestatori stessi.

In generale, infatti, gli utenti potranno avere uno o più conti di pagamento in euro digitale, detenuti sia presso lo stesso che presso un diverso PSP²⁷.

Questi intermediari avranno il ruolo cruciale di occuparsi dell'accredito di fondi e del disinvestimento dai wallet dell'euro digitale, applicando a queste operazioni i tradizionali controlli sull'identità degli utenti previsti dalla normativa antiriciclaggio.

L'art. 17 della Proposta, prevede, poi, che i servizi di base per gli utenti – come l'apertura e la chiusura di un conto in euro digitale, la consultazione dei saldi, il caricamento di fondi e il prelievo dal proprio account, nonché l'effettuazione di trasferimenti e pagamenti – dovranno essere forniti gratuitamente. Dunque, la maggior parte degli utenti non sarà soggetta a commissioni quando gestisce i propri fondi o effettua acquisti in euro digitale. Gli intermediari potranno però addebitare commissioni ai loro clienti "business" per i servizi offerti (cd. *Merchant-fee*), nonché per le operazioni che richiedono la comunicazione tra PSP differenti (cd. *Intra-PSP fee*) o per servizi a valore aggiunto ulteriori, come i già menzionati pagamenti programmati e/o condizionati.

Sebbene la BCE possa fornire un'interfaccia di *front-end* tra gli utenti dell'euro digitale e le infrastrutture di pagamento delle banche o dei PSP, questi potranno comunque sviluppare dei servizi di *front-end* propriari. È quindi possibile immaginare che parte del valore aggiunto dei servizi offerti da banche e PSP riguarderà la *user experience* riguardo la quale si prevede la nascita di diverse applicazioni per la gestione dell'euro digitale. Queste potranno essere delle soluzioni dedicate all'euro digitale o, molto probabilmente, potranno essere integrate nelle svariate "mobile app" che sono ormai molto diffuse tanto nel settore bancario quanto in quello dei servizi di pagamento.

L'euro digitale dovrebbe consentire agli utenti di trasferire i loro conti di pagamento in euro digitale a un altro PSP su richiesta dell'utente. In circostanze eccezionali, compreso il caso in cui un PSP abbia

²⁷ Cfr. Art. 13 (7) secondo cui "[d]igital euro users may have one or several digital euro payment accounts with the same or different payment service providers".

perso i dati dell'utente, la BCE dovrà fornire supporto per il trasferimento del conto di pagamento digitale a un altro PSP designato dall'utente.

La Proposta prevede, inoltre, che la BCE fornisca supporto per la gestione delle eventuali controversie fra utente e/o PSP, comprese quelle tecniche o relative a presunte frodi.

5. Privacy, data protection e normativa antiriciclaggio

L'art. 35 della Proposta definisce in modo chiaro e preciso le attività per le quali la BCE e le banche centrali nazionali possono trattare i dati personali riguardanti l'euro digitale. In particolare, la Proposta autorizza espressamente la BCE e le banche centrali nazionali a utilizzare i dati personali degli utenti dell'euro digitale per regolare le operazioni di pagamento, fornire accesso all'infrastruttura di regolamento e garantire la sicurezza dell'euro digitale.

Questi dati non saranno, come ci si augura, utilizzati liberamente per "controllare" (come nel noto futuro distopico descritto da George Orwell in 1984) gli utenti.

Infatti, nel trattamento dei dati personali dovranno essere utilizzate misure di sicurezza all'avanguardia e di tutela della *privacy*²⁸, come la pseudonimizzazione²⁹ o la crittografia. Ciò al fine di garantire che i dati non siano direttamente attribuibili a un utente identificato o identificabile da parte sia della BCE che delle banche centrali nazionali. L'art. 36 della Proposta prevede, che la Commissione potrà adottare atti delegati sulle categorie di dati personali trattati dai PSP, dalla BCE, dalle banche centrali nazionali nonché dai relativi fornitori di servizi di supporto³⁰.

²⁸ Il tema della *privacy* è uno degli aspetti collegati alle Central Bank Digital Currency (cd. CBDC) che più preoccupa. Sul punto si segnala un intervento della BCE in una prima consultazione del 2021 dove, cercando di rassicurare sul tema, si affermava "Privacy is considered the most important feature of a digital euro by both citizens and professionals participating in the consultation, especially merchants and other companies (often self-employed professionals)". BCE, *Eurosystem report on the public consultation on a digital euro*, aprile 2021.

²⁹ Secondo il Considerando 26 del Regolamento UE 2016/679 la pseudonimizzazione si riferisce al processo di trattamento dei dati personali in modo tale che non possano essere attribuiti a una persona fisica identificabile senza l'uso di ulteriori informazioni.

³⁰ La Proposta contiene un elenco (Allegato V), che potrà essere aggiornato dalla Commissione Europea, relativo ai dati personali che saranno trattati il quale include, segnatamente: i) informazioni sui conti di pagamento in euro

L'articolo 37 della Proposta, poi, stabilisce norme per prevenire il riciclaggio di denaro e il finanziamento al terrorismo nelle transazioni *offline*, ovvero quelle a maggior rischio in virtù del più elevato livello di *privacy* che sembrerebbe essere garantito a queste transazioni dalla Proposta di Regolamento.

Per i pagamenti in euro digitale effettuati *offline*, infatti, vista la particolare attenzione riservata dal legislatore europeo alla *privacy*, la BCE, le banche centrali nazionali e i PSP non avranno accesso alle informazioni relative alle singole transazioni. I dati che saranno visibili riguarderanno esclusivamente l'identità dell'utilizzatore e la quantità di euro digitale prelevata o caricata, similmente ai dati personali generalmente disponibili nelle operazioni di prelievo e deposito di contanti presso uno sportello bancario³¹. Si intravede, quindi, il tentativo della Proposta di bilanciare il diritto alla *privacy* dei singoli utenti con il rispetto degli obblighi AML e CFT.

Le informazioni di cui sopra potranno, infatti, essere trasmesse alle autorità competenti nel caso in cui sussistano sospetti di riciclaggio di denaro o finanziamento al terrorismo così da garantire un *enforcement* effettivo, senza pregiudicare l'utilizzo dell'euro digitale.

6. Riflessioni conclusive

La "scoperta" (o l'invenzione?) delle cripto-attività e, in particolare, delle *stablecoin* sembra aver dato un valido spunto (o una buona spinta) al legislatore europeo per cercare di limitare la "dipendenza" della circolazione elettronica dell'euro dagli intermediari privati. Da questo punto di vista devono quindi essere accolte con favore le norme sino a questo momento proposte in merito alla istituzione dell'euro digitale. Il suo impiego, infatti, potendo ridurre le "commissioni", ovvero i costi di intermediazione relativi all'impiego di monete "private" digitali, dovrebbe portare un visibile beneficio soprattutto alle micro e piccole imprese europee su cui questi costi pesano di più. Sebbene la Proposta cerchi di salvaguardare

digitale, inclusi l'identificativo unico del conto in euro digitale; ii) informazioni sulle operazioni di pagamento in euro digitale effettuate *online*, compreso l'importo dell'operazione; iii) informazioni sulla sessione dell'operazione effettuata dall'utente dell'euro digitale, inclusa la gamma di indirizzi IP del dispositivo.

³¹ Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti di esecuzione che fissano limiti per le operazioni di pagamento in euro digitale effettuate *offline* e limiti di detenzione. I limiti di transazione e di detenzione tengono conto della necessità di prevenire il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo senza però limitare indebitamente l'uso dell'euro digitale *offline* come mezzo di pagamento.

il ruolo degli intermediari privati, come previsto dall'art. 127 (1) TFUE³², sarà inevitabile in tale contesto riflettere sul ruolo e sulle funzioni che questi svolgono e svolgeranno in futuro, con particolare riferimento al riparto delle funzioni in materia monetaria tra pubblico e privato.

Anche lo sfruttamento della tecnologia per l'implementazione di nuove "funzionalità" deve essere visto con favore, potendo permettere la possibilità, anche fra privati, di prevedere forme di garanzie senza dover ricorrere a servizi di *escrow account* forniti da terzi o a molto più costose garanzie bancarie o assicurative.

Sebbene la Proposta sancisca la natura di moneta in senso "classico" dell'euro digitale (potendo svolgere a pieno due funzioni su tre ovvero quella di pagamento e di unità di conto), dubbi sorgono, però, circa la scelta di creare una moneta "monca", ovvero con una limitata funzione di riserva di valore.

L'errore che si rischia di commettere in questa fase è quello di creare una CBDC che non sia un valido sostituto di alcune criptovalute, nello specifico di Bitcoin, avendo le stesse criticità di quest'ultima (come moneta), per la difficoltà di svolgere la funzione di riserva di valore³³, ma senza tutte le altre caratteristiche, fra cui spicca l'elevato grado di disintermediazione, che caratterizzano le criptovalute.

Per aver un riscontro su quanto queste limitazioni potranno influire sul "successo" dell'euro digitale sarà cruciale conoscere i limiti di detenzione che verranno imposti dal legislatore europeo. L'augurio è che gli stessi siano abbastanza elevati così che l'euro digitale possa fungere da riserva di valore almeno per la fascia di popolazione, quella meno abbiente, che più potrebbe avvantaggiarsi dalla eliminazione dei costi di intermediazione nei pagamenti elettronici che l'euro digitale mira chiaramente a perseguire.

³² Sul punto si veda MATTASSOGLIO F., *In attesa dell'euro digitale*, op. cit., p. 379, secondo cui: "[i]n ogni caso, è fin d'ora certo che il banchiere centrale stia lavorando in vista dell'adozione di un euro digitale che dovrà salvaguardare il ruolo degli intermediari privati anche perché questo è un obbligo che trova conferma nelle stesse norme del trattato. L'art. 127, par. 1, TFUE impone alla BCE di attuare una politica economica, nel rispetto del principio di un'economia di mercato aperta e in libera concorrenza, che favorisca un'efficiente allocazione delle risorse. È perciò scontato che tale principio potrebbe risultare violato se l'introduzione di una retail CBDC portasse alla disintermediazione bancaria, con conseguente assunzione, da parte del banchiere centrale anche del ruolo di erogatore di credito".

³³ Si ricorda che una delle maggiori critiche che viene mossa a Bitcoin è proprio quella di non poter essere equiparata ad una moneta in senso "classico" a causa dall'eccessiva volatilità che, secondo molti, farebbe venir meno proprio la funzione di riserva di valore.



DB non solo
diritto
bancario

A NEW DIGITAL EXPERIENCE

 **dirittobancario.it**
