

## Il controllo dei prezzi sulle commissioni interbancarie

### L'esperienza degli Stati Uniti

Di Todd J. Zywicki, Geoffrey A. Manne e Julian Morris

*La ricerca che qui presentiamo si occupa di una vicenda legislativa, quella dell'emendamento Durbin al Dodd-Frank Act, che ha riguardato l'industria dei pagamenti statunitense e, pertanto, sembrerebbe rivestire un interesse piuttosto limitato per il lettore italiano. Tuttavia, la materia delle commissioni interbancarie multilaterali (Multilateral Interchange Fees – MIF), al centro dello studio, è da tempo oggetto di attenzione da parte delle istituzioni europee, dapprima in sede regolamentare e oggi in sede legislativa. Si apprezza, dunque, l'esigenza di analizzare l'impatto che misure simili a quelle in discussione hanno avuto quando attuate, sia pure in un diverso contesto.*

*I più diffusi schemi di carte di pagamento si reggono su un modello a quattro parti: ogni transazione tra esercente e consumatore viene, così, negoziata tramite l'intermediazione di due banche. La banca del creditore (detta acquirer) per prima riceve la richiesta, attraverso il Pos, e la gira alla banca del debitore (detta issuer o emittente), che autorizza il trasferimento di denaro. A fronte della possibilità di accettare pagamenti elettronici, l'esercente corrisponde alla banca acquirer (o, più esattamente, questa trattiene dal prezzo ricavato dalla vendita) una commissione, una quota della quale – quota nota, appunto, come commissione interbancaria – viene retrocessa all'istituto emittente, per remunerare il suo contributo al buon esito della transazione. A ben vedere, infatti, i costi del credito stanno in capo agli istituti emittenti, ma i connessi benefici (la maggior capacità di spesa dei consumatori, la maggior efficienza delle transazioni...) vengono intercettati dagli esercenti e dalle loro banche: appare, perciò, giustificato e funzionale all'equilibrio del sistema che i secondi riconoscano un compenso ai primi.*

*A partire dal 2006, la Commissione Europea – nell'esercizio delle proprie competenze antitrust – ha messo nel mirino i due principali schemi di carte di credito a quattro parti, MasterCard e Visa, sostenendo che le modalità di definizione delle commissioni interbancarie potessero integrare una restrizione della concorrenza tra le banche emittenti e aumentare i costi a carico degli esercenti. Per evitare una probabile sanzione, Visa si è impegnata, nel 2010, a calmierare allo 0,2% le commissioni interbancarie applicabili a transazioni condotte – a livello intracomunitario e nazionale – con carte di debito consumer e ha esteso, nel 2014, il vincolo alle carte di credito consumer, a un tasso medio ponderato dello 0,3%. Diverso il destino di MasterCard, che la Commissione ha condannato nel 2007 a ridurre le proprie commissioni interbancarie allo stesso livello appena visto – ma l'ambito di quell'istruttoria e della seguente decisione era limitato alle transazioni intracomunitarie. Pur conformandosi al provvedimento*

Questo testo è stato originariamente pubblicato da ICLE, International Center for Law & Economics, di Portland, Ore., Stati Uniti.

*to, MasterCard si è opposta in sede giurisdizionale appellandosi infruttuosamente prima al Tribunale dell'Unione Europea e poi alla Corte di Giustizia, che ha reso la propria decisione lo scorso 11 settembre, riconoscendo le ragioni della Commissione – ma che curiosamente, appena due giorni prima, ne aveva stigmatizzato il rifiuto di pubblicare le analisi su cui le sue posizioni in materia di MIF (e, in particolare, la fissazione dei tetti) si fondano.*

*La Commissione, da ultimo, ha optato per una strategia più radicale, di cui proprio l'esito della disputa con MasterCard sembra poter propiziare l'attuazione. Nel luglio 2013, ha pubblicato una bozza di regolamento sulle commissioni interbancarie – al provvedimento si affiancava una proposta di aggiornamento della direttiva sui servizi di pagamento. L'intero pacchetto è stato approvato dal Parlamento, con alcuni emendamenti, il 3 aprile scorso e si avvia all'esame del Consiglio. La proposta di regolamento – nella sua attuale formulazione – interessa sia le transazioni intracomunitarie, sia quelle domestiche, e mira a calmierare le commissioni interbancarie allo 0,3% del valore della transazione per le carte di credito e allo 0,2% del valore della transazione, entro un massimo di 7 centesimi di euro, per le carte di debito; tali previsioni si applicherebbero anche alle carte di credito commerciali, nonché – a determinate condizioni – agli schemi a tre parti.*

*Le scienze sociali non dispongono di metodi sperimentali rigorosi, ma la storia e la comparazione internazionale possono fornire utili indicazioni sull'impatto di una determinata misura di policy. Il regolamento MIF attualmente in discussione presuppone che i benefici derivanti dalla riduzione delle commissioni interbancarie si propaghino dalle banche acquirer agli esercenti e da questi ai consumatori, attraverso una riduzione generalizzata dei prezzi di vendita; e ipotizza, inoltre, che ciò avvenga senza ripercussioni per i consumatori sull'altro versante del mercato – cioè, senza che le banche emittenti reagiscano in alcun modo al mutato scenario. L'analisi del caso americano, qui proposta, ci permetterà di sondare la verosimiglianza di questi assunti.*

## Introduzione

Nel 2009 il Congresso degli Stati Uniti ha approvato il cosiddetto “emendamento Durbin” al pacchetto Dodd-Frank di riforma del settore finanziario.<sup>1</sup> L'emendamento è divenuto efficace nell'ottobre 2011 in virtù di un regolamento della Federal Reserve che di fatto ha dimezzato l'ammontare delle “commissioni interbancarie” sulle *carte di debito* praticabili dalle banche aventi beni a bilancio per un valore di almeno 10 miliardi di dollari. Questo paper esaminerà i dati che si stanno rendendo disponibili sugli effetti dell'emendamento Durbin e proporrà un'analisi approfondita dell'esperienza statunitense in questo campo.

Inizieremo con una breve descrizione della funzione e dei vantaggi delle carte di pagamento elettronico. Successivamente descriveremo il tetto alle commissioni imposto dall'emendamento Durbin e valuteremo gli effetti di tale tetto sui clienti delle banche, confrontando il diverso impatto sui clienti delle banche colpite dai limiti imposti dall'emendamento in questione e di quelle che ne sono esenti. Ciò introdurrà un'analisi degli effetti di più ampio respiro dei massimali, con particolare attenzione alle ripercussioni

1 Il Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act è entrato in vigore nel luglio 2010, su impulso del deputato Democratico Barney Frank e il Senatore Democratico Chris Dodd. La legge ha prodotto la più vasta e pervasiva regolamentazione del settore finanziario e accresce significativamente gli ambiti di intervento del governo e degli enti amministrativi federali. Nelle intenzioni dei suoi sostenitori, la legge ambisce a prevenire gravi crisi del settore finanziario, ma – tanto da questo profilo quanto sotto altri aspetti – è stata fortemente criticata.

sulle famiglie meno abbienti, sulla qualità dei servizi bancari e sull'uso dei diversi tipi di carte di pagamento elettronico.

## Il ruolo e i benefici del ricorso alle carte di pagamento

I pagamenti elettronici stanno rapidamente spodestando le tecnologie di pagamento ottocentesche, quali assegni e *traveller's cheques*. Permettendo pagamenti più rapidi, sicuri e tracciabili, le carte di pagamento hanno rappresentato un fattore chiave per la maggiore integrazione dell'economia globale. Di fatto, la crescita dell'e-commerce e degli acquisti online sarebbe inconcepibile in assenza della rete di pagamenti con carte elettroniche.

L'onnipresente uso delle carte di pagamento ha ridotto i vincoli di liquidità e gli altri vincoli che in passato ponevano come limite agli acquisti da parte dei consumatori la quantità di contanti che avevano fisicamente in tasca. Ciò va a beneficio tanto dei consumatori, quanto dei commercianti: i primi possono effettuare acquisti che altrimenti non sarebbero stati possibili, mentre i commercianti possono concludere vendite che in caso contrario non sarebbero avvenute. I benefici derivano principalmente da tre elementi:

- 1) L'effetto "skipass": questo avviene per il venditore in quanto i suoi clienti possono fare acquisti senza dover badare ai contanti che hanno effettivamente in tasca (e senza dover fare un salto in banca).<sup>2</sup> Questo allentamento dei vincoli di liquidità produce considerevoli benefici per i venditori. Ad esempio, svendite di breve durata o offerte speciali saranno più efficaci (riusciranno a mobilitare una maggiore domanda) se i consumatori non vengono limitati dai contanti di cui dispongono.
- 2) Maggiori velocità ed efficienza: per transazioni di ammontare assai diversificato, le carte di pagamento permettono alle società di elaborare più rapidamente le transazioni stesse rispetto a quanto sarebbe possibile con contanti o altri metodi di pagamento.<sup>3</sup> In molti casi le carte di pagamento offrono una rapidità di contabilizzazione delle transazioni più o meno doppia rispetto ai contanti (per non parlare degli assegni, ancora più lenti). Al tempo stesso, le infrastrutture necessarie per il sostegno dei pagamenti elettronici sono meno ingombranti, si integrano in parte con le reti di comunicazione già esistenti e riducono le esigenze di sicurezza fisica del denaro (ad esempio furgoni blindati e casseforti).
- 3) Esternalizzazione del rischio di credito: le carte di credito permettono ai rivenditori di liberarsi del costo e del rischio che comporterebbe l'offerta di credito in proprio. Ciò ha permesso alle piccole aziende di crescere, prosperare e competere con società più grandi senza che fosse necessario sobbarcarsi l'onere della gestione dell'offerta di credito in proprio.

2 Tamara E. Holmes, "Credit Cards Can Make You Fat", *Bankrate* (4 luglio 2007), [http://www.bankrate.com/brm/news/cc/20070704\\_credit\\_cards\\_fat\\_a1.asp](http://www.bankrate.com/brm/news/cc/20070704_credit_cards_fat_a1.asp): «Secondo un sondaggio recentemente commissionato da Visa, l'82 per cento degli intervistati ha affermato che gli acquisti di *fast food* effettuati con carte di credito o *carte di debito* sono più comodi rispetto all'uso di contanti. Il 68 per cento dichiara che l'uso di carte di pagamento è più rapido del ricorso ai contanti. Cosa particolarmente importante, il 77 per cento dice di poter acquistare esattamente quello che desidera proprio perché non è limitato dai contanti a disposizione».

3 In effetti, giacché le carte di pagamento permettono ai consumatori di utilizzare casse automatiche o di fare rifornimento presso distributori automatici di benzina, questo non solo riduce le ore di lavoro, ma potenzialmente permette di utilizzare i dipendenti per compiti a maggior valore aggiunto, come ad esempio l'assistenza ai clienti.

Quando si prendono in considerazione questi vantaggi, è probabile che per i venditori le carte di credito risultino meno costose dei contanti per una vasta gamma di transazioni.<sup>4</sup> Non a caso, quando McDonald's annunciò la decisione di accettare carte di pagamento, il valore delle sue azioni crebbe del 2,7 per cento, il che indica che i benefici delle carte di pagamento risultano sostanziosi anche per i venditori di beni poco costosi.<sup>5</sup>

Al tempo stesso, l'uso delle carte elettroniche ha drasticamente ridotto il ricorso (e il costo) alla pratica di spostare grandi quantità di denaro in furgoni blindati.

Nel complesso, secondo una stima più volte citata, il passaggio da pagamenti con valuta cartacea a un sistema elettronico potrebbe comportare per un paese europeo rappresentativo un risparmio pari all'1 per cento del PIL.<sup>6</sup> Tutti questi benefici sono stati resi possibili dalle banche e dalle reti di carte di pagamento, che permettono di concludere transazioni tra venditori e consumatori.

Le banche fungono tanto da istituti emittenti<sup>7</sup> (offrendo servizi di pagamento ai propri clienti) quanto da acquirenti<sup>8</sup> (offrendo servizi di pagamento ai rivenditori). Al tempo stesso, reti di pagamento (come Visa o MasterCard) collegano le banche emittenti e acquirenti per il tramite di reti sempre più raffinate e sicure. La sempre maggiore diffusione dell'uso di questi sistemi di pagamento elettronico ha richiesto considerevoli investimenti da parte delle banche e delle reti di carte di pagamento. Questi investimenti sono stati finanziati dalle commissioni interbancarie, che nel 2009 (vale a dire, prima dell'approvazione dell'emendamento Durbin) ammontavano a circa 20 miliardi di dollari.<sup>9</sup> È importante tenere bene a mente questo dato quando si valutano i meriti e gli aspetti negativi dell'introduzione di un tetto alle commissioni interbancarie.

### Gli effetti concreti dell'emendamento Durbin negli Stati Uniti

L'esperienza americana degli effetti dell'emendamento Durbin rappresenta un utile precedente per comprendere i costi delle commissioni interbancarie e del controllo dei prezzi di queste stesse commissioni, nonché per prevedere quali potrebbero essere gli effetti più verosimili nel caso l'Unione Europea introducesse controlli analoghi. Ciò per diversi motivi:

- 1) Esaminando gli effetti nel tempo dell'emendamento Durbin sulle banche soggette a massimali sulle commissioni interbancarie (ossia, quelle aventi patrimoni superiori ai 10 miliardi di dollari) dovremmo avere lumi in merito alle probabili

4 Anne Layne-Farrar, "Are Debit Cards Really More Costly for Merchants? Assessing Retailers' Costs and Benefits of Payment Instrument Acceptance" 57 (Charles River Associates Working Paper, 9 settembre 2011), disponibile all'indirizzo [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1924925](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1924925).

5 Ari Weinberg, "McDonald's Goes Plastic", *Forbes* (25 marzo 2004), [http://www.forbes.com/2004/03/25/cx\\_aw\\_0325mcd.html](http://www.forbes.com/2004/03/25/cx_aw_0325mcd.html).

6 Heiko Schmiedel et al., "The Social and Private Costs of Retail Payment Instruments: A European Perspective" (ECB Occasional Papers No. 137, settembre 2012), disponibile all'indirizzo <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecbocp137.pdf>.

7 In gergo, issuers (N.d.T.).

8 In gergo, acquirers (N.d.T.).

9 Dirk Lammers, "Judge Rejects Injunction in SD Debit Fee Lawsuit", *ABC News* (5 aprile 2011), <http://abcnews.go.com/Business/wireStory?id=13296091>.

dinamiche dell'imposizione di analoghi vincoli nello Spazio Economico Europeo (EEA).

- 2) La netta linea di separazione tra banche soggette e banche estranee all'emendamento Durbin (di nuovo quelle aventi patrimoni superiori ai 10 miliardi di dollari) ci permette di osservare la risposta delle banche soggette alla nuova normativa e di confrontarla a quella di un gruppo di controllo che ne è esente.
- 3) Giacché l'emendamento Durbin si applica solo alle *carte di debito*, ma non ad altri sistemi di pagamento simili (come carte di credito e carte prepagate), gli effetti che il controllo sui prezzi delle commissioni interbancarie esercita sul volume delle transazioni e sull'utilizzazione di tali carte può essere oggetto di una comparazione precisa con le alternative estranee all'emendamento.

### L'emendamento Durbin in sintesi

Approvato nel 2009 come parte integrante del *Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act*, il cosiddetto emendamento Durbin (che ha preso il nome del suo primo firmatario, il Senatore Richard Durbin), prevede che l'ammontare delle commissioni interbancarie praticabili sulle carte di debito da una banca emittente soggetta alla disciplina (che abbia, cioè, un patrimonio di almeno 10 miliardi di dollari) debba essere «ragionevole e proporzionale ai costi sostenuti dall'istituto emittente rispetto alla transazione».<sup>10</sup>

Nell'interpretazione datane dal Federal Reserve Board in un successivo provvedimento emesso nel giugno 2011, ciò riduceva la commissione interbancaria ammissibile sulle transazioni di debito a una media di 0,21 dollari più 5 punti base del valore della transazione stessa, ai quali si aggiungevano 0,01 dollari come tutela dalle frodi.<sup>11</sup> Ciò ha avuto l'effetto di ridurre la commissione interbancaria media per le banche soggette alla normativa da 0,50 a 0,24 dollari per transazione, vale a dire al 52 per cento del livello precedente.<sup>12</sup> In poche parole, definendo i costi ammissibili in modo da escludere molti dei costi necessari alla gestione di un programma di carte di debito, di fatto l'emendamento Durbin ha trasformato per le banche a esso soggette le attività di gestione di carte di debito da un centro di profitto a un "centro di perdite".<sup>13</sup>

<sup>10</sup> 15 U.S.C. § 16930-2(a)(2) (2012).

<sup>11</sup> Debit Card Interchange Fees and Routing, 12 CFR § 235.5 (2012), disponibile all'indirizzo <http://cfr.regstoday.com/12cfr235.aspx>.

<sup>12</sup> Anche la commissione media imposta dalle banche esentate dalla normativa si è ridotta, da 0,45 a 0,43 dollari. Fumiko Hayashi, "The New Debit Card Regulations: Initial Effects on Networks and Banks", in *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, Fourth Quarter 90-91 (2012), reperibile all'indirizzo <http://www.kansascityfed.org/publicat/econrev/pdf/12q4Hayashi.pdf>. Nelle banche soggette alla normativa, le commissioni interbancarie sulle transazioni cartacee si sono ridotte da 59 centesimi a 24 centesimi per transazione, mentre quelle effettuate via PIN sono calate da 34 a 23 centesimi. Nel caso delle banche esentate, questi valori sono passati da 54 a 51 centesimi per le transazioni cartacee e da 32 a 31 centesimi per le transazioni via PIN. *Ibidem*.

<sup>13</sup> I gruppi di interesse legati ai dettaglianti hanno continuato a criticare la normativa della Federal Reserve, sostenendo che definiva in modo troppo ampio i costi recuperabili e che le commissioni interbancarie avrebbero dovuto essere ancora più basse. Finora il tentativo di ridurre i massimali non ha avuto esito positivo e recentemente la normativa della Fed è stata riconosciuta valida in un'azione legale intentata da una coalizione di commercianti, ossia il caso *NACS v. Bd. of Governors of the Fed. Reserve Sys.*, No. 13-5270, (D.C. Cir. Mar. 21, 2013).

## Gli effetti dell'emendamento Durbin sulle banche soggette e sui loro clienti: accesso limitato a conti correnti gratuiti e commissioni bancarie più elevate

L'emendamento Durbin permette alle banche soggette di recuperare solo gli incrementi dei costi relativi alle transazioni su *carte di debito* e vieta di recuperare per mezzo delle commissioni interbancarie molti degli altri costi relativi alla gestione di carte di debito, quali i servizi alla clientela, i servizi dati, la rete di filiali, l'emissione di carte elettroniche, la tutela da frodi e ammanchi e altre voci. Com'era prevedibile, i ricavi derivanti dalle commissioni interbancarie sulle carte di debito si sono ridotti in conseguenza dell'applicazione dei massimali alle commissioni previsti dalla legge. Dopo l'entrata in vigore dell'emendamento Durbin, si stima che i ricavi dalle commissioni interbancarie siano diminuiti per un ammontare annuo variabile tra i 6,6 e gli 8 miliardi di dollari.<sup>14</sup>

Di fronte alla prospettiva di una riduzione di miliardi di dollari degli introiti derivanti da commissioni interbancarie, banche e unioni di credito hanno dovuto compensare i ricavi perduti aumentando i costi e riducendo la qualità dei conti bancari dei consumatori. Inizialmente alcune banche hanno cercato di recuperare i costi dai clienti che utilizzano *carte di debito* imponendo direttamente su questo tipo di carte elettroniche una commissione pari a 3-5 dollari al mese allo scopo di coprire i costi fissi e i costi di capitale del servizio.<sup>15</sup> Dopo una serie di indignate proteste, tuttavia, queste banche hanno fatto marcia indietro.

Ciò non significa, ovviamente, che l'esigenza di coprire questi costi sia scomparsa; semplicemente, le banche emittenti hanno cercato di compensare i minori ricavi in modo indiretto. Un recente rapporto del Congressional Research Service ha concluso che «i dati di fatto finora disponibili lasciano intendere che, a partire dal 2009, alcuni consumatori hanno constatato costi più elevati o una minore disponibilità dei servizi di pagamento al dettaglio offerti dagli istituti di deposito». Il rapporto individuava negli effetti dell'emendamento Durbin uno dei fattori che avevano contribuito a questa situazione.<sup>16</sup>

Prevalentemente, il sistema con il quale le banche hanno cercato di recuperare gli introiti perduti è consistito nell'aumento delle spese bancarie e in una riduzione dell'accesso a conti correnti gratuiti. L'offerta di quest'ultimo servizio, che era cresciuta da meno del 10 per cento di tutti i conti bancari nel 2001 al 76 per cento nel 2009 (principalmente come risultato del crescente passaggio dagli assegni alle carte di debito) si è drasticamente ridotta. Secondo uno studio di Bankrate.com, nel 2012 solo il 39 per cento delle banche offriva conti correnti privi di spese, rispetto al 45 per cento del 2011 e al 76 per cento del 2009.<sup>17</sup> Questa tendenza non si è interrotta e pare che nel 2013

14 Bradley G. Hubbard, "The Durbin Amendment, Two-Sided Markets, and Wealth Transfers: An Examination of Unintended Consequences Three Years Later" 20 (Working Paper, 20 maggio 2013), [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2285105](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2285105).

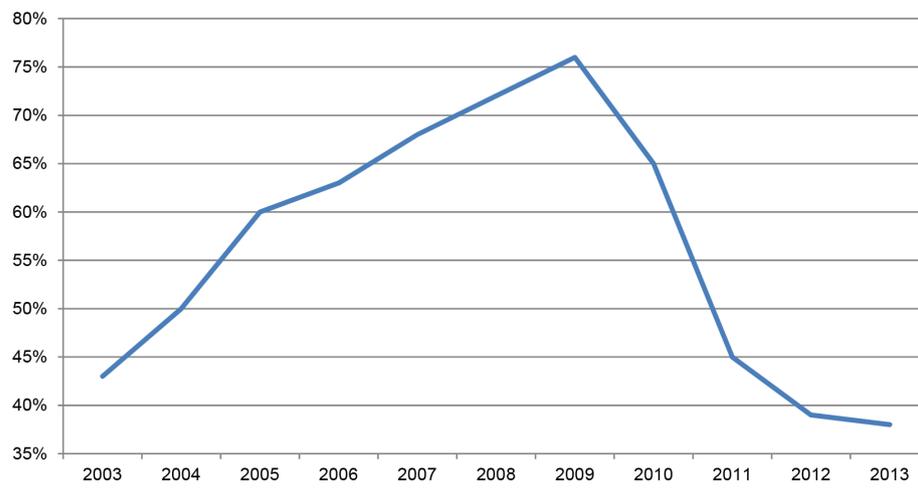
15 Si veda, ad esempio, Tara Siegel Bernard, "In Retreat, Bank of America Cancels Debit Card Fee", *New York Times* (1° novembre 2011), <http://www.nytimes.com/2011/11/02/business/bank-of-america-drops-plan-for-debit-card-fee.html>: «Questa banca, la seconda del paese, ha dichiarato di avere abbandonato l'idea di esigere dai propri clienti una commissione di 5 dollari per l'uso delle loro carte di debito per fare acquisti».

16 Darryl E. Getter, "Recent Trends in Consumer Retail Payment Services Delivered by Depository Institutions" 1 (Congressional Research Service, 16 gennaio 2014), disponibile all'indirizzo <http://www.fas.org/sgp/crs/misc/R43364.pdf>.

17 Si confronti Claes Bell, "Checking Fees Rise to Record Highs in 2012", *Bankrate* (Sept. 24, 2012), <http://www.bankrate.com/finance/checking/checking-fees-record-highs-in-2012.aspx#slide=2> e Claes Bell, "Abracadabra, free checking disappears!", *Bankrate* (Sept. 26, 2011), <http://www>.

solo il 38 per cento delle banche sia disposta a offrire questo genere di conto corrente. La Figura 1 mostra la tendenza della disponibilità di conti correnti gratuiti tra il 2003 e il 2013 sulla base dei dati di Bankrate.com.<sup>18</sup>

**FIGURA 1**  
Percentuale delle banche che offrono conti correnti privi di spese



Fonte: bankrate.com

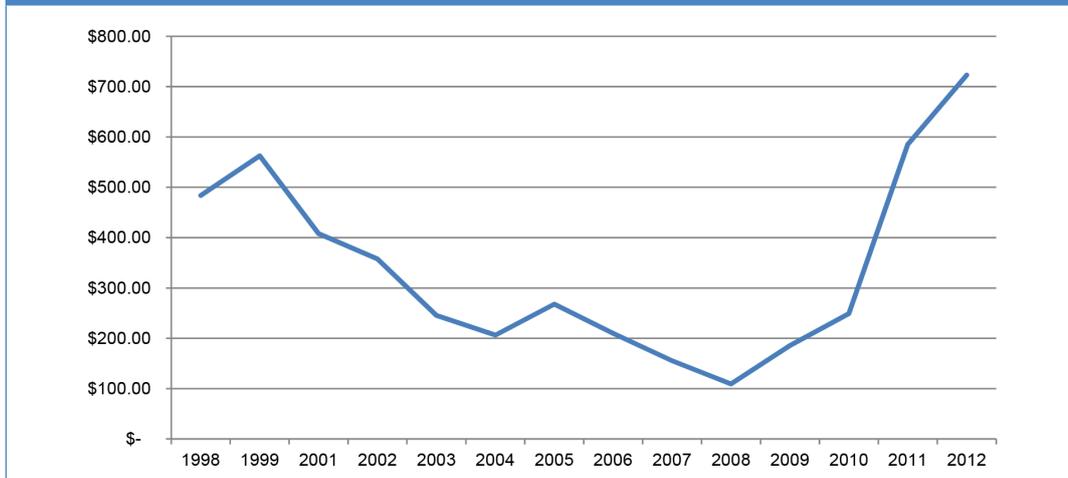
Inoltre, in seguito all'approvazione dell'Emendamento Durbin, sia il saldo minimo necessario per evitare le spese mensili di gestione, sia l'ammontare di tali spese sono decisamente aumentati, come mostrano le Figure 2-5.<sup>19</sup>

[bankrate.com/finance/checking/abracadabra-free-checking-disappears.aspx](http://bankrate.com/finance/checking/abracadabra-free-checking-disappears.aspx). Le cifre menzionate dovrebbero includere tutte le banche, non solo quelle soggette all'emendamento Durbin. Come noteremo più avanti, tale effetto risulterà ancora più accentuato per le banche interessate dalla nuova normativa.

<sup>18</sup> Claes Bell, "Checking Account Fees Rise but Less Steeply", *Bankrate* (2013), <http://www.bankrate.com/finance/checking/checking-account-fees-rise-but-less-steeply-1.aspx>.

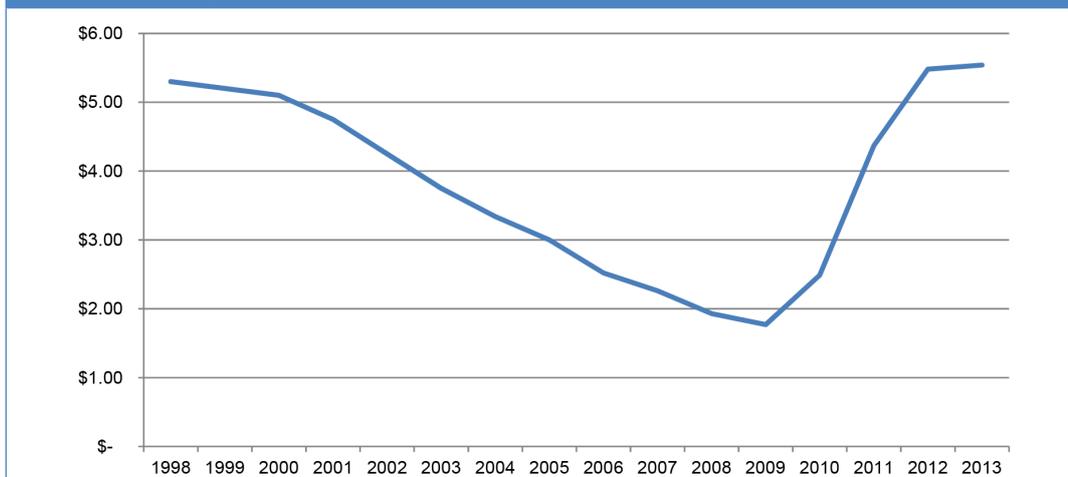
<sup>19</sup> *Ibidem*.

**FIGURA 2**  
 Saldo minimo medio necessario per evitare spese (conti correnti infruttiferi)



Fonte: bankrate.com

**FIGURA 3**  
 Spesa di manutenzione mensile media nel caso in cui il saldo mensile medio non venga raggiunto (conti correnti infruttiferi)



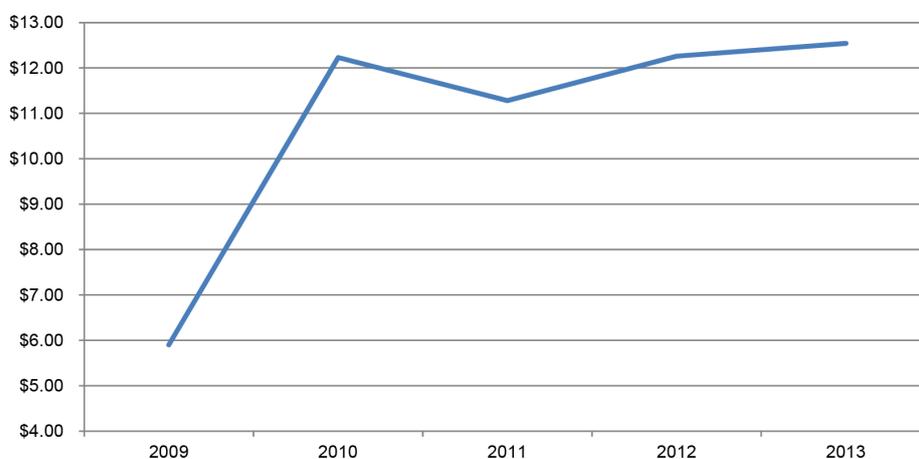
Fonte: bankrate.com

Un rilevamento annuale condotto da MoneyRates.com ha riscontrato che nel 2012 l'ammontare medio delle spese di manutenzione era aumentato di 12,08 dollari all'anno, come mostrato in Figura 4.<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Richard Barrington, "Bank Fees Survey mid-2012: Checking and ATM costs jump again", reperibile all'indirizzo: <http://www.money-rates.com/research-center/bank-fees/mid-2012.htm>

FIGURA 4

Spese di manutenzione mensili medie (conto corrente con spese bancarie)



Fonte: MoneyRate.com

Le banche, inoltre, hanno aggiunto nuove commissioni, o hanno aumentato quelle già esistenti, su servizi quali il prelievo da bancomat e la sostituzione delle carte smarrite.<sup>21</sup> Nel complesso, il tipico cliente a basso reddito che in precedenza aveva titolo a un conto corrente senza spese ma che, dopo l'emendamento Durbin, non soddisfa più il requisito minimo di saldo presente nel proprio conto, rischia di pagare circa 12 dollari al mese in spese bancarie, oltre ad almeno un dollaro in commissioni bancomat. Queste spese equivalgono a un totale annuo di circa 160 dollari.

Queste conseguenze rispecchiano l'esperienza canadese con la regolamentazione delle carte di debito. A partire dal 1996, il sistema canadese delle *carte di debito* ha operato di fatto come un monopolio imposto dallo Stato<sup>22</sup> e può recuperare esclusivamente i costi operativi base per il tramite di una *switch fee* su ogni transazione.<sup>23</sup> Di conseguenza, i costi relativi alla realizzazione e alla manutenzione della rete di carte di debito sono sopportati quasi per intero dalle banche e dai titolari delle carte elettroniche. Prevedibilmente, quindi, i conti correnti senza spese bancarie sono una rarità in Canada, così come i conti che permettono un numero illimitato di transazioni gratuite su *carte di debito*. Anche i conti che prevedono un saldo minimo comportano livelli piuttosto elevati del saldo stesso e, anche in questo caso, non offrono necessariamente un numero illimitato di transazioni.<sup>24</sup>

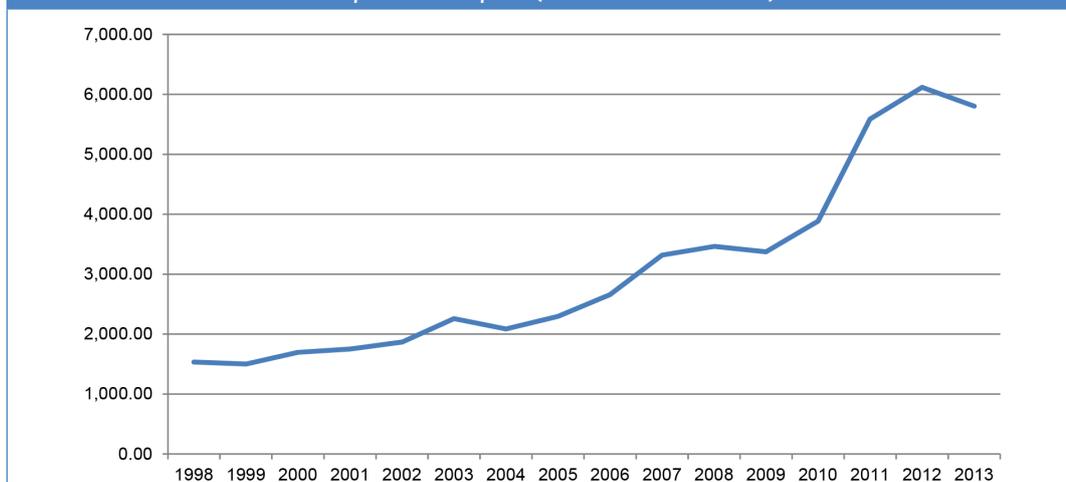
<sup>21</sup> *Ibidem*.

<sup>22</sup> Si veda Ian Lee, Geoffrey A. Manne, Julian Morris e Todd J. Zywicki, "Credit Where It's Due: How Payment Cards Benefit Canadian Merchants and Consumers, and How Regulation Can Harm Them" 12-14 (Macdonald-Laurier Institute Publication, ottobre 2013), reperibile all'indirizzo <http://www.macdonaldlaurier.ca/files/pdf/MLIPaymentCardRegulation10-13Draft5.pdf>.

<sup>23</sup> Il 1° febbraio 2014 l'ammontare di questa commissione era pari a 0.006362 dollari canadesi. Si veda: <http://www.interac.ca/en/interac-about/interac-fees>.

<sup>24</sup> Si veda, tra gli altri, Account Selector Tool, Financial Consumer Agency of Canada, <http://itools-ioutils.fcac-acfc.gc.ca/STCV-OSVC/acst-osco-eng.aspx>.

**FIGURA 5**  
Saldo minimo medio necessario per evitare spese (conti correnti fruttiferi)



Fonte: bankrate.com

### Gli effetti dell'emendamento Durbin sulle banche assoggettate comparati con quelli sulle banche esenti

Ulteriori prove dell'ipotesi che l'emendamento Durbin abbia fatto aumentare le spese bancarie per i consumatori vengono offerte da una comparazione delle tendenze relative ai conti correnti gratuiti e alle spese bancarie nel caso delle grandi banche soggette all'emendamento Durbin e in quello delle banche più piccole che ne sono esenti. Esaminando questi elementi, appare chiaro che la riduzione dei conti correnti gratuiti e l'aumento delle spese bancarie si sono limitati quasi esclusivamente agli istituti di credito più grandi, ossia quelli interessati dall'emendamento Durbin.

Un importante studio dell'economista della Federal Reserve Richard Sullivan ha dimostrato questa tesi senza possibilità di replica, rilevando che, mentre le banche più grandi hanno imposto nuove spese ai loro clienti e hanno limitato l'accesso a conti correnti gratuiti dopo l'approvazione dell'emendamento Durbin, nel medesimo periodo le banche esenti hanno aumentato la possibilità di ottenere conti correnti senza spese bancarie.<sup>25</sup> Sullivan ha riscontrato inoltre che, nel periodo successivo a Durbin, la percentuale di banche soggette all'emendamento che offriva conti correnti gratuiti si è ridotta nettamente, passando dal 51 per cento nel 2011 al 27 per cento nel 2012. Viceversa, tra le banche del gruppo di controllo, che non sono soggette alla nuova normativa, «la percentuale che offriva conti correnti senza spese bancarie è aumentata dal 37 per cento del 2011 al 44 per cento del 2012». La conclusione di Sullivan è che «le banche regolamentate tendono maggiormente ad aumentare le spese bancarie sui conti correnti, mentre le banche esenti esibiscono la tendenza a ridurre o eliminare tali spese».<sup>26</sup>

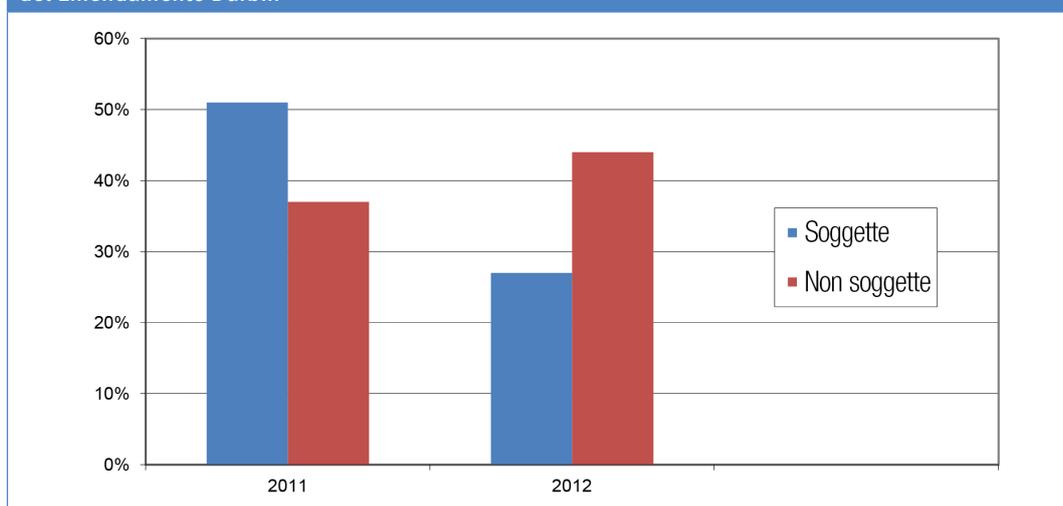
<sup>25</sup> Si veda Richard J. Sullivan, "The Impact of Debit Card Regulation on Checking Account Fees", in *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, Fourth Quarter 65-66.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 1-2. Sullivan ha trovato che l'offerta complessiva di conti correnti senza spese è aumentata, giacché le banche non soggette alla nuova normativa hanno accresciuto l'offerta di tale tipo di servizio più rapidamente di quanto le banche soggette non l'abbiano ridotta. L'autore, tuttavia, non ipotizza che il controllo dei prezzi imposto alle banche più grandi abbia causato una maggiore disponibilità di conti correnti gratuiti da parte delle banche esenti.

Altri analisti hanno raggiunto le medesime conclusioni in merito agli effetti dell'emendamento Durbin, avvalendosi di diversi parametri di misurazione per valutare la diffusione dei conti correnti gratuiti. Ad esempio, secondo il PIRG, un'associazione di tutela dei consumatori, nel 2012 solo il 24 per cento delle banche più grandi offriva ancora conti correnti senza spese bancarie, servizio offerto invece da oltre il 60 per cento delle banche più piccole.<sup>27</sup> Utilizzando una diversa definizione di conto corrente gratuito, la società di consulenza del settore bancario Moebs Services ha riportato che la percentuale di conti correnti gratuiti è precipitata dall'81,5 per cento nel 2009 al 59,1 per cento nel 2014 e che, mentre grosso modo il 60 per cento delle banche di medie dimensioni offriva ancora tale tipo di conti correnti nel 2014, meno del 20 per cento delle banche più grandi metteva ancora a disposizione conti bancari senza spese.<sup>28</sup>

FIGURA 6

Percentuale delle banche che offrono conti correnti privi di spese e loro condizione secondo i termini dell'Emendamento Durbin



Fonte: Studio Sullivan

Un'indagine statistica condotta da MoneyRates.com nell'estate del 2012 ha trovato che, mentre circa metà dei conti correnti aperti nelle banche più piccole non comportava alcuna spesa, solo metà dei conti presso le banche più grandi (quelle con *asset* superiori ai 25 miliardi di dollari) offriva un analogo servizio.<sup>29</sup> Per giunta, le spese mensili di mantenimento del conto erano in media più elevate per le banche più grandi.<sup>30</sup> Inoltre, più del 70 per cento delle 50 maggiori unioni di credito (solo 4 delle quali sono abbastanza grandi da ricadere nei requisiti dell'emendamento Durbin) continuava a offrire conti correnti gratuiti.<sup>31</sup> In altri termini, la riduzione dei conti correnti senza spese

27 U.S. PIRG Education Fund, "Big Banks, Bigger Fees 2012: A National Survey of Fees and Disclosure Compliance" 1 (2012), disponibile all'indirizzo [http://www.uspirg.org/sites/pirg/files/reports/USPIRG\\_Big\\_Banks\\_Bigger\\_Fees\\_0.pdf](http://www.uspirg.org/sites/pirg/files/reports/USPIRG_Big_Banks_Bigger_Fees_0.pdf).

28 Moebs Services, "Free Checking Declines Significantly in 2013 per Moebs Study" (Feb. 4, 2014), [http://www.moebs.com/Portals/0/pdf/Press%20Releases/140204%20M\\$%20PR%20Mini%20Survey%20Free%20Ckg%20v2.1%20\(3\).pdf](http://www.moebs.com/Portals/0/pdf/Press%20Releases/140204%20M$%20PR%20Mini%20Survey%20Free%20Ckg%20v2.1%20(3).pdf).

29 Richard Barrington, "Bank Fees Survey EOY 2012: Online banks resist rising fees", *MoneyRates* (Feb. 18, 2013), <http://www.money-rates.com/research-center/bank-fees/eoy-2012.htm>.

30 Si veda Richard Barrington, "Bank Fees Survey EOY 2013: Big Banks Equal Big Fees", *MoneyRates* (Feb. 24, 2014), <http://www.money-rates.com/research-center/bank-fees/>.

31 Allison Ross, "Free Checking Flourishes at Credit Unions", *Bankrate* (2014), <http://www.bankrate>.

e l'aumento delle spese bancarie presentano una correlazione pressoché perfetta con l'emendamento Durbin e non possono essere adeguatamente spiegate da altri fattori, quali la recessione o gli strascichi della crisi del settore bancario.<sup>32</sup>

Una ricerca effettuata da Kay, Manuszak e Wojtech conferma le considerevoli conseguenze che l'emendamento Durbin ha avuto sulle banche regolamentate, nonché i suoi effetti sui consumatori.<sup>33</sup> Comparando il quarto trimestre del 2010 (molto prima che l'emendamento entrasse effettivamente in vigore) e il quarto trimestre del 2012 (ossia, il trimestre immediatamente successivo alla sua entrata in vigore), gli autori hanno stimato che l'emendamento Durbin ha avuto l'effetto immediato di ridurre i ricavi delle commissioni interbancarie del 34 per cento.<sup>34</sup> D'altro canto, i tre ricercatori hanno osservato che le banche soggette avevano recuperato il 30 per cento dei minori ricavi da commissioni interbancarie aumentando le commissioni sui depositi. Inoltre numerose banche hanno deciso di introdurre gradualmente le nuove commissioni, per cui il dato relativo al recupero effettuato in un solo trimestre sottostima l'effetto del trasferimento della perdite di ricavi da commissioni interbancarie sulle spalle dei consumatori. A dispetto di alcune affermazioni in senso contrario,<sup>35</sup> è *perfettamente chiaro che le spese bancarie e altre commissioni sono aumentate dopo l'approvazione dell'emendamento Durbin e che la possibilità di ottenere conti correnti gratuiti si è ridotta.*

---

[com/finance/checking/want-free-checking-check-out-credit-unions-1.aspx](http://www.federalreserve.gov/finance/checking/want-free-checking-check-out-credit-unions-1.aspx).

32 Di fatto, l'aumento delle spese bancarie e la diminuzione dei benefici si sono limitati alle carte di debito emesse dalle banche interessate dell'emendamento Durbin. Controllando per altri fattori (quali le nuove normative in materia di carte di credito, che ne hanno accresciuto i costi) non si è rilevato un aumento corrispondente nelle commissioni sulle carte di credito o sulle carte prepagate nel periodo di tempo che stiamo esaminando. Anzi, nel periodo in esame le commissioni sulle carte prepagate si sono ridotte significativamente tanto in numero quanto in entità. Si veda Todd J. Zywicki, "The Economics and Regulation of Network Branded Prepaid Cards", 65 *Florida Law Review* 1477 (2013), disponibile all'indirizzo <http://www.floridalawreview.com/wp-content/uploads/5-Zywicki.pdf>.

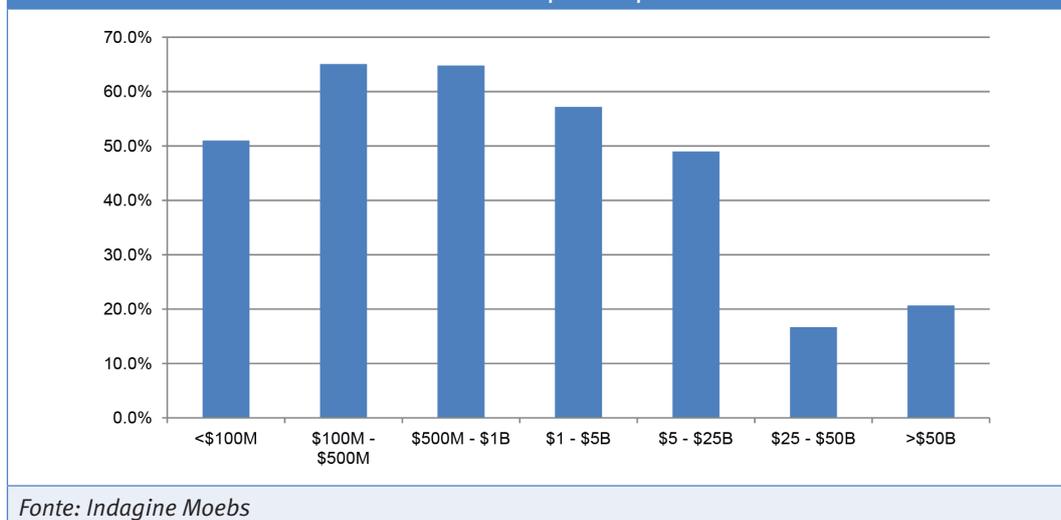
33 Benjamin Kay et al., "Bank Profitability and Debit Card Interchange Regulation: Bank Responses to the Durbin Amendment" 15 (Boston Fed. Res. Working Paper, Mar. 2014), disponibile all'indirizzo [http://www.bostonfed.org/payments2014/papers/Cindy\\_M\\_Vojtech.pdf](http://www.bostonfed.org/payments2014/papers/Cindy_M_Vojtech.pdf).

34 Si noti che questo valore rappresenta una misura della variazione dei ricavi da commissioni interbancarie, e non del tasso delle medesime. Pertanto, se nel periodo preso in esame il volume delle transazioni con carte di debito fosse aumentato, la perdita di ricavi sarebbe stata inferiore alla riduzione marginale di ricavi per transazione. In effetti, gli autori hanno constatato che le commissioni interbancarie per le banche esenti sono aumentate in media di quasi il 10 per cento nel periodo preso in considerazione, il che fa supporre che vi sia stato qualche fattore esogeno che influiva sulle commissioni interbancarie delle transazioni. Si aggiunga che, quando i tre ricercatori convertono i dati in valori annualizzati, essi rilevano una riduzione dei ricavi da commissioni interbancarie stimata in circa il 40 per cento. *Ibid.*, p. 25.

35 Si veda, per esempio, Commissione Europea, "Payment Services Directive and Interchange Fees Regulation: frequently asked questions", Memo/13/719 (24 luglio 2013), p. 11, disponibile all'indirizzo [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-13-719\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-719_en.htm).

FIGURA 7

Percentuale delle banche che offrono conti correnti privi di spese. Anno 2012



### L'effetto dell'Emendamento Durbin sui consumatori a basso reddito: costi più elevati e famiglie senza accesso ai servizi bancari

Ciò nonostante, le ripercussioni negative dell'emendamento Durbin sul consumatore medio diventano ben poca cosa in confronto alle tragiche conseguenze che il provvedimento ha avuto per numerosi consumatori a basso reddito. In virtù dell'eliminazione di numerosi conti correnti senza spese e dell'imposizione di nuove commissioni bancarie a seguito dell'emendamento Durbin, molti consumatori che erano stati attirati nel circuito delle banche nel periodo di espansione dei conti correnti gratuiti all'inizio del secolo si sono visti estromettere di fatto dal circuito stesso.

Ad esempio, l'Amministratore Delegato di Bank of America ha dichiarato che la sua banca si concentrerà sul 20 per cento più redditizio dei suoi clienti e cercherà di liberarsi dei rimanenti.<sup>36</sup> J.P. Morgan Chase ha stimato che le nuove normative sugli scoperti bancari e sul controllo dei prezzi delle commissioni interbancarie delle *carte di debito* farà sì che il 70 per cento dei clienti aventi depositi inferiori ai 100.000 dollari non sarà più redditizio per la banca, che quindi dovrà aumentare le spese bancarie, ridurre costi e servizi, o semplicemente liberarsi di questi clienti.<sup>37</sup> Un analista del settore ha stimato che, qualora i ricavi derivanti dalle carte di debito si riducessero del 50 per cento in conseguenza dell'emendamento Durbin e le commissioni per scoperto diminuissero del 30 per cento a seguito delle nuove normative, grosso modo il 40 per cento dei clienti delle banche non sarebbe più redditizio. Tra di essi vi sarebbe il grosso dei clienti aventi reddito inferiore ai 40.000 dollari all'anno.<sup>38</sup> L'effetto dell'emendamento,

36 Si veda Claes Bell, "Prepaid Debit: Oasis for Unbanked?", *Bankrate.com* (11 gennaio 2012), <http://www.bankrate.com/financing/banking/prepaid-debit-oasis-for-unbanked/>.

37 Si veda Dan Fitzpatrick e David Enrich, "Big Bank Weighs Fee Revamp", *Wall Street Journal* (1° marzo 2012), <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970204571404577253742237347180.html>.

38 Si veda Theodore Iacobuzio, "Innovative Strategies for Dealing with No-Longer-Profitable Customers", Mastercard Advisors U.S. Insights (2010), disponibile all'indirizzo <http://insights.mastercard.com/position-papers/innovative-strategies-for-dealing-with-no-longer-profitable-consumers-us/>. Per quanto in generale la stima di Iacobuzio di una riduzione del 50 per cento dei ricavi da carte di debito in conseguenza dell'Emendamento Durbin appaia giusta, i ricavi da commis-

quindi, sembrerebbe fortemente regressivo, una conseguenza paradossale (per quanto prevedibile<sup>39</sup>) di riforme che pretendevano di andare a beneficio dei consumatori.

Attraverso una comparazione dell'offerta di conti correnti gratuiti da parte delle banche interessate dall'emendamento Durbin e quelle esenti, lo studio di Sullivan menzionato poc'anzi desume altre prove a sostegno di questa conclusione. Come osserva lo studio:

Le banche esenti [dall'emendamento Durbin] che hanno adottato o – viceversa – hanno smesso di offrire conti correnti senza spese sono contraddistinte da caratteristiche di mercato che presentano differenze statisticamente significative; tra di esse vi è il reddito pro capite dei loro clienti (...) Il reddito pro capite nei mercati delle banche del campione esente che hanno aggiunto conti correnti gratuiti è pari a 22.943 dollari, mentre quello dei mercati delle banche esenti che hanno cessato di offrire tale tipo di conti correnti è di 21.213 dollari.<sup>40</sup>

Al tempo stesso, mentre soltanto una banca nel campione di banche soggette all'emendamento ha effettivamente aggiunto conti correnti privi di spese alle proprie offerte,

Le banche sottoposte al nuovo regime che hanno abbandonato l'offerta di conti correnti gratuiti servono mercati contraddistinti da una migrazione netta relativamente elevata (0,47 per cento) e una percentuale relativamente bassa di popolazione avente un livello d'istruzione almeno pari alla scuola superiore, da comparare all'unica banca regolamentata nel nostro campione che ha aggiunto conti correnti privi di spese.<sup>41</sup>

Sulla base di un'indagine condotta dalla Federal Deposit Insurance Corporation, si desume che il numero di famiglie americane prive di accesso a servizi bancari è cresciuto di quasi un milione di unità tra il 2009 e il 2011, ossia un aumento pari a circa il 10 per cento.<sup>42</sup> Sebbene in quasi ogni gruppo demografico il numero di famiglie prive di accesso a servizi bancari sia cresciuto in una qualche misura, questo effetto è stato avvertito in misura sproporzionata dai più poveri. Vediamo così che il numero di famiglie composte da disoccupati e prive di servizi bancari è aumentato del 3,4 per cento,

---

sioni da scoperto non si sono ridotti del 30 per cento: da un massimo di 37 miliardi di dollari nel 2009, questo valore è calato a 32 miliardi nel 2012, ma è aumentato nel 2013. Si veda Kevin Wack, "Overdraft Revenue Makes First Climb in Three Years: Report", *AM. Banker* (18 marzo 2013), disponibile all'indirizzo [http://www.moeps.com/Portals/0/pdf/Articles/31\\_Moeps.American%20Banker.3.18.13.Overdraft%20Revenue%20Makes%20First%20Climb%20in%20Three%20Years\\_Report.pdf](http://www.moeps.com/Portals/0/pdf/Articles/31_Moeps.American%20Banker.3.18.13.Overdraft%20Revenue%20Makes%20First%20Climb%20in%20Three%20Years_Report.pdf). Per una rassegna delle nuove regolazioni in materia di scoperto negli Stati Uniti, si veda Todd J. Zywicki, "The Economics and Regulation of Bank Overdraft Protection", 68 *Washington & Lee Law Review*, 1141, 1155-62 (2012).

39 L'analisi – tanto in prospettiva storica quanto economica – di centinaia di anni di esperienza con l'imposizione di controlli sui prezzi nei mercati del credito al consumo ha dimostrato che gli effetti delle normative in tal senso hanno immancabilmente ripercussioni regressive, giacché esse tendono a ridurre la convenienza dell'offerta di servizi ai consumatori a basso reddito e a spostare il capitale verso consumatori più abbienti, che risultano più redditizi. Si veda Thomas Durkin, Gregory Elliehausen, Michael Staten e Todd J. Zywicki, *Consumer Credit and the American Economy* (Oxford University Press, 2014).

40 Si veda Richard J. Sullivan, "The Impact", *cit.*, p. 20-21.

41 *Ibid.*, p. 25.

42 Federal Deposit Insurance Corporation, *2011 FDIC National Survey of Unbanked and Underbanked Households*, 10 (settembre 2012) ("FDIC Survey"), disponibile all'indirizzo [http://www.fdic.gov/householdsurvey/2012\\_unbankedreport.pdf](http://www.fdic.gov/householdsurvey/2012_unbankedreport.pdf); si veda anche Ian Lee *et al.*, "Credit Where It's Due", *cit.*, p. 16.

mentre il numero di famiglie a basso reddito (ossia aventi un reddito inferiore ai 50.000 dollari) prive di tale accesso è cresciuto di 1,4 punti percentuali. Nello stesso tempo, va osservato che il numero complessivo di famiglie prive di accesso a servizi bancari è aumentato solo di 0,6 punti percentuali e che il numero di famiglie ad alto reddito prive di tale accesso è cresciuto di appena lo 0,2 per cento. Com'è facile immaginare, oltre a queste, vi era già un numero consistente di famiglie a basso reddito prive di accesso ai servizi di una banca.<sup>43</sup>

A sua volta, contribuendo a escludere i consumatori a basso reddito dal normale sistema bancario, l'emendamento Durbin ha obbligato tali consumatori ad avvalersi di altri tipi di fornitori di servizi finanziari, come *check cashers* (servizi di cambio di assegni in contanti), banchi di pegno, *payday lenders* (servizi che offrono prestiti a breve scadenza, da restituire quando il debitore riscuote il proprio salario) e altri servizi finanziari a costo elevato tipicamente rivolti a consumatori privi di conti correnti bancari. Se si prende in considerazione il costo elevato di questi servizi, è possibile concludere che il costo effettivo dell'emendamento Durbin per molti consumatori a basso reddito sia ancora più alto di quanto non lascerebbe supporre il drastico aumento di spese e commissioni bancarie.

Sebbene l'aumento del numero di consumatori privi di accesso a servizi bancari possa essere spiegato da altri fattori, oltre all'emendamento Durbin (come, ad esempio, la crisi del settore bancario, la recessione e le nuove normative in materia di spese per scoperto), il fatto che l'incremento delle spese bancarie e la riduzione dell'accesso ai conti correnti gratuiti siano avvenuti primariamente nel caso delle banche più grandi fa ipotizzare che l'emendamento abbia svolto un ruolo predominante nell'esclusione dei consumatori a basso reddito dal normale sistema bancario.<sup>44</sup> Come ha affermato Scott Strockoz, Vice-Direttore Regionale della Federal Deposit Insurance Corporation,

In teoria, in virtù dell'emendamento Durbin i consumatori avrebbero dovuto beneficiare di spese minori. In molti casi essi hanno visto prezzi più alti per voci a basso costo o in generale non hanno visto alcun risparmio. Si aggiunga che le banche stanno aumentando o introducendo spese di commissione su prodotti e servizi bancari tradizionali, aumentando così i costi per il consumatore. Questi si trova nella condizione di dover pagare le commissioni, trovare un'altra banca che non impone le medesime spese o uscire dal sistema bancario e rivolgersi a fornitori alternativi di servizi finanziari per soddisfare le proprie esigenze in questo campo. In taluni casi, questi servizi hanno spese più elevate di quelle di una banca tradizionale, ma non le rendono adeguatamente chiare in anticipo, con la conseguenza che un *check casher* o un *payday lender* può risultare più costoso per i consumatori

43 *FDIC Survey, Ibid.*, pp. 14-17.

44 Questo risultato (molti consumatori a basso reddito sono obbligati ad aumentare il ricorso a servizi finanziari alternativi più costosi) è particolarmente paradossale, giacché numerosi sostenitori della nuova legge avevano dichiarato che i benefici dei controlli dei prezzi delle commissioni interbancarie sarebbero andati prevalentemente a favore proprio di questi consumatori, in virtù di una presunta riduzione dei prezzi al dettaglio per chi paga in contanti. Si veda Scott Schuh, Oz Shy, & Joanna Stavins, "Who Gains and Who Loses from Credit Card Payments? Theory and Calibrations" (The Federal Reserve Bank of Boston Public Policy Discussion Paper 10-03, 31 agosto 2010), disponibile all'indirizzo <http://www.bos.frb.org/economic/ppdp/2010/ppdp1003.pdf>. Mentre la validità di questa affermazione è di per sé discutibile, è comunque particolarmente improbabile che sia vera nei confronti di quei consumatori che vengono estromessi dal normale sistema finanziario dalle spese bancarie più elevate e dagli altri effetti dell'emendamento Durbin.

di quanto non sarebbe una banca. È improbabile che essi traggano benefici tangibili dall'emendamento Durbin.<sup>45</sup>

### **Gli effetti dell'emendamento Durbin sui servizi bancari: riduzione della qualità del debito e dei servizi bancari**

L'Emendamento Durbin ha avuto effetti negativi sui consumatori anche sotto altri aspetti. Molte delle banche interessate dalla nuova normativa hanno eliminato o ridotto i propri programmi di punti fedeltà sulle *carte di debito*,<sup>46</sup> il che rappresenta di fatto un aumento del costo dei servizi bancari per quei clienti che disponevano di carte a punti.<sup>47</sup> Si aggiunga che verosimilmente l'emendamento Durbin ostacolerà ulteriori progressi qualitativi delle carte elettroniche negli Stati Uniti, particolarmente per quanto concerne la sicurezza. Ad esempio, le violazioni della sicurezza dei dati che hanno recentemente coinvolto operatori di alto profilo (come la violazione dei database della catena di supermercati Target) hanno suscitato rinnovati appelli per una maggiore sicurezza delle carte di pagamento elettronico, come l'adozione di microchip, PIN e altri metodi. Soddisfare questa richiesta, tuttavia, comporterà un aggiornamento e un potenziamento delle attrezzature dell'intero sistema, nonché la sostituzione delle carte elettroniche degli attuali clienti con nuove carte aggiornate. A differenza delle carte elettroniche con striscia magnetica, che possono essere prodotte e inviate ai clienti al costo di pochi centesimi, l'emissione (e, nel caso, la sostituzione) delle carte più avanzate comporta costi nettamente più alti.<sup>48</sup> Inoltre è improbabile che gli istituti soggetti all'emendamento Durbin possano recuperare i costi dell'emissione di nuove carte elettroniche ai clienti, il che significa che, molto probabilmente, i consumatori saranno obbligati a sopportare la maggior parte dei costi del potenziamento delle procedure di sicurezza. Di conseguenza, è possibile che in futuro l'emendamento possa rallentare l'adozione di miglioramenti della sicurezza dei dati dei consumatori.<sup>49</sup>

In aggiunta, gli effetti negativi dell'emendamento Durbin sono stati avvertiti dai clienti delle banche anche in altri modi. Dopo l'attuazione dell'emendamento, ad esempio, una importante banca regionale ha annunciato che avrebbe chiuso 55 sportelli presenti in grandi magazzini allo scopo di ridurre i costi indotti dalla nuova normativa.<sup>50</sup> Oltre a ciò, a partire dal 2009 oltre 9.000 sportelli bancari sono stati chiusi,<sup>51</sup> prevalentemente

45 Scott D. Strokoz, "Dodd-Frank and the Durbin Amendment – Is It Working as Intended?", Capstone Strategic Project for the American Bankers Association Stonier Graduate School of Banking (2012), p. ii, disponibile all'indirizzo <http://www.abastonier.com/stonier/wp-content/uploads/2012-Capstone-Strokoz.pdf>.

46 Darryll E. Getter, "Recent Trends", *cit.*, p. 10.

47 In effetti, in Australia la riduzione dei programmi di punti fedeltà era uno degli effetti voluti dell'imposizione di controlli dei prezzi sulle commissioni interbancarie. Si veda la discussione *infra*, pp. 25-28.

48 Si veda Todd Zywicki, "The Economics of Credit Card Security", *The Volokh Conspiracy* (21 gennaio 2013), <http://www.volokh.com/2014/01/21/economics-credit-card-security/> (dove si riportano le stime di costo).

49 Si veda Todd Zywicki, "Durbin's Innovation Killer", *The American* (11 giugno 2011), <http://www.american.com/archive/2011/june/durbin2019s-innovation-killer>.

50 IBC Bank, "IBC In-Store Branch Closures", (22 settembre 2011), <https://www.ibt.com/en-us/Pages/In-storeBranchClosures.aspx>.

51 Saabira Chaudhuri, "U.S. Banks Prune More Branches", *Wall Street Journal* (27 gennaio 2014), <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702303277704579347223157745640>.

in quartieri a basso reddito.<sup>52</sup> Le notizie apparse sulla stampa indicano inoltre che le banche più grandi hanno chiuso i loro sportelli più rapidamente di quelle piccole. Al tempo stesso, «molte banche hanno terminato i propri programmi di punti fedeltà su carte di debito, cosicché parte della mitigazione è avvenuta da una riduzione delle spese».<sup>53</sup>

L'aspetto più rimarchevole delle modalità con cui i costi imposti dall'emendamento Durbin sono stati compensati (spese bancarie più alte, minore accesso per i consumatori a basso reddito, riduzione di qualità e servizi) è la scarsissima trasparenza per i consumatori riguardo alle cause di questi adattamenti. Pertanto, se il controllo dei prezzi delle commissioni interbancarie avrebbe dovuto, almeno nelle intenzioni, mirare a rendere più trasparenti i costi delle carte di pagamento, non sembra che questo sarà necessariamente l'effetto raggiunto. Come abbiamo notato in precedenza, quando le banche hanno cercato di rendere trasparenti gli effetti dell'emendamento Durbin, imponendo specifiche commissioni sulle *carte di debito*, la pressione dell'opinione pubblica le ha obbligate a fare marcia indietro. A questo punto, le banche hanno iniziato a recuperare i maggiori costi per via indiretta, utilizzando i diversi metodi che abbiamo menzionato. In definitiva, non è chiaro se nel complesso la trasparenza in merito al costo delle carte di pagamento sia migliorata.

### Gli effetti dell'Emendamento Durbin sull'utilizzo delle carte di pagamento

Un secondo modo per misurare gli effetti dell'emendamento Durbin consiste nel tenere conto degli effetti sociali generali di questo provvedimento e, in particolare, delle ripercussioni che il trasferimento forzoso dei costi dai dettaglianti ai clienti delle banche ha prodotto sul livello di utilizzo delle carte di pagamento.

La teoria economica non sa dire con certezza se la redistribuzione dei costi dai venditori ai consumatori ha necessariamente l'effetto di aumentare, diminuire o lasciare invariato il volume e le modalità di utilizzo delle carte di pagamento: se da una parte la riduzione delle commissioni interbancarie può far sì che i venditori siano più propensi ad accettare le carte elettroniche, l'aumento dei costi e la riduzione della qualità (ad esempio, tramite la riduzione dei programmi di punti fedeltà) può rendere i consumatori maggiormente restii ad avvalersi delle proprie carte di pagamento, rispetto ad alternative meno costose o di qualità superiore.<sup>54</sup>

Pertanto, in virtù di questi effetti, che tendono a compensarsi a vicenda, la domanda se la riduzione forzosa delle commissioni interbancarie induca complessivamente un aumento o una diminuzione dell'utilizzo delle carte di pagamento può avere solo una risposta empirica. Più specificamente, l'effetto del controllo dei prezzi sull'utilizzo complessivo delle carte di pagamento dipenderà da un certo numero di fattori locali, come il grado esistente di penetrazione delle carte di pagamento, il costo relativo degli strumenti alternativi di pagamento (compresi quelli non-elettronici), i livelli di criminalità e di evasione fiscale, l'ammontare medio delle transazioni, nonché da fattori non evidenti a prima vista, come i livelli salariali prevalenti in una determinata zona, che

52 "Brank Pruning Takes Root in CT", *Hartford Business* (24 febbraio 2014), <http://www.hartfordbusiness.com/article/20140224/PRINTEDITION/302209929/branch-pruning-takes-root-in-ct>.

53 Benjamin Kay et al., "Bank Profitability", *cit.*, p. 16.

54 Si veda Santiago Carbo Valverde, Sujit Chakravorti e Francisco Rodriguez Fernandez, "Regulating Two-Sided Markets: An Empirical Investigation" (Federal Reserve Bank of Chicago Working Paper 2009-11, 19 novembre 2009), disponibile all'indirizzo [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1511809](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1511809).

influiscono sul costo relativo di sistemi di pagamento che necessitano di un ricorso maggiore alla forza lavoro, come sono i contanti.<sup>55</sup>

In effetti, giacché di norma, nella scelta del loro metodo di pagamento, i consumatori esibiscono una maggiore sensibilità al prezzo rispetto ai venditori, si può prevedere che se il costo per il consumatore di un determinato sistema di pagamento subisce un aumento rispetto ad altri strumenti, ciò avrà effetti di spostamento dei metodi di pagamento maggiori di quanto avverrebbe per i venditori.<sup>56</sup> La maggiore sensibilità al prezzo dei consumatori è in effetti il motivo che spinge gli istituti emittenti a offrire programmi di punti fedeltà e altri incentivi. Si tratta, peraltro, del motivo che ha indotto i regolatori in Australia a ridurre le commissioni interbancarie sulle carte di credito: cercare di ridurre i programmi di punti fedeltà e quindi spingere i consumatori a passare ad altri strumenti di pagamento.<sup>57</sup> In alcuni casi, tuttavia, ridurre i programmi di fidelizzazione o comunque rendere più costosi gli strumenti di pagamento elettronico può causare un maggiore ricorso ai contanti<sup>58</sup> e a una riduzione degli investimenti, sia nell'innovazione nelle reti di pagamento che nelle banche emittenti.<sup>59</sup>

I dati disponibili per gli Stati Uniti, in effetti, fanno ritenere che, rendendo le *carte di debito* più costose per i consumatori, l'effetto complessivo dell'emendamento Durbin sia stato quello di *ridurre* l'utilizzo di questo sistema di pagamento rispetto alle possibili alternative.

Come risposta all'emendamento Durbin le banche coinvolte hanno intensificato le proprie attività di marketing allo scopo di convincere i clienti a passare dalle *carte di debito*

55 Valverde *et al.* osservano che, sebbene il controllo sui prezzi delle commissioni interbancarie possa teoricamente aumentare il ricorso a sistemi di pagamento elettronico in determinate circostanze, in realtà questo genere di controlli può produrre «semplicemente una redistribuzione del surplus tra partecipanti, in particolare tra banche e venditori. In altri termini, la regolamentazione delle commissioni interbancarie non è necessariamente destinata ad accrescere il bene della società». *Ibid.*, pp. 27-28, particolarmente nelle economie in cui la penetrazione dei pagamenti elettronici è già elevata.

56 Si veda David S. Evans, "Payments Innovation and Interchange Regulation: How Inverting the Merchant-Pays Business Model Would Affect the Extent and Direction of Innovation", in David S. Evans, *Interchange Fees: The Economics and Regulation of What Merchants Pay for Cards* (2011), p. 164.

57 Robin A. Prager *et al.*, "Interchange Fees and Payment Card Networks: Economics, Industry Developments, and Policy Issues", p. 47 (Divisions of Research & Statistics and Monetary Affairs, Federal Reserve Board, Finance and Economics Discussion Series No. 2009-23, 2009), disponibile all'indirizzo <http://www.federalreserve.gov/PUBS/FEDS/2009/200923/200923pap.pdf>. Tuttavia, la premessa fondamentale, ossia che all'epoca era noto che le commissioni interbancarie fossero eccessivamente elevate, è erronea. Per una spiegazione, si veda Todd J. Zywicki, "The Economics of Payment Card Interchange Fees and the Limits of Regulation" (ICLE Financial Regulatory Program White Paper Series, 2 giugno 2010), disponibile all'indirizzo [http://www.laweconcenter.org/images/articles/zywicki\\_interchange.pdf](http://www.laweconcenter.org/images/articles/zywicki_interchange.pdf).

58 Andrew Ching & Fumiko Hayashi, "Payment Card Rewards Programs and Consumer Payment Choice", p. 18 (Federal Reserve Bank of Kansas City, Working Paper 06-02, 2006), disponibile all'indirizzo [http://www.kc.frb.org/PUBLICAT/PSR/RWP/Ching\\_Hayashi\\_Paper.pdf](http://www.kc.frb.org/PUBLICAT/PSR/RWP/Ching_Hayashi_Paper.pdf).

59 Steve Worthington, "Regulatory Interventions and Their Consequences in the Australian Payment System", p. 35 (Australian Centre for Financial Studies Commissioned Paper Series, 28 ottobre 2013), disponibile all'indirizzo <http://bit.ly/1hxcODg>. In aggiunta, in Australia questo effetto di ostacolo all'innovazione è rimasto. Ad esempio, si è sostenuto che la regolamentazione australiana delle commissioni interbancarie abbia rallentato l'adozione di tecnologie di pagamento più sicure, come le carte elettroniche dotate di microchip e di PIN. UK Cards Association, Regulation of Interchange Fees, [http://www.theukcardsassociation.org.uk/what\\_we\\_think/regulation\\_interchange\\_fees.asp](http://www.theukcardsassociation.org.uk/what_we_think/regulation_interchange_fees.asp).

alle carte di credito e hanno introdotto una nuova gamma di carte prepagate.<sup>60</sup> Di conseguenza, dal momento dell'entrata in vigore dell'emendamento, la crescita dell'utilizzo delle carte di debito è effettivamente diminuita.<sup>61</sup>

Questo effetto non dovrebbe avere sorpreso nessuno. In Australia, l'imposizione dei controlli sui prezzi ha condotto a un netto aumento del ricorso a carte di credito non regolamentate: dopo l'adozione di questo provvedimento, la quota di mercato dei piani gestiti da American Express e Diner's Club è cresciuta del 46 per cento.<sup>62</sup> Giacché queste carte sono particolarmente rivolte a consumatori ad alto reddito e contraddistinti da un più elevato livello di spese, molti dei consumatori australiani più abbienti non sono stati interessati dai costi più elevati dovuti al tetto alle commissioni interbancarie, che hanno imposto la maggior parte dei costi proprio ai consumatori aventi redditi inferiori.<sup>63</sup> Al tempo stesso, le maggiori commissioni per i venditori che contraddistinguono questo tipo di carte di pagamento hanno compensato in parte il risparmio sui costi per i venditori stessi dovuto al tetto sulle commissioni su altri tipi di carte.

Gli effetti sull'utilizzo delle carte di pagamento negli Stati Uniti sono stati chiari: l'utilizzo delle carte di credito è cresciuto più rapidamente di quello delle carte di debito, invertendo così una tendenza che durava da diversi anni, in quanto la rapida crescita dei pagamenti tra il 2006 e il 2009 ha subito un rallentamento nel periodo 2009-2012.<sup>64</sup>

Come rilevato dalla Federal Reserve nel suo studio del 2013 sui pagamenti, il volume dei pagamenti effettuati con carte di credito è cresciuto del 7,9 per cento tra il 2009 e il 2012, dopo il declino del periodo 2006-2009.<sup>65</sup> «Nel 2012 si è verificato uno spostamento degli acquisti al consumo dalle carte di debito alle carte di credito per un ammontare di 7,7 miliardi di dollari».<sup>66</sup> Inoltre, sebbene la spesa effettuata per mezzo di carte di credito stia aumentando, nel medesimo periodo i saldi correnti delle carte di credito si sono ridotti,<sup>67</sup> il che fa supporre che lo spostamento dalle *carte di debito* alle carte di credito sia avvenuto prevalentemente per concludere transazioni, anziché per altri scopi.

60 Si veda Todd Zywicki, "The Dick Durbin Bank Fees", *Wall Street Journal* (29 settembre 2011), disponibile all'indirizzo <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052970204831304576597173130633798>.

61 Federal Reserve, *The 2013 federal reserve payments study recent and long-term payment trends in the United States: 2003 – 2012 summary report and initial data release research 7* (19 dicembre 2013), disponibile all'indirizzo [http://www.frbervices.org/files/communications/pdf/research/2013\\_payments\\_study\\_summary.pdf](http://www.frbervices.org/files/communications/pdf/research/2013_payments_study_summary.pdf).

62 Steve Worthington, "Regulatory Interventions", *cit.*, pp. 8-9.

63 Per giunta, giacché American Express aveva già, di norma, commissioni interbancarie più alte di Visa e Mastercard (e un livello molto elevato di *co-branding*) la sostituzione dei consumatori ad alto reddito e alto livello di spesa per American Express tende ad acuire i presunti effetti regressivi di redistribuzione delle carte di pagamento. Si veda Iris Chan, Sophia Chong, & Stephen Mitchell, "The Personal Credit Card Market in Australia: Pricing over the Past Decade", in *Reserve Bank of Australia Bulletin* (Mar. 2012), disponibile all'indirizzo <http://www.rba.gov.au/publications/bulletin/2012/mar/7.html>.

64 Si veda Zywicki, "The Economics and Regulation of Network Branded Prepaid Cards", *cit.*, pp. 1483-84.

65 Federal Reserve, "The 2013 federal reserve payments study", *cit.*

66 First Data, "Credit Card Issuers Face Challenges Amid Opposing Consumer Trends", [http://www.firstdata.com/en\\_us/insights/card-issuer-challenges-amid-opposing-trends.html](http://www.firstdata.com/en_us/insights/card-issuer-challenges-amid-opposing-trends.html) (6 febbraio 2014).

67 *Ibidem*.

Come osservato da Scott Strockoz, ricercatore della FDIC, in uno studio accademico dell'emendamento Durbin, «nel 2011, in previsione dell'entrata effettiva in vigore della nuova normativa, le banche hanno iniziato a spingere energicamente i loro clienti a scegliere carte di credito, anziché *carte di debito*». Strockoz aggiungeva che «a quanto pare questa tattica ha funzionato, giacché gli acquisti effettuati con carte di credito sono aumentati del 10,6 per cento nel terzo trimestre del 2011, dopo aumenti dell'8,6 per cento e del 9 per cento rispettivamente nel primo e nel secondo trimestre dello stesso anno. Nel corso dei medesimi tre trimestri la crescita del ricorso a carte di debito è scesa dal 9,5 per cento all'8,3 e infine al 5,9 per cento. Complessivamente, questo rappresenta un aumento del 27,8 per cento negli acquisti fatti con carte di credito e una riduzione del 23,7 per cento di quelli effettuati con *carte di debito* nel 2011». <sup>68</sup>

La sostituzione delle carte di debito con le carte di credito è tanto più rimarchevole alla luce del fatto che, tra il 2009 e il 2012, la percentuale di titolari americani di carte di credito si è ridotta di 5 punti percentuali, il che significa che l'utilizzo di carte di credito stava aumentando a dispetto della decisa diminuzione del numero di titolari. <sup>69</sup>

L'utilizzo di carte elettroniche prepagate è enormemente cresciuto (in parte a causa degli effetti negativi dell'emendamento Durbin sull'accesso a conti correnti bancari). <sup>70</sup> Come osservato all'inizio dell'anno da Fitch Ratings, i dati della Federal Reserve indicano che «negli ultimi anni i pagamenti generici effettuati con carte prepagate sono stati il metodo di pagamento contraddistinto dalla crescita più rapida negli Stati Uniti. Tra il 2009 e il 2012 il numero di transazioni effettuate con carte prepagate è cresciuto a un tasso annuale del 33,5 per cento, superando di gran lunga tutti gli altri metodi di pagamento non in contanti». <sup>71</sup> Si aggiunga che – come osservato da Fitch – «la crescente popolarità delle carte prepagate è, almeno in parte, una conseguenza dell'emendamento Durbin, che ha ridotto per le banche i ricavi da interscambio derivanti dalle transazioni su carte di debito. Per contribuire a compensare questa riduzione di ricavi, molte banche hanno reintrodotta il pagamento di commissioni sui conti correnti e hanno cancellato i programmi di punti fedeltà. Le spese bancarie risultano onerose per i titolari di conti correnti aventi saldi modesti e molti di essi hanno chiuso il proprio conto e si sono rivolti a servizi bancari alternativi». <sup>72</sup>

68 Scott D. Strockoz, "Dodd-Frank and the Durbin Amendment", *cit.*, pp. 13-14.

69 Consumer Financial Protection Bureau, Card Act Report: A Review of the Impact of the Card Act on the Consumer Credit Market (1° ottobre 2013), disponibile all'indirizzo [http://files.consumerfinance.gov/f/201309\\_cfpb\\_card-act-report.pdf](http://files.consumerfinance.gov/f/201309_cfpb_card-act-report.pdf). Si veda also Glenn B. Canner and Gregory Elliehausen, "Consumer Experiences with Credit Cards", p. 99 *Federal Reserve Bulletin* 1, p. 10, tabella 2 (dicembre 2013).

70 Si veda Zywicki, "The Economics and Regulation of Network Branded Prepaid Cards", *cit.*

71 Fitch Ratings, "Prepaid Card Volumes Rising as Payment Methods Evolve", (13 febbraio 2014), [https://www.fitchratings.com/gws/en/fitchwire/fitchwirearticle/Prepaid-Card-Volumes?pr\\_id=820555](https://www.fitchratings.com/gws/en/fitchwire/fitchwirearticle/Prepaid-Card-Volumes?pr_id=820555).

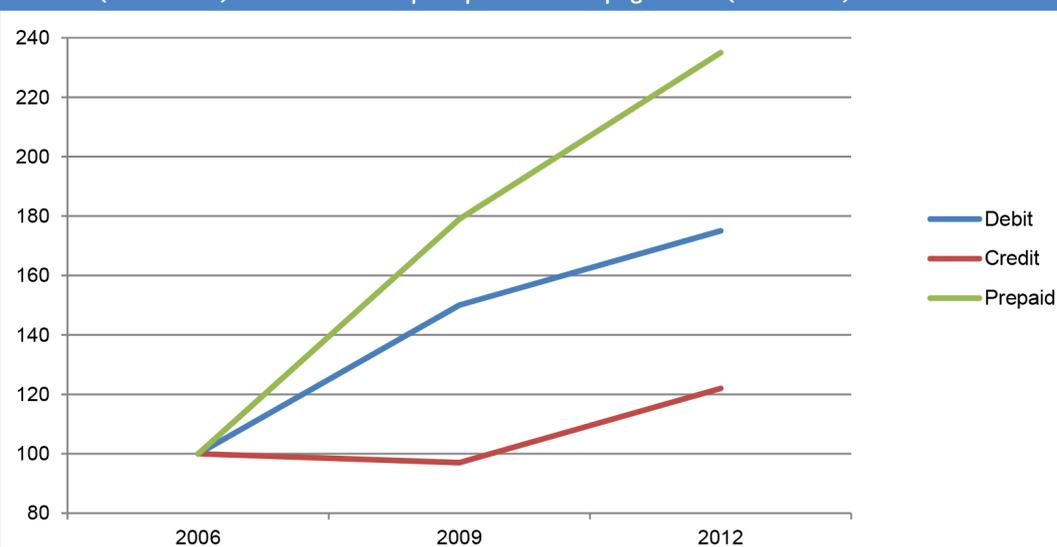
72 Id.; Si veda anche Odysseas Papadimitriou, "In Retrospect, Durbin Amendment Was Flawed From the Start", *American Banker*, <http://www.americanbanker.com/bankthink/in-retrospect-durbin-amendment-was-flawed-from-start-1054229-1.html> (8 novembre, 2012). «Le proiezioni mostrano che nel 2013 i consumatori caricheranno sulle proprie carte prepagate 117 miliardi di dollari, pari a un aumento del 200 per cento rispetto al 2010. La crescita delle carte prepagate indica verosimilmente che gli eventuali risparmi che l'emendamento Durbin frutterà ai rivenditori saranno di breve durata, giacché i costi più bassi imposti dalle banche indurranno i consumatori ad aumentare il ricorso a prodotti finanziari contraddistinti da commissioni d'esercizio non regolamentate, come le carte prepagate e le carte di credito».

In effetti, le carte prepagate sono risultate il metodo di pagamento che ha fatto registrare la crescita più elevata (in rapporto a *carte di debito*, carte di credito, ACH – ossia camere di compensazione automatizzate – e assegni), che è stata pari al 15,8 per cento annuo nel periodo 2009-2012.

La Figura 8 illustra le tendenze nell'utilizzo di carte di credito, carte di debito e prepagate. Sebbene la figura mostri un chiaro cambiamento nelle tendenze dei volumi di transazioni su carte di pagamento nel corso del tempo, si osservi che – in conseguenza dell'“ammorbidimento” delle tendenze dei pagamenti su periodi triennali – il grafico nasconde almeno in parte gli effetti specifici dell'emendamento Durbin in termini di cambiamento delle abitudini di pagamento dei consumatori.

FIGURA 8

Crescita (o riduzione) delle transazioni per tipo di carta di pagamento (2006=100)



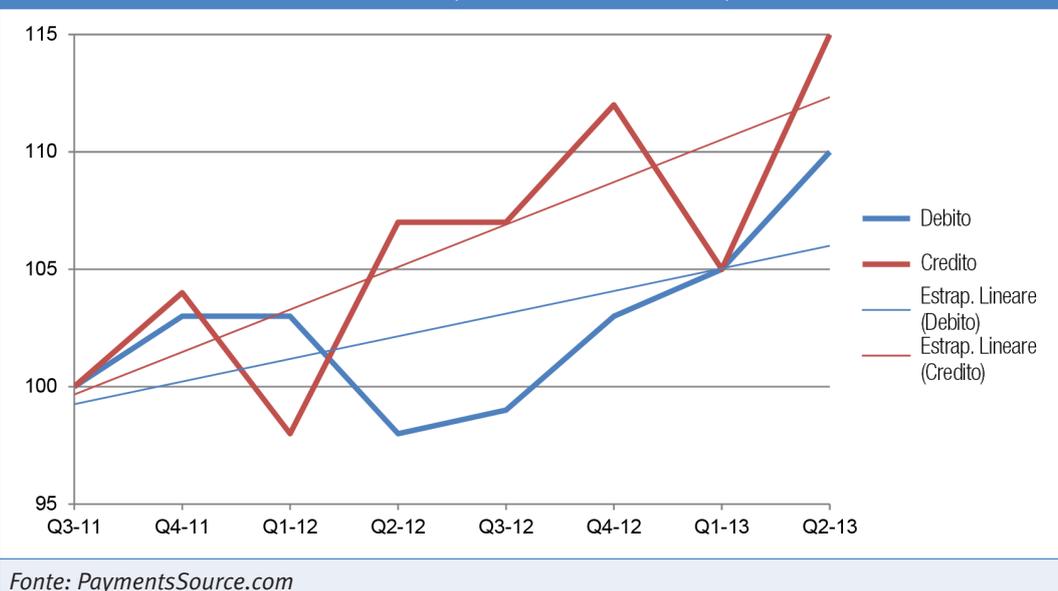
Fonte: 2013 Federal reserve Payment Study

Isolando il periodo immediatamente successivo all'entrata in vigore dell'Emendamento Durbin si evidenziano più chiaramente queste tendenze. Utilizzando i dati relativi al volume dei pagamenti (piuttosto che al volume delle transazioni),<sup>73</sup> la Figura 9 mostra le tendenze nell'utilizzo delle carte di credito e di debito dal periodo immediatamente precedente l'entrata in vigore dell'emendamento a tutto il secondo trimestre del 2013 (ultimo periodo per il quale erano disponibili dati), espresse in incrementi trimestrali. In particolare, la Figura 9 evidenzia una riduzione del volume dei pagamenti effettuati con *carte di debito* già dai primi trimestri dopo l'entrata di in vigore dell'emendamento Durbin.

<sup>73</sup> Dati desunti da PaymentsSource.com, disponibili all'indirizzo [www.paymentsource.com/statistics](http://www.paymentsource.com/statistics). Abbiamo utilizzato i dati relativi al volume dei pagamenti, anziché quelli relativi al volume delle transazioni, per due ragioni. In primo luogo, per questo periodo i dati sui pagamenti sono più completi. Secondariamente, giacché parte dell'effetto è, come abbiamo osservato, funzione del ricorso alle carte di credito per replicare l'uso delle carte di debito (ossia, a fini di transazione, piuttosto che di credito), i dati relativi al volume dei pagamenti possono presentare un quadro leggermente più preciso. In linea di principio, tuttavia, le tendenze dovrebbero essere le medesime e il nostro studio dei dati disponibili desunti da altre fonti indica che le cose stanno effettivamente così.

FIGURA 9

Tendenze nei volumi degli acquisti effettuati con carte di debito (Visa &amp; Mastercard) e carte di credito successivamente all'Emendamento Durbin (Terzo trimestre 2011=100)



Nonostante in seguito il volume delle transazioni su carte di debito abbia ripreso a crescere, esso non è tornato al livello precedente fino alla fine del 2012 e la traiettoria complessiva dopo l'entrata in vigore della normativa della Fed è stata inferiore alla tendenza precedente. Viceversa, i volumi dei pagamenti effettuati con carta di credito hanno invertito la tendenza degli anni precedenti e hanno continuato a crescere a tassi significativamente più elevati rispetto alle *carte di debito*.

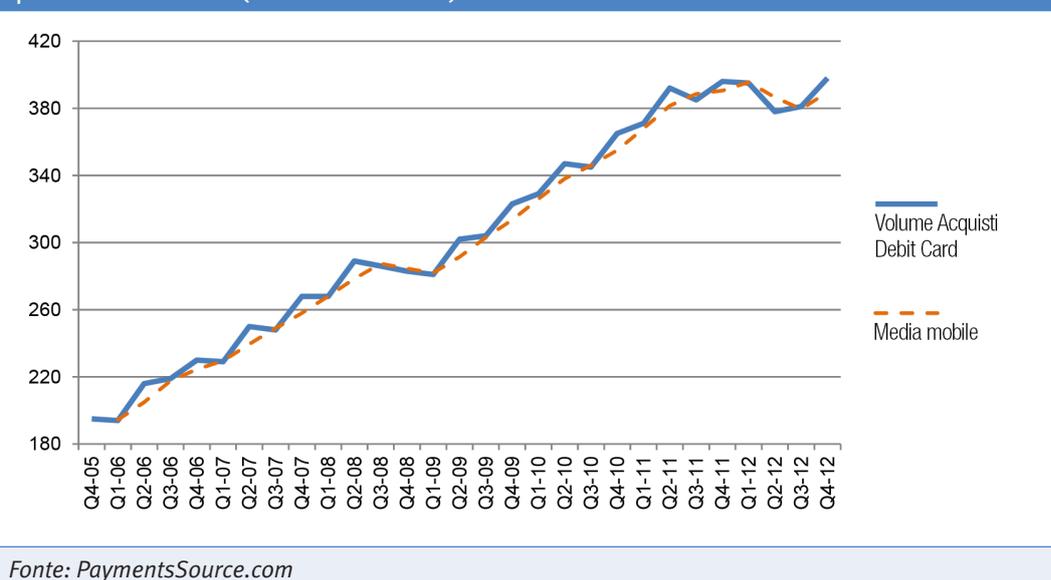
Inoltre si deve rammentare che la crescita dei volumi degli acquisti con carta di credito ha rappresentato una crescita del ricorso alle carte di credito *per concludere transazioni*, e non per "rollare" (scorrere? trasferire? traslare?) il credito, giacché in questo periodo i saldi residui di tali carte in effetti sono diminuiti. Possiamo pertanto concludere che non solo le carte di credito hanno invertito il proprio declino esattamente in coincidenza con l'entrata in vigore dell'emendamento Durbin, ma che ciò è avvenuto in un modo preciso, ossia in virtù dell'aumento dell'uso delle carte di credito per concludere transazioni. Al tempo stesso le *carte di debito*, la cui diffusione era enormemente aumentata prima dell'emendamento, dopo l'approvazione di questo provvedimento non solo hanno rallentato la propria crescita, ma hanno addirittura invertito la tendenza. Tutto ciò è compatibile con l'ipotesi che l'imposizione del controllo dei prezzi alle carte di debito abbia causato una minore crescita del loro utilizzo e abbia spostato i consumatori verso alternative meno costose e di qualità più elevata.

Come illustrato in Figura 10, per molti anni il volume degli acquisti effettuati con *carte di debito* ha esibito una lunga, continua e rapida tendenza alla crescita del loro utilizzo, arrestandosi brevemente solo nel periodo della crisi finanziaria, prima di riprendere la salita. Solo l'imposizione dell'emendamento Durbin ha potuto fermare la traiettoria delle carte di debito, provocando un appiattimento del loro utilizzo a partire dal 2011, che è continuato nel 2012. È difficile immaginare una spiegazione di questo rallentamento nella crescita, apparentemente inarrestabile, delle carte di debito diversa dall'emendamento Durbin.<sup>74</sup>

<sup>74</sup> Viceversa, l'utilizzo delle carte di credito si è fermato per diversi anni, a partire dalla crisi finanziaria, ed è rimasto stagnante per diversi anni, se non quando, sulla base di altre misure, si è addirittura

FIGURA 10

Volumi degli acquisti effettuati con carte di debito (Visa & Mastercard) dal quarto trimestre 2005 al quarto trimestre 2012 (in miliardi di dollari)



Fonte: PaymentsSource.com

Alcuni esponenti politici ritengono che aumentare il costo dei pagamenti elettronici per i consumatori sia una politica auspicabile, in modo da favorire il passaggio a strumenti alternativi di pagamento. Tuttavia, a causa della diversità degli effetti sull'utilizzo delle carte di debito da una parte e delle carte di credito e prepagate dall'altra, aumentare il costo per il consumatore di determinati strumenti di pagamento piuttosto che di altri (compresi strumenti non elettronici, come contanti e assegni), molto probabilmente ridurrà il ricorso a pagamenti elettronici da parte dei consumatori stessi.

### Gli effetti dell'emendamento Durbin sui prezzi al dettaglio (trasferimento della riduzione delle commissioni interbancarie ai clienti al dettaglio)

Non v'è dubbio che l'emendamento Durbin abbia avuto considerevoli effetti sui consumatori (e sui potenziali clienti delle banche), giacché – come abbiamo visto – gli istituti emittenti hanno trasferito a essi, in diversi modi, parte dei costi causati dalla riduzione dei ricavi derivanti dalle commissioni interbancarie. Dobbiamo adesso chiederci cosa è avvenuto nel caso dei soggetti che in passato sopportavano l'onere di tali commissioni (ossia, i rivenditori): hanno trasferito le somme così risparmiate ai consumatori?

Le commissioni interbancarie sono pagate, in realtà, dalla banca acquirente, ossia dalla banca che incassa il denaro per conto dei rivenditori. Le banche acquirenti coprono l'ammontare della commissione e altri costi applicando ai rivenditori una commissione per i servizi agli esercenti (*merchant service charge*, o MSC).<sup>75</sup> È quindi istruttivo esaminare cosa sia avvenuto negli Stati Uniti alle MSC dopo l'entrata in vigore dell'emendamento Durbin.

tura ridotto. Ma all'appiattimento della crescita delle *carte di debito* intorno all'effettiva entrata in vigore dell'emendamento Durbin fa da contraltare la tendenza positiva nell'utilizzo delle carte di credito a partire dal momento in cui quella delle *carte di debito* si ferma (come illustrato in Figura 8).

<sup>75</sup> Negli Stati Uniti la MSC è detta "tasso di sconto al dettaglio". In questa sede utilizziamo l'espressione europea.

Abbiamo calcolato il tasso di trasferimento medio (pesato per il volume delle transazioni) per un campione di venditori di dimensioni medie e piccole. Utilizzando i dati disponibili su MSC, commissioni interbancarie e margini lordi d'acquisto per un campione di 1.000 rivenditori in 23 settori, abbiamo riscontrato che la MSC media pesata per transazione si è ridotta solo dello 0,02 per cento, passando dall'1,99 all'1,97 per cento.<sup>76</sup>

Pertanto, un rivenditore avente un giro d'affari annuo di 3 milioni di dollari che beneficesse di una riduzione della MSC netta pari alla media otterrebbe, in virtù dell'emendamento Durbin, un risparmio di appena 730 dollari all'anno.<sup>77</sup> Per mettere questo dato nella giusta prospettiva, supponiamo che il dettagliante del nostro esempio avesse 20 impiegati e che ciascuno di essi veda le proprie spese bancarie aumentare di 6 dollari al mese. Se anche il dettagliante trasferisse loro tutto l'ammontare risparmiato, la condizione di questi ultimi sarebbe ugualmente peggiore di prima.

In alternativa, il dettagliante potrebbe trasferire il risparmio sulle commissioni interamente al consumatore. Supponiamo che si tratti di un dettagliante generico con 500 clienti affezionati, che fanno sempre la spesa settimanale nel suo negozio, spendendo ciascuno 115 dollari alla settimana. Ognuno di essi potrebbe così risparmiare circa 12 centesimi di dollari al mese: magra consolazione per quei clienti che avessero visto un aumento delle spese bancarie di 6-12 dollari al mese.

A differenza delle piccole e medie aziende, è probabile che la maggior parte dei grandi rivenditori al dettaglio abbia tratto beneficio dall'emendamento Durbin, per tre motivi: primo, hanno potuto sfruttare il loro maggior potere contrattuale per negoziare una riduzione più consistente delle commissioni per i servizi agli esercenti; secondo, il maggiore potere di mercato del quale possono avvalersi significa che hanno un minore incentivo a trasferire eventuali risparmi ai propri clienti; terzo, il fatto che i rivenditori più piccoli non abbiano ottenuto quasi nessuna riduzione delle MSC a loro carico significa che essi non hanno di fatto alcun risparmio da trasferire, eventualmente, ai propri clienti e pertanto i rivenditori di maggiori dimensioni hanno dovuto fare i conti con un ridotto livello di concorrenza sui prezzi da parte dei loro colleghi più piccoli (cosa che, se fosse invece avvenuta, li avrebbe spinti a trasferire ai clienti gli eventuali risparmi).

Una valutazione dei venti rivenditori più grandi (in termini di fatturato) negli Stati Uniti, effettuata da Edgar, Dunn & Company per conto di MasterCard ha riscontrato che questi rivenditori (o i loro acquirenti) avevano risparmiato complessivamente circa 116 milioni di dollari, su un fatturato approssimativamente pari a 16 miliardi di dollari, equivalente a un risparmio ammontante grosso modo allo 0,7 per cento del fatturato. Presumendo che il grosso di tali risparmi sia stato passato ai rivenditori, questo significa che per i rivenditori più grandi il risparmio per ciascuna transazione è stato superiore di 30 volte rispetto ai loro concorrenti più piccoli.

Dobbiamo sottolineare che questi calcoli sono in buona misura approssimativi e provvisori, a causa del campione relativamente esiguo in ciascuno dei casi, del ricorso a dati che comprendevano tanto le banche sottoposte all'emendamento Durbin quanto quelle esentate e, nel caso delle piccole e medie aziende, dell'estrapolazione dei dati

<sup>76</sup> Per calcolare la media pesata di ciascuno dei 23 settori inclusi nello studio, abbiamo utilizzato dati desunti da MasterCard su tutti i volumi di transazioni nel periodo maggio 2012-ottobre 2013. I 23 settori esaminati rappresentavano il 95 per cento di tutte le transazioni su MasterCard.

<sup>77</sup> Nel 2007 il fatturato medio delle aziende al dettaglio comprese nella categoria Subchapter S Corporation era pari a circa 3 milioni di dollari. È probabile che oggi tale valore sia leggermente aumentato, ma la cifra di 3 milioni è verosimilmente una buona approssimazione. Si veda <http://smallbiztrends.com/2010/11/how-much-money-do-small-business-owners-make.html>, ultimo accesso 5/3/2014).

desunti da tutte le transazioni. Riteniamo tuttavia che l'ordine di grandezza sia corretto ossia, in altre parole, che i benefici per i rivenditori più grandi siano in media almeno dieci volte superiori a quelli per i rivenditori di minori dimensioni.

Le medie possono però nascondere importanti eccezioni. In particolare, anche alcuni commercianti di grandi dimensioni hanno sofferto, in virtù del valore relativamente esiguo di ciascuna transazione: McDonald's, Redbox, Subway e Wendy's hanno visto una riduzione dei ricavi netti a causa dell'aumento delle commissioni interbancarie.

Il motivo è che, prima dell'attuazione dell'emendamento Durbin le reti di pagamento praticavano commissioni interbancarie ridotte per le transazioni più piccole. Quando le banche hanno cercato di recuperare parte dei ricavi perduti a causa del tetto stabilito dall'emendamento Durbin, la nuova normativa ha imposto, in pratica, un livello minimo oltre che un valore massimo per le commissioni, provocando l'aumento di quelle scontate:

In risposta alla nuova normativa, le reti di carte elettroniche hanno eliminato gli sconti per le transazioni per spese di piccola entità e tutte le transazioni (tranne quelle praticate sulle carte elettroniche emesse da istituti esenti) hanno dovuto pagare il tetto massimo imposto dalla normativa ... Per i rivenditori che commerciano in prodotti aventi un costo molto esiguo, ciò significa che – dopo l'entrata in vigore dell'emendamento Durbin – il costo dell'accettazione di una stessa carta di debito poteva raddoppiare o addirittura triplicare.<sup>78</sup>

L'effetto, come osservato da Scott Strockoz, è stato che «le commissioni interbancarie sulle *carte di debito* sono aumentate del 21 per cento per i rivenditori che effettuano transazioni di un valore medio inferiore a 10 dollari. Viceversa, i rivenditori le cui transazioni sono pari in media a 200 dollari hanno visto una riduzione media del 64 per cento delle proprie commissioni interbancarie».<sup>79</sup>

Mentre svariati commercianti più grandi hanno ottenuto una riduzione delle proprie MSC in conseguenza del tetto sulle commissioni interbancarie applicate alle carte di debito, non vi sono sostanziali elementi di prova per ritenere che tali risparmi siano stati "passati" ai loro clienti.<sup>80</sup> Ciò si trova in netto contrasto con il trasferimento, a quanto pare per intero, dei *costi* dalle banche emittenti ai consumatori. Una possibile spiegazione consiste nel fatto che, in generale, i settori economici più concorrenziali tendono a vedere il trasferimento di una percentuale dei risparmi ai consumatori più elevata di quanto non accada nei settori in cui esiste un minore grado di concorrenza. Le banche statunitensi tendono a essere più concorrenziali dei commercianti di grandi dimensioni.<sup>81</sup> Oltre a ciò, il livello di tale trasferimento dipende dall'entità del costo per ciascun settore economico. Pertanto, le banche – che devono venire alle prese con una significativa perdita di ricavi per ciascun consumatore – esibiscono una maggiore propensione a trasferire ai clienti l'aumento dei loro costi rispetto ai dettaglianti, i quali

78 Zhu Wang, "Debit Card Interchange Fee Regulation: Some Assessments and Considerations", 98 *Economic Quarterly*, 159, 169 (2012).

79 Scott D. Strockoz, "Dodd-Frank and the Durbin Amendment", *cit.*, p. 10.

80 Electronic Payments Coalition, "Where's the Debit Discount: Durbin Price Controls Fail to Ring Up Savings for Consumers" (2011), disponibile all'indirizzo <http://bit.ly/1agseX>.

81 Si veda David S. Evans & Abel Mateus, "How Changes in Payment Card Interchange Fees Affect Consumers Fees and Merchant Prices: An Economic Analysis with Applications to the European Union" (Working Paper 27 giugno 2011), disponibile all'indirizzo [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1878735](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1878735).

possono risparmiare solo pochi centesimi su ciascuna transazione (per un ammontare complessivo che, tuttavia, può risultare sostanzioso).

I dati desumibili dall'aneddotica suffragherebbero la conclusione che i veri vincitori dell'Emendamento Durbin siano stati gli azionisti delle grandi catene di distribuzione. In un noto caso, nel corso di una telefonata fatta da un analista di Borsa a Home Depot, il portavoce della catena di negozi per il fai-da-te ha ammesso di ritenere che l'Emendamento Durbin avrebbe aggiunto 35 milioni di dollari all'anno al bilancio di Home Depot, senza dare il minimo segno di prevedere di trasferire una parte consistente dei risparmi ai consumatori.<sup>82</sup>

Quand'anche i risparmi sulle commissioni interbancarie venissero trasferiti *per intero* dalle banche ai rivenditori e da questi ultimi ai consumatori, possiamo stimare che – sulla base delle commissioni interbancarie medie e dei dati storici sull'utilizzo delle carte elettroniche e sul volume del fatturato – ciò ammonterebbe a risparmi annui di circa 8,3 miliardi di dollari. Sebbene questa possa sembrare una cifra significativa, in realtà si tradurrebbe in una riduzione *massima* dei prezzi al dettaglio di appena 7 centesimi su un acquisto del valore di 40 dollari.<sup>83</sup> È improbabile che milioni di famiglie a basso reddito obbligate a pagare spese bancarie sostanzialmente superiori in virtù dell'emendamento Durbin trovino consolazione nella prospettiva di risparmiare qualche centesimo in occasione della successiva spesa.

Nel 2012 le famiglie americane hanno speso in media 30.932 dollari in cibo, vestiti, trasporti, tempo libero, sanità e altre voci acquistabili per mezzo di una carta di pagamento (su una spesa complessiva media di 51.442 dollari per famiglia).<sup>84</sup> Se tutti questi beni e servizi fossero stati pagati con *carte di debito* e acquistati in grandi catene di magazzini, nell'ipotesi che i rivenditori di grandi dimensioni avessero deciso di trasferire ai loro clienti l'intero ammontare del risparmio sulle commissioni interbancarie (pari, in media, allo 0,7 per cento), la famiglia media avrebbe risparmiato 216,50 dollari. Giova ricordare che questo sarebbe lo scenario in assoluto più favorevole – e improbabile. Immaginiamo adesso che la famiglia media sia composta da due persone con entrate proprie, ciascuna titolare di un conto corrente che un tempo era gratuito, ma che adesso comporta spese bancarie per 12 dollari al mese. In tal caso, in conseguenza dell'emendamento Durbin, le spese familiari sarebbero aumentate complessivamente di 71,50 dollari. In altri termini, anche nel migliore dei casi, le famiglie di reddito medio-basso e quelle più povere che non avessero più accesso a un conto corrente gratuito (ossia, presumibilmente, la maggioranza di tali famiglie) vedrebbero un peggioramento delle proprie condizioni in ragione dell'emendamento Durbin.

In realtà i dati disponibili indicano che i commercianti non hanno trasferito ai propri clienti l'intero ammontare dei risparmi derivanti dall'emendamento Durbin. Anzi, i benefici per i consumatori sono stati finora alquanto ridotti e la loro portata spazia dal minuscolo all'inesistente: «secondo un rilevamento condotto da DRF, il 41 per cento dei dettaglianti non ha alcuna intenzione di passare questi risparmi ai propri clienti,

82 Presentando agli analisti i ricavi per il quarto trimestre del 2010 di Home Depot Inc., il 23 febbraio 2011, Carol Tormé, direttore finanziario di Home Depot, ha dichiarato che «per quanto riguarda Durbin ... basandoci sulla bozza di normativa della Fed, riteniamo che il beneficio per Home Depot possa aggirarsi intorno ai 35 milioni di dollari all'anno».

83 Fumiko Hayashi, "The New Debit Card Regulations", *cit.*, p. 86.

84 <http://www.bls.gov/news.release/cesan.nr0.htm>.

suffragando così l'ipotesi che i principali beneficiari del tetto imposto alle commissioni interbancarie siano stati i rivenditori, e non i consumatori». <sup>85</sup>

Il comparto della vendita al dettaglio dei combustibili per autotrazione offre un esempio particolarmente istruttivo. Nell'anno successivo all'entrata in vigore dell'emendamento Durbin i distributori di carburante hanno realizzato risparmi sulle commissioni interbancarie pari a oltre 1 miliardo di dollari. Tuttavia, «sebbene ciò equivalga a un risparmio di 3 centesimi al gallone, al consumatore non è stato trasferito alcun beneficio». <sup>86</sup> Ciò è particolarmente rimarchevole e istruttivo, in considerazione del fatto che il settore della distribuzione al dettaglio dei carburanti è fortemente concorrenziale e almeno un altro studio ha dimostrato che le accise sui carburanti vengono passate quasi immediatamente e per intero ai consumatori. <sup>87</sup>

Al tempo stesso, come abbiamo già osservato, i rivenditori di prodotti a basso prezzo hanno subito più di altri un aumento delle commissioni interbancarie a causa dell'emendamento Durbin e vi sono riscontri empirici a sostegno dell'ipotesi che queste commissioni vengano trasferite ai consumatori. Uno dei dettaglianti di questo gruppo, Redbox, che gestisce macchine per il noleggio di film, ha aumentato i propri prezzi del 20 per cento nei mesi successivi all'attuazione dell'emendamento Durbin, <sup>88</sup> attribuendo l'aumento a «maggiori costi operativi, tra i quali l'aumento delle commissioni praticate sulle *carte di debito*». <sup>89</sup>

Sebbene sia molto difficile misurare il trasferimento complessivo dei risparmi ai consumatori, è possibile effettuare una misurazione indiretta esaminandone l'effetto sui profitti. Avvalendosi della metodologia dell'*event study*, David Evans, Howard Chang e Steven Joyce hanno derivato il tasso di trasferimento atteso per i consumatori al dettaglio e le banche. <sup>90</sup> Esaminando i dati, i tre ricercatori prevedono che il trasferimento della perdita di ricavi ai clienti delle banche sia verosimilmente assai superiore al trasferimento dei risparmi a beneficio dei dettaglianti. In particolare, essi stimano che i consumatori perderanno qualcosa come 22-25 miliardi di dollari in termini di valore netto presente (vale a dire il costo complessivo netto per i consumatori, adesso e in futuro, scontato degli effetti futuri) in conseguenza dell'emendamento Durbin. <sup>91</sup>

85 Bradley Hubbard, "The Durbin Amendment", *cit.*, p. 33.

86 Patrick C. McGinnis, "Misguided Regulation of Interchange Fees: The Consumer Impact of the Durbin Amendment", 25 *Loyola Consumer Law Review* 285, pp. 296-97 (2013) (che cita Victor Nava e Anthony Randazzo, "Durbin Swipe Fee Watch V: Gas Retailers", *Reason Foundation Blog* (Apr. 23, 2012), <http://reason.org/blog/show/durbin-swipe-fee-watch-v-gas-retail>).

87 Si veda James Alm et al., "Perfect Competition, Spatial Competition, and Tax Incidence in the Retail Gasoline Market", FRC Report No. 112 (settembre 2005), disponibile all'indirizzo [http://www.issuelab.org/resource/perfect\\_competition\\_spatial\\_competition\\_and\\_tax\\_incidence\\_in\\_the\\_retail\\_gasoline\\_market](http://www.issuelab.org/resource/perfect_competition_spatial_competition_and_tax_incidence_in_the_retail_gasoline_market).

88 Anthony Randazzo, "Durbin Swipe Fee Watch IV: Redbox Edition", *Reason Foundation Blog* (Dec. 4, 2011), <http://reason.org/blog/show/durbin-watch-iv-redbox-edition>.

89 Patrick C. McGinnis, "Misguided Regulation", *cit.* p. 298 (in cui si cita "General Questions: Price Change", Redbox, <http://www.redbox.com/pricechange>).

90 David S. Evans, Howard Chang e Steven Joyce, "The Impact of U.S. Debit Card Interchange Fee Regulation on Consumer Welfare: An Event Study Analysis" (Coase-Sandor Institute for Law and Economics Working Paper No. 658, 23 ottobre 2013), disponibile all'indirizzo [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2342593](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2342593).

91 *Ibid*, p. 6.

Queste conclusioni sono suffragate da una decina d'anni di esperienza di controlli sui prezzi delle commissioni interbancarie in Australia, da dove non è ancora giunta alcuna prova concreta che i risparmi sui costi a carico dei rivenditori siano stati passati ai consumatori, per non parlare dell'ipotesi che ogni eventuale passaggio di risparmi ai consumatori al dettaglio abbia compensato l'aumento dei costi e la riduzione della qualità per i titolari di carte di pagamento.<sup>92</sup>

Come abbiamo osservato, la gran parte di queste perdite sarebbe a carico dei consumatori a reddito più basso. Per quanto sia impossibile valutare con precisione tali perdite, possiamo azzardare un'ipotesi verosimile. Nel 2012, negli Stati Uniti esistevano approssimativamente 60 milioni di nuclei familiari con un reddito inferiore a 50.000 dollari all'anno.<sup>93</sup> Supponiamo che metà di tali famiglie, ossia 30 milioni, fosse titolare di un conto corrente privo di spese bancarie. Supponiamo inoltre che la metà di questo gruppo, pari a 15 milioni di nuclei familiari, paghi 10 dollari al mese per un singolo conto corrente, senza ottenere alcuna riduzione apprezzabile nel costo dei loro acquisti. Il risultato sarebbe, di fatto, un trasferimento di ricchezza dell'ordine di 1,8 miliardi di dollari all'anno dai consumatori a reddito più basso agli azionisti delle grandi catene di distribuzione. Ovviamente si tratta di una stima alquanto approssimativa. Calcolando un margine d'errore ragionevole, è verosimile che il trasferimento si aggiri tra 1 e 3 miliardi di dollari all'anno.

## Conclusione

L'esperienza americana ci induce ad ipotizzare che gli effetti della regolamentazione delle commissioni interbancarie dipendano da numerosi fattori, in particolare dal grado di concorrenza nei servizi bancari *retail* e nel commercio al dettaglio in generale. Questi fattori e le loro complesse interazioni hanno causato conseguenze tanto prevedibili quanto non volute, che hanno minato alla radice gli obiettivi dichiarati dell'emendamento Durbin. In particolare, il maggiore grado di concorrenza del settore bancario *retail* rispetto al commercio al dettaglio ha fatto sì che il tetto alle commissioni interbancarie imposto dall'emendamento Durbin producesse considerevoli svantaggi per i consumatori.<sup>94</sup>

Paradossalmente, in ultima analisi i problemi specifici causati dall'emendamento Durbin hanno alleviato possibili conseguenze che avrebbero potuto essere ancora più preoccupanti. Giacché l'emendamento Durbin si applica solo alle carte di debito, ad esempio, le banche a esso soggette hanno potuto incentivare i consumatori a passare alle carte di credito al fine di compensare i ricavi perduti, facendo sì che gli effetti dell'emendamento siano stati "spalmati" su tutti i clienti delle banche, anziché direttamente sui dettaglianti e sui loro clienti. Analogamente, giacché l'emendamento Durbin si applica solo alle banche aventi *asset* per almeno 10 miliardi, i clienti delle banche più piccole non hanno dovuto subire l'intero peso dei suoi effetti. Al tempo stesso,

92 In effetti il meglio che la Reserve Bank of Australia ha potuto addurre in difesa dell'imposizione di un tetto alle commissioni interbancarie è stata questa dichiarazione: «è impossibile misurare esattamente in quale misura queste riduzioni nelle commissioni per i servizi agli esercenti abbiano avuto effetti sui prezzi al consumo. Tuttavia sembra ragionevole presumere che ciò si sia tradotto in prezzi al dettaglio più bassi per i consumatori». Reserve Bank of Australia, *Submission to the Financial System Inquiry 206* (March 2014) p. 18, disponibile all'indirizzo [http://fsi.gov.au/files/2014/04/Reserve\\_Bank\\_of\\_Australia.pdf](http://fsi.gov.au/files/2014/04/Reserve_Bank_of_Australia.pdf).

93 Desunto da U.S. Bureau of the Census 2012 Household Income: [https://www.census.gov/hhes/www/cpstables/032013/hhinc/hinc01\\_000.htm](https://www.census.gov/hhes/www/cpstables/032013/hhinc/hinc01_000.htm).

94 Si veda David S. Evans *et al.*, "The Impact", *cit.*

l'emendamento Durbin tiene conto in una certa misura (sia pure insufficiente) dei costi per la prevenzione delle frodi, alleviando così in parte il costo per le banche dovuto alle perdite per frode.

Nondimeno i dati disponibili inducono a ritenere che l'emendamento Durbin abbia avuto effetti complessivamente negativi sui consumatori, specialmente per quelli a reddito più basso. Per la maggior parte dei consumatori, gli eventuali risparmi (sotto forma di prezzi al dettaglio più bassi o di altri fattori) sono stati fino a oggi inferiori all'aumento dei costi che hanno dovuto sopportare in virtù dell'emendamento. Complessivamente, questo provvedimento ha prodotto un grottesco trasferimento di ricchezza dai consumatori a basso reddito e dai dettaglianti più piccoli a favore degli azionisti delle grandi aziende.

## IBL Special Report

### *CHI SIAMO*

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

### *COSA VOGLIAMO*

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.