

INVITO A PRESENTARE CONTRIBUTI PER UNA VALUTAZIONE D'IMPATTO

TITOLO DELL'INIZIATIVA	Quadro di finanza aperta - consentire la condivisione dei dati e l'accesso di terzi nel settore finanziario
DG CAPOFILIA (UNITÀ RESPONSABILE)	DG Stabilità finanziaria, servizi finanziari e Unione dei mercati dei capitali (unità Finanza digitale)
PROBABILE TIPO DI INIZIATIVA	Iniziativa legislativa, <i>strumento specifico da definirsi</i>
TEMPISTICA INDICATIVA	Quarto trimestre 2022
INFORMAZIONI AGGIUNTIVE	–

Questo documento ha puro scopo informativo. Non pregiudica in nulla la decisione finale della Commissione di proseguire o meno l'iniziativa, né il contenuto finale della stessa. Tutti gli elementi dell'iniziativa descritti, compresa la sua tempistica, possono cambiare.

A. Contesto politico, definizione del problema e analisi della sussidiarietà

Contesto politico
<p>Nella strategia in materia di finanza digitale la Commissione ha annunciato che una delle sue priorità è la promozione della finanza basata sui dati e ha espresso l'intenzione di presentare una proposta legislativa su un quadro di finanza aperta. Per "finanza aperta" s'intende l'accesso di fornitori di servizi terzi ai dati dei clienti (imprese e consumatori) con il consenso di questi ultimi per una vasta gamma di servizi finanziari. In quanto tale costituirebbe il passo successivo della politica UE sull'accesso ai dati nel settore finanziario, dopo l'introduzione dei diritti di accesso ai dati dei conti di pagamento con la seconda direttiva sui servizi di pagamento (PSD2), attualmente in fase di revisione. L'iniziativa sulla finanza aperta riguarda tutti i servizi finanziari d'interesse. Contribuirà alla strategia europea intersettoriale per i dati definita dalla Commissione, che prevede spazi comuni europei di dati in vari settori dell'economia e definisce norme intersettoriali sull'utilizzo dei dati. Il quadro di finanza aperta costituirà parte integrante dello spazio europeo dei dati finanziari, così come i dati divulgati pubblicamente dalle imprese e i dati segnalati a fini di vigilanza. Il 25 novembre 2021 la Commissione ha adottato proposte legislative su un punto di accesso unico europeo (ESAP) per i dati divulgati pubblicamente nell'ambito del pacchetto sull'Unione dei mercati dei capitali. Il 15 dicembre 2021 ha adottato la strategia in materia di dati di vigilanza nel settore dei servizi finanziari dell'UE. Dato che ha implicazioni molto vaste per i consumatori, la finanza aperta avrà un ruolo importante anche nel quadro della futura strategia dell'UE per gli investitori al dettaglio, la cui adozione è prevista per l'estate 2022.</p>
Problema che si intende affrontare con l'iniziativa
<p>Il problema che la presente iniziativa intende affrontare è la difficoltà di accedere ai dati dei clienti e di riutilizzarli e la loro scarsa interoperabilità nel settore finanziario. Queste difficoltà dipendono principalmente dagli ostacoli giuridici, contrattuali o tecnici seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> • scarsa chiarezza in merito agli obblighi contrattuali o normativi per quanto riguarda l'accesso ai dati, in particolare i dati non personali; carenza di dati adeguati in termini di qualità (per esempio per quanto riguarda il volume dei dati) e frequenza (per esempio accesso in tempo reale rispetto alle richieste ad hoc); scarsa interoperabilità in assenza di norme armonizzate valide per tutti i titolari dei dati; • scarsa fiducia e autonomia dei consumatori, con conseguente limitata propensione dei clienti a dare accesso ai dati, anche a causa degli attacchi informatici, del rischio di uso improprio dei dati e della criminalità finanziaria; • mancanza di incentivi e/o possibile mancanza di compensi congrui per sviluppare interfacce di programmazione per applicazioni di alta qualità e per sostenere eventuali costi ricorrenti; • posizione concorrenziale asimmetrica tra utilizzatori e titolari dei dati e riluttanza di questi ultimi a mettere a disposizione i dati in assenza di una piena conoscenza delle tecnologie di elaborazione degli utilizzatori.

La difficoltà di accedere ai dati dei clienti e di riutilizzarli si ripercuote sia sulle imprese che sui consumatori al dettaglio. In primo luogo frena le innovazioni delle imprese e, in alcuni casi, limita la scelta dei clienti. In secondo luogo, i consumatori potrebbero non trarre benefici sufficienti dalla digitalizzazione se i fornitori terzi non avranno accesso ai dati che li riguardano. L'accesso ai dati consentirebbe infatti di offrire servizi più personalizzati e più facili da comparare, e potrebbe portare a migliori risultati per i consumatori.

Attualmente vi sono poche fonti che concedono ai fornitori di servizi terzi diritti di accesso ai dati nel settore finanziario: la PSD2 per quanto riguarda i dati sui conti di pagamento dei clienti al dettaglio e dei clienti commerciali, e il [regolamento generale sulla protezione dei dati \(GDPR\)](#) per quanto riguarda i dati personali detenuti da qualsiasi fornitore di servizi finanziari. Tuttavia il GDPR non garantisce ai fornitori di servizi terzi l'accesso diretto ai dati, poiché lo autorizza solo quando è possibile sul piano tecnico. Nemmeno la recente proposta di [normativa sui dati](#) introduce nuovi diritti di accesso ai dati nel settore finanziario. Pertanto rimane complicato accedere ai dati dei clienti in settori diversi da quello dei pagamenti.

Base per l'azione dell'UE (base giuridica e analisi della sussidiarietà)

Base giuridica

La base giuridica dell'intervento dell'UE è l'[articolo 114](#) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Necessità pratica di un'azione dell'UE

I problemi descritti riguardano tutti gli Stati membri dell'UE. L'UE e gli Stati membri hanno competenza concorrente a legiferare in materia di servizi finanziari. Gli Stati membri non possono risolvere i problemi agendo da soli, in quanto i fornitori di servizi finanziari (i titolari e i potenziali utilizzatori dei dati finanziari) spesso operano in diversi Stati membri. Il valore aggiunto di una soluzione a livello dell'UE sta nel fatto che un atto giuridico europeo garantirebbe la presenza di un quadro normativo armonizzato sulla governance dei dati finanziari, consentendo di attuare soluzioni commerciali scalabili e più efficienti per sfruttare appieno il mercato unico dell'UE. In questo modo si darebbe un contributo politico tangibile all'[Unione bancaria](#) e all'[Unione dei mercati dei capitali](#). L'iniziativa non avrebbe ripercussioni sulle norme in materia di dati personali sancite dal GDPR.

B. Obiettivi e opzioni strategiche

L'innovazione digitale è vantaggiosa sia per i clienti che per le imprese. Contribuirebbe a integrare i mercati europei dei capitali e a indirizzare gli investimenti verso attività sostenibili in linea con il [Green Deal europeo](#). La finanza aperta riguarderebbe diverse serie di dati (dati da impresa a impresa e da impresa a consumatore) in vari ambiti finanziari (per esempio le attività bancarie, le assicurazioni, gli investimenti o le pensioni). Potrebbe includere anche l'accesso a serie di dati non finanziari. Il futuro quadro di finanza aperta dovrebbe essere incentrato sugli obiettivi e le questioni seguenti:

- facilitare l'accesso ai dati e il loro riutilizzo;
- aumentare la fiducia dei clienti e la loro autonomia in fatto di dati;
- occuparsi dei rischi connessi al riutilizzo dei dati;
- creare un modello commerciale equo e
- creare condizioni di concorrenza uniformi.

Lo **scenario di riferimento in assenza di azione politica** consisterebbe semplicemente nella serie di norme intersettoriali vigenti sulle condizioni di accesso ai dati, tra cui:

- il GDPR (in particolare l'articolo 20 sul diritto alla portabilità dei dati);
- l'[atto sulla governance dei dati](#);
- la [legge sui mercati digitali](#) e
- la normativa sui dati.

Oltre a queste norme intersettoriali continuerebbero a valere gli attuali diritti di accesso ai dati nel quadro della normativa sui servizi finanziari, il cui atto principale è la PSD2 riveduta sull'accesso ai dati relativi ai conti di pagamento, integrata dal [regolamento delegato \(UE\) 2018/389](#).

Saranno vagliate **diverse altre opzioni strategiche**, quali:

- la promozione di una normalizzazione diretta dal mercato per superare gli attuali problemi tecnici che ostacolano il riutilizzo dei dati senza introdurre nuovi diritti di accesso ai dati;

- l'introduzione di nuovi diritti di accesso ai dati in un numero ristretto di settori (per esempio per i conti di risparmio o i conti titoli e simili);
- l'introduzione di diritti di accesso ai dati dei clienti in tutto il settore finanziario, in linea con la proposta di normativa sui dati.

C. Probabile impatto

L'impatto economico previsto della politica di finanza aperta è un maggiore accesso a servizi di migliore qualità e a prezzi più convenienti, che nel complesso migliorerà il rapporto qualità-prezzo. La politica di finanza aperta si tradurrebbe in servizi maggiormente incentrati sull'utente, che aumenterebbero il coinvolgimento dei clienti e creerebbero valore sia per i clienti che per i fornitori di servizi. L'iniziativa potrebbe anche comportare costi per i titolari dei dati, necessari per poter mettere a disposizione i dati in una qualità adeguata. L'impatto previsto sull'economia in senso lato è positivo, poiché l'iniziativa comporterebbe un'erogazione più efficiente dei servizi grazie a una concorrenza più efficace.

Si può prevedere che la finanza aperta avrà un impatto sociale complessivamente positivo, purché siano tenuti sotto controllo i rischi connessi evidenziati nella parte relativa alla definizione del problema. Se è vero che la disponibilità di dati più dettagliati può dare accesso ai servizi finanziari a utilizzatori precedentemente esclusi, in alcuni casi potrebbe anche comportare costi più elevati o addirittura accentuare l'esclusione dei clienti con un profilo di rischio sfavorevole. Occorre prestare particolare attenzione ai servizi caratterizzati da una condivisione intrinseca dei rischi, come le assicurazioni.

Si può prevedere che la finanza aperta avrà un impatto neutro o positivo sull'ambiente, poiché probabilmente sosterrà la diffusione di servizi di investimento innovativi volti a indirizzare gli investimenti verso attività sostenibili. Tuttavia la valutazione d'impatto dovrebbe prendere in considerazione anche le potenziali implicazioni di un uso più intensivo dei centri di dati, che andrebbe di pari passo con il maggiore riutilizzo dei dati.

Si dovrebbe tenere presente anche l'impatto della finanza aperta sui diritti fondamentali, compresi quelli alla riservatezza e alla protezione dei dati. L'eventuale quadro normativo in materia di finanza aperta sarà sviluppato nel pieno rispetto del GDPR, compresi i principi di limitazione della finalità, minimizzazione dei dati, esattezza e limitazione della conservazione. Occorrerà inoltre fare in modo che il riutilizzo dei dati personali non dia adito a discriminazioni illecite nei confronti delle persone.

D. Strumenti per legiferare meglio

Valutazione d'impatto

Sarà effettuata una valutazione d'impatto per valutare le opzioni strategiche dell'iniziativa. Nel 2021 la Commissione ha istituito un [gruppo di esperti sullo spazio europeo dei dati finanziari](#) e recentemente ha iniziato le attività un sottogruppo dedicato alla finanza aperta. La Commissione terrà conto degli insegnamenti tratti dalle disposizioni relative all'accesso ai dati dei conti di pagamento previste nella PSD2, oggetto di una revisione distinta.

Strategia di consultazione

Per garantire l'allineamento tra la revisione della PSD2 e il quadro di finanza aperta sarà organizzata una consultazione pubblica comune sulle due iniziative politiche. Inoltre, data la natura tecnica delle soluzioni informatiche necessarie per applicare i diritti di accesso e riutilizzo relativi ai dati, sarà effettuata anche una consultazione mirata specifica sulla finanza aperta, che si svolgerà online e sarà avviata nel primo trimestre del 2022. Il documento di consultazione sarà redatto in inglese e pubblicato sulla pagina generale della Commissione dedicata alle [consultazioni](#). La relazione di sintesi fattuale della consultazione sarà pubblicata sullo stesso sito otto settimane dopo la chiusura della consultazione mirata. Sarà inoltre elaborata una relazione riepilogativa che riassumerà i risultati della consultazione.

Motivi della consultazione

La consultazione è essenziale per raccogliere i pareri di un'ampia gamma di portatori di interessi in merito ai diritti di accesso ai dati e loro riutilizzo e alle procedure connesse. Tra questi figurano gli interessati, i titolari dei dati, gli intermediari di dati e gli utilizzatori dei dati. La consultazione mirata aiuterebbe a definire il problema in modo più preciso e a sostenere la valutazione delle opzioni strategiche nell'ambito della valutazione d'impatto.

Destinatari

Tra i principali portatori di interessi del settore privato figurano gli utilizzatori privati e commerciali di servizi finanziari, i fornitori di servizi finanziari (che di solito sono anche titolari dei dati), le imprese che desiderano accedere ai dati e riutilizzarli (che possono essere concorrenti dei titolari dei dati o fornitori di servizi a valle) e le imprese di analisi di dati e gli utilizzatori di dati di interesse pubblico che desiderano usare serie di dati

anonimi o aggregati. I principali portatori di interessi del settore pubblico comprendono le amministrazioni degli Stati membri dell'UE, in particolare le autorità di vigilanza finanziaria e le autorità garanti della protezione dei dati, così come le autorità europee di vigilanza e il comitato europeo per la protezione dei dati, compreso il garante europeo della protezione dei dati.