

# Agenda Digitale del Settore Bancario Italiano

---

20 Marzo 2012

## Sommario

Premessa .....	3
Agenda Digitale del Settore Bancario Italiano .....	4
Contesto di riferimento .....	4
L'Agenda Digitale del settore bancario italiano: una proposta di intervento articolata su 3 iniziative .....	8
1) Normativa Digitale Amichevole .....	8
2) Ecosistema Digitale Pubblico .....	12
2a) Fatturazione Elettronica .....	12
2b) Digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione .....	14
2c) Internazionalizzazione del settore produttivo italiano: International Trade Hub Italia .....	16
2d) Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini/ imprese tramite canale bancario .....	18
3) Stimolo dei Comportamenti "Digitali" .....	20
Realizzazione dell'Agenda Digitale .....	22
Appendici – Dettaglio delle iniziative e delle proposte di intervento .....	23
1) Normativa Digitale Amichevole .....	23
2) Ecosistema Digitale Pubblico .....	31
2a) Fatturazione Elettronica .....	31
2b) Digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione .....	35
2c) Internazionalizzazione del settore produttivo italiano: International Trade Hub Italia .....	41
2d) Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini/ imprese tramite canale bancario .....	42
3) "Stimolo di Comportamenti Digitali" .....	47

## Premessa

L'Agenda Digitale proposta dall'Associazione Bancaria Italiana rappresenta il contributo del settore bancario al programma di digitalizzazione del Paese. Le iniziative che vi sono contenute hanno l'obiettivo di contribuire ad accelerare questo programma facendo leva sul processo di digitalizzazione già in atto nell'industria bancaria e si inseriscono nel quadro delle iniziative programmatiche del Governo<sup>1</sup>, favorendo positive ricadute sull'intera economia nazionale.

L'industria bancaria ritiene che gli obiettivi dell'Agenda Digitale possano essere raggiunti solo se, attraverso un'azione concertata, tutte le parti interessate (Governo, PP.AA., imprese, ...) sono disposte ad investire nella rimozione dei vincoli che oggi ostacolano la digitalizzazione dei settori economici del Paese. Dal lato suo, l'industria bancaria crede fortemente nei benefici derivanti dalla Digitalizzazione, come dimostrano gli sforzi messi in campo a livello associativo e i 20 miliardi di euro<sup>2</sup> che, nell'ultimo quinquennio, le singole banche hanno investito per la dematerializzazione dei processi, l'introduzione di nuove tecnologie in filiale e la creazione di nuovi canali di relazione.

Il presente documento si articola in 2 sezioni, con caratteristiche differenti:

- Agenda Digitale del settore bancario italiano: in questa prima sezione sono descritte brevemente le iniziative promosse, i benefici attesi per il Sistema Paese e gli specifici interventi suggeriti.
- Appendici – Modalità di attuazione delle iniziative dell'Agenda Digitale del settore bancario italiano: in questa sezione le iniziative vengono descritte con maggiore profondità, con riferimento specifico alla loro implementazione e ai successivi possibili sviluppi.

---

<sup>1</sup> Si fa riferimento agli interventi contenuti nel D.L. n.5 (cd. "Semplifica Italia") del 9 febbraio 2012 ed, in particolare, all'art. 47 che stabilisce la creazione della Cabina di Regia del Governo come presidio realizzativo dell'Agenda Digitale del Paese.

<sup>2</sup> Fonte: elaborazione ABI Lab – "Rilevazione dello stato dell'automazione del sistema creditizio".

## Agenda Digitale del Settore Bancario Italiano

### Contesto di riferimento

#### **L'importanza dell'economia digitale in Italia: una priorità ormai condivisa**

E' generalmente riconosciuto che la Digitalizzazione dell'economia sia divenuta un fondamentale pilastro dello sviluppo economico e sociale di ogni Paese ed è indiscusso l'impatto positivo che ha già generato e che può continuare a generare in termini di crescita economica.

La Digitalizzazione promuove e genera nuovi servizi, garantendo il miglioramento di quelli esistenti: nel 2010, la crescita economica dell'Italia è stata dell'1% mentre la componente "Digitale" è cresciuta del 10%<sup>3</sup>. Negli ultimi 15 anni la Digitalizzazione ha sostenuto i livelli occupazionali, creando 1,8 posti di lavoro per ognuno perso di tipo "tradizionale" e generando un incremento netto di 320 mila nuovi occupati<sup>4</sup>.

I servizi resi più rapidi ed accessibili dai nuovi canali e strumenti digitali migliorano la qualità della vita sia in termini di tempo impiegato dai cittadini per ottenerli che di impatto ambientale. Non ultimo è lo stimolo che la Digitalizzazione sta dando agli investimenti privati<sup>5</sup>, che nel 2010 hanno raggiunto 11 miliardi di Euro, con un incremento del 4,7% rispetto all'anno precedente<sup>6</sup>.

Per il nostro Paese esistono tuttavia ampi margini per lo sfruttamento dei vantaggi offerti dalla Digitalizzazione e su questo fronte abbiamo accumulato un ritardo rispetto ad altri Paesi sviluppati: in Italia, l'Economia Digitale vale solo l'1,9% del PIL contro il 7,2% della Gran Bretagna o il 3,4% della Germania<sup>7</sup>.

La bassa diffusione della banda larga, e quindi la possibilità di accesso ad internet, costituisce indubbiamente un limite "strutturale", ma la limitata Digitalizzazione del Paese è anche legata a fattori di tipo "culturale". Ad esempio, risulta ancora poco utilizzato l'*e-commerce*: l'Italia è al 33-esimo posto (su 50) per spesa di consumatori ed imprese in acquisti e pubblicità su internet; cittadini, imprese, e Pubblica Amministrazione mostrano un livello di attività<sup>8</sup> sulla rete ancora basso (siamo al 39esimo posto su 50)<sup>9</sup>. La popolazione che ancora non utilizza Internet è

---

<sup>3</sup> Fonte: The Boston Consulting Group (BCG) – "Fattore Internet", 2011.

<sup>4</sup> Fonte: report Digital Advisory Group: "Sviluppare l'economia digitale in Italia: un percorso per la crescita e l'occupazione", 2011.

<sup>5</sup> Si fa riferimento ad investimenti del settore privato in tecnologie legate al web.

<sup>6</sup> Fonte: BCG – "Fattore Internet", 2011.

<sup>7</sup> Fonte: BCG – "Fattore Internet", 2011.

<sup>8</sup> Il livello di attività è misurato dal numero di imprese che comprano o vendono *online*, dal numero di interazioni effettuato *online* con le PP.AA. ed il numero di transazioni eseguite dai consumatori su internet. Fonte: BCG – "Digital Manifesto", 2012.

<sup>9</sup> Fonte: BCG – "Turning Local", 2011.

pari al 48,5% e tra i 65-74 anni, la percentuale sale all'87%<sup>10</sup>. Non diversa è la situazione della Digitalizzazione nella Pubblica Amministrazione: se si esamina, ad esempio, il settore dei pagamenti pubblici, appare che solo il 47% degli enti locali italiani permette di pagare imposte e/o tasse tramite i propri portali *web*<sup>11</sup> e che la grande maggioranza dei pagamenti dei cittadini viene ancora effettuata tramite gli uffici postali, molto spesso in contanti.

Se consideriamo l'identità digitale del cittadino, osserviamo che sono state distribuite solo 2,5 milioni di Carte di Identità Elettroniche (CIE) e 20 milioni di Carte Nazionali / Regionali dei Servizi (CNS / CRS), le quali spesso non offrono ancora quei servizi per cui erano nate (ad esempio, solo 650 mila CRS includono, oltre al certificato di identificazione, anche il certificato di firma digitale<sup>12</sup>).

Per rispondere a questa situazione, il Governo italiano ha intrapreso una serie di iniziative per modernizzare il Paese su temi importanti come la dematerializzazione dei processi documentali, la "riduzione del contante" e lo sviluppo delle infrastrutture abilitanti. Solo per citare le principali, il recente "Decreto Salva Italia"<sup>13</sup> introduce norme<sup>14</sup> che vietano i pagamenti in contante da 1 000€, mentre il "Decreto Semplifica Italia"<sup>15</sup> istituisce una Cabina di Regia unica del Governo per promuovere la strategia di Digitalizzazione del Paese, imponendo, inoltre, l'utilizzo di canali telematici per una serie di procedure anagrafiche e di stato civile che riguardano più di 7 milioni di comunicazioni con le PP.AA.

### **La necessità di un'azione collettiva forte per rimuovere i vincoli alla Digitalizzazione**

La riduzione del "*gap* competitivo" del Paese richiede un'azione forte, immediata e concertata da parte di tutti i principali attori interessati, sia pubblici che privati, in modo da allineare gli interessi in gioco e sfruttare tutte le leve in maniera sinergica. Con riferimento ai propri ambiti di *business*, il settore bancario ha identificato quattro tipologie di vincoli "ostativi" alla digitalizzazione: vincoli normativi, tecnologici, comportamentali e di gestione delle risorse umane.

- I vincoli normativi risiedono specificatamente in alcune norme che impediscono direttamente o indirettamente l'esecuzione di processi in modo digitale; ad esempio, la stipula di contratti totalmente da remoto senza riconoscimento fisico del cliente o la gestione della contrattualistica e della documentazione interamente su supporti elettronici;
- I vincoli comportamentali, invece, derivano dalla limitata propensione dei cittadini all'utilizzo di taluni servizi e strumenti digitali (es. gli utenti abituali di Internet in Italia sono circa il 50% vs il 65% della media Europea<sup>16</sup>): in

<sup>10</sup> Fonte: ISTAT - "Cittadini e nuove tecnologie", 2011.

<sup>11</sup> Fonte: indagine del Politecnico di Milano (School of Management – MIP, dipartimento di Ingegneria Gestionale) sulle PP.AA. Locali – Rapporto 2010 Osservatorio e-Government .

<sup>12</sup> Fonte: Rapporto eGov Italia 2010.

<sup>13</sup> D.L. n. 201 (cd. "Salva Italia") del 6 dicembre 2011.

<sup>14</sup> Si fa riferimento, ad esempio, al D.L. n. 201 (cd. "Salva Italia") del 6 dicembre 2011, e successive modificazioni, convertito nella L. n. 214 del 22 dicembre 2011.

<sup>15</sup> D.L. n.5 (cd. "Semplifica Italia") del 9 febbraio 2012.

<sup>16</sup> Fonte: Eurostat 2011.

questo caso il vincolo deriva prevalentemente dal livello di preparazione "digitale" dei cittadini e dalla errata percezione di scarsa sicurezza e utilità riscontrata nell'utilizzo di canali e strumenti digitali;

- I vincoli tecnologici, che risultano avere un impatto inferiore rispetto ai due già descritti, risiedono principalmente nella limitata diffusione di infrastrutture tecnologiche innovative (es. banda larga), nel basso livello di investimenti ICT, nella scarsa interoperabilità delle identità digitali del cittadino tra settori pubblico e privato e nella limitata standardizzazione dei flussi informativi e documentali delle PP.AA.;
- Infine, sulla gestione delle risorse umane pesano vincoli di tipo giuslavoristico che, per il settore bancario e nei limiti consentiti dallo strumento, sono stati di recente indirizzati con il nuovo Contratto Collettivo Nazionale del Lavoro.

### **Il ruolo del settore bancario nel processo di Digitalizzazione del Paese**

Il settore bancario si colloca come partner naturale del Governo e delle altre forze sociali nel processo di Digitalizzazione del Paese, per almeno due ragioni. *In primis*, le banche hanno già sviluppato infrastrutture informatiche e standard interoperabili sia a livello nazionale che internazionale. Ciò permette già alcune "relazioni digitali" con i propri clienti per le quali è garantito un elevato livello di sicurezza.

In secondo luogo, le banche, assieme agli enti territoriali, hanno già avuto l'opportunità di avviare progetti per supportare la Digitalizzazione del rapporto banche-PP.AA. e PP.AA.-Cittadino/Impresa, maturando un *know-how* specifico sul quale è possibile capitalizzare. Questi *asset* del settore, possono essere messi al servizio del Paese in sinergia con quelli presenti nella P.A., riducendo così gli investimenti pubblici necessari per proseguire il processo di Digitalizzazione del rapporto P.A.-Cittadino/Impresa e aumentando l'offerta di servizi *online*.

Altre iniziative pubbliche per stimolare l'utilizzo di servizi digitali, come ad esempio quelle di *e-government* e quelle relative ai pagamenti elettronici nella P.A., contribuiranno fortemente alla creazione di un "volano" per la Digitalizzazione del Paese. In particolare, come dimostrato recentemente<sup>17</sup>, politiche pubbliche che agiscono sulla domanda di servizi digitali (es. educazione digitale, sussidi all'acquisto di strumenti di connessione ad internet, lancio di programmi di *e-government*, ...) possono avere un effetto positivo sulla penetrazione di banda larga anche maggiore rispetto a programmi che agiscono principalmente sull'offerta.

Il settore bancario, sia a livello associativo che di singola impresa, ha inoltre già incluso nella sua agenda adeguati programmi per gestire l'evoluzione delle competenze Digitali richieste alle risorse dell'intero settore.

Si ribadisce, dunque, l'interesse da parte del settore bancario a fare la propria parte nel processo di Digitalizzazione del Paese, nella consapevolezza che, in ultima istanza, tutti i cittadini e le imprese operanti nel territorio ne trarrebbero valore. Da

---

<sup>17</sup> Belloc, F., et al. "Whither policy design for broadband penetration? Evidence from 30 OECD countries". Telecommunications Policy (2012).

più di 10 anni le banche hanno messo a disposizione i propri servizi *online* arrivando nel 2010 a 14 milioni di clienti abilitati<sup>18</sup> all'Internet banking e più di 800 mila aziende connesse attraverso il Corporate Banking interbancario. L'azione del settore bancario è quindi sinergica e di stimolo rispetto agli obiettivi di informatizzazione del cittadino che si propone l'Agenda Digitale a livello Paese. In quest'ottica, tramite il presente documento, l'ABI e i Consorzi ad essa collegati<sup>19</sup> intendono mettere a disposizione le proprie competenze specialistiche per il raggiungimento di un miglior livello di digitalizzazione del Paese.

### **La funzione dell'Agenda Digitale del settore bancario**

Noto è l'impegno che il Governo sta mettendo nel processo di Digitalizzazione del Paese con l'istituzione di una Cabina di Regia per lo Sviluppo dell'Agenda Digitale<sup>20</sup> e con la definizione di sei gruppi di lavoro: infrastruttura e sicurezza, *e-commerce*, *e-government* e *open data*, educazione informatica, ricerca ed investimenti e *smart communities*.

Ciascun gruppo, coordinato da due Ministri responsabili, dovrà censire le iniziative in corso, individuare le *best practice*, definire il quadro finanziario di riferimento, predisporre gli interventi normativi necessari e recepire le indicazioni dell'Europa. Questa iniziativa, infatti, si inserisce all'interno del programma di realizzazione della *Digital Agenda 2020* della UE nel nostro Paese, la quale prevede 101 azioni strategiche da realizzare entro il 2020.

In questo contesto, l'Agenda Digitale del settore bancario vuole porsi come strumento di approfondimento specifico di alcuni temi a favore della Digitalizzazione del Paese promuovendo, ove possibile, la rimozione di vincoli importanti. A questo fine, si auspica che l'iniziativa raccolga un ampio consenso da parte di tutti gli *stakeholder* partecipanti allo sviluppo del Paese.

Il settore bancario, attraverso la propria Agenda Digitale, richiede pertanto al Governo di dare la giusta priorità e di rendere possibili le iniziative in essa previste, consentendo di avviarne la realizzazione all'interno della *governance* centrale. In particolare, si richiede al Governo di discutere con i rappresentanti del settore bancario le migliori modalità di coordinamento delle stesse iniziative con i competenti gruppi di lavoro dell'Agenda Digitale del Paese.

Vista la possibile disponibilità dei fondi stanziati dalla Comunità Europea con la *Digital Agenda 2020*, si propone, inoltre, di creare una *task force* congiunta (Governo, ABI ed eventuali altre associazioni / enti accomunate dai medesimi intenti) per individuare e facilitare l'accesso ai finanziamenti ottenibili, nell'ambito delle iniziative di seguito descritte.

---

<sup>18</sup> Fonte: Indagine ABI 2011.

<sup>19</sup> ABI Lab, il Centro di Ricerca e Innovazione per la Banca, il Consorzio Bancomat ed il Consorzio CBI che gestisce i servizi di *corporate e retail banking* nonché di gestione documentale strutturata e non strutturata quale, ad esempio, di Fatturazione elettronica.

<sup>20</sup> D.L. n.5 (cd. "Semplifica Italia") del 9 febbraio 2012.

## L'Agenda Digitale del settore bancario italiano: una proposta di intervento articolata su 3 iniziative

L'Agenda Digitale del settore bancario prevede tre macro-iniziativae prioritarie di intervento, tutte caratterizzate da una stretta interconnessione:

1. **Normativa Digitale Amichevole**, ha lo scopo di promuovere la creazione di un sistema normativo che favorisca la digitalizzazione dell'interazione tra banca e clientela, dando vita a strumenti flessibili, innovativi e di semplice utilizzo per il cittadino;
2. **Ecosistema Digitale Pubblico**, per una modernizzazione delle PP.AA. e delle imprese, per la creazione di un ecosistema pubblico digitale interoperabile e d'eccellenza in Europa, per una più funzionale interazione tra banca e clientela.

Le iniziative proposte fanno riferimento a quattro specifici interventi presentati in ordine di crescente livello di ambizione:

- a. Fatturazione elettronica;
  - b. Digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione<sup>21</sup>;
  - c. Internazionalizzazione del settore produttivo italiano: International Trade Hub Italia;
  - d. Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini / imprese, tramite canale bancario.
3. **"Stimolo dei comportamenti Digitali"**, volta all'educazione dei cittadini ed all'identificazione di incentivi e regole per stimolare l'utilizzo di canali e strumenti digitali.

### 1) Normativa Digitale Amichevole

#### Il punto di partenza

L'innovazione digitale può avere un forte impatto su tutti gli ambiti dell'attività bancaria, ed in particolare sull'interazione banca-cliente. Le principali innovazioni che si possono auspicare sono:

- Il riconoscimento da remoto del cliente, anche se "non già cliente" della banca e/o non bancarizzato al fine di avviare processi di vendita totalmente da remoto che eliminino passaggi fisici allo sportello e/o scambio di documenti cartacei.
- L'identificazione del cliente elettronicamente, facendo leva sulla CIE<sup>22</sup> o su altre identità elettroniche del cliente (es. CNS/CRS<sup>23</sup>) ed eliminando, quindi, la verifica "manuale" della carta d'identità ed eventuali fotocopie necessarie.

---

<sup>21</sup> Si fa qui riferimento sia agli incassi che ai pagamenti delle PP.AA.

<sup>22</sup> Carta d'Identità Elettronica.

<sup>23</sup> Carta Nazionale / Regionale dei Servizi



- La stipula di contratti, sia in remoto che in filiale, in elettronico *ab origine*, ricorrendo a processi e strumenti di firma sicuri ed *user friendly* come, ad esempio, le firme cd. "grafometriche" su *tablet*.
- La dematerializzazione di tutte le operazioni dispositive allo sportello, delle comunicazioni con i clienti ed, infine, la trasformazione degli archivi cartacei, ricorrendo alla cd. "conservazione sostitutiva".

Oggi, la normativa necessita di importanti adeguamenti per favorire l'offerta di servizi del settore bancario in modalità digitale. Infatti, alcune delle norme in vigore non forniscono tutte le tutele legali all'utilizzo dei vari strumenti che contribuiscono a definire e, come tali, risultano fonte di dubbi interpretativi, mentre altre rendono la digitalizzazione di fatto difficile per le banche e per i clienti. Nonostante, quindi, la tecnologia permetterebbe oggi l'adozione di soluzioni efficienti per le banche e al contempo *user friendly*, queste non possono essere ancora utilizzate. La digitalizzazione comporta notevoli investimenti *upfront* e le banche necessitano di una maggiore certezza giuridica prima di lanciare nuove soluzioni tecnologiche: è pertanto necessario evitare che ingenti investimenti siano vanificati *ex-post* dal rischio di controversie legali con i fruitori delle norme.

Parte delle incertezze esistenti derivano dal fatto che il sistema normativo italiano risulta frammentato e composto da norme in parte "disallineate", le quali richiedono una rivisitazione complessiva e unitaria. Di qui, un'unica interfaccia istituzionale di riferimento, che garantisca uniformità tra le diverse normative, non potrebbe che favorire il superamento di questi ostacoli.

In particolare, sono quattro le normative su cui è più urgente intervenire per "sbloccare" il potenziale innovativo del settore bancario<sup>24</sup>, con alcuni benefici anche per il sistema Paese:

1. "Nuovo CAD" – Codice dell'Amministrazione Digitale<sup>25</sup>: il CAD e le regole tecniche collegate offrono un quadro normativo concepito *in primis* per digitalizzare la P.A., ma per alcuni ambiti si applica anche al settore privato pur non essendo pensato per esso. Ciò comporta che soluzioni pensate per la P.A. rischiano di ridurre il potenziale innovativo che le imprese private potrebbero esprimere se supportate da un quadro normativo sviluppato *ad hoc*.

A titolo di esempio, si consideri che, ad oggi, le regole *tecniche* non offrono elementi sufficienti per favorire pienamente il ricorso a strumenti di firma elettronica *user friendly* (come ad esempio la firma grafometrica su *tablet* o altre *forme di* firma biometrica) mentre la firma digitale ha una diffusione sostanzialmente limitata alle imprese<sup>26</sup>, data la complessità dello strumento e del suo utilizzo per la clientela *retail*; di conseguenza la sottoscrizione dei contratti bancari continua ad avvenire principalmente con la firma autografa su carta.

<sup>24</sup> Per ulteriori dettagli sulle normative di riferimento e sulle modifiche necessarie si vedano gli allegati tecnici a questo documento.

<sup>25</sup> D.Lgs. n. 82/2005 (e successive modificazioni) e relativi Schemi di DPCM in fase di emanazione da parte di DigitPA.

<sup>26</sup> Le firme digitali emesse dai certificatori accreditati DigitPA sono circa 3,7 milioni al 2010 (fonte: Rapporto e-Gov Italia 2010).

Infine, la normativa costituisce un freno e disincentiva le banche anche nel ricorrere alla dematerializzazione e alla conservazione sostitutiva dei documenti, non essendo adeguatamente definiti gli *standard* e i *requisiti di processo* per la validità giuridica dei documenti elettronici.

2. Trasparenza<sup>27</sup>: taluni obblighi sono definiti tenendo in considerazione la sola stipula dei contratti su carta, ciò risulta oneroso per la banca e privo di sostanziale beneficio per il cliente. Si pensi all'obbligo per la banca<sup>28</sup> di acquisire l'attestazione del cliente circa l'avvenuta ricezione della copia del contratto stipulato<sup>29</sup>.
3. Antiriciclaggio<sup>30</sup>: la normativa prevede, come principio generale, l'identificazione del cliente *de visu* in fase di apertura del rapporto, salvo permetterla da remoto richiedendo l'obbligo di adempimenti di "rafforzata verifica" dell'identità del cliente. Ciò obbliga i clienti a ricorrere all'uso di documenti cartacei o a passaggi fisici allo sportello.
4. Privacy: la possibile necessità che le innovazioni tecnologiche con impatto sulla clientela debbano essere sottoposte a verifica preliminare del Garante pone un elemento di rallentamento al processo di diffusione di tecnologie innovative, immotivato in quanto la digitalizzazione non determina alcuna riduzione delle tutele per il cittadino rispetto a quanto accade nel mondo analogico. Si pensi ad esempio, alla possibilità che le banche siano tenute a richiedere la verifica preliminare al Garante per la gestione digitale dei dati del cliente.

### **Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa**

Gli interventi di rimozione dei vincoli sopra descritti per ognuna delle normative menzionate hanno come obiettivo quello di rendere possibili:

- La stipula dei contratti da remoto, anche con nuovo cliente e se precedentemente non bancarizzato, ampliando le modalità con cui le banche devono oggi condurre la "rafforzata verifica" dell'identità del cliente;
- La piena digitalizzazione dell'attività di sportello, con riferimento sia alle singole operazioni, che alla stipula dei contratti tramite firme elettroniche che permettano una buona *user experience* e ne incentivino il ricorso da parte dei clienti;
- La conservazione elettronica sostitutiva dei documenti analogici e l'abbandono definitivo degli archivi cartacei, assicurando rilevanza giuridica e

<sup>27</sup> Disciplina di Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari, contenuta nelle Disposizioni della Banca d'Italia attuative del Titolo VI del Testo Unico Bancario.

<sup>28</sup> Prescritto dalla Sez. III delle Disposizioni.

<sup>29</sup> In proposito, considerato che l'ambiente in cui avviene la stipula è sicuro e condiviso, la firma in questione non ha ragione di essere e impone alle banche adempimenti ulteriori (come ad esempio riaprire il documento informatico) privi di reale beneficio.

<sup>30</sup> D.Lgs. 231 del 21 novembre 2007.

fiscale della documentazione elettronica, anche alla luce dei provvedimenti e delle circolari dell’Agenzia delle Entrate<sup>31</sup>.

Da questi interventi, caratterizzati da un’importante innovazione dei processi interni alle aziende, può derivare un importante beneficio non solo per il settore bancario, in termini di incremento della produttività ottenibile, ma anche gli altri settori produttivi. Infatti, ciò potrebbe dar luogo anche alla nascita di nuovi business, in settori industriali diversi da quello bancario, ora disincentivati per i vincoli normativi esistenti.

### **La proposta di intervento**

Qualsiasi azione di ottimizzazione normativa non può prescindere dalle reali esigenze di sviluppo di servizi digitali e valutare, ad ogni proposta di intervento su norme e leggi, i benefici per gli operatori privati (incluse le banche) e per la *user experience* del cliente, per evitare di dover ricorrere a soluzioni scarsamente apprezzate dal cittadino e quindi con scarse probabilità di larga diffusione.

Come già evidenziato, lo sviluppo del progetto richiede un intervento ampio e diffuso che interessa diverse discipline dell’ordinamento. Si propone pertanto la formalizzazione di "Tavoli di confronto verticali ABI/Regolatori" su ciascuna normativa la cui funzione è quella di proporre e discutere interventi sulle norme che nascono da esigenze di "business". Data l’entità e l’importanza degli interventi sulle norme, si propone che a tali tavoli partecipino i vertici dei regolatori e che questi momenti di confronto abbiano una cadenza periodica.

Inoltre, poiché l’eventuale disallineamento anche di una sola delle menzionate discipline condurrebbe ad un’inevitabile mitigazione degli effetti positivi complessivi, si rende necessario un intervento organico e coerente su tutte le normative. Proprio a questo fine, oltre ai suddetti "Tavoli di confronto verticali", appare chiara la necessità di istituire una "Cabina di Regia Normativa", *super partes* e composta da un membro del Governo, dai Vertici dei regolatori di riferimento, dai rappresentanti del settore bancario e allargabili ad altri operatori privati. Questa, coordinata con la "Cabina di Regia" dell’Agenda Digitale del Governo, avrà il compito di saper avvicinare le diverse parti in gioco, comprendendone gli interessi ed accelerando gli interventi necessari.

Infine, per ogni cambiamento normativo proposto, tali modifiche saranno comunicate e promosse presso le associazioni dei consumatori ed altri *stakeholder* rilevanti per illustrare i benefici complessivi dell’intervento.

---

<sup>31</sup> Tra cui la recente circolare n. 5/E recante “quesiti riguardanti la comunicazione dell’impronta relativa ai documenti informatici rilevanti ai fini tributari, ai sensi dell’articolo 5 del decreto 23 gennaio 2004 e del provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle Entrate del 25 ottobre 2010”.

## 2) Ecosistema Digitale Pubblico

Per ridurre il "gap competitivo" con i più avanzati Paesi europei in tema di digitalizzazione dei servizi della Pubblica Amministrazione appare necessario creare un ecosistema pubblico digitale, interoperabile e d'avanguardia. Il settore bancario ha identificato quattro ambiti su cui poter intervenire fornendo un supporto attraverso *asset* o competenze specifiche già disponibili:

- a) Fatturazione elettronica;
- b) Digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione<sup>19</sup>;
- c) Internazionalizzazione del settore produttivo italiano: International Trade Hub Italia;
- d) Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini/ imprese tramite canale bancario.

### 2a) Fatturazione Elettronica

#### Il punto di partenza

Implementare un processo di Fatturazione Elettronica significa informatizzare il processo di generazione della fattura, autenticare il documento ottenuto con una firma elettronica valida, certificare il momento in cui il documento è stato generato, inviarlo attraverso canali digitali e archivarlo su supporti informatici. Il risultato di questo processo è che tutte le informazioni prima contenute in un documento cartaceo, sono ora disponibili in modo strutturato in un sistema informatico facilmente accessibile e consultabile.

Digitalizzare questo processo porta a ingenti benefici sia per l'impresa che emette la fattura e sia per quella che la riceve, tuttavia il grado di diffusione in Italia è ancora molto basso e per lo più relativo a dei sistemi di trasmissione non "a norma"<sup>32</sup>. Negli ultimi anni l'industria bancaria ha messo a punto un processo di Fatturazione Elettronica "pura e a norma di legge" che permette da un lato di realizzare benefici per tutti gli attori coinvolti e dall'altro di ottemperare agli obblighi imposti dalle leggi vigenti.

Per promuovere la diffusione di uno standard di fatturazione elettronica è necessario attivare un "volano" che crei una massa critica di aziende che utilizzano uno standard comune: in Italia l'"azienda" che può dare questo impulso è la P.A. che riceve ogni anno un elevato<sup>33</sup> numero di fatture, tutte cartacee. Il Governo Italiano si è già espresso su questo tema emanando una legge<sup>34</sup> che obbliga le PP.AA. a ricevere soltanto fatture in formato elettronico secondo un modello che ha

<sup>32</sup> Non esiste un Ente od Organismo di certificazione che possa attestare che "un dato" sistema EDI abbia tutte le caratteristiche per porsi in alternativa all'utilizzo della FEA (es. caratteristiche di sicurezza, affidabilità, ...).

<sup>33</sup> Osservatori.net stima in circa 50 milioni le fatture ricevute dalla P.A. nel 2009, tuttavia non esistono cifre ufficiali e altri studi vedono questo valore molto conservativo indicando in 150-200 milioni di fatture/ anno una stima più accurata.

<sup>34</sup> Legge n. 244 del 24 dicembre 2007.

valore legale; tuttavia questa norma non è stata ancora applicata poiché mancano il secondo decreto attuativo e le norme tecniche<sup>35</sup>.

### **Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa**

L'obiettivo di questa iniziativa è rendere la Fatturazione Elettronica un processo standard di mercato sfruttando la Pubblica Amministrazione come volano per la sua diffusione; da ciò deriverebbero chiari benefici per l'intero Sistema Paese in termini di produttività e quindi di competitività.

Studi effettuati stimano fino a 2 miliardi di € / anno<sup>36</sup> i risparmi per la P.A. sui costi di gestione della fattura e almeno 2-2.5<sup>37</sup> miliardi di € / anno la riduzione dei costi operativi per il sistema produttivo italiano; con la Fatturazione Elettronica, l'implementazione dei "Costi Standard" a livello nazionale potrebbe risultare semplificata e garantire così un più agevole controllo della spesa pubblica. Grazie ad uno standard di fatturazione interoperabile con l'estero le aziende italiane riuscirebbero a gestire in modo più efficiente i loro processi di import/export e la diffusione di questo modello stimolerebbe gli investimenti ICT del sistema produttivo. Infine, la possibilità per le imprese di rendere più rapido l'accesso dei privati a talune informazioni detenute dal settore pubblico (cd. *open data*) potrebbe contribuire a migliorare il processo di valutazione del merito creditizio.

### **La proposta di intervento**

L'industria bancaria già oggi partecipa al Forum Nazionale sulla Fatturazione Elettronica che ha l'obiettivo di individuare ed adottare misure atte ad incentivare il passaggio alla fatturazione elettronica, soprattutto delle PMI. Nel supportare l'azione del Forum, il settore bancario propone di lanciare un'iniziativa pilota coinvolgendo alcune PP.AA. e le relative imprese fornitrici per testare sul campo le infrastrutture e gli standard oggi disponibili; in questo modo sarebbe possibile quantificare con esattezza i benefici per tutto il sistema, gli investimenti che P.A. e imprese dovrebbero sostenere ed infine offrire ai lavori del Forum degli elementi maturati direttamente sul campo da considerare durante la redazione della norma. Coerentemente con gli obiettivi del Forum, si suggerisce di accelerare il processo di emanazione del secondo decreto attuativo relativo alla Legge n. 244 del 24 dicembre 2007 e, parallelamente a supporto dei lavori, si suggerisce di avviare in modo congiunto con ABI un'analisi approfondita della *Digital Agenda 2020* con l'obiettivo di individuare fondi per il finanziamento dell'implementazione di questo modello in Italia.

<sup>35</sup> Nel dicembre 2011 è stato creato un forum sotto la guida del MEF per la definizione delle norme tecniche; la fine prevista dei lavori è il 2014.

<sup>36</sup> Fonte: "Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione" – Politecnico di Milano – MIP School of Management, 2011; stime che presuppongono la de-materializzazione completa del ciclo di fatturazione passivo. Il Piano e-Gov 2012 stima in 30 Mld €/ anno il risparmio della P.A. dalla de-materializzazione di tutti i suoi processi, incluso quello di fatturazione elettronica.

<sup>37</sup> Fonte: "Fare Sistema, il vero motore della fatturazione elettronica" – Politecnico di Milano – MIP School of Management, 2009; stime BCG considerando imprese i cui processi interni di fatturazione hanno già un elevato grado di efficienza.

## 2b) Digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione

### Il punto di partenza

L'ingresso dirompente delle nuove tecnologie digitali ha inevitabilmente avuto ripercussioni anche sul settore dei pagamenti, rovesciando i paradigmi tipici del pagamento tramite contante e permettendo forti innovazioni da un punto di vista tecnologico e di *business model*. Tuttavia, nell'ambito pubblico, nonostante l'impegno con cui numerose iniziative sono state avviate negli ultimi anni, molto ancora può essere fatto per digitalizzare i pagamenti da e verso le PP.AA.: rispetto alle principali economie mondiali, infatti, l'Italia soffre di un posizionamento fortemente penalizzante sia in termini di transazioni elettroniche per abitante (ancora lontane dalla media dell'Area Euro<sup>38</sup>, con una situazione superiore solo a quella registrata in Polonia e Grecia) sia in termini di sviluppo dei sistemi di *eGovernment*<sup>39</sup>, nella cui classifica l'Italia appare quart'ultima davanti a Polonia, Grecia e Portogallo.

Nell'ottica di rendere l'economia pubblica il "volano" di quella privata, due sono gli ambiti dove si riscontra una forte necessità di intervento per una più efficace Digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione:

1. Incassi della P.A. – pagamenti C/B2G (Citizen or Business to Government). Ad oggi, ancora una quota troppo consistente dei pagamenti effettuati dai privati (cittadini o imprese) verso le PP.AA. (centrali e locali) avviene tramite denaro contante, con evidenti oneri per le PP.AA.<sup>40</sup> e per i cittadini<sup>41</sup>. Sono infatti rari i casi di enti in cui sono presenti POS agli sportelli o è possibile pagare via internet imposte, contributi e servizi. La difformità e non interoperabilità delle soluzioni tecnologiche implementate, anche dipendenti dallo scarso ricorso al "riuso"<sup>42</sup> da parte delle PP.AA., rallenta ulteriormente il già difficile processo di digitalizzazione.
2. Pagamenti della P.A. – pagamenti G2C/B (Government to Citizen or Business). Una percentuale rilevante dei pagamenti effettuati dalle PP.AA. verso privati (cittadini o imprese) avviene con denaro contante, spesso ritirato tramite gli sportelli postali – si pensi, ad esempio, alle pensioni (anche di invalidità) o agli stipendi dei dipendenti pubblici.

<sup>38</sup> Fonte: Banca d'Italia, Relazione Annuale 2010: 66 transazioni *pro capite* con strumenti diversi dal contante per anno a fronte di una media dell'area euro di 176.

<sup>39</sup> Fonte: UN *e-Government survey* 2010 (metodologia include calcoli sulla base di completezza, profondità, qualità, evoluzione dei servizi *online* offerti, livello di sviluppo dell'infrastruttura telecom ed educazione dei cittadini). Si veda al riguardo anche Capgemini *World Payments Report 2011*.

<sup>40</sup> Ad es. gestione del contante, gestione manuale procedure di incasso, riconciliazione manuale, rischi operativi, ...

<sup>41</sup> I.e. tempo perso, rischio rapina, ...

<sup>42</sup> Si fa riferimento a progetti che prevedono il trasferimento di soluzioni di *e-government* già realizzate e in esercizio, dall'amministrazione cedente ad aggregazioni di amministrazioni interessate a riusare quella soluzione ("amministrazione riusante").

In questi ambiti, ovviamente, si sconta che le recenti norme<sup>43</sup> produrranno effetti solo in un futuro più o meno prossimo.

### **Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa**

Il settore bancario italiano crede che, in entrambi gli ambiti descritti, sia necessario intervenire con decisione per raggiungere due obiettivi:

- Da un lato, permettere a tutti i privati (sia cittadini che imprese) di effettuare pagamenti verso qualsiasi P.A. con strumenti elettronici, sia fisicamente che in remoto ed indipendentemente dall'oggetto del pagamento (es. tributi, multe, servizi, ...). Le soluzioni operativo-infrastrutturali e gli standard di pagamento già presenti nel settore bancario (es. bonifico SEPA) possono permettere un rapido sviluppo del settore senza dover configurare nuovi modelli di relazioni ed interazioni tra banche e P.A. Si ritiene tuttavia fondamentale prevedere una *roadmap* di attuazione valida per le PP.AA. del Paese.
- Dall'altro lato, digitalizzare i pagamenti delle PP.AA. verso i propri fornitori e cittadini, riducendo la circolazione del contante ed automatizzando tutti i dispendiosi processi amministrativi collegati. A questo fine è indispensabile sollecitare una rapida attuazione dei principi recentemente introdotti nel nostro ordinamento<sup>44</sup>, procedere con iniziative di educazione e *moral suasion* sulle PP.AA. e promuovere ulteriormente l'adozione dell'Ordinativo informatico locale (OIL) in tempi brevi.

Evidenti sarebbero i benefici che deriverebbero per il sistema Paese ed i suoi cittadini dall'efficientamento dei processi delle PP.AA.: dalla riduzione dei costi associati alla gestione manuale dei pagamenti, alla migliore allocazione delle risorse oggi impiegate in attività a basso valore aggiunto; dall'accelerazione delle procedure di incasso e di pagamento al miglioramento del livello di servizio verso i cittadini.

### **La proposta di intervento**

Il settore bancario propone di costruire un'iniziativa che affronti complessivamente l'obiettivo, segmentando i diversi ambiti ed organizzando i relativi lavori nei seguenti cantieri:

- Mappatura dei pagamenti da e verso PP.AA. (cd. "aree di intervento"), per identificare i "bacini potenziali per la "digitalizzazione" e prioritizzare gli investimenti necessari, da effettuare congiuntamente con il Ministro per la P.A. e la Semplificazione (o suo delegato), DigitPA, Banca d'Italia ed ABI;
- Definizione delle soluzioni tecniche e degli standard implementativi per ogni tipologia di pagamento / destinazione / controparte, effettuata dagli stessi attori di cui sopra;

<sup>43</sup> D.L. n. 201 (cd. "Salva Italia") del 6 dicembre 2011, e successive modificazioni, convertito nella L. n. 214 del 22 dicembre 2011; D.Lgs. n. 82/2005 (e successive modificazioni) e relativi Schemi di DPCM in fase di emanazione da parte di DigitPA.

<sup>44</sup> Si fa qui riferimento al già citato art. 12 del D.L. n. 201 (cd. "Salva Italia") del 6 dicembre 2011, e successive modificazioni, convertito nella L. n. 214 del 22 dicembre 2011.



- Intervento coordinato<sup>45</sup> per la promozione degli standard individuati e per l'adozione generalizzata dell'OIL<sup>46</sup>;
- Analisi dei Fondi UE potenzialmente accessibili per l'iniziativa e preparazione delle domande, effettuata da una *task force* congiunta ABI-Ministro per la P.A. e la Semplificazione (o suo delegato);
- Studio e lancio di iniziative di sensibilizzazione delle PP.AA. da parte del Ministro per la P.A. e la Semplificazione (o suo delegato) ed ABI, ad esempio tramite pubblicazioni su riviste specializzate o *roadshow* sul territorio;
- Lancio di iniziative di comunicazione "virali" per la sensibilizzazione degli utenti sulle nuove modalità di pagamento possibili, come previsto dall'iniziativa "Stimolo di Comportamenti Digitali".

## 2c) Internazionalizzazione del settore produttivo italiano: International Trade Hub Italia

### Il punto di partenza

A fronte di un calo generalizzato della domanda interna, dati recenti mettono in luce la crescita dell'export che nel 2011 si è attestata intorno all'11,4%<sup>47</sup>: con i consumi nazionali in contrazione, le esportazioni verso i Paesi extra-UE costituiscono un elemento fondamentale per il sostegno dell'industria manifatturiera e quindi per la crescita economica del Paese.

In Italia, le aziende che lavorano con mercati extra-UE devono ogni giorno impiegare molte risorse per espletare tutte le procedure amministrative e burocratiche necessarie per l'invio di beni all'estero o per l'importazione di merci. Si possono citare come esempio le procedure di sdoganamento delle merci, le autorizzazioni necessarie ad esportare beni via nave<sup>48</sup> o la compilazione della documentazione<sup>49</sup> necessaria per la spedizione di prodotti all'estero<sup>50</sup> (e viceversa per l'import). Queste procedure sono svolte interagendo con numerosi interlocutori (es. agenzie doganali, trasportatori, intermediari, ...) ed i documenti a supporto sono spesso di tipo cartaceo (con l'obbligo di archivarli anche per molti anni dalla loro emissione). Questa complessità è sicuramente un freno alla crescita e all'internazionalizzazione delle imprese, soprattutto per quelle piccole e medie, sia perché comporta tempi lunghi ed incerti che per il dispendio di risorse economiche.

---

<sup>45</sup> Si vedano le appendici del presente documento per i dettagli degli interventi suggeriti.

<sup>46</sup> Ordinativo Informativo Locale.

<sup>47</sup> Fonte: ISTAT 2011.

<sup>48</sup> L'export di materiale via nave impone l'utilizzo di contenitori "fumigati" certificati.

<sup>49</sup> Un esempio è l'etichettatura del prodotto che elenca tutti i componenti e i rispettivi Paesi di origine. In tal modo si riesce a monitorare che i beni non contengano componenti prodotti in Paesi con cui le relazioni economiche sono bloccate (es. embargo economico).

<sup>50</sup> Solo per Paesi extra-UE.



### **Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa**

L'industria bancaria si propone di supportare il MISE<sup>51</sup> nello studio di fattibilità di una piattaforma unica (*International Trade Hub – ITH Italia*) che permetta alle imprese italiane di espletare in modo "digitale" tutte le procedure burocratiche, amministrative e finanziarie di gestione dell'import / export.

I benefici derivanti dal lancio di una simile piattaforma sarebbero rilevanti per l'intera industria manifatturiera. Con ITH, le imprese non devono più gestire documenti cartacei, hanno una singola interfaccia con cui interagire e ricevono tutto il supporto necessario alle attività di import / export grazie a servizi informativi e di consulenza integrati nella piattaforma. *Online* sarebbe possibile richiedere documenti<sup>52</sup> direttamente agli enti competenti, effettuare operazioni di sdoganamento verificandone *real time* l'avanzamento, eseguire pagamenti e gestire il ciclo logistico accedendo a servizi assicurativi, di trasporto e di spedizione. Altri Paesi hanno già lanciato sistemi di "*single window*", ottenendo in breve tempo risultati importanti. Ad esempio, l'introduzione di TradeNet, la *single window* di Singapore, ha ridotto il costo delle operazioni del ~70-80%<sup>53</sup>, il tempo per concluderle da qualche ora (o addirittura giorni<sup>54</sup>) a circa 10 minuti ed il numero di documenti richiesti da molte unità ad uno<sup>55</sup>. Grazie a questo strumento, il MISE stima che le sole esportazioni potrebbero aumentare fino a 29,3 miliardi di euro all'anno.

Infine, con la sottoscrizione del protocollo di intesa da parte di InvItalia, ITH potrebbe includere anche servizi di supporto informativo e normativo rivolti ad aziende straniere attraendo così investimenti produttivi *greenfield* nel nostro Paese.

### **La proposta di intervento**

Il settore bancario è un partner fondamentale per questa complessa ed articolata iniziativa poiché già dotato di infrastrutture tecnologiche che operano secondo standard interoperabili con l'estero; queste ultime sono attualmente utilizzate da circa un milione di aziende e dalla quasi totalità delle banche nazionali. Grazie ad ITH il sistema delle imprese manifatturiere italiane potrebbe essere facilitato nella gestione dei mercati extra-UE ed aziende che oggi operano solo sul territorio nazionale potrebbero avere un "partner" che li aiuta ad affacciarsi su nuovi mercati contribuendo alla crescita del Sistema Italia.

Con l'accordo/ Protocollo di intesa firmato da ABI e MISE in materia di Trade Facilitation il 22 febbraio 2011, l'industria bancaria ha già manifestato il suo interesse nei confronti di questa che è un'iniziativa strategica per l'intero sistema

---

<sup>51</sup> Ministero Sviluppo Economico.

<sup>52</sup> Es. licenze, certificati, autorizzazioni, ...

<sup>53</sup> Il costo per operazione è passato da €10-20 a €2,88. Fonte: Singapore Single Windows 2010, United Nations Economic Commission for Europe.

<sup>54</sup> Prima le operazioni potevano richiedere dalle 2 ore a 4 giorni. Fonte: Singapore Single Windows 2010, United Nations Economic Commission for Europe.

<sup>55</sup> Il numero di documenti richiesti poteva arrivare a 35. Fonte: Singapore Single Windows 2010, United Nations Economic Commission for Europe.

Paese. Si propone pertanto di accelerare quanto più possibile la realizzazione della piattaforma ITH ricercando la più estesa interoperabilità tra le parti coinvolte, ivi compreso il settore bancario e finanziario.

## 2d) Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini/ imprese tramite canale bancario

### Il punto di partenza

Relativamente ai servizi di *eGovernment*, si è già citata la limitata possibilità di accesso multicanale ai servizi pubblici da parte dei privati (siano essi cittadini o imprese). Il progetto "Reti Amiche", all'interno del piano *e-Gov 2012*, già costruiva in questa direzione. Di più può essere fatto attraverso l'utilizzo delle nuove tecnologie: una maggiore integrazione delle reti pubbliche<sup>56</sup> e di quelle bancarie, congiuntamente al raggiungimento di una piena interoperabilità tra identità digitali (pubbliche e bancarie) del cittadino, potrebbe infatti permettere l'utilizzo del canale bancario come punto di accesso ai servizi pubblici per ca. 29 milioni di clienti, già censiti e conosciuti, 14 milioni dei quali già abilitati all'*online*<sup>57</sup>.

Oggi, infatti, non solo sono poche le PP.AA. che permettono l'accesso ai propri servizi tramite strumenti digitali (sia fisici, come i *totem*, che virtuali, su internet), ma limitato è l'utilizzo che ne fanno i cittadini a causa dell'insufficiente *user experience* (per facilità, velocità o sicurezza percepita) e della scarsa diffusione e del complesso utilizzo delle credenziali di accesso<sup>58</sup>. In questo scenario, l'utilizzo dei canali distributivi del settore bancario sul territorio (30 mila sportelli e 40 mila ATM) e, soprattutto, del suo canale di *internet / corporate banking*, potrebbe permettere alle PP.AA. di raggiungere i cittadini italiani sfruttando reti e sistemi già presenti sul panorama italiano ed integrati a livello internazionale.

### Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa

L'obiettivo ultimo di utilizzare il canale bancario per la digitalizzazione del rapporto P.A.-cittadino ricomprende al proprio interno due ambiti diversi, anche se fortemente interconnessi:

1. L'integrazione delle reti informatiche pubbliche e di quelle bancarie, attraverso una soluzione architetturale che abiliti la convergenza dei servizi delle differenti PP.AA.<sup>59</sup> su ciascun punto di accesso delle banche (ATM, sportelli, *online*) per cittadini e imprese;
2. La realizzazione dell'interoperabilità tra le identità pubbliche e bancarie digitali del cittadino, permettendogli di essere riconosciuto ed accedere a servizi pubblici anche solo con le credenziali attribuitegli dal canale bancario

---

<sup>56</sup> Es. SPC – Sistema Pubblico di Connettività.

<sup>57</sup> Fonte: Indagine ABI 2011.

<sup>58</sup> Si pensi, ad esempio, che ad oggi sono state distribuite solo ca. 2,5 mio di Carte d'Identità Elettroniche (CIE) e che molte di queste, nonostante abbiano un certificato di firma elettronica incorporato, non sono state attivate. Fonte: Report "E-gov Italia 2010".

<sup>59</sup> Si fa qui riferimento sia a servizi informativi (es. richiesta di certificati, stato dei pagamenti dovuti alla P.A. (tasse, multe, servizi, ...), servizi del sistema sanitario, invio cartelle esattoriali, ...) che a servizi di pagamento.

e, viceversa, di sfruttare la sua identità digitale pubblica<sup>60</sup> come uno dei possibili fattori di autenticazione per l'*internet / corporate banking*<sup>61</sup>.

Evidenti sarebbero i benefici derivanti dalla realizzazione di questo ambizioso progetto: l'interoperabilità delle identità bancarie e pubbliche agirebbe da "volano" per la diffusione dei servizi pubblici *online* che, grazie alla miglior *user experience*, spingerebbe il cittadino verso canali digitali piuttosto che fisici<sup>62</sup>, riducendo così i costi di gestione delle PP.AA. Inoltre, lo sfruttamento della *partnership* con il settore bancario permetterebbe alla P.A. di limitare i nuovi investimenti necessari per la creazione di servizi di *eGovernment*, grazie all'utilizzo di reti e sistemi già disponibili ed interoperabili con l'estero<sup>63</sup>.

Tali servizi, oltre a ridurre fortemente anche i costi di comunicazione tra P.A. e cittadini (grazie alla dematerializzazione degli invii cartacei<sup>64</sup>), rispetterebbero altresì gli standard di sicurezza in uso nel settore bancario, già elevati. Infine, abilitando il riconoscimento del cliente da remoto (grazie alla diffusione delle identità digitali) questa iniziativa potrebbe stimolare la nascita e lo sviluppo di nuovi business totalmente da remoto, anche in altri settori non bancari<sup>65</sup>.

### La proposta di intervento

L'iniziativa include sia aspetti di tipo infrastrutturale (l'integrazione tra reti) che di servizio (l'interoperabilità tra identità). La sua realizzazione prevede l'identificazione dei modelli logico-architeturali (da realizzare congiuntamente da parte di ABI e del Ministro per la P.A. e la Semplificazione o suo delegato) e l'analisi dei Fondi UE potenzialmente accessibili per il finanziamento: ad esempio, i fondi destinati al progetto *Smart Communities*<sup>66</sup>, così come quelli relativi al STORK<sup>67</sup> o a *Connecting Europe Facility*<sup>68</sup>.

<sup>60</sup> Si fa riferimento, ad esempio, all'identità digitale sottostante alla Carta d'Identità Elettronica (CIE) o alla Carta Nazionale dei Servizi (CNS).

<sup>61</sup> Diversi sono i modelli tecnologico-infrastrutturali che potrebbero permettere la realizzazione di una piena interoperabilità tra servizi bancari e pubblici. Da un lato, essa potrebbe essere, infatti, realizzata attraverso un "*middleware*", che consenta una gestione unificata delle differenti entità digitali rilasciate da banche e PP.AA., e degli standard comuni, che permettano cioè che l'identità pubblica e bancaria abbiano un'architettura informativa comune. Dall'altro, si potrebbero configurare interazioni tra soggetti indipendenti (banche e PP.AA.) simili a quelle che intercorrono nei processi di acquisto con carta di credito tra *issuer* e *acquirer*, in cui l'*acquirer* si affida all'infrastruttura dell'*issuer* per la certificazione del cliente.

<sup>62</sup> Ciò è valido in particolare ai fini dell'utilizzo dell'*internet banking* come canale aggiunto della P.A. ma anche come leva per il miglioramento della *user experience* dell'utente dei servizi online della P.A., che ne è oggi disincentivato all'uso - ad esempio, a causa delle troppe carte, *userID* e *password* da ricordare.

<sup>63</sup> Coerentemente con le indicazioni dell'Agenda Digitale UE.

<sup>64</sup> Il piano e-Gov 2012 stimava in 30 mld € annui i benefici potenziali dovuti alla dematerializzazione dei processi della P.A..

<sup>65</sup> Si noti, inoltre, che l'identità interoperabile potrebbe essere usata da altri business che non sarebbero costretti a costruire da zero un nuovo sistema di autenticazione e beneficerebbero di un elevato livello tecnologico e di sicurezza.

<sup>66</sup> Comunità che utilizzano l'*information technology* (IT) per creare sistemi che dialogano tra loro e ottimizzano ad esempio i consumi e i l'utilizzo di servizi.

<sup>67</sup> Secure idenTity acrOss boRders linKed – Commissione EU.

<sup>68</sup> Propone di stanziare 9,2 Mld € per l'infrastruttura di connessione di cui almeno 7,2 Mld € per l'infrastruttura e la parte restante per i servizi a partire dal 2014 sino al 2020.

Infine, una volta definiti modelli e modalità di applicazione, e a valle di possibili progetti pilota a livello locale, si prevede la definizione di una *roadmap* applicativa per l'adeguamento di tutte le PP.AA. alle soluzioni identificate.

### 3) Stimolo dei Comportamenti "Digitali"

#### Il punto di partenza

Il ritardo accumulato in tema di digitalizzazione non dipende solamente dal livello delle infrastrutture disponibili e dalla quantità dei servizi offerti, ma anche dal loro effettivo utilizzo da parte dei cittadini. Rimane quindi indispensabile rimuovere i "vincoli comportamentali" all'utilizzo dei servizi forniti su canali digitali.

Con riferimento ai servizi bancari, il limitato uso di strumenti (es. carte di pagamento) e canali digitali (es. *internet banking*) da parte dei clienti privati, è da collegarsi ad almeno quattro fattori: la percezione di scarsa sicurezza riscontrata nel loro uso, il basso livello di "educazione digitale" di una parte della clientela, la forte propensione all'utilizzo del contante per i pagamenti e la preferenza per una relazione diretta con il personale di filiale.

In particolare, il tema della sicurezza risulta essere un vincolo essenzialmente psicologico: emerge, infatti, che le infrastrutture informatiche italiane già offrono standard d'avanguardia<sup>69</sup>. Il numero di frodi sulle carte usate per acquisti *online* sarebbe in ogni caso più contenuto se i cittadini utilizzassero alcune semplici misure precauzionali<sup>70</sup>, la cui esistenza è spesso ignorata e la cui adozione non comporta il sostenimento di alcun costo aggiuntivo. Inoltre, il cittadino spesso ignora le misure di protezione dal furto di identità e credenziali elettroniche (ad esempio, il *phishing*). Di qui la necessità di un programma di educazione digitale.

#### Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa

Al fine di incidere sui vincoli citati è necessario individuare dei meccanismi che spingano il cittadino a modificare i suoi comportamenti. L'obiettivo dell'iniziativa è aumentare il livello di utilizzo di strumenti e canali elettronici per servizi bancari e questo risultato può essere ottenuto lanciando iniziative di pura educazione e comunicazione nonché introducendo meccanismi di incentivo che facciano percepire al cittadino la "convenienza" dell'utilizzo di servizi e canali digitali.

Per raggiungere questi obiettivi è fondamentale far leva su tutte le opportunità che la Digitalizzazione offre: oggi l'"educazione digitale" è possibile utilizzando strumenti avanzati come *videoclip*, animazioni e applicazioni (cd. "*app*") nonché attraverso i *social network* (es. *Facebook*) che consentono risultati notevoli anche se paragonati alla pubblicità tradizionale sui *mass media*. Allo stesso tempo,

<sup>69</sup> Fonte: Rapporto Statistico con carte di pagamento 2011, Ministero dell'Economia e delle Finanze. Ad esempio in Francia lo 0,06% delle transazioni con carte di pagamento è oggetto di frode contro solo lo 0,02% in Italia.

<sup>70</sup> Es. Verified by VISA e Mastercard SecureCode.

potrebbero essere organizzate anche campagne educative rivolte alle fasce meno digitalizzate sui servizi bancari disponibili attraverso nuove tecnologie (es. *internet banking*, sicurezza transazioni *online*,...) anche in *partnership* con altri attori pubblici e privati.

L'incremento dell'utilizzo di canali e strumenti elettronici porterebbe notevoli benefici; ad esempio, l'incremento dei pagamenti con strumenti elettronici favorirebbe l'emersione dell'economia "sommersa" (che ha oggi una dimensione stimata in circa il 22% del PIL<sup>71</sup>) e la conseguente riduzione del contante ridurrebbe i costi di gestione, spesso non considerati, per famiglie, imprese e banche.

Ancora, una maggior propensione all'uso delle carte di pagamento *online* avrebbe impatti positivi sull'*e-commerce* che in Italia è limitatamente diffuso (solo 5% dei ricavi delle imprese è ottenuto tramite internet rispetto al 14% della media europea<sup>72</sup>). Al contempo, anche il consumatore beneficerebbe dei nuovi canali e strumenti digitali: molti servizi sono molto più rapidi ed accessibili *online* e riducono notevolmente il tempo impiegato per queste operazioni nonché l'impatto ambientale (per spostamenti, consumo di carta, ...).

### La proposta di intervento

L'industria bancaria propone di coordinare gli interventi nel più ampio progetto di "educazione digitale" del cittadino, che il Governo sta predisponendo nella propria Agenda Digitale. L'impegno degli attori pubblici e privati resterebbe coordinato nell'ottica di un'unica direzione.

Il piano di lavoro prevede tre cantieri:

- Il primo cantiere consiste in una *customer discovery* per comprendere nel dettaglio, a partire dal bagaglio di conoscenza già sviluppato in ABI, le cause che bloccano o limitano l'utilizzo di canali e strumenti digitali da parte dei diversi segmenti di clientela;
- Il secondo cantiere prevede il lancio di iniziative di educazione e comunicazione mirate per ciascun segmento di clientela, facendo anche leva su strumenti innovativi (es. *app*, *videoclip*,...);
- Il terzo cantiere, infine, prevede lo studio di un sistema di incentivi per indurre il cambiamento dei comportamenti del consumatore, anche in sinergia con altre industrie o il Governo stesso (es. offerta in *bundling* di servizi bancari e tecnologici come l'accesso a internet con banda larga, iniziative premianti<sup>73</sup> per i cittadini che utilizzano carte di pagamento, ...). Non vanno, infine, dimenticate possibili modalità di incentivazione di nuovi investimenti ICT nelle PMI ed, in particolare, nel settore terziario, per stimolare ulteriormente la nascita di nuovi servizi.

---

<sup>71</sup> Fonte: *The Shadow Economy in Europe* – VISA, 2010.

<sup>72</sup> Fonte: Eurostat 2011.

<sup>73</sup> Es. lotteria per cittadini che utilizzano carte di pagamento elettroniche in modo frequente. A titolo di esempio si cita il programma "Boletazo" lanciato in Messico nel 2004, che istituiva una lotteria cui partecipavano i clienti che utilizzavano carte di pagamento con una certa frequenza.

## Realizzazione dell'Agenda Digitale

Per intraprendere questi importanti passi verso il futuro del nostro Paese è indispensabile che le tutte le forze sociali in gioco inizino ad agire, sin da subito, coordinandosi e mettendo in campo le migliori competenze.

Molte delle iniziative proposte in questo documento sono collegabili all'Agenda Digitale del Governo e alla *Digital Agenda 2020* della UE, nonché condivise da programmi digitali di altre associazioni ed istituzioni del Paese. Infatti, la migrazione verso le fatture elettroniche<sup>74</sup> e la presenza di un documento di identificazione interoperabile a livello europeo,<sup>75</sup> sono temi integranti della *Digital Agenda* UE. Inoltre, la possibilità di effettuare pagamenti elettronici verso le PP.AA. è pienamente in linea con i più recenti interventi normativi del Governo: questo tema è uno dei punti chiave anche secondo AgCom, ai fini di una più generale promozione delle transazioni *online*. Infine, l'educazione digitale è un tema chiave sia della Digital Agenda 2020 della UE (dove rappresenta uno dei sette "pilastri"), sia nell'Agenda che il Governo sta predisponendo per il Paese.

Con questo documento l'Associazione Bancaria Italiana, a nome dell'industria che rappresenta, mette a disposizione del Governo le proprie proposte e le proprie competenze al fine di contribuire all'importante programma di Digitalizzazione del Paese.

---

<sup>74</sup> Azione 7 dell'Agenda Digitale Europea.

<sup>75</sup> Azione 8 dell'Agenda Digitale Europea.

## Appendici – Dettaglio delle iniziative e delle proposte di intervento

### 1) Normativa Digitale Amichevole

#### Il punto di partenza

Il settore bancario da anni segue con estremo interesse l'evoluzione dell'ordinamento nazionale (ed europeo) in tema di digitalizzazione, auspicando di pervenire rapidamente ad un sistema di regole ispirato a modernità, efficienza e semplificazione. L'interesse consiste nel potersi avvalere di regole certe e chiare, che possano essere calate nella realtà operativa e adottate nell'attività corrente.

Il tema della digitalizzazione è estremamente ampio e variegato per cui, anche a fini di un'economia di analisi, il presente documento intende soffermarsi su taluni specifici aspetti della disciplina ed in particolare su quelli attinenti alle firme elettroniche e al possibile utilizzo delle stesse per la stipula dei contratti bancari ovvero per l'esecuzione di operazioni, nonché sugli aspetti attinenti alla conservazione anche sostitutiva di documenti informatici.

Inquadrate le macro tematiche oggetto di esame, si rende necessaria un'ulteriore premessa.

L'analisi delle problematiche connesse alla digitalizzazione dell'attività bancaria deve certamente muovere dalla disciplina dettata dall'Ordinamento in tema di firme elettroniche, vale a dire il c.d. Codice dell'Amministrazione Digitale (di seguito anche "CAD"), oggetto tra l'altro di una recente riforma che non può dirsi ancora completa, in quanto si è in attesa dell'emanazione degli Schemi di DPCM attuativi. L'analisi in questione deve però essere estesa anche a tutte quelle disposizioni dettate dall'ordinamento, non strettamente attinenti al tema della digitalizzazione, che le banche devono comunque applicare nello svolgimento dell'attività, in particolare in sede di costituzione, gestione e chiusura del rapporto con la clientela. Occorre in altre parole considerare il quadro normativo nella sua complessità, al fine di individuare quei profili delle (diverse) discipline che possono – per ragioni e per aspetti anche diversi - rappresentare un vincolo all'effettiva digitalizzazione dell'attività bancaria. La prospettiva di tale analisi è rappresentata dalla necessità di pervenire ai seguenti risultati:

- digitalizzare l'attività "allo sportello", con riferimento sia alle singole operazioni, sia alla stipula dei contratti fino al momento della chiusura dei relativi rapporti;
- stipulare i contratti con i canali da remoto, anche laddove il cliente non sia "conosciuto" dalla banca e sia quindi un nuovo cliente;
- accedere ad un sistema di conservazione elettronica della documentazione anche sostitutiva dei documenti analogici, assicurando rilevanza giuridica e fiscale della documentazione elettronica.

In diverse occasioni, le banche hanno sottolineato in sede associativa come siano gli aspetti normativi a costituire un importante vincolo alla digitalizzazione del



settore bancario, suscettibile di incidere in maniera preponderante rispetto ad altri aspetti come, ad esempio, quelli tecnologici, organizzativi, di impatto sui clienti o, più semplicemente, di costo.

In virtù di quanto detto, l'Associazione Bancaria Italiana e i consorzi collegati, con il supporto di appositi Gruppi di lavoro interbancari, hanno svolto un'attività di analisi delle discipline che sono destinate ad incidere sull'effettiva diffusione della digitalizzazione dell'attività bancaria (secondo quanto sopra indicato) nella prospettiva di:

- individuare le disposizioni o i comparti normativi che possono rappresentare un freno alla menzionata digitalizzazione;
- elaborare proposte di riforma da rappresentare nelle competenti sedi istituzionali nazionali, ovvero comunitarie allorché sussistano vincoli di carattere europeo;
- valutare le modalità e le tempistiche con cui poter realizzare gli incontri istituzionali.

### **Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa**

Di riflesso, l'iniziativa si pone in ultima istanza l'ambizioso obiettivo di incentivare gli investimenti a favore della digitalizzazione da parte non solo del settore bancario e finanziario ma anche di altri settori che, sulla base dell'esperienza del primo, potrebbero essere trainati/stimolati ad innovare modelli di *business* e servizi al cliente, con beneficio per l'intero Paese.

Un ulteriore obiettivo è riuscire a valorizzare l'impianto normativo in fase avanzata di aggiornamento per potenziare la valenza giuridica dei processi digitalizzati da parte di tutti i soggetti pubblici e privati che investono in ICT.

In tale contesto è però rilevante differenziare gli elementi a valore per il settore privato e associare al settore pubblico le regole tecniche, sviluppate da DigitPA, che solo per alcune parti inquadrano la flessibilità necessaria alle aziende private e abilitano la differenziazione competitiva fondante l'innovazione ICT.

Questo passaggio rappresenta un forte cambiamento nell'approccio seguito dalla normativa italiana in questi ultimi anni e permette un maggiore avvicinamento alle logiche abilitanti seguite negli altri paesi europei (es. Spagna<sup>76</sup>).

L'auspicio è consentire al settore bancario e finanziario di raggiungere livelli elevati del processo di innovazione, così diventando un esempio di *best practice* di riferimento anche in ambito internazionale. In particolare, si realizzerebbero:

- una forte innovazione di servizi verso cittadini ed imprese derivante dalla possibilità di vendita di prodotti e servizi totalmente in remoto;
- una più ampia diffusione e penetrazione dei servizi bancari e finanziari guidata dal forte miglioramento della *customer experience*;
- consistenti risparmi di costi amministrativi e di gestione grazie al ricorso a strumenti di firma tecnologicamente meno complessi ed onerosi, alla dematerializzazione dei relativi processi (ad es. grazie all'utilizzo della firma grafometrica su *tablet* in filiale), alla forte riduzione degli archivi cartacei e delle attività di *back office* a basso valore aggiunto connesse.

---

<sup>76</sup> Fonte: CECA (Confederación Española de Cajas de Ahorros) definiti standard settoriali per l'utilizzo della carta d'identità elettronica nel settore bancario e di *tablet* con firma grafometrica nelle filiali.



### **Allegato tecnico: analisi dei vincoli normativi**

L'esito dei lavori finora condotti sul tema che qui interessa ha portato ad individuare quattro diversi "comparti" normativi suscettibili di incidere sulla digitalizzazione dell'attività bancaria e finanziaria, in sede di stipula e gestione dei rapporti con la clientela nonché in sede di conservazione della documentazione. Essi possono individuarsi come segue:

- A. il Codice dell'Amministrazione Digitale (D.lgs. n. 82/2005 e successive modificazioni) e relativi Schemi di DPCM in fase di emanazione;
- B. la disciplina di Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari e finanziari, contenuta nelle Disposizioni della Banca d'Italia attuative del Titolo VI del Testo Unico Bancario;
- C. la disciplina di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, c.d. Antiriciclaggio, di cui al D.lgs. 231 del 21 novembre 2007;
- D. la disciplina in materia di trattamento dei dati personali di cui al D.lgs. n. 196 del 2003, c.d. Privacy, e relative disposizioni dell'Autorità Garante.

#### **A. Il Codice dell'Amministrazione Digitale**

Nel corso degli anni l'Associazione Bancaria Italiana e i consorzi collegati hanno collaborato con il legislatore ai lavori di revisione della normativa primaria dettata dal Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).

Numerosi contributi sono stati forniti con riferimento al tema delle firme elettroniche e della conservazione della documentazione, pervenendo ad una disciplina che può ritenersi complessivamente positiva, in quanto connotata da modernità e flessibilità.

La collaborazione è poi proseguita con riferimento agli Schemi di normativa secondaria, rispetto ai quali - anche in sede di risposta a consultazioni formali avviate da DigitPA - sono state fornite osservazioni e proposte di modifica. Tali Schemi sono ancora in via di definizione ma dalla lettura delle ultime versioni continuano ad emergere profili di criticità.

I profili di maggior preoccupazione riguardano lo Schema in materia di generazione, apposizione e verifica delle firme elettroniche, rispetto al quale l'impostazione di fondo delle norme conduce ad una penalizzazione della firma elettronica avanzata di cui al Titolo V (di seguito anche "FEA", intesa come categoria generale di firma elettronica che in questa sede non fa riferimento alle tipologie specifiche, pur ad essa riconducibili, della firma digitale e della firma elettronica qualificata). Ciò ancorché la *ratio* della normativa primaria ha espressamente attribuito - attraverso gli artt. 20 e 21 CAD - ampia valenza giuridica e probatoria, al pari delle firme elettroniche qualificate e digitali.

Entrando più in dettaglio i principali profili di criticità possono individuarsi come segue:

- incertezza sui requisiti che la firma elettronica deve possedere per essere qualificata come "avanzata" e carenza al tempo stesso di un procedimento di validazione *ex ante*. L'attuale stesura dello Schema si occupa dei requisiti che devono essere soddisfatti dalla FEA in termini eccessivamente generici, senza valore aggiunto rispetto a quanto già previsto dal Codice. Allo stato attuale lo Schema non è dunque idoneo a supportare gli operatori nell'individuazione di una soluzione che possa definirsi FEA in quanto tale e che possa avere

elementi chiari di “solidità”. Tale carenza conduce nei fatti a vanificare la configurazione da parte del CAD di una rosa ampia di firme elettroniche da utilizzare (tali potrebbero essere le firme elettroniche di c.d. “secondo livello”, che sono ancora in attesa di un inquadramento dal punto di vista normativo) anche in via alternativa. La carenza di parametri che oggi caratterizza lo Schema è suscettibile infatti di favorire la proliferazione di possibili contenziosi e con esso la instabilità dei rapporti con la clientela. Sia pur dunque nella consapevolezza che la FEA si traduce nei fatti in un processo la cui definizione è rimessa alla scelta degli operatori, si ritiene che lo Schema debba fornire elementi che consentano di delimitare il campo delle soluzioni legittime e valide nella costruzione della FEA rispetto alle soluzioni inidonee;

- limitazione, non contemplata dalla normativa primaria, dell'utilizzo della firma elettronica avanzata ai rapporti giuridici intercorrenti tra le due parti del rapporto; vale a dire nel caso che qui interessa, tra banca e cliente, così limitandone l'utilizzo ogni qual volta la banca svolga attività di collocamento per conto di terzi. Tale limitazione deve dunque essere rimossa, nella prospettiva di allineare correttamente la normativa primaria e quella secondaria.

Fermo restando quanto sin qui osservato, si richiama l'attenzione sul fatto che permangono notevoli margini di incertezza per ciò che concerne il riconoscimento ufficiale dei sistemi EDI come alternativi alla FEA (intesa sempre come categoria generale che include anche la firma digitale e la firma elettronica qualificata).

Come noto, già il D.lgs. n. 52/2004 riconosce – sia pur nell'ambito più limitato della fatturazione elettronica - la possibile e legittima alternatività tra firma digitale e sistemi EDI, ma non chiarisce a quali condizioni un sistema trasmissivo EDI possa avere questa equivalenza. A tutt'oggi il problema nasce dal fatto che esiste sul mercato una pluralità di sistemi EDI<sup>77</sup> ma non è dato rinvenire un Ente od Organismo di certificazione in materia, che possa attestare che “quel” dato sistema EDI ha tutte le caratteristiche (di sicurezza, affidabilità, ecc.) per porsi in alternativa all'utilizzo della FEA.

Si propone, quindi, di valutare l'opportunità di colmare tale lacuna, e quindi individuare (in capo a DigitPA ovvero ad un istituendo un organismo ad hoc) un Ente che sia competente a certificare detti sistemi come alternativi all'utilizzo di firme elettroniche di qualsivoglia tipo.

### ***B. La normativa in tema di trasparenza***

---

<sup>77</sup> Sono molteplici i sistemi EDI (Electronic Data Interchange) considerando quelli che scambiano dati secondo tracciati standard internazionali (UN/EDIFACT, ANSI.X12, ODETTE, IDOC-SAP, etc. ) utilizzando reti di trasmissione private messe a disposizione dai VAN (Value Added Network) oppure quelli basati sulle più innovative, e meno onerose, soluzioni WEB-EDI con tecnologie di trasmissione web-based che utilizzano piattaforme messe a disposizione dai VAN-SP (VAN service provider); oppure le ultime nate, le soluzioni XML-based dove i dati vengono scambiati (anche in modalità peer-to-peer) utilizzando il metalinguaggio XML (eXtensible Markup Language) secondo gli stessi standard dell'EDI oppure con nuovi standard internazionali quali l'UBL.

La disciplina in oggetto assume rilievo nella misura in cui la stessa enuncia regole cui gli intermediari devono attenersi nella costituzione di rapporti con la clientela, sin dalla fase precontrattuale e fino alla chiusura del rapporto stesso. Sono stati conseguentemente esaminati gli obblighi in parola – rinvenibili nell'ambito delle Disposizioni dettate dalla Banca d'Italia - al fine di valutare il loro impatto sull'attività bancaria allorché la costituzione del rapporto con il cliente avvenga attraverso canali telematici.

L'analisi in discorso ha condotto a ritenere critico l'obbligo per la banca - prescritto dalla Sez. III delle Disposizioni - di acquisire l'attestazione del cliente circa l'avvenuta ricezione della copia del contratto stipulato. In proposito, considerato che l'ambiente in cui avviene la stipula è sicuro e condiviso, la firma in questione non ha ragione di essere e impone alle banche adempimenti ulteriori (come ad esempio riaprire il documento informatico) privi di reale beneficio.

La realizzazione di tale obiettivo dovrebbe dunque avvenire attraverso interlocuzioni con la Banca d'Italia, in occasione della prossima revisione delle predette Disposizioni. Sempre in tale occasione potrebbe essere evidenziata l'esigenza di rivedere la nota 1 al paragrafo 2 della Sezione III delle stesse Disposizioni, affinché il valore di scrittura privata ai sensi dell'art. 2702 cod. civ. non sia espressamente associato al solo documento informatico sottoscritto con firma elettronica qualificata e con quella digitale ma anche al documento informatico sottoscritto con la firma elettronica avanzata. Il tutto in linea con la normativa primaria dettata dal CAD.

### **C. La normativa antiriciclaggio**

La normativa Antiriciclaggio è suscettibile di assumere rilievo nel contesto in esame, in quanto, in sede di instaurazione del rapporto, le banche sono onerate di specifici obblighi di identificazione della clientela.

Tale normativa – sia a livello nazionale che a livello comunitario - è stata formulata sulla base di un rapporto *de visu* con il cliente e risponde alla volontà del legislatore di imporre ai destinatari della normativa l'adozione di elevati livelli di sicurezza in ordine alla verifica dell'effettiva identità del cliente.

In linea generale, nel caso in cui vi sia la presenza fisica del cliente e non vi siano altri elementi da cui scaturisca una particolare rischiosità associata all'operazione o alla persona che la intende eseguire, la banca provvede ad una verifica ordinaria della clientela, ai sensi dell'art. 15 del D.lgs. n. 231 del 2007.

Va evidenziato che sia la direttiva n. 2005/60/CE che il decreto legislativo n. 231 del 2007 disciplinano i casi in cui la banca è tenuta a condurre una verifica rafforzata. Tra questi casi entrambe le normative contemplano la fattispecie in cui il cliente non sia fisicamente presente e quindi l'identificazione avvenga a distanza (art. 13 della Direttiva e art. 28 del D.lgs. n. 231 del 2007); fattispecie che viene in considerazione allorché la stipula avvenga attraverso canali da remoto.

La verifica rafforzata implica che la banca adotti "misure specifiche e adeguate per compensare il rischio più elevato, applicando una o più misure previste dal D.lgs. n. 231 del 2007". Si è posta dunque l'esigenza di analizzare le norme relative alla verifica rafforzata, al fine di individuare spazi su cui intervenire per agevolare l'attività della banca. Gli spazi in questione sono stati rinvenuti nell'ambito delle regole dettate dal comma 3 del citato art. 28, nel quale sono elencati i casi in cui, in assenza di presenza fisica del cliente, gli obblighi di identificazione e di adeguata verifica possono considerarsi comunque assolti.

Tra tali casi assumono particolare rilievo quelli indicati alla lett. c), che considera assolti gli obblighi in questione “per i clienti i cui dati identificativi e le altre informazioni da acquisire risultino da atti pubblici, da scritture private autenticate o da certificati qualificati utilizzati per la generazione di una firma digitale associata a documenti informatici ai sensi dell’articolo 24 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82”. Attraverso tale disposizione il legislatore ha sostanzialmente inteso legittimare le banche ad assolvere gli obblighi di verifica rafforzata avvalendosi di una precedente identificazione realizzata, in presenza fisica del cliente, da parte di specifici soggetti, quali i pubblici ufficiali ovvero i Certificatori di cui all’art. 1 del CAD.

Muovendo da tale assunto e tenuto conto dell’evolversi delle tecnologie, si ritiene possibile ampliare la portata della menzionata lett. c), al fine di includervi nuovi strumenti tecnologici oggi disponibili che abbiano caratteristiche assimilabili a quelli già citati dalla normativa.

Uno di tali strumenti può essere rappresentato dalla Carta Nazionale dei Servizi - cui è associato un PIN - che contiene un certificato di autenticazione, consistente nell’attestato elettronico che assicura l’autenticità delle informazioni necessarie per l’identificazione in rete del titolare della carta, rilasciato da un certificatore accreditato di cui all’articolo 1, comma 1, lettera z), del decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445.

Altro strumento da includervi è la firma elettronica qualificata di cui all’art. 1, lett. r), del CAD che, oltre ad essere totalmente assimilata alla firma digitale quanto a valenza giuridica e probatoria, è generata - al pari della firma digitale stessa - su un certificato qualificato.

Si tratta ovviamente di ipotesi che richiedono una modifica delle disposizioni contenute nel D.lgs. n. 231/2007.

#### ***D. La normativa Privacy***

L’ultimo tassello preso in esame nel corso degli approfondimenti riguarda la normativa privacy rispetto alla quale sono stati individuati due profili di attenzione relativi a:

Il recepimento della Direttiva UE in ambito *e-Privacy* (2009/136/CE, non ancora recepita in Italia), che prevede un utilizzo più restrittivo dei dati contenuti nei *cookie*, prevedendo che gli utenti diano il loro consenso esplicito all’impostazione di *cookie* (procedura “*opt-in*”).

La possibile necessità che le banche richiedano la verifica preliminare al Garante, ai sensi dell’art. 17 del D.lgs. n. 196 del 2003. Ciò con particolare riferimento alla FEA, per la cui realizzazione è previsto il ricorso anche a dati biometrici (si pensi all’impiego su tablet).

A quest’ultimo riguardo si afferma che la necessità di chiedere al Garante la verifica preliminare deve essere valutata sulla base della rischiosità del dato. Considerato che vi sono alcune caratteristiche, come ad esempio la crittografia o l’utilizzo dell’algoritmo di *hash*, che sono stati reputati dai Garanti europei meno rischiosi, occorrerebbe valutare con il Garante nazionale se, nel caso in cui si adottassero tali tecniche, si possa evitare la verifica preliminare. Non si eviterebbe comunque la notifica al predetto Garante e le misure di sicurezza nonché l’adempimento della normativa generale (informativa e consenso).

### La proposta di intervento

Lo sviluppo del progetto “Agenda Digitale” e la diffusione della digitalizzazione – si è detto – richiedono un intervento ampio e diffuso suscettibile di interessare diverse discipline dell’ordinamento, che devono dunque essere innovate in maniera sinergica e coerente. L’eventuale disallineamento anche di una sola delle menzionate discipline condurrebbe ad un’inevitabile mitigazione degli effetti positivi complessivi.

In tale logica si rende necessario condurre un’azione coordinata – peraltro già in corso - caratterizzata da continue interlocuzioni con le diverse sedi istituzionali competenti sui singoli comparti normativi sopra indicati, vale a dire: i diversi Ministri competenti (tra cui quello per la P.A. e la Semplificazione e quello dell’Economia e delle Finanze); DigitPA; la Banca d’Italia; l’Autorità Garante per la protezione dei dati personali.

L’Associazione Bancaria Italiana auspica il coinvolgimento in tali iniziative, anche in relazione ai contenuti dell’intervento normativo, di altre organizzazioni rappresentative degli interessi economici del Paese come, ad esempio, Confindustria.

Come già accennato, il contesto normativo deve poter cogliere le differenziazioni del settore privato attraverso l’abilitazione di un dialogo che evidenzii le necessità di standardizzazione ma abiliti al contempo le opportunità competitive per i soggetti che investono in innovazione ICT. Le specifiche tecniche, in coerenza con l’impianto normativo comune a tutti i settori, potranno in alcuni casi nascere dalla spinta competitiva da parte di singoli soggetti privati o laddove necessario con logiche di autoregolamentazione settoriale.

Va d’altra parte tenuto conto della disposizione contenuta nel DL “Liberalizzazioni” all’art. 47 – rubricato “Agenda Digitale Italiana” – che prevede la costituzione di una cabina di regia secondo quanto segue:

“1. Nel quadro delle indicazioni dell’agenda digitale europea, di cui alla comunicazione della Commissione europea COM (2010) 245 definitivo/2 del 26 agosto 2010, il Governo persegue l’obiettivo prioritario della modernizzazione dei rapporti tra pubblica amministrazione, cittadini e imprese, attraverso azioni coordinate dirette a favorire lo sviluppo di domanda e offerta di servizi digitali innovativi, a potenziare l’offerta di connettività a larga banda, a incentivare cittadini e imprese all’utilizzo di servizi digitali e a promuovere la crescita di capacità industriali adeguate a sostenere lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi.

2. Con decreto del Ministro dello Sviluppo Economico, di concerto con il Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, il Ministro per la Coesione Territoriale, il Ministro dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca e il Ministro dell’Economia e delle Finanze, è istituita, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, una cabina di regia per l’attuazione dell’agenda digitale italiana, coordinando gli interventi pubblici volti alla medesime finalità da parte di regioni, province autonome ed enti locali”.

Ancorché il testo della norma faccia riferimento ad un contesto ben determinato – vale a dire lo sviluppo della digitalizzazione nelle relazioni tra cittadini ed imprese da un lato e la pubblica amministrazione dall’altro – che non sembra avere un diretto impatto sulle questioni trattate nel presente documento, occorre prestare attenzione e presidiare l’emanazione del decreto ministeriale istitutivo della citata

“cabina di regia”. Ciò al fine di verificare gli ambiti di competenza che a tale organismo verranno effettivamente assegnati e le modalità di funzionamento dello stesso. Va infatti considerato che la rubrica dell’articolo è molto ampia, facendo generico riferimento all’ “agenda digitale italiana”, e in ogni caso le relazioni con la P.A. sono comunque parte rilevante del progetto ABI sulla digitalizzazione.

Laddove alla cabina di regia venisse affidata una *mission* ampia, tale da incidere anche sulle tematiche trattate nel contesto del presente documento, l’Associazione Bancaria Italiana propone di avviare un lavoro di interlocuzione con il Governo, mantenendo comunque fermo il presidio delle relazioni con le istituzioni prima citate, designate alla redazione delle norme in materia.

Ai fini della creazione di una “normativa digitale amichevole” è quindi suggeribile procedere su tre “cantieri” di attività paralleli:

1. Creare una *governance* dell’iniziativa (“Cabina di Regia Normativa”) unitaria e coordinata, con le seguenti caratteristiche:
  - a. Governo dell’iniziativa affidato direttamente ad un rappresentante del Ministro per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione, formalmente investito di un chiaro ruolo di *leadership* nel processo di digitalizzazione del Paese e capace di avvicinare le diverse parti in gioco, contemperandone gli interessi;
  - b. Prevedendo momenti di contatto periodici e strutturati tra i diversi regolatori (i.e. DigitPA, Banca d’Italia e Garante della Privacy) per la messa a fattor comune delle *ratio* che portano alla stesura delle normative ed ai loro aggiornamenti;
  - c. Permettendo una forte partecipazione alle parti private (cd. *stakeholder*), attori ultimi del processo di digitalizzazione, sotto la forma della consultazione pubblica. ABI candida la sua partecipazione alla Cabina di Regia Normativa, la quale dovrebbe auspicabilmente rimanere aperta ad altri possibili contributi da parte delle altre principali forze associative del Paese (e.g. Confindustria Digitale, ANIA)<sup>78</sup>.
2. Creando tre “Tavoli di confronto verticali ABI/Regolatori”, rispettivamente con DigitPA, Banca d’Italia e Garante della Privacy. Tali Tavoli dovrebbero essere composti dai vertici delle organizzazioni, affiancata dai rispettivi organi tecnici (legali e “di business” / tecnologici), ed avranno lo scopo di identificare progressivamente nuovi vincoli normativi alla digitalizzazione del Paese e prevedere interventi finalizzati al loro superamento.
3. Comunicando puntualmente alle associazioni dei consumatori le modifiche che impattano le relazioni tra consumatori e privati (e.g. Privacy, Trasparenza).

---

<sup>78</sup> Tale collaborazione, ipotizzabile sotto la forma di gruppi di lavoro inter-associativi, con riunioni periodiche di allineamento, permetterebbe, infatti, un miglior coordinamento delle forze di ottimizzazione normativa verso la P.A.



## 2) Ecosistema Digitale Pubblico

### 2a) Fatturazione Elettronica

#### Il punto di partenza

Implementare un processo di Fatturazione Elettronica significa informatizzare le fasi che comprendono la generazione della fattura, l'autenticazione del documento apponendo una firma informatica valida ai sensi di legge<sup>79</sup>, la certificazione del momento in cui il documento è stato generato<sup>80</sup>, l'invio attraverso canali digitali e l'archiviazione su supporti informatici<sup>81</sup>.

Il risultato del processo di Fatturazione Elettronica è che tutte le informazioni prima contenute in un documento cartaceo, diventano disponibili in modo strutturato e organico in un sistema informatico (consultabile e utilizzabile anche per operazioni di contabilità<sup>82</sup>).

Il processo di Fatturazione Elettronica porta a ingenti benefici, sia per l'impresa che emette la fattura che per quella che la riceve: ad esempio, attraverso la riduzione dei costi operativi, grazie all'automazione di attività a basso valore aggiunto (e.g. riconciliazione delle fatture con i pagamenti), con la riduzione dei rischi operativi tipici dei processi manuali e di quelli legali che ne possono derivare, con l'eliminazione dei costi di invio dei documenti cartacei, ecc.

In Italia esistono forme diverse di digitalizzazione del ciclo ordine-pagamento: la tecnologia più diffusa consiste nello sfruttare i canali EDI per scambiarsi informazioni su ordini, fatture e documenti di trasporto. Si conta che il 33% delle grandi imprese abbia già implementato questa tipologia di processi, mentre lo ha fatto solo il 2% delle PMI<sup>83</sup>. Anche se non si riscontra un *trend* di crescita nel numero di aziende che adottano questa tecnologia, è forte l'incremento dei volumi di documenti scambiati: +10% del 2010 rispetto al 2009<sup>84</sup>. Tuttavia, l'utilizzo dei canali EDI presenta l'inconveniente che la normativa attuale non chiarisce a quali condizioni un siffatto sistema possa essere ritenuto "a norma", ovvero, non esiste un Ente od Organismo di certificazione che possa attestare che "quel" dato sistema EDI ha tutte le caratteristiche per porsi in alternativa all'utilizzo della FEA (es. caratteristiche di sicurezza, affidabilità, ...).

Negli ultimi anni il settore bancario ha messo a punto un processo di Fatturazione Elettronica "Pura e a norma di legge" che assicura la realizzazione integrale di tutti i benefici sopra citati<sup>85</sup>; tuttavia la sua diffusione è limitata<sup>86</sup> a poche migliaia di

<sup>79</sup> Oggi lo strumento ammesso, a livello minimo, dal D.lgs. 52/2004 è la Firma Elettronica Qualificata, ovvero sistemi EDI.

<sup>80</sup> Ovvero l'apposizione della "Marca Temporale".

<sup>81</sup> Ovvero la "Conservazione Sostitutiva".

<sup>82</sup> Esempio: riconciliazione delle fatture con i pagamenti

<sup>83</sup> Grandi imprese: aziende con più di 250 dipendenti; PMI: aziende che contano tra 10 e 250 dipendenti.

<sup>84</sup> Fonte: Osservatorio Fatturazione Elettronica e Dematerializzazione (Politecnico di Milano).

<sup>85</sup> La funzione CBI Fattura elettronica è offerta da 524 Istituti Finanziari consorziati sul canale CBI ed è oggi disponibile per un bacino di utenze di oltre 840.000 aziende.

aziende in quanto il fornitore è tenuto ad accordarsi con tutti i suoi clienti sugli standard informatici da adottare e sulle modalità di scambio dei flussi informativi. Per promuovere la diffusione di uno standard tecnologico è dunque necessario attivare un "volano" che crei una massa critica di aziende che utilizzano uno standard comune e a norma di legge: in Italia l'"Azienda" che può dare questo impulso è la P.A. che riceve ogni anno un elevato<sup>87</sup> numero di fatture, tutte cartacee. Il Governo Italiano si è già espresso su questo tema emanando una legge<sup>88</sup> che obbliga le PP.AA. a ricevere soltanto fatture in formato elettronico secondo uno standard che ha valore legale; tuttavia questa norma non è stata ancora applicata poiché mancano il secondo decreto attuativo e le norme tecniche.

### **Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa**

L'obiettivo di questa iniziativa è rendere la Fatturazione Elettronica una realtà di mercato sfruttando la Pubblica Amministrazione come volano per la sua diffusione.

I vantaggi per l'intero Sistema Paese sono molteplici e riguardano sia la P.A. che il sistema produttivo:

- Fino a 2 Mld € / anno di risparmio per la P.A.<sup>89</sup> sui costi legati ai processi di gestione della fattura;
- Miglior controllo della spesa pubblica e, per esempio, maggior facilità di implementazione dei "Costi Standard" a livello nazionale;
- Agevolazione dell'import/ export grazie all'utilizzo di un modello interoperabile con l'estero;
- Almeno 2-2.5 Mld € / anno di riduzione dei costi operativi delle aziende<sup>90</sup> nel caso tutto il sistema produttivo adottasse un modello comune di fatturazione elettronica;
- Maggior facilità di accesso al credito per aziende meritevoli;
- Stimolo agli investimenti ICT dovuti alla necessità di adottare nuove soluzioni tecnologiche.

### **La proposta di intervento**

Si propone di costruire l'iniziativa su tre principali "cantieri":

1. Accelerare il processo di attuazione della Legge n. 244 del 24 dicembre 2007, in cui si obbligano le PP.AA. a ricevere fatture solo in formato elettronico. ABI, già membro del Forum Italiano sulla Fatturazione Elettronica, propone nel dettaglio di:
  - Redigere norme tecniche che rendano lo standard interoperabile;

---

<sup>86</sup> Considerando ordini, fatture e documenti di consegna Fonte: Politecnico di Milano (Osservatori.net), Consorzio CBI.

<sup>87</sup> Politecnico di Milano (Osservatori.net) stima in circa 50 Mn le fatture ricevute dalla P.A. nel 2009, tuttavia non esistono cifre ufficiali e altri studi vedono questo valore pari a circa 150-200 Mn di fatture/ anno.

<sup>88</sup> L. n. 244 del 24 dicembre 2007.

<sup>89</sup> Fonte: Stime Politecnico di Milano (Osservatori.net) assumendo la de-materializzazione completa del ciclo di fatturazione passivo. Il Piano e-Gov 2012 stima in 30 mld€ anno il risparmio della P.A. dalla de-materializzazione di tutti i suoi processi, incluso quello di fatturazione elettronica.

<sup>90</sup> Fonte: "Fare Sistema, il vero motore della fatturazione elettronica" – Politecnico di Milano 2009; stime BCG considerando imprese i cui processi interni di fatturazione hanno già un elevato grado di efficienza.



- Assicurare che il decreto legge sia applicato a tutte le PP.AA. senza eccezioni<sup>91</sup>, seppur con scadenze diverse;
  - Chiarire le condizioni in cui sia possibile e legittima l'alternatività tra firma digitale e sistemi EDI o controlli di gestione<sup>92</sup>;
  - Prevedere che il fornitore del servizio possa essere anche, su delega del titolare della fattura, incaricato dell'apposizione della firma Digitale (o altro tipo di firma elettronica avanzata) e del "riferimento temporale" nel nuovo documento generato, e che - nel caso in cui sia richiesta la conversione del formato della fattura elettronica<sup>93</sup> ad un ulteriore soggetto veicolatore intermedio - il momento di emissione della fattura sia sempre fissato in capo al primo soggetto innanzi indicato (quello cioè che per primo vi appone firma digitale e marca temporale) ;
  - Definire in modo univoco il momento di emissione della fattura nel caso in cui è necessaria la conversione del formato per la sua trasmissione;
  - Accelerare il processo di emanazione del secondo Decreto Attuativo in coerenza con gli obiettivi del Forum Nazionale sulla Fattura Elettronica.
2. Effettuare un test pilota in una o più P.A. ( Pubblica Amministrazione Centrale, Regione o Comune, ...) coinvolgendo tutti i principali attori della filiera: Pubblica Amministrazione, imprese fornitrici, *provider* di soluzioni tecnologiche. Gli obiettivi di questo test pilota sono:
- Mettere a punto gli standard di comunicazione e i flussi informativi tra aziende e PP.AA.;
  - Quantificare con precisione gli investimenti necessari sia per le imprese che la P.A.;
  - Verificare direttamente sul campo i benefici ottenuti dai principali attori della filiera;
  - Fornire al Forum Italiano sulla Fatturazione Elettronica feedback operativi per la messa a punto della norma definitiva.

Per eseguire questo test *pilota* è necessario:

- Individuare una o più P.A. pilota che siano rappresentative del contesto nazionale (i.e. evitando P.A. eccessivamente virtuose o arretrate);
- Coinvolgere i principali *stakeholder* (P.A., imprese fornitrici, *partner* tecnologici, ABI) con cui implementare l'iniziativa stabilendo una *governance* forte e un piano di lavoro condiviso;
- Disegnare ed implementare l'infrastruttura tecnologica necessaria sia alle P.A. che alle imprese per abilitare l'invio e la ricezione delle fatture in via telematica;
- Prevedere incentivi validi per le aziende private facenti parte del test;

---

<sup>91</sup> Un'applicazione non uniforme tra le PP.AA. implicherebbe disomogeneità di standard o di procedure.

<sup>92</sup> Ivi inclusi requisiti tecnici necessari affinché un canale sia riconosciuto come EDI e quindi valido a norma di legge (Direttiva 2010/45/UE).

<sup>93</sup> Sul tema in questione il Consorzio CBI ha presentato un Interpello inviato all'Agenzia delle Entrate: in data 5 marzo 2012 quest'ultima si è espressa nel senso che non è competente ad entrare nel merito delle varie soluzioni tecniche e progettuali che è possibile sviluppare in applicazione della normativa vigente in materia .

- Implementare un “cruscotto di controllo” per monitorare investimenti, tempi e benefici dell'iniziativa per la P.A.;
3. Progettare i test pilota con la logica del "Riuso" delle soluzioni realizzate nell'ambito di altre Pubbliche Amministrazioni. Analizzare e studiare, con il supporto del Governo, la *Digital Agenda 2020* della UE per individuare le iniziative coerenti con la presente al fine di individuare potenziali finanziamenti ed eventualmente preparare le domande di richiesta di fondi.

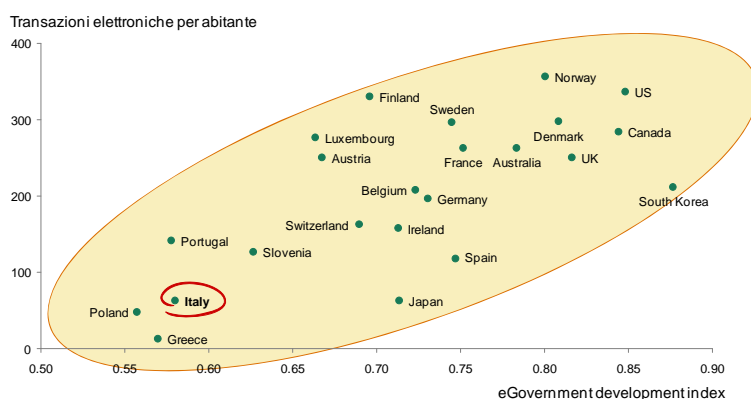
## 2b) Digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione

### Il punto di partenza

L'ingresso dirompente delle nuove tecnologie digitali ha inevitabilmente impattato anche il settore dei pagamenti, rovesciando i paradigmi tipici del pagamento tramite contante e permettendo forti innovazioni da un punto di vista tecnologico e di *business model*. Fenomeni come PayPal, Google Wallet e tecnologie come l'NFC<sup>94</sup> per i pagamenti *contactless* iniziano ormai a diffondersi anche in Italia. Tuttavia, nonostante i passi in avanti fatti di recente da un punto di vista normativo<sup>95</sup>, che esprimono la volontà governativa di muoversi nella direzione della digitalizzazione anche di questo settore, la situazione svantaggiata dell'Italia rispetto al resto delle altre principali economie mondiali è evidente.

Le evidenze sottolineano come sembri esserci correlazione tra la penetrazione dei pagamenti elettronici in un Paese e il grado di digitalizzazione delle sue PP.AA. (cd. *eGovernment Development Index*<sup>96</sup> - Figura 1<sup>97</sup>), proprio grazie al ruolo di "volano" che esse stesse svolgono rispetto all'economia del Paese<sup>98</sup>. Ma in Italia è in particolare l'Amministrazione Pubblica ad essere ancora arretrata in termini di digitalizzazione dei propri incassi e pagamenti.

**Figura 1**



<sup>94</sup> *Near Field Communication*.

<sup>95</sup> Si vedano, ad esempio, l'art. 12 del Decreto "Salva Italia" (D.lgs. 6 Dic. 2011, n. 201) che dispone che a) le operazioni di pagamento delle spese delle pubbliche amministrazioni (sia locali che centrali nonché dei loro enti) devono essere disposte in via ordinaria mediante l'utilizzo di strumenti telematici e b) sancisce l'obbligo di pagamenti elettronici per qualsiasi transazione superiore a 999,99€ e l'articolo 5 del Nuovo CAD (Codice dell'Amministrazione Digitale, D.lgs. 30 Dic. 2011, n. 235) il quale obbliga le P.A. a consentire l'effettuazione di pagamenti con modalità elettronica.

<sup>96</sup> Fonte: *UN e-government survey 2010* (metodologia include calcoli sulla base di completezza, profondità, qualità, evoluzione dei servizi *online* offerti, livello di sviluppo dell'infrastruttura telecom e alfabetizzazione dei cittadini).

<sup>97</sup> Fonte: *Capgemini World Payments Report 2011*.

<sup>98</sup> Da un punto di vista meramente dimensionale, ad esempio, si consideri che, ogni anno, la sola Tesoreria dello Stato effettua oltre 45 milioni di bonifici, il 13% del traffico nazionale (fonte: dati Politecnico di Milano – School of Management).

In particolare, due sono gli ambiti pubblici dove si riscontra una priorità di intervento:

1. Incassi della P.A. – pagamenti C/B2G (Citizen or Business to Government).

E' evidente come, ad esempio, molti enti della P.A. centrale e locale non siano provvisti di POS e come solo in rari casi sia possibile pagare via internet (con Bonifico, MAV o altri strumenti elettronici) imposte e contributi, ma anche multe etc. Ciò contribuisce all'enorme volume di oltre 570 milioni di bollettini cartacei pagati ogni anno<sup>99</sup> da cittadini ed imprese prevalentemente tramite la rete di Poste Italiane mentre sono già disponibili soluzioni alternative maggiormente convenienti per il cittadino come, ad esempio, i pagamenti tramite carta di credito e tramite bonifico, fisicamente o in remoto. Inoltre, la parcellizzazione, difformità e non interoperabilità delle soluzioni tecnologiche implementate<sup>100</sup>, anche dipendenti dallo scarso ricorso al "riuso" da parte delle PP.AA., rallenta ulteriormente il processo di già difficile digitalizzazione dei pagamenti pubblici.

In questo contesto, il mercato si potrebbe ulteriormente parcellizzare con l'ingresso di nuovi attori<sup>101</sup> i quali, pur fungendo da acceleratori di innovazione, implementano modelli operativi "customizzati" per singola P.A. e rendono ancora più complessa la gestione del processo di digitalizzazione dei pagamenti nel suo intero. Al contrario, il settore bancario potrebbe fungere da agente di "cambiamento coordinato", nel portare soluzioni tecniche già esistenti e garantendo, allo stesso tempo, l'utilizzo di standard interoperabili, anche verso l'estero.

2. Pagamenti della P.A. – pagamenti G2C/B (Government to Citizen or Business).

Ad oggi ancora una quota consistente dei pagamenti effettuati dalle PP.AA. verso privati (cittadini o imprese) avvengono tramite denaro contante, ritirato agli sportelli bancari o postali. Si pensi ad esempio alle pensioni, agli stipendi dei dipendenti pubblici o agli stipendi di invalidità. Per quanto vada parzialmente scontato il potenziale effetto dei recenti interventi normativi, ancora non effettivi<sup>102</sup>, il fenomeno appare presente tanto nelle PP.AA. Centrali quanto in quelle Locali. D'altra parte, i principi recentemente introdotti nel nostro ordinamento impongono da un lato, che il pagamento delle spese delle PP.AA. (sia locali che centrali nonché dei loro enti) debba essere disposto, in via ordinaria, mediante l'utilizzo di strumenti telematici; dall'altro, obbligano le PP.AA. ad avviare il processo di superamento di sistemi di disposizione degli ordini basati sull'uso di supporti cartacei.

La realizzazione della digitalizzazione di questi flussi, come peraltro richiesto dalla legge, potrebbe fungere da "volano" per i settori privati del Paese ed i consumatori.

---

<sup>99</sup> Fonte: Poste Italiane.

<sup>100</sup> Si pensi, ad esempio, alla possibilità di pagare tramite F24/I24, carta di credito su sito istituzionale, etc.

<sup>101</sup> Istituti di Pagamento o di Moneta Elettronica.

<sup>102</sup> Si fa riferimento, ad esempio, al D.L. n. 201 (cd. "Salva Italia") del 6 dicembre 2011, e successive modificazioni, convertito nella L. n. 214 del 22 dicembre 2011.

In entrambi gli ambiti trattati, ovviamente, si sconta che le norme di recente introduzione<sup>103</sup>, che già agiscono in queste direzioni, produrranno effetti solo in un futuro più o meno prossimo.

Anche se lo scenario può apparire chiaro e gli ambiti prioritari definiti, esistono in realtà alcune criticità che rendono l'iniziativa particolarmente complessa da realizzare, nello specifico:

- L'impossibilità di mappare dettagliatamente i volumi di transazioni di pagamento per canale (cioè quale P.A.), causale (multa, servizi resi, bollo auto, ...), strumento utilizzato (bonifico, carta di credito, ...) ed importo, a causa dell'assenza di fonti pubbliche accessibili ed omogenee, ai fini dell'individuazione delle soluzioni e degli standard più adatti;
- La difformità di standard e modalità implementative tra le PP.AA. presenti nel Paese, da cui risulta una forte parcellizzazione degli interlocutori pubblici necessari, sia a livello centrale che periferico, ciascuno con proprie autonomie e conseguenti agende di priorità, difficilmente contemperabili;
- La resistenza di molte PP.AA. all'innovazione per scarsità dei fondi disponibili e destinabili a nuovi investimenti, difficoltà a pagare i servizi, e/o assenza di competenze tecniche sufficienti per lanciare e gestire nuove iniziative<sup>104</sup>.

Si rendono quindi necessarie modalità di lavoro e di governo dell'iniziativa che permettano di superare le suddette criticità ed, in questo, il settore bancario si mette a disposizione della P.A. come partner nel processo di digitalizzazione dei pagamenti.

### **Gli Obiettivi ed i benefici dell'iniziativa**

Coerentemente con i due ambiti prioritari sopra indicati, due sono gli obiettivi dell'iniziativa:

- Incassi della P.A. – pagamenti C/B2G: permettere a tutti i privati (sia cittadini che imprese) di effettuare pagamenti verso qualsiasi PP.AA. con strumenti elettronici, indipendentemente dall'oggetto del pagamento (e.g. multe, servizi resi, tributi, ...).

Si vogliono qui ricomprendere tutti i pagamenti dei cittadini verso le PP.AA., sia quelle centrali che quelle locali, sia pure con diverse modalità realizzative. In funzione dell'ente e della tipologia di pagamento si vogliono quindi abilitare forme di pagamento in elettronico sia fisicamente (es. tramite POS, POS virtuale su *totem*, ...) che in remoto (es. via F24/I24, bonifico su portale *internet / corporate banking*, sito istituzionale della P.A. con carta, ...). Eventualmente, in un orizzonte temporale più lungo, l'iniziativa potrebbe essere comprensiva della creazione di un ambiente virtuale con la "posizione unica del cittadino" nei confronti di tutte le PP.AA. (i.e. debiti e crediti, pagamenti sospesi, etc.). Tutto ciò è realizzabile facendo leva sulle soluzioni operativo-infrastrutturali e sugli standard di pagamento già presenti nel

<sup>103</sup> D.L. n. 201 (cd. "Salva Italia") del 6 dicembre 2011, e successive modificazioni, convertito nella L. n. 214 del 22 dicembre 2011; D.Lgs. n. 82/2005 (e successive modificazioni) e relativi Schemi di DPCM in fase di emanazione da parte di DigitPA.

<sup>104</sup> Si consideri che ~50% dei progetti lanciati in autonomia da Province fallisce, ~63% di quelli dei Comuni (Fonte: Politecnico di Milano – School of Management).

settore bancario, senza dover configurare nuovi modelli di relazioni ed interazioni tra banche a PP.AA.. Eventuali soluzioni alternative, oltre a dover ricercare l'interoperabilità con le soluzioni già utilizzate sul mercato e con gli standard europei, avrebbero, tra l'altro, lo svantaggio di richiedere nuovi importanti investimenti al settore bancario per la realizzazione di nuovi standard ed infrastrutture alternativi a quelli già in essere, distogliendo risorse utili (e scarse) da altri progetti.

Ai fini di una piena adesione e più veloce implementazione in tutte le PP.AA. si ritiene inoltre fondamentale prevedere una *roadmap* di azioni con tempistiche ben definite e coordinate tra i vari livelli di governo della P.A.

- Pagamenti della P.A. – pagamenti G2C/B: digitalizzare i pagamenti delle PP.AA. verso i propri fornitori e cittadini, riducendo la circolazione del contante ed automatizzando tutti i dispendiosi processi amministrativi collegati. A questo fine è indispensabile sollecitare una rapida attuazione dei principi recentemente introdotti nel nostro ordinamento<sup>105</sup>, procedere con iniziative di educazione e *moral suasion* sulle PP.AA. e promuovere ulteriormente l'adozione dell'Ordinativo informatico locale (OIL) in tempi brevi.

Tale iniziativa permette il raggiungimento di importanti benefici per il sistema Paese (i.e. lo Stato ed i suoi cittadini):

- Lo stimolo di logiche competitive nel settore dei pagamenti pubblici ed il conseguente miglioramento del livello di servizio verso i cittadini (privati ed imprese), grazie alle soluzioni implementate<sup>106</sup>;
- L'efficientamento dei processi interni alle PP.AA., già avviato con l'introduzione dell'OI<sup>107</sup>, con la liberazione di risorse oggi impiegate in attività a basso valore aggiunto e con la riduzione dei costi associati alla gestione manuale / non automatizzata dei pagamenti. Tale vantaggio permetterebbe, contemporaneamente, di accelerare notevolmente le procedure di incasso e di pagamento, con un evidente beneficio anche per i cittadini;
- La realizzazione di un progetto importante per il Paese, riducendo gli investimenti necessari grazie al ricorso a soluzioni già esistenti nel settore bancario;
- Indirettamente, come probabile esternalità, la riduzione del ricorso al contante da parte dei cittadini, dei costi associati ed il recupero di gettito fiscale da emersione del "sommerso".

Al contempo, ne beneficerebbe anche il settore bancario grazie a:

- La riduzione delle onerose attività amministrative e dei costi associati per le banche tesoriere, derivante dall'automatizzazione delle procedure di incasso / pagamento in elettronico e dall'uniformità degli standard applicati;

<sup>105</sup> Si fa qui riferimento al già citato art. 12 del D.L. n. 201 (cd. "Salva Italia") del 6 dicembre 2011, e successive modificazioni, convertito nella L. n. 214 del 22 dicembre 2011.

<sup>106</sup> Es. aumento di trasparenza, riduzione tempi di attesa, possibilità di effettuare pagamenti 24/7, da qualunque postazione, con visibilità real-time della propria posizione debitoria ed integrazione con altri servizi pubblici, ...

<sup>107</sup> Ordinativo Informatico.

- Il potenziale rafforzamento del rapporto con i propri clienti, sia P.A. che privati, attraverso maggiori occasioni di contatto, con la possibilità di valorizzare le relazioni e fidelizzare i clienti.

### La proposta di intervento

La realizzazione dell'iniziativa qui ipotizzata può essere efficientemente coordinata in stretta collaborazione tra ABI (ed enti ad esso collegati) ed il Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato), con l'intervento tecnico di DigitPA, del MISE e di Banca d'Italia ognuno secondo i suoi specifici ambiti di competenza.

In termini di processo è suggeribile procedere secondo sei cantieri come di seguito definiti:

1. **La mappatura delle aree di intervento.** Per identificare i veri "bacini di potenziale per la digitalizzazione" e massimizzare quindi il ritorno, non solo economico, degli investimenti necessari, è indispensabile procedere alla mappatura pagamenti da e verso PP.AA., classificando i pagamenti per destinazione, oggetto, mittente, canale, strumento, frequenza ed importo. Sarà quindi possibile procedere con la stima delle quote aggredibili con strumenti elettronici (fisici o remoti). Tale attività dovrebbe essere svolta congiuntamente da ABI, Banca d'Italia, DigitPA e dal Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato) con ABI come gestore del processo, collettore delle informazioni provenienti dalle PP.AA. Centrali e Locali e responsabile della costruzione della mappa. Si sottolinea inoltre la probabile necessità di coinvolgere Banca d'Italia in quanto tesoriere dello Stato.
2. **La definizione delle soluzioni tecniche e degli standard implementativi.** Una volta mappato nel dettaglio il sistema dei pagamenti nazionale da e verso P.A. sarà necessario procedere all'identificazione delle soluzioni tecniche possibili e degli standard (es. estensione del servizio F24, bonifico SEPA, ...) da utilizzare per ogni bacino di potenziale, quantificandone al contempo i relativi pro e contro e costruendo i *business case* per settore bancario e PP.AA. ABI si candida come responsabile di questa attività, in costante e stretto allineamento con il Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato) e Banca d'Italia.
3. **L'intervento coordinato per la creazione di incentivi alla digitalizzazione dei pagamenti.** Nello specifico si tratta di interventi volti a:
  - La rapida attuazione dell'art 12.2 del Decreto "Salva Italia" e la generalizzata adozione dell'OIL da parte di tutte le PP.AA. Locali.
  - L'emanazione di regole attuative su art. 5 CAD con l'obiettivo dell'utilizzo di standard infrastrutturali e di pagamento già in uso nel settore bancario. ABI si può in questo caso fare portatore delle proposte di soluzioni tecniche per pagamenti da / verso PP.AA. centrali, in funzione della tipologia di pagamento, con l'obiettivo di ridurre gli impatti sul settore bancario e per le PP.AA. ma massimizzando, parallelamente, l'efficacia dell'iniziativa. A tal fine si rende necessaria la creazione di un tavolo di Lavoro congiunto ABI-DigitPA e la sensibilizzazione da parte del Ministro P.A. delle amministrazioni centrali dello Stato.



- Il raggiungimento dell'obbligo normativo di stampa dell'IBAN del *biller* sui bollettini postali, unitamente alla soluzione del problema della relativa riconciliazione per le PP.AA., permettendo ai clienti di poter scegliere la modalità di pagamento che preferiscono. Ai fini di aumentare l'efficacia di tale attività, oltre ad ABI ed al Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato), si possono coinvolgere AGCM e le Associazioni dei Consumatori.
  - Infine, è importante la definizione, da parte del Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato), in coordinamento con le PP.AA. Locali secondo quanto stabilito dalle proprie autonomie, di una *roadmap* di implementazione dei sistemi di pagamento elettronici sulle PP.AA. che assicuri l'effettivo allineamento delle soluzioni, in tempi ragionevoli, oltre a definire chiaramente ambiti applicativi e servizi ricompresi per ogni tipologia di PP.AA. ABI mette a completa disposizione del Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato) la propria competenza tecnica e di business, indispensabili per una definizione realistica ed accurata di tale *roadmap*.
4. **L'analisi dei fondi UE disponibili** e la partecipazione ai relativi bandi per finanziare, in primo luogo, il progetto pilota e, successivamente, la sua estensione su tutto il territorio nazionale.
  5. **Lo studio ed lancio di iniziative di sensibilizzazione delle PP.AA.** Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato) ed ABI potrebbero congiuntamente definire un piano di educazione delle P.A. che includa il lancio di iniziative di sensibilizzazione, in particolare a livello locale, ad esempio tramite pubblicazioni su riviste specializzate o *roadshow* su soluzioni possibili a livello tecnico, per stimolarne il "riuso", ed concreti vantaggi ottenibili per le PP.AA. (eventualmente tramite lo sviluppo di un *business case* di alto livello). In questo modo la diffusione di sistemi di incasso e pagamento elettronici potrebbe essere più veloce ed organica, richiesta "dal basso" anziché solo spinta "dall'alto", con un minore sforzo sia da parte del Ministro per la P.A. e per la Semplificazione (o un suo delegato) che del settore bancario.
  6. **Il lancio di iniziative di comunicazione "virali" per la sensibilizzazione degli utenti** come meglio indicato nell'iniziativa di "Stimolo di Comportamenti Digitali". Tale attività, condotta da ABI eventualmente anche assieme alle principali associazioni dei consumatori, sarà principalmente orientata al far percepire positivamente i cambiamenti introdotti dalle comunità di consumatori, mostrando le nuove possibilità per loro ed i relativi vantaggi, facendo indirettamente pubblicità ai fautori dell'iniziativa e quindi al settore bancario.

A seguire saranno avviabili *roll-out* ed implementazione su vasta scala, con ruoli variabili da parte di banche e P.A. Centrali / Locali in funzione delle soluzioni scelte.



## 2c) Internazionalizzazione del settore produttivo italiano: International Trade Hub Italia

### Sintesi dell'iniziativa promossa dal MISE

L'ITH-Italia intende realizzare la più estesa interoperabilità fra le Amministrazioni senza incidere in alcun modo sulle autonomie e sulle specifiche competenze autorizzative degli Enti interessati.

I servizi fruibili dalle imprese nazionali via ITH-Italia riguarderanno a titolo esemplificativo (anche attraverso la messa in rete di sistemi già esistenti) i seguenti momenti, tutti caratterizzati da una circolazione totalmente elettronica della documentazione:

- *e-marketing* (informazioni e consulenze sui mercati esteri di sbocco);
- *e-licensing/certification* (emissione di licenze, certificati, autorizzazioni, ecc.);
- *e-logistics* (commercio, assicurazioni, trasporti, spedizioni, ecc.);
- *e-customs clearance* (operazioni di sdoganamento);
- *e-payment* (pagamenti correlati, anche in valuta estera).

La piattaforma potrà consentire inoltre la sperimentazione di tecnologie innovative quali la fatturazione elettronica *cross-border*, convergendo su una logica B2B.

Il cuore della piattaforma è rappresentato dall'*ITH-document repository*, volto a consentire la fruizione unitaria ed elettronica dei servizi da parte delle imprese. Nel *repository* verrà custodita la documentazione strumentale alla facilitazione del commercio internazionale secondo modalità compatibili con la disciplina vigente in materia di CAD e quindi pienamente a norma. L'accentramento in un unico punto della gestione delle informazioni consentirà alle aziende di inserire un'unica volta i dati necessari a tutte le procedure amministrative interessate.

I servizi citati sopra, saranno erogati in una cornice che si configura sostanzialmente come un "sistema esperto in commercio estero" in grado di ricercare tutte le informazioni in possesso di tutte le banche dati appartenenti al sistema pubblico e consentire il collegamento diretto alle procedure operative informatizzate messe a disposizione dagli Enti del comparto del Commercio Estero sia pubblici che privati. Analogamente saranno messi a disposizione gli strumenti per l'utilizzo dei procedimenti amministrativi lineari nel contempo aderenti alla normativa.

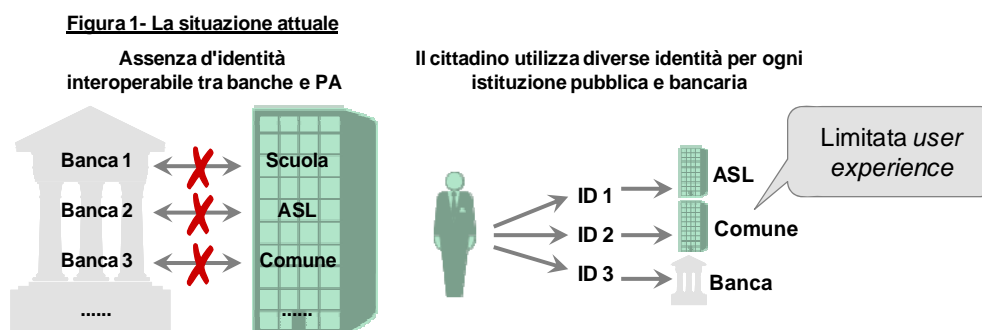
Analizzando i dati dell'interscambio commerciale dell'Italia nel corso dell'ultimo decennio il MISE stima che tramite questo strumento mediamente, ogni anno, i nostri scambi con l'estero potrebbero incrementare di circa 58,9 miliardi di euro. In particolare, le nostre esportazioni potrebbero crescere annualmente di oltre 29,3 miliardi di euro, pari cioè a poco più di quanto contribuisce una regione dinamica come il Friuli-Venezia Giulia alla formazione del nostro PIL. Questi benefici sono naturalmente legati al numero di soggetti che saranno integrati ed interoperabili sia sul piano politico-amministrativo che tecnologico nella piattaforma ITH.

## 2d) Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini/ imprese tramite canale bancario

### Il punto di partenza

Per superare la generale limitata possibilità di accesso multicanale ai servizi della P.A. (già per altro identificata anche dal Progetto "Reti Amiche" e all'interno del Programma e-Gov 2012) è necessario garantire l'accesso ai servizi pubblici tramite nuovi canali ed intermediari, banche incluse.

Ad oggi si registrano due principali vincoli all'accesso multicanale dei servizi delle PP.AA.: se da un lato è vero che sono poche le PP.AA. che permettono l'accesso ai propri servizi tramite strumenti digitali (sia fisici, come i *totem*, che virtuali, su internet), è anche vero che limitato è l'utilizzo presso i cittadini a causa dell'insufficiente *user experience* (per facilità di apprendimento o sicurezza percepita), della scarsa distribuzione ed del complesso utilizzo delle credenziali di accesso. I privati devono già ricordare troppe credenziali di accesso (es. *username* e *password*), sono spesso in possesso di diversi *token* e carte da portare con sé e, di conseguenza, preferiscono servirsi di canali fisici "tradizionali" ritenuti, spesso ingiustamente, più accessibili e comodi. L'impossibilità di utilizzare strumenti di identificazione bancaria e pubblica in modo interoperabile, come già è stato fatto in altri Paesi<sup>108</sup>, pone un ulteriore freno in questa direzione.



Il tema dell'identificazione dell'identità da remoto è di particolare attualità: considerati gli sforzi degli ultimi anni per distribuire Carte Regionali dei Servizi (CRS) elettroniche e Carte d'Identità Elettroniche (CIE)<sup>109</sup> ai cittadini, è evidente come il poter accedere in poco tempo alle identità elettroniche di 30 milioni circa di clienti bancari, 10 dei quali già *online attivi*, potrebbe essere un fattore di accelerazione notevole nel processo di digitalizzazione dei rapporti della P.A. con il cittadino. Inoltre, lo sfruttamento del canale internet delle banche, per dare al cittadino la possibilità di accedere a servizi pubblici, permetterebbe alla P.A. di ridurre gli investimenti necessari nella creazione di nuovi servizi / portali *online*, facendo leva sull'infrastruttura tecnologica bancaria già in uso.

<sup>108</sup> A titolo esemplificativo, i casi di Svezia e Norvegia.

<sup>109</sup> Si noti che oggi solo ca. 2,5 mio di Carte d'Identità Elettroniche (CIE) sono state distribuite e che molte di queste, nonostante portino a bordo un certificato di firma elettronica, non risultano attivate.

### Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa

Obiettivo dell'iniziativa è quello di garantire, a cittadini ed imprese, l'accesso a servizi della P.A.:

- Attraverso la propria identità bancaria (es. *username* e *password* per l'*internet* o *corporate banking* sul sito della P.A., bancomat e PIN allo sportello pubblico, ...);
- Attraverso il canale bancario (es. tramite *internet* / *corporate banking* o ATM).

Di converso, grazie alla realizzata interoperabilità, si vuole permettere al cittadino di poter accedere ai servizi bancari anche con strumenti di identificazione pubblica, qualora ne fosse in possesso. Ad esempio, si potrebbe sfruttare l'identità digitale sottostante alla Carta d'Identità Elettronica (CIE) o alla Carta Nazionale dei Servizi (CNS) come uno dei fattori di autenticazione per l'*internet banking*<sup>110</sup>.

Invero, l'obiettivo ultimo di utilizzare il canale bancario per la digitalizzazione del rapporto P.A.-cittadino ricomprende al proprio interno due ambiti diversi, anche se fortemente interconnessi:

1. L'integrazione delle reti informatiche pubbliche e di quelle bancarie, definendo una soluzione architeturale che abiliti la convergenza dei servizi delle differenti PP.AA.<sup>111</sup> su ogni punto di accesso bancario del cittadino / impresa (ATM, sportelli bancari, sportelli della P.A., *online*);
2. La realizzazione dell'interoperabilità tra tutte le identità pubbliche e bancarie digitali del cittadino.

La piena interoperabilità tra servizi bancari e pubblici deve essere realizzata attraverso l'identificazione di standard di comunicazione condivisi (e possibilmente interoperabili con l'estero) e, conseguentemente, la creazione di soluzioni architeturali abilitanti lo scambio informativo tra reti pubbliche e bancarie. Rimanendo fondamentale, a questo fine, il rapporto già instaurato tra PP.AA. e banche tesoriere, si sottolinea che già esiste, nel settore bancario, un'infrastruttura di rete candidabile e già parzialmente sfruttata allo scopo qui trattato – la rete CBI con il Servizio di Nodo e l'attuale set di servizi-standard, tra cui il Servizio B2C *e-billing*.

In particolare, relativamente all'identità interoperabile, oltre ad un'architettura informativa comune tra identità, con standard minimi di sicurezza condivisi e garantiti, si potrebbe ipotizzare la creazione di un "*middleware*"<sup>112</sup> che consenta una

<sup>110</sup> Ad esempio, un progetto pilota è stato lanciato di recente da parte del Monte Paschi di Siena che permette di accedere al servizio di Internet Banking attraverso la Carta Regionale dei Servizi (CRS) della Regione Toscana.

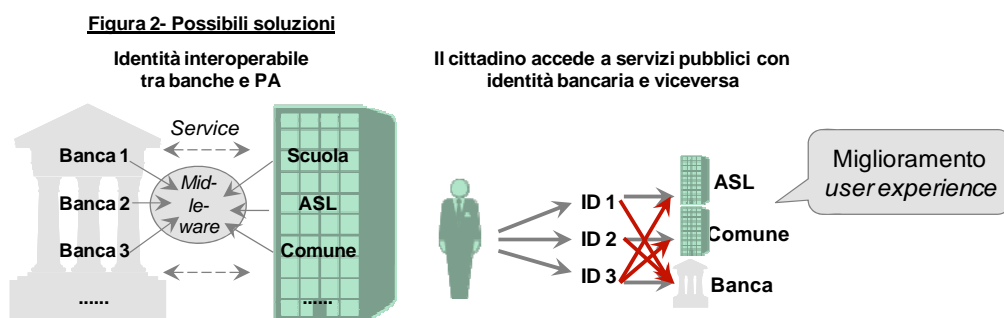
<sup>111</sup> Si fa qui riferimento sia a servizi informativi (es. richiesta di certificati, stato dei pagamenti dovuti alla P.A. (tasse, multe, servizi, ...), servizi del sistema sanitario, invio cartelle esattoriali, ...) che a servizi di pagamento.

<sup>112</sup> A titolo esemplificativo si potrebbe realizzare un vero e proprio *network* cooperativo (i.e. non necessariamente fisico) fra "*Identity Provider*" (IP) omogenei su base federativa che costituisca un "*Circle-Of-Trust*" (COT): l'utente, la cui identificazione avverrebbe secondo standard e livelli di sicurezza comuni e le cui credenziali sarebbero rilasciate da uno degli IP federati, potrà accedere a qualsiasi servizio offerto dai *Service Provider* (SP) collegati all'interno del COT, autenticandosi presso uno qualsiasi dei soggetti abilitati. Grazie alla funzionalità di "*Single-Sign-On*" (SSO) l'utente, autenticatosi all'accesso di uno dei servizi *web* offerti all'interno di tale insieme (i.e. COT), si trova automaticamente autenticato anche per l'accesso agli altri servizi, indipendentemente da quale sia stato il suo punto di accesso.

gestione unificata delle differenti identità digitali rilasciate da banche e PP.AA. In alternativa, si potrebbero configurare dei meccanismi di interazione tra soggetti indipendenti (banche e PP.AA.) simili a quelli che intercorrono nei processi di acquisto con carta di credito tra *issuer* e *acquirer*, in cui l'*issuer* si fa carico della certificazione del cliente. In questo caso, che non richiederebbe la realizzazione di nuove infrastrutture fisiche, le banche rappresenterebbero dei fornitori di servizio per la P.A. ed effettuerebbero direttamente, sui propri sistemi, l'identificazione del cliente; simmetricamente, è possibile immaginare il servizio inverso in cui l'identità del cittadino, certificata da sistemi pubblici, viene utilizzata dalla banca.

Un'ambizione futura potrebbe essere quella di tendere verso un modello di unica identità elettronica rilasciata dalle banche sul modello, ad esempio, della Svezia. Malgrado la forte diversità di contesto socio-economico-politico-culturale rispetto a quello italiano, infatti, nel Paese scandinavo le banche rilasciano un'identità unica, uguale per tutte, la quale è utilizzabile per servizi delle PP.AA., delle banche e di tutte le altre aziende che vi vogliono avere accesso.

Importante, inoltre, è sottolineare che l'iniziativa proposta si pone anche l'obiettivo di raggiungere l'interoperabilità dell'identità con quella degli altri Paesi dell'UE, pienamente in linea con l'Agenda Digitale Europea<sup>113</sup>. Anche in questo caso la P.A. potrebbe beneficiare della partnership con il settore bancario, dato che le reti bancarie sono già predisposte all'interoperabilità con l'estero.



L'iniziativa porterebbe importanti benefici per il sistema Paese nel suo complesso, sia per le PP.AA. che per i cittadini privati e imprese:

- L'interoperabilità delle identità bancarie e pubbliche agirebbe da "volano" per la diffusione dei servizi pubblici *online*, spingendo il cittadino verso canali digitali piuttosto che fisici, anche grazie alla migliorata *user experience*;
  - Tali servizi *online* ridurrebbero anche i costi di comunicazione tra P.A. e cittadini (grazie, ad esempio, alla dematerializzazione degli invii cartacei<sup>114</sup>);
- Le PP.AA. potrebbero beneficiare della *partnership* con il settore bancario anche grazie al *know how* tecnologico e di processo delle banche stesse e delle loro strutture associative. Ad esempio, sul tema della sicurezza, le PP.AA. potrebbero sfruttare l'infrastruttura fisica e tecnologica e gli standard

<sup>113</sup> Che vuole raggiungerla in tutti gli stati membri attraverso i documenti di identificazione, rilasciabili da enti pubblici o privati. Azione 83 dell'Agenda Digitale UE.

<sup>114</sup> Il piano e-Gov 2012 stimava in 30 mld € annui i benefici potenziali dovuti alla dematerializzazione dei processi della P.A.

- già disponibili nel settore bancario, molto elevati ed interoperabili con l'estero, riducendo al contempo i nuovi investimenti necessari;
- La messa a fattor comune delle principali identità digitali dei cittadini permetterebbe anche un miglior controllo sui furti di identità ed una comunicazione più veloce con le Forze dell'Ordine per contrastare eventuali crimini<sup>115</sup>;
  - L'identità interoperabile potrebbe anche essere usata da altri operatori che non sarebbero così costretti a costruire "da zero" un nuovo sistema di autenticazione e beneficerebbero di un elevato livello tecnologico e di sicurezza, con notevoli risparmi di tempo ed investimenti iniziali in fase di *start-up*;
  - Infine, la realizzazione della rete di identità interoperabili qui prospettata potrebbe stimolare, se pur indirettamente, la nascita e lo sviluppo di nuovi business totalmente da remoto, anche in settori non bancari.

D'altra parte, l'iniziativa porterebbe alcuni importanti benefici anche al settore bancario:

- Offrirebbe la possibilità di identificare in maniera univoca qualsiasi cittadino o impresa, anche in remoto e anche se il cliente non è bancarizzato;
- Favorirebbe la creazione di un rapporto più stretto con il cliente;
- Incentiverebbe una maggiore penetrazione dell'*internet / corporate banking* tra i propri clienti come effetto dell'incrementata *value proposition* del canale.

### Le modalità di intervento suggerite

Si suggerisce la strutturazione dell'iniziativa attorno a quattro principali cantieri:

#### 1 Definizione del modello logico-architetturale

- La prima fase, propedeutica al disegno, prevede lo studio di iniziative che già sono state lanciate all'estero e dei test pilota delle banche avviati in Italia<sup>116</sup>. L'analisi ha lo scopo di comprendere a fondo le soluzioni adottate, gli attori coinvolti e le relative responsabilità. Può essere condotta da ABI insieme a DigitPA.<sup>117</sup>
- In parallelo, è indispensabile uno studio diagnostico per l'identificazione e mappatura dei flussi informativi / documentali pubblici (per tipologia, controparte, frequenza, ...) da veicolare attraverso il settore bancario dalle PP.AA. ai cittadini / imprese e viceversa. Tale attività potrebbe essere potenzialmente svolta da ABI e dai consorzi collegati (Consorzio CBI, che già presidia questo ambito, ABI Lab) insieme al Ministro per la P.A. e la Semplificazione.
- Infine si procederà con il disegno del modello da adottare in Italia dopo una dettagliata analisi dei costi e dei benefici e della fattibilità di ciascuna specifica alternativa (i.e. *business case*). In questa fase verranno identificate anche la modalità di interazione e la suddivisione

<sup>115</sup> Costruendo sul già presente Protocollo d'Intesa tra la Polizia Postale e delle Comunicazioni ed ABI / ABI Lab

<sup>116</sup> Ad esempio, in tema di identità interoperabile, MPS-Regione Toscana, UBI-Regione Lombardia.

<sup>117</sup> In particolare, un importante contributo potrebbe venire da ABI Lab che ha già condotto approfondimenti sull'argomento e ha coordinato i progetti pilota banche-Regioni, in particolare per la definizione dei requisiti.

di responsabilità tra pubblico e privato (le banche), nonché le caratteristiche specifiche del modello (i.e. a coordinamento pubblico vs. privato, accentrato vs. decentrato, ...). Il lavoro potrebbe essere effettuato da ABI e consorzi collegati, congiuntamente con il Ministro per la P.A. e la Semplificazione e con la collaborazione di DigitPA. In questa fase, è importante evitare la frammentazione delle interfacce anche per incentivare il "riuso" delle soluzioni già adottate da alcune PP.AA. locali.

- 2 **Analisi dei fondi UE disponibili** per finanziare, in primo luogo, il progetto pilota e, successivamente, la sua estensione a tutto il territorio. Oltre ai progetti del già citato gruppo di lavoro *Smart Communities* dell'Agenda Digitale del Governo, l'Unione Europea ha precedentemente finanziato progetti nel campo dell'identità come ad esempio con STORK<sup>118</sup>. In questo cantiere, bisogna verificare il possibile utilizzo di altri fondi, più capienti, quali ad esempio il *Connecting Europe Facility* che propone di stanziare 9,2 Mld € per l'infrastruttura di connessione di cui almeno 7,2 Mld € per l'infrastruttura e la parte restante per i servizi a partire dal 2014 sino al 2020.
- 3 **Lancio di un progetto pilota** identificando una P.A. locale per il test. I criteri di scelta saranno condivisi da parte del Governo e da un *pool* di attori quali ABI, partner tecnologici e P.A. locali. Oltre alla definizione degli standard ed all'implementazione processi e soluzioni tecnologiche per interfacciare il sistema informativo pubblico con quello bancario, è molto importante in questa fase anche il disegno e il monitoraggio di *key performance indicator (KPI)* maggiormente rappresentativi dell'impatto dell'iniziativa. Da valutare in questo cantiere, inoltre, il possibile inserimento del pilota in uno dei progetti del gruppo di lavoro *Smart Communities*.
- 4 **Proposta di legge per l'applicazione su base nazionale** degli standard definiti e testati. Insieme ai consorzi collegati, ABI potrebbe, in modo proattivo, formulare la proposta per rendere validi gli standard di interoperabilità tra reti ed identità. Tale proposta di legge dovrà essere comprensiva del dettaglio dei canali utilizzabili per la fornitura dei servizi (es. rete CBI), in ottica di massimizzazione del "riuso" e valorizzazione delle soluzioni già disponibili nel settore, limitando quindi i nuovi investimenti altrimenti necessari.

Ciò concluso, sarà possibile avviare l'implementazione del progetto che a seconda della soluzione scelta vedrà coinvolte insieme alle banche le P.A. centrali e/o locali, secondo il proprio specifico ambito di competenza.

---

<sup>118</sup> Secure idenTity acrOss boRders linKed – Commissione EU.



### 3) "Stimolo di Comportamenti Digitali"

#### Il punto di partenza

Il ritardo italiano accumulato relativamente alla digitalizzazione non dipende solamente dalle infrastrutture disponibili e dai servizi offerti, ma anche dal loro effettivo utilizzo da parte dei cittadini. Ad esempio, in Italia l'utilizzo di strumenti digitali in ambito bancario è minore che negli altri paesi: 18% della popolazione utilizza Internet Banking in Italia<sup>119</sup> vs. 36% in Europa<sup>120</sup> e 90% delle transazioni sono fatti in contante in Italia vs. 80% in Europa<sup>121</sup>. Nello specifico del campo bancario, il basso uso di strumenti (es. carte di pagamento) e canali digitali (es. internet banking) da parte dei clienti privati, è causato da almeno quattro fattori: la percezione di scarsa sicurezza riscontrata nel loro uso, la scarsa dimestichezza del cittadino nell'utilizzo di strumenti e canali digitali, la forte propensione all'utilizzo del contante per i pagamenti e la preferenza ad una relazione diretta con il personale di filiale.

In particolare, il tema della sicurezza risulta essere un vincolo essenzialmente psicologico: emerge, infatti, che le infrastrutture informatiche italiane offrono standard d'avanguardia. Ad esempio in Francia lo 0,06% delle transazioni con carte di pagamento è oggetto di frode contro lo 0,02% in Italia.

Il numero di frodi sulle carte usate per acquisti *online* sarebbe in ogni caso più contenuto se i cittadini utilizzassero alcune semplici misure precauzionali, la cui esistenza è spesso ignorata e la cui adozione non comporta il sostenimento di elevati alcun costo aggiuntivo<sup>122</sup>. Inoltre, il cittadino spesso ignora le principali modalità (ad esempio, il *phishing*) di furto di identità e delle credenziali elettroniche nonché le norme a tutela dell'utente durante l'uso di servizi elettronici di pagamento. Per incidere sui vincoli citati è quindi necessario individuare dei meccanismi che spingano il cittadino a modificare i suoi comportamenti: questo può essere ottenuto da una parte lanciando iniziative di educazione e comunicazione, dall'altra introducendo o dei meccanismi di incentivo, che "convincano" ad utilizzare i servizi e i canali digitali.

#### Gli obiettivi ed i benefici dell'iniziativa

L'obiettivo principale dell'iniziativa è la rimozione dei vincoli comportamentali del consumatore che bloccano una relazione bancaria multicanale e l'utilizzo di strumenti di pagamento elettronici.

La rimozione di questi vincoli comportamentali avrebbe importanti benefici per l'intero Paese. In primo luogo dall'aumento dell'utilizzo di pagamenti elettronici beneficerebbe fortemente le P.A. nella lotta al sommerso. In secondo luogo, l'utilizzo di strumenti digitali in ambito bancario avrebbe un impatto positivo sui

<sup>119</sup> La più recente indagine realizzata alla fine del 2011 dall'ABI sulla clientela di Internet Banking indica che l'incidenza sulla popolazione dell'uso del servizio di Internet Banking ha superato il 20%.

<sup>120</sup> Fonte: Eurostat 2010.

<sup>121</sup> Fonte: Relazione al Parlamento e al Governo, Banca d'Italia, 2011.

<sup>122</sup> Es. Verified by VISA e Mastercard SecureCode.



consumatori che avrebbero la possibilità di completare transazioni molto più velocemente, con maggiore comodità e minore impatto ambientale rispetto all'uso dei canali fisici. Infine, attraverso un'educazione del cittadino su temi di sicurezza si otterrebbe una maggiore tutela del consumatore stesso.

Queste iniziative potrebbero avere importanti benefici anche per le banche. Infatti, un aumento della multicanalità bancaria offrirebbe maggiori opportunità di contatto con il cliente che, ad esempio, accede ad internet molto più spesso di quante volte si reca in filiale. Inoltre, un maggiore utilizzo di strumenti digitali in ambito bancario comporterebbe un trasferimento delle transazioni a basso valore aggiunto verso canali a costo più basso. Infine, le banche potrebbero beneficiare di una liberazione tempo delle risorse di rete da poter dedicare a servizi a maggior valore aggiunto come, ad esempio, quello di consulenza finanziaria a contatto diretto con il cliente.

### La proposta di intervento

Si propone di costruire l'iniziativa su tre principali "cantieri".

1. Il primo cantiere è rappresentato dalla *customer discovery*. L'obiettivo finale del cantiere è comprendere nel dettaglio le cause (es. scarsa attitudine all'uso delle carte di pagamento) che bloccano o limitano l'utilizzo di canali digitali per servizi finanziari e dei pagamenti elettronici; successivamente quantificare per ogni segmento di clientela<sup>123</sup> i fattori bloccanti identificati. La struttura del cantiere prevede, a partire da indagini già realizzate in ABI sul tema, un approfondimento, attraverso l'utilizzo di *focus group*, sulle cause dello scarso utilizzo di strumenti digitali e carte di pagamento elettroniche e, in particolare, sulla barriera della sicurezza. Un'analisi approfondita sarà dedicata anche alle ragioni che ostacolano la diffusione dei servizi bancari tramite canali digitali in confronto ad altri servizi come l'acquisto di viaggi o altri beni di consumo online. Infine, una seconda fase prevede una *survey* che permetterà di quantificare per ogni segmento di clientela l'incidenza delle varie cause bloccanti e di individuare i media più idonei a comunicare con ciascuno dei target individuati. Quest'iniziativa è propedeutica al lancio di iniziative educative e di comunicazione e può essere utile per comprendere la possibile efficacia d'incentivi e regole.
2. Il secondo cantiere riguarda l'implementazione di iniziative educazione e comunicazione mirate ai segmenti di clientela emersi più critici dal primo cantiere, ai quali verranno veicolati messaggi specifici attraverso i media che saranno risultati più efficaci dalla *survey*. L'iniziativa si propone di lanciare delle campagne educative attraverso una molteplicità di media non solo tradizionali, - utilizzabili in particolare con riferimento a coloro che non accedono a Internet (es: lezioni in filiale,..) - ma soprattutto innovativi come, ad esempio, animazioni, *videoclip*, quiz, *app*; infine, la distribuzione su vasta scala dei contenuti definiti dovrà quanto più possibile far leva sull'opportunità offerta dai nuovi strumenti di distribuzione come ad esempio i *social network*. Un possibile esempio di campagna educativa è un portale dedicato alla

---

<sup>123</sup> Da considerare l'eventualità di estendere l'analisi anche ad altri operatori economici e piccole medie imprese (PMI)

sicurezza dei canali digitali (es: Carte di pagamento, internet banking) che educi il cittadino sui principali problemi connessi alla sicurezza (es. *phishing*), non solo nel mondo dei servizi finanziari, e che permetta di denunciare episodi di frode “digitale” alimentando direttamente i database delle forze di sicurezza.

3. Infine, il terzo cantiere riguarda la definizione di sistemi di incentivo per promuovere il cambiamento dei comportamenti del consumatore coinvolgendo sia attori pubblici che privati. Per quanto riguarda quelli pubblici, sarà importante avviare un tavolo di studio con il Governo per analizzare nel dettaglio i possibili incentivi anche in funzione del piano di alfabetizzazione digitale nazionale. Un'iniziativa d'incentivo con attori privati potrebbe invece consistere in una partnership con operatori TelCo per creare sinergie nelle due industrie con benefici anche per i cittadini<sup>124</sup>. Per quanto riguarda l'utilizzo di carte di pagamento potrebbe essere realizzata una lotteria per coloro che utilizzano carte di pagamento elettroniche sull'esempio del programma Boletazo che è stato lanciato in Messico nel 2004. Infine, all'interno di questo cantiere andranno definite e valutate anche modalità di incentivazione di nuovi investimenti ICT nelle PMI ed, in particolare, nel settore terziario. Questa azione potrebbe generare un impatto importante in termini di nascita di nuovi servizi e di stimolo alla digitalizzazione dei consumatori.

---

<sup>124</sup> Esempio di possibile applicazione è l'offerta in *bundling* di un conto bancario e di una connessione Internet ad un costo più basso delle singole sottoscrizioni, magari supportandone la diffusione con una sovvenzione governativa.

COMUNICATO STAMPA

**ABI: l'Agenda digitale delle imprese bancarie**

*Arriva il contributo delle banche al programma di digitalizzazione del Paese. Normativa amichevole, ecosistema pubblico, impulso a comportamenti innovativi: le proposte dell'Abi per la digitalizzazione dei servizi finanziari. Negli ultimi cinque anni dalle banche oltre 20 miliardi di euro per la dematerializzazione dei processi.*

Rimuovere i vincoli normativi, comportamentali e tecnologici che costituiscono un freno alla digitalizzazione dei servizi finanziari. Questi gli obiettivi dell'Agenda digitale dell'industria bancaria italiana. Il settore crede fortemente nei benefici derivanti dalla digitalizzazione. Nell'ultimo quinquennio, le banche hanno investito oltre 20 miliardi di euro per la dematerializzazione dei processi, l'introduzione di nuove tecnologie in filiale e la creazione di nuovi canali di relazione con la clientela. L'Agenda Digitale del settore bancario costituisce un piano di iniziative di tipo cooperativo, e rappresenta il contributo dell'industria bancaria al programma di digitalizzazione del Paese.

Nel corso dell'evento *Dimensione cliente*, in programma a Roma il prossimo 11 e 12 aprile, un focus particolare sarà dedicato all'Agenda digitale dell'industria bancaria.

L'Agenda individua tre macroiniziative prioritarie di intervento:

- I. **Normativa Digitale Amichevole.** Ha lo scopo di promuovere la creazione di un sistema normativo che favorisca la digitalizzazione dell'interazione tra banca e clientela (consumatori e imprese) attraverso l'utilizzo di strumenti volti al miglioramento della qualità della vita e all'efficienza produttiva, e allo stesso tempo innovativi e flessibili (come ad esempio la firma elettronica);
- II. **Ecosistema digitale pubblico** per una modernizzazione della Pubblica amministrazione e delle imprese. L'obiettivo è una più funzionale interazione tra banca e clientela, secondo quattro specifici interventi: fatturazione elettronica; digitalizzazione dei pagamenti della Pubblica Amministrazione; internazionalizzazione del settore produttivo italiano, attraverso il supporto del Ministero dello sviluppo economico nella realizzazione dell'International Trade Hub in Italia (la piattaforma unica che permette alle imprese italiane di espletare in modo digitale tutte le procedure burocratiche, amministrative e finanziarie di gestione dell'import ed export); digitalizzazione del rapporto tra Pubblica amministrazione e cittadini/imprese, tramite il canale bancario.
- III. **Stimolo dei Comportamenti Digitali**, iniziativa volta da un lato all'avvicinamento dei cittadini alla realtà digitale, migliorandone la percezione in termini di sicurezza, di convenienza e di facilità di utilizzo, e, dall'altro, all'identificazione di incentivi per stimolare l'uso di canali e strumenti più efficienti.

Per ciascuna macroiniziativa, il piano identifica gli interventi specifici, i soggetti coinvolti e i benefici attesi per il sistema Paese.

L'Agenda Digitale del settore bancario è stata trasmessa al Governo. Il settore bancario mette in questo modo a disposizione del Paese le proprie competenze per sostenere la realizzazione del *Progetto strategico Agenda Digitale italiana* avviato dal Governo.

L'iniziativa si collega inoltre alla *Digital Agenda 2020* dell'Unione Europea e propone la creazione di una *task force* congiunta con il Governo e gli stakeholder coinvolti nelle iniziative, con l'obiettivo di facilitare l'accesso ai relativi finanziamenti.

Roma, 5 aprile 2012