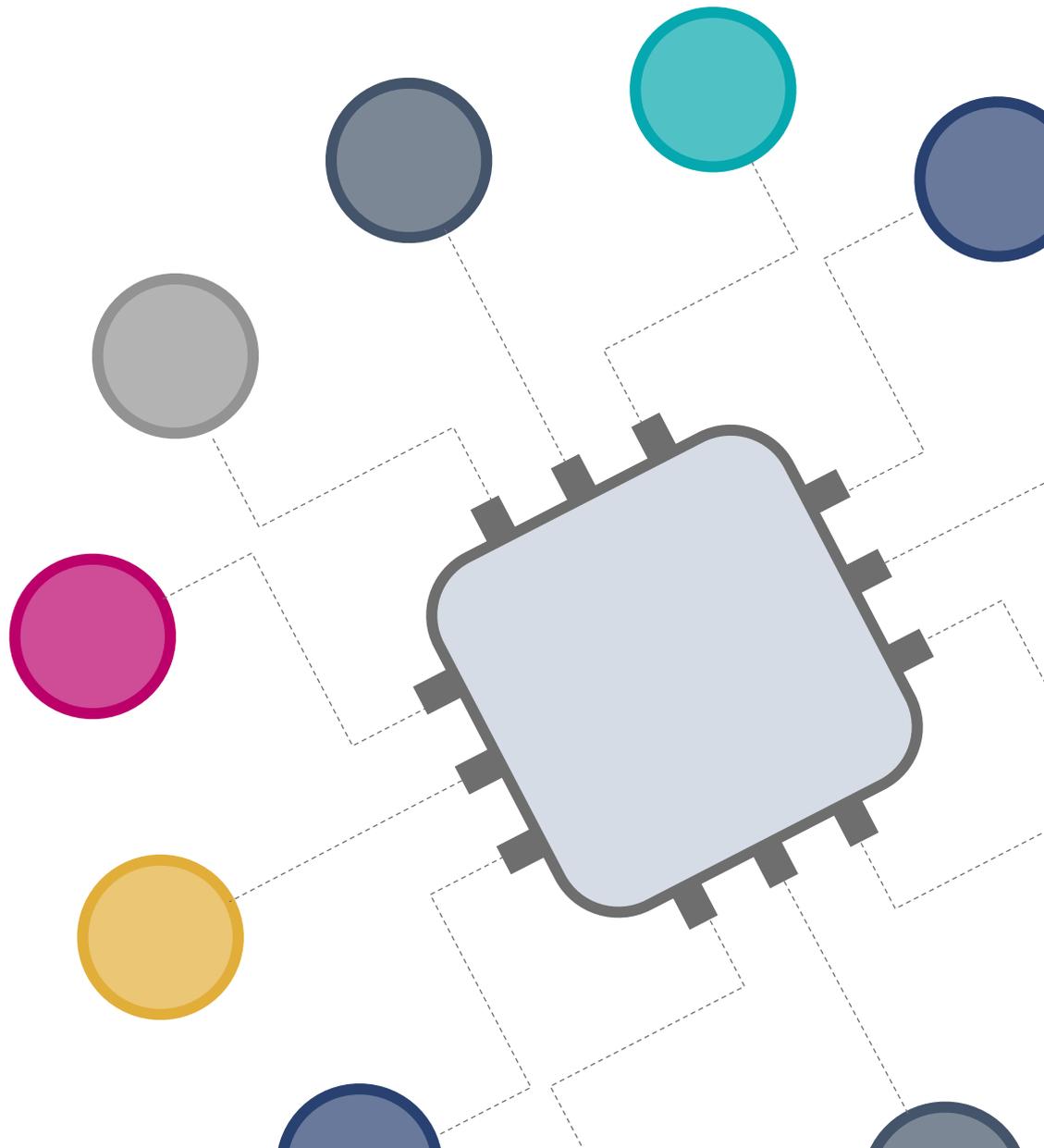




Berna, febbraio 2022

Finanza digitale: settori di attività 2022+



Indice

Sommario	3
1 Qualità della piazza finanziaria in un mondo digitale	5
1.1 Opportunità e rischi per la piazza economica svizzera	6
1.2 Il ruolo della Confederazione	12
1.3 Stato di avanzamento dei lavori delle autorità	12
2 Settori di attività 2022+	14
2.1 Nuove costellazioni e attori	14
2.2 Open finance	16
2.3 RegTech e SupTech	17
2.4 Utilizzo del «cloud»	20
2.5 Cibersicurezza	22
2.6 Utilizzo dei dati	23
2.7 Condivisione di dati	25
2.8 Flusso transfrontaliero di dati	27
2.9 Intelligenza artificiale	29
2.10 Tecnologia di registro distribuito	30
2.11 Tecnofinanza sostenibile («Green FinTech»)	32
2.12 Potenziale di innovazione	33
 Allegato: Panoramica dei settori di attività, delle misure e delle scadenze	 36

Sommario

La progressiva digitalizzazione porta con sé una profonda trasformazione della piazza finanziaria svizzera. Sebbene fattori consolidati come la stabilità economica, finanziaria e politica, la sicurezza e la fiducia rimangano importanti, in futuro entreranno in gioco nuovi elementi, ancora più rilevanti, come la capacità delle imprese e delle autorità di sfruttare le nuove tecnologie. Le nuove tecnologie digitali utilizzate sul mercato finanziario aprono le porte a prodotti e attori nuovi, ponendo i fornitori di servizi finanziari tradizionali di fronte a nuove sfide. Cambiano radicalmente le modalità e gli attori che forniscono i servizi finanziari. Il processo di trasformazione in atto si riassume in quella che nella visione del presente rapporto è chiamata «finanza digitale».

Alla luce della rapidità e della radicalità della trasformazione in corso, il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di redigere un rapporto sulla finanza digitale che identifichi il ruolo della Confederazione e i settori di attività concreti. Il rapporto deve fungere da punto di partenza per i lavori approfonditi che seguiranno nei prossimi anni, indicandone le priorità.

Il processo di trasformazione in atto sul mercato finanziario presenta opportunità ma anche rischi per la piazza economica svizzera. Tecnologie digitali in continua evoluzione permettono di automatizzare, centralizzare con flessibilità e decentralizzare i processi, escludere gli intermediari terzi, rilevare il comportamento dei clienti e analizzarne le esigenze per gli scopi più diversi. Il potenziale insito nella finanza digitale è elevato: è in grado di accrescere efficacia, efficienza e trasparenza, a fronte di una riduzione dei costi e delle asimmetrie informative, e consente di acquisire partner e clienti nuovi.

Sul fronte dei rischi, l'impiego delle nuove tecnologie può amplificare la vulnerabilità dei sistemi ai ciberattacchi, favorire manipolazioni del mercato od ostacolare la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Il ruolo sempre più centrale dei dati solleva impellenti interrogativi sulla protezione e sul controllo delle informazioni personali. La problematica della tutela del cliente rimane irrisolta. Il frazionamento dei fornitori di prestazioni in più attori va di pari passo con la questione della responsabilità e dell'assenza di uno sportello o di un organo di ricorso competente cui rivolgersi in caso di problemi, malfunzionamenti o attività fraudolente. Con la frammentazione delle catene del valore aumenta inoltre la probabilità di perdere la visione d'insieme sui potenziali rischi operazionali e di accrescere la dipendenza da fornitori terzi all'interno del sistema finanziario.

Lo Stato è chiamato ad assolvere al proprio compito nel processo di trasformazione e all'interno della nuova realtà tecnologica. L'amministrazione e la stabilizzazione di uno *status quo* cedono il passo a un'apertura generale all'innovazione, contestualmente alla valutazione dei rischi. Lo sviluppo e l'impiego delle nuove tecnologie digitali e dei suoi prodotti sono prerogativa della ricerca e dell'imprenditoria privata nella loro veste di propulsori dell'innovazione. Il ruolo dello Stato è quello di creare le condizioni ottimali per consentire il processo di trasformazione, individuare i rischi, garantire la stabilità, l'integrità e la competitività internazionale e promuovere la sostenibilità e l'interconnessione della piazza finanziaria. I principi guida cui si fa riferimento sono la neutralità tecnologica e la neutralità concorrenziale, e racchiudono quindi l'idea che modelli aziendali simili e rischi simili siano trattati in modo simile.

Le autorità:

1. creano il quadro normativo ottimale e sono disposte a esaminarlo costantemente e, se necessario, ad adeguarlo alle mutate esigenze;
2. dialogano attivamente con i gruppi interessati (istituti finanziari, consumatori, fornitori, start-up innovative, esercenti di reti decentralizzate, imprese tecnologiche globali, mondo scientifico) e svolgono la funzione di coordinatrici in caso di imperfezioni del mercato; ed
3. elaborano temi trasversali tenendo conto della competitività, dei rischi per la stabilità finanziaria, della protezione dei clienti e della reputazione della piazza finanziaria svizzera, in particolare in ambiti quali l'utilizzo dei dati, i sistemi «cloud», la tecnologia di registro distribuito (TRD; «Distributed Ledger Technology», DLT), la cibersicurezza, l'intelligenza artificiale (IA), la tecnologia finanziaria sostenibile («Green FinTech»), la dottrina e la ricerca.

Il Consiglio federale definisce pertanto dodici settori di attività e le relative misure specifiche, affidando al DFF l'incarico di attuarle. I lavori devono avvenire in stretto coordinamento tra politica, autorità, economia privata e mondo scientifico.



1 Qualità della piazza finanziaria in un mondo digitale

Nuovi fattori di competitività

La progressiva digitalizzazione porta con sé una profonda trasformazione della piazza finanziaria svizzera. Sebbene fattori consolidati come la stabilità economica, finanziaria e politica, la sicurezza e la fiducia rimangano importanti, in futuro entreranno in gioco nuovi elementi, ancora più rilevanti, come la capacità delle imprese e delle autorità di sfruttare le nuove tecnologie.¹

Finanza digitale

Le nuove tecnologie digitali utilizzate sul mercato finanziario aprono le porte a prodotti e attori nuovi, ponendo i fornitori di servizi finanziari tradizionali di fronte a nuove sfide. Cambiano radicalmente le modalità e gli attori che forniscono i servizi finanziari. Il processo di trasformazione in atto si riassume in quella che nella visione del presente rapporto è chiamata «finanza digitale».

Mandato e integrazione nella politica dei mercati finanziari

Alla luce della rapidità e della radicalità della trasformazione in corso, il Consiglio federale ha incaricato il DFF di redigere un rapporto sulla finanza digitale che identifichi il ruolo della Confederazione e i settori di attività concreti (Obiettivi del Consiglio federale 2021, parte II). Il presente rapporto adempie questo mandato.

Il rapporto deve fungere da punto di partenza per i lavori approfonditi che seguiranno nei prossimi anni, indicandone le priorità. I lavori dovranno avvenire in stretto coordinamento tra politica, autorità, economia privata e mondo scientifico.

Il rapporto è parte integrante dell'attuazione della strategia del Consiglio federale in materia di mercati finanziari del dicembre 2020.² Si inserisce negli obiettivi di legislatura del Consiglio federale (Indirizzo politico 1) e nella «Strategia Svizzera digitale» (obiettivo prioritario 4 – Assicurare la creazione di valore, la crescita e il benessere).³

«Gli operatori nuovi ed esistenti del mercato finanziario devono essere in grado di cogliere al meglio le molteplici opportunità offerte dalle nuove tecnologie e dai modelli imprenditoriali basati sui dati. A tal fine, il Consiglio federale si sta attualmente adoperando per definire un quadro normativo neutro sotto il profilo tecnologico per l'accesso alle tecnologie digitali, digitalizzare le interfacce con le autorità e promuovere l'innovazione nel settore finanziario.»



Figura 1 – Strategia dei mercati finanziari 2020

¹ Lo dimostra a titolo esemplificativo la metodologia utilizzata da rinomati sistemi globali di ranking quali il Digital Competitiveness Ranking dell'IMD o la metodologia dei Global Competitive Rankings del WEF, riveduta nel 2018 proprio sulla scia della digitalizzazione.

² Rapporto del Consiglio federale «Radicata in Svizzera, all'avanguardia nel mondo: Politica per una piazza finanziaria sostenibile» del 4 dicembre 2020; www.sif.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Politica per una piazza finanziaria svizzera sostenibile > [Rapporto](#).

³ Rapporto «Strategie Digitale Schweiz» dell'11 settembre 2020; www.bk.admin.ch > Trasformazione digitale e governance delle TIC > Svizzera digitale > [Strategie Digitale Schweiz](http://Strategie.Digitale.Schweiz). Il rapporto in italiano è consultabile al sito www.digitaldialog.swiss/it/.

1.1 Opportunità e rischi per la piazza economica svizzera

Questione centrale Pagare, risparmiare, investire, finanziare e assicurare sono e rimangono funzioni fondamentali del sistema finanziario. Tuttavia, l'impiego delle nuove tecnologie digitali sul mercato finanziario apre le porte a prodotti e attori nuovi, ponendo i fornitori di servizi finanziari tradizionali di fronte a nuove sfide (cfr. figura 2: Panoramica finanza digitale).

La questione centrale ruota intorno alla domanda su chi debba svolgere in futuro le funzioni assolute oggi dal denaro e dai servizi finanziari, e secondo quali modalità. La Confederazione dovrà intervenire? E in caso affermativo, su quali fronti?

Nuove tecnologie Il processo di trasformazione in atto è scandito da una tecnologia digitale in continua evoluzione. Si evidenziano a tal proposito, in particolare, il costante potenziamento della capacità di calcolo e di raccolta dati, la digitalizzazione del mondo fisico («digitization»), l'intensificarsi dell'interconnessione mediata da Internet, l'interazione sempre più stretta tra individuo e macchina, l'analisi di enormi quantità di dati, la nascita di centri di calcolo tra loro collegati («cloud-computing»), le tecniche crittografiche, i registri digitali sincronizzati (TRD) e la comunicazione mobile.

Nuovi prodotti Queste tecnologie consentono, ad esempio, di automatizzare attività e procedure ripetitive, manuali, lunghe o particolarmente soggette a errori, di usufruire di servizi finanziari indipendentemente dal luogo, di rilevare il comportamento dei clienti e analizzarne le esigenze per gli scopi più diversi, di trovare modalità affidabili e potenzialmente più efficienti per la rappresentazione e la trasmissione di beni patrimoniali o per l'adempimento di obblighi, l'esecuzione di contratti e la gestione dei rischi o, ancora, consentono di escludere gli intermediari terzi.

Concretamente i clienti beneficiano di prodotti nuovi, come le piattaforme di aggregazione e di informazione, i servizi su misura, i servizi di pagamento su dispositivo mobile, le piattaforme per il trasferimento e la negoziazione di valute e valori patrimoniali digitali, il «crowd-lending» e il «crowd-funding» o le assicurazioni «pay per use».

Accanto a questi prodotti, destinati ai clienti, l'impiego delle nuove tecnologie genera una moltitudine di nuove applicazioni anche nei processi interni degli istituti finanziari, tra i fornitori di servizi e presso le autorità di vigilanza. Se le tecnologie vengono utilizzate per adempiere le norme o nell'ambito della vigilanza, si parla rispettivamente di «RegTech» («Regulatory Technology») o di «SupTech» («Supervisory Technology»).

Nuovi attori Le giovani imprese giovani del settore finanziario specializzate nelle nuove tecnologie (imprese «FinTech» o tecnofinanziarie) si concentrano spesso su un unico servizio all'interno della catena del valore, diversamente dai più diversificati fornitori tradizionali di servizi finanziari. Approfittando di costi del personale e infrastrutturali inferiori e cicli di innovazione più brevi, le imprese tecnofinanziarie sono spesso in grado di offrire servizi a prezzi più convenienti.

Tra i nuovi attori sul mercato finanziario si annoverano anche le «BigTech», imprese tecnologiche globalizzate, per lo più americane o cinesi, che ora dominano il mercato dei servizi Internet (motori di ricerca, reti sociali, piattaforme di negoziazione ecc.). Mettono a disposizione servizi di «cloud-computing» ai fornitori svizzeri di servizi finanziari e alle imprese «FinTech», e sempre più spesso offrono servizi finanziari anche in prima persona. Si pensi ai servizi di pagamento, che poggiano ancora su erogatori di servizi finanziari e infrastrutture del mercato finanziario regolamentati tradizionali (circuiti di carte di credito e terminali di pagamento). Grazie a un vasto numero di utenti, all'analisi dei dati e all'utilizzo di effetti di scala, le «BigTech» sono in grado di offrire ai loro clienti servizi finanziari su misura ed esperienze ad ampio spettro. Lanciando un nuovo servizio in ambito finanziario sarebbero potenzialmente in grado di conquistare in breve tempo un'ampia fetta di mercato.

Accanto alle «FinTech» e «BigTech», imprese in parte estranee al settore offrono servizi di «outsourcing» e infrastrutturali specializzati grazie a interfacce di programmazione (API), formati di dati standardizzati, un miglior livello di cybersecurity e connessioni dati più veloci e affidabili. Questo consente di isolare più facilmente singoli processi e di esternalizzare anche quelli minori.

I fornitori tradizionali di servizi finanziari investono a loro volta in tecnologie digitali, in particolare nell'informatica e nell'innovazione interne, incontrando non di rado difficoltà legate ai sistemi informatici e rapporti di dipendenza interni storicamente consolidati. Tuttavia, sfruttano in modo mirato anche il potenziale «FinTech», fondando imprese tecnofinanziarie proprie, investendovi o integrandole. I fornitori tradizionali di servizi finanziari instaurano collaborazioni anche con nuovi attori, ad esempio nell'ambito dei servizi di «cloud-computing», «outsourcing» o infrastrutturali o dei prodotti «FinTech». Viceversa, i fornitori tradizionali di servizi finanziari hanno iniziato a offrire servizi IT (ad es. pacchetti software) o servizi finanziari (ad es. la gestione di conti) per conto di altri fornitori, applicandovi i propri sviluppi e brevetti.

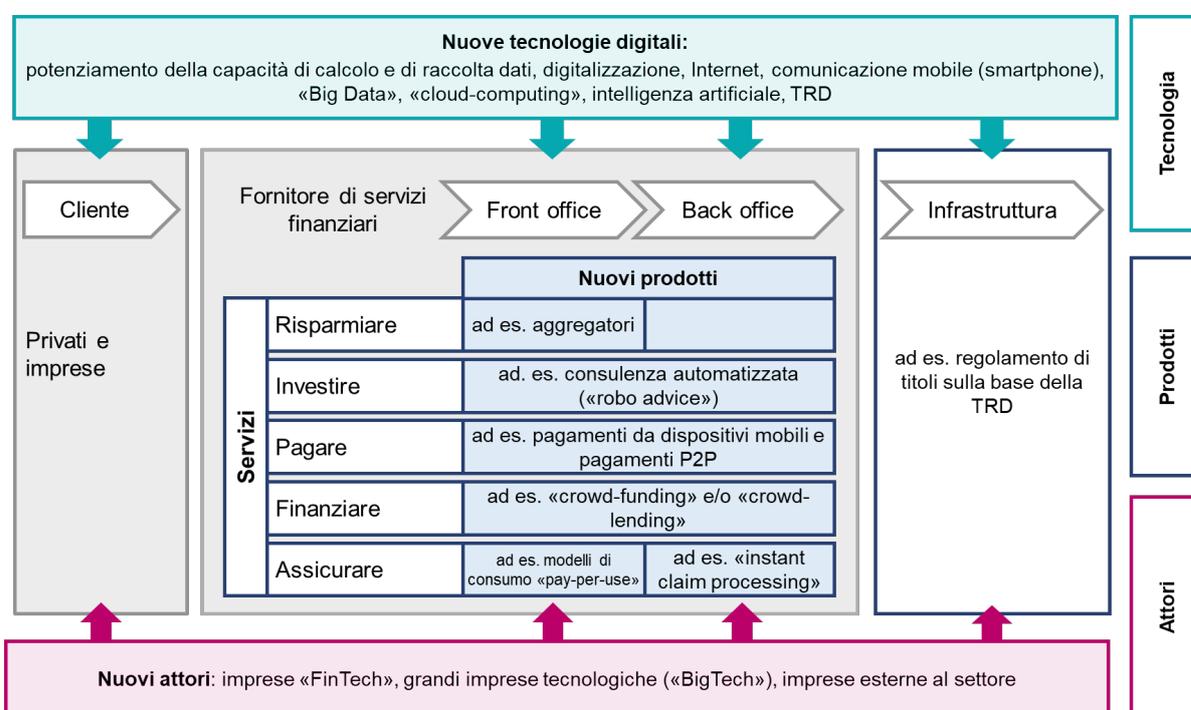


Figura 2: Panoramica finanza digitale

Rilevanza degli ecosistemi

L'impiego delle nuove tecnologie e il consolidamento degli standard tecnologici (ad es. per le API e i formati di dati) riducono notevolmente i costi di coordinamento e di interazione tra i singoli attori, favorendo la nascita di ecosistemi che in parte annullano la linea di demarcazione tra il settore finanziario e gli altri settori dell'economia. I servizi finanziari sono così in ultima analisi parte integrante di un più vasto ecosistema che travalica il settore finanziario (ad es. l'ecosistema abitativo e i relativi servizi finanziari, quali ipoteche o assicurazioni domestiche). L'obiettivo dovrebbe essere in particolare quello di migliorare l'esperienza di acquisto e di pagamento del cliente.

D'altro canto è in atto nel settore finanziario una certa tendenza a modularizzare i servizi e a frammentare la catena del valore, dal momento che lo sviluppo interno di determinati servizi non conviene più.

Mira invece proprio alla creazione di una catena del valore interamente autonoma la finanza decentralizzata («Decentralized Finance», DeFi), ossia un ecosistema finanziario alternativo, in cui gli utenti possono fruire di servizi finanziari basati sulla TRD in maniera decentralizzata e indipendente dagli istituti finanziari e dalle strutture regolatorie che reggono il settore bancario tradizionale. Le possibilità di impiego della DeFi sono numerose (ad es. piattaforme di negoziazione, crediti, assicurazioni, «stablecoins») e hanno il potenziale di trasformare radicalmente il settore finanziario.

Per la piazza finanziaria svizzera questi sviluppi costituiscono l'opportunità di offrire prestazioni migliori e più efficienti partendo da punti di forza già presenti. La modularizzazione delle prestazioni di servizi finanziari e la loro distribuzione su un numero maggiore di attori può potenzialmente accrescere la resistenza del sistema alle perturbazioni e agli attacchi informatici.

D'altro canto, la modularizzazione può accentuare la vulnerabilità agli attacchi informatici, dal momento che offre un numero maggiore di punti di accesso. Inoltre, attraverso la frammentazione della catena del valore aumenta la probabilità di perdere la visione d'insieme sui potenziali rischi operazionali, di accrescere la dipendenza da fornitori terzi all'interno del sistema finanziario e di applicare ai servizi requisiti complessivamente inferiori rispetto a quelli vigenti oggi per servizi analoghi (erogati da un unico fornitore).

Inoltre, sussiste il rischio di diffusione della responsabilità, creando incertezza sia a livello giuridico (ad es. questioni relative alla responsabilità) sia sul fronte dei clienti (ad es. assenza di uno sportello). La dimensione anonima della digitalizzazione aumenta inoltre i rischi di riciclaggio di denaro e finanziamento delle attività criminali. Per rafforzare la piazza finanziaria svizzera e la sua reputazione è indispensabile tenerne conto.

Per le autorità interessate il cambiamento in atto implica un riesame della regolamentazione e della vigilanza attuali che preveda anche l'istituzione di un quadro normativo idoneo a promuovere l'innovazione e la collaborazione nel settore finanziario. Le autorità devono inoltre porre attenzione sull'acuirsi dei rischi esistenti così come sull'insorgere di rischi nuovi, oltre ad assicurare che la regolamentazione e la vigilanza in Svizzera continuino a garantire la stabilità e l'integrità dei mercati finanziari, al pari della protezione dei clienti.

Rilevanza dei dati

Il mercato finanziario è intrinsecamente fondato sui dati e il loro utilizzo è parte integrante dell'attività principale di pressoché tutti gli attori della piazza finanziaria. Sull'onda della digitalizzazione e dell'interconnessione, negli ultimi anni si è assistito al moltiplicarsi del volume di dati, delle possibili fonti dei dati e dei metodi di analisi.

La questione della gestione dei dati all'interno di un'impresa e sul mercato finanziario è diventata pertanto centrale anche per gli attori del mercato finanziario (cfr. box: ricerca SFI «Data-Driven Business in Finance»). I dati gestiti da un'impresa o il loro utilizzo da parte degli operatori costituiscono la base, se non addirittura l'essenza, della maggior parte dei servizi erogati dal settore finanziario, nei limiti delle possibilità offerte dalla tecnologia e dalle basi giuridiche (cfr. figura 3).

Box

Risultati della ricerca della SFI «Data-Driven Business in Finance»: la piazza finanziaria svizzera deve recuperare terreno

Nel maggio 2021 la SFI ha condotto tra un gruppo di esperti, associazioni e imprese del mercato finanziario una ricerca sul tema del «data-driven business» nella finanza. La ricerca si prefiggeva di valutare il posizionamento della piazza finanziaria svizzera nell'utilizzo di dati a fini economici rispetto alle possibilità tecnologiche, considerando nel contempo l'eventuale margine di miglioramento offerto dal quadro normativo vigente.

Dalla ricerca è emerso che circa due terzi dei complessivamente 32 partecipanti ritengono che, in ambito di «data-driven business», la Svizzera sia posizionata «leggermente peggio» o «molto peggio» di altre piazze finanziarie di punta attive a livello globale come New York, Londra, Francoforte e Singapore. Gli interpellati individuano un divario da colmare all'interno delle imprese stesse, dove aspetti organizzativi e culturali specifici sembrerebbero pregiudicare un utilizzo ottimale dei dati. Il 70 per cento dei partecipanti alla ricerca vedrebbe infatti un potenziale inutilizzato nelle fonti di dati intraziendali. D'altra parte, oltre la metà dei partecipanti rileva un margine non sfruttato enorme anche tra altre fonti di dati, quali l'utilizzo di dati da parte di imprese esterne al settore finanziario (64 %), l'utilizzo di dati condivisi all'interno del mercato finanziario («data pooling», «open finance») (54 %), l'utilizzo di dati delle autorità (54 %) o l'utilizzo di dati dei fornitori specializzati (50 %).

Tuttavia, la maggiore necessità di intervenire è stata evidenziata presso le autorità e all'interno del quadro normativo definito dalle stesse. Secondo i partecipanti alla ricerca le autorità dovrebbero infatti svolgere anche una funzione catalizzatrice nell'ambito della creazione di norme, standard e interfacce o piattaforme standardizzate. Numerosi intervistati vedono inoltre un margine di miglioramento nel quadro del riesame o della semplificazione della vigilanza in materia di protezione dei dati da parte dell'Incaricato federale della protezione dei dati e della trasparenza (IFPDT). Un altro settore da migliorare è quello della cibersicurezza. Molti dei partecipanti e partner intervistati evidenziano lacune anche negli accordi internazionali volti a migliorare sia la certezza del diritto nell'ambito del flusso e della protezione dei dati sia l'accessibilità ai dati da parte delle autorità estere. Un ulteriore tema chiave è costituito dal segreto professionale secondo l'articolo 47 della legge sulle banche (LBCR) e l'articolo 69 della legge sugli istituti finanziari (LIsFi), spesso richiamati nel contesto del «cloud-outsourcing». Sono invece più eterogenei i riscontri sulla prassi in materia di vigilanza dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA), e in particolar modo sulle questioni riguardanti l'outsourcing. Infine, oltre il 40 per cento dei partecipanti sollecita un ulteriore miglioramento dell'accessibilità ai dati delle autorità.

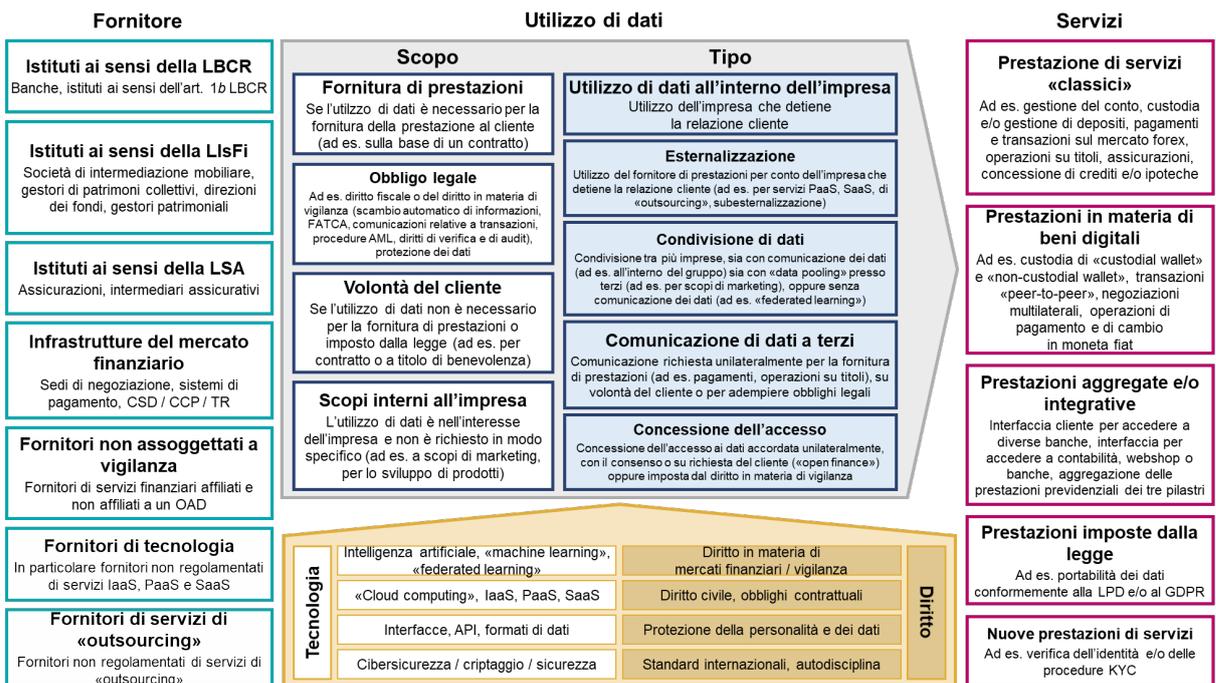


Figura 3: Utilizzo dei dati sul mercato finanziario

In un'ottica sistemica, migliorare l'accessibilità e la qualità dei dati può ridurre le asimmetrie informative e accrescere trasparenza ed efficacia, a beneficio sia dei partecipanti al sistema finanziario sia delle autorità di regolamentazione e di vigilanza (ad es. nella lotta contro la criminalità finanziaria o nella confrontabilità dei servizi finanziari sostenibili).

Con la crescente importanza dei dati aumentano anche i rischi per la sfera privata e il controllo sulle informazioni personali. Una problematica essenziale è costituita dalle nuove applicazioni di dati che possono avere ricadute complesse su diversi ambiti giuridici. Oltre all'aspetto già menzionato della protezione dei dati, la questione può interessare, ad esempio nel caso di modelli aziendali basati su grandi volumi di dati, anche quello della formazione di oligopoli, o perfino di monopoli, che possono ostacolare l'innovazione. Senza tralasciare il fatto che i dati sono esposti al rischio di cyberattacchi.

Automatizzazione (robotizzazione)

Sulla scia dell'automatizzazione dei processi, le attività ripetitive, e sempre più anche quelle complesse e creative, nuove o finora eseguite da persone, vengono svolte da sistemi programmati o autoapprendenti (IA). Rientrano tra questi anche i protocolli o i programmi autonomi rappresentati mediante TRD («smart contracts»).

L'automatizzazione può accrescere l'efficienza del sistema finanziario riducendo i costi per la prestazione dei servizi oppure migliorando, a parità di costi, la loro qualità.

Essa può però comportare anche nuovi rischi per la stabilità del mercato finanziario, ad esempio nell'ambito delle decisioni di investimento automatizzate, che attraverso criteri decisionali programmati su base analoga sono in grado di amplificare le variazioni dei prezzi e la volatilità del mercato. L'automatizzazione necessita anche della riqualificazione dei dipendenti e accresce il fabbisogno di professionisti in grado di sviluppare, mantenere e gestire le applicazioni. Non da ultimo, anche le autorità, in particolare quelle di vigilanza, devono poter configurare e sviluppare nuove competenze.

Distanze e confini territoriali

Con l'impiego delle nuove tecnologie le distanze geografiche hanno decisamente perso importanza. Una parte sempre più consistente dei processi bancari può essere sbrigata interamente per via digitale. Molti settori di attività non necessitano (più) di una filiale fisica locale.

Se da un lato ciò dischiude alle imprese la possibilità di acquisire nuovi partner e clienti, dall'altro aumenta la pressione sui costi e la complessità del posizionamento sul mercato delle imprese stesse. Questo vale in particolare per le imprese attive su territori ristretti, come le banche regionali o le succursali regionali delle imprese di assicurazione.

Anche a livello internazionale, l'evoluzione tecnologica apre nuove possibilità nell'esternalizzazione e nel reclutamento di personale specializzato all'estero. Per lo Stato si tratta di un aspetto problematico, poiché, a differenza del settore finanziario, esso esercita la propria sovranità entro i limiti dei confini nazionali, specialmente in ambiti quali la vigilanza sui mercati finanziari, la lotta contro la criminalità finanziaria e il suo perseguimento, la protezione dei dati, la cibersicurezza, la fiscalità o il diritto del lavoro.

In risposta a questo dato di fatto si osserva un rafforzamento del coordinamento a livello internazionale, ma anche un aumento degli ostacoli al flusso transfrontaliero di dati. Uno di questi ostacoli è la regolamentazione della protezione dei dati personali (protezione dei dati, segreto professionale) come pure delle caratteristiche e delle conseguenze dell'utilizzo dei software (regolamentazione delle piattaforme e dell'IA). Un ulteriore impedimento è costituito dall'aumento delle disposizioni in materia di localizzazione, che complicano il flusso di dati internazionale. Vanno menzionati anche il rafforzamento, assicurato dalla regolamentazione, dell'influenza nazionale sulle infrastrutture critiche così come l'affermazione di aspetti afferenti alla stabilità e alla sicurezza.

Le disposizioni menzionate ostacolano in parte l'accesso al mercato e acquisiscono sempre maggiore portata extraterritoriale. Ne derivano quindi conflitti normativi e incertezza del diritto.⁴

Una politica nazionale in materia di finanza digitale deve pertanto tenere conto anche degli sviluppi internazionali e farvi fronte attivamente, considerando l'interazione tra la regolamentazione dell'accesso al mercato e la regolamentazione del mercato finanziario, in particolare nell'ambito dei nuovi modelli aziendali.

Concorrenza internazionale per l'innovazione

Col venir meno delle distanze geografiche cresce in misura inversa la concorrenza internazionale per il primato dell'innovazione e tematico. La Svizzera vanta oggi nel confronto internazionale una buona situazione di partenza (grazie a una combinazione di fattori, come fornitori di servizi finanziari attivi a livello globale, consolidati e dagli elevati standard qualitativi, scuole universitarie, certezza del diritto, poli di ricerca e di sviluppo e infrastrutture). Per il sistema Paese Svizzera è importante unire gli sforzi a livello nazionale e collaborare più intensamente per accrescere la capacità innovativa e renderla visibile all'esterno.

Interfacce con le autorità

Nella collaborazione con attori del mercato finanziario che utilizzano nuove tecnologie le autorità si vedono sempre più sollecitate a fornire interfacce adeguate. Ciò comprende la pubblicazione di testi giuridici, l'accesso ai dati ufficiali, la tenuta di registri fondiari e di commercio e la vigilanza sul mercato finanziario.

La creazione di una prova elettronica dell'identità (identificazione elettronica, Ie) riconosciuta dallo Stato è ritenuta particolarmente importante dagli operatori del mercato finanziario. A seguito del rifiuto della legge federale sui servizi d'identificazione elettronica (legge sull'Ie), il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale di giustizia e polizia (DFGP) di elaborare un concetto per una nuova soluzione relativa all'Ie. Il dibattito pubblico sul tema e sui possibili approcci per una soluzione tecnica si è concluso alla fine del terzo trimestre 2021. Sulla base dell'esito del dibattito, nel dicembre 2021 il Consiglio federale ha preso una decisione di massima. L'avamprogetto della nuova legge sull'Ie verrà posto in consultazione a metà 2022.

Le mutate esigenze cui le autorità devono far fronte richiedono servizi digitali tali da consentire agli attori del mercato finanziario di erogare servizi (ad es. un'ipoteca o l'apertura di un conto) o espletare processi (ad es. il rispetto delle leggi sui mercati finanziari o processi legati alla «RegTech») senza soluzione di continuità, sottoponendo gli stessi attori a una vigilanza il più efficiente possibile.

⁴ «Rapporto sulla politica economica esterna 2019 comprendente messaggi concernenti accordi economici internazionali e il rapporto concernente le misure tariffali adottate nel 2019», capitolo introduttivo sulla digitalizzazione e l'economia esterna, del 15 gennaio 2020. Consultabile al sito www.seco.admin.ch > Servizi e pubblicazioni > Economia esterna > Politica economica esterna > Rapporto sulla politica economica esterna 2019.

1.2 Il ruolo della Confederazione

Compiti delle autorità

Lo Stato è chiamato ad assolvere al proprio compito nel processo di trasformazione e all'interno della nuova realtà tecnologica. L'amministrazione e la stabilizzazione di uno *status quo* cedono il passo a un'apertura generale all'innovazione, contestualmente alla valutazione dei rischi. Lo sviluppo e l'impiego delle nuove tecnologie digitali e dei suoi prodotti sono prerogativa della ricerca e dell'imprenditoria privata nella loro veste di propulsori dell'innovazione. Il ruolo dello Stato è quello di creare le condizioni ottimali per consentire il processo di trasformazione, individuare i rischi, garantire la stabilità, l'integrità e la competitività internazionale e promuovere la sostenibilità e l'interconnessione della piazza finanziaria. In questo contesto è opportuno applicare i principi della neutralità tecnologica e della neutralità concorrenziale, che racchiudono quindi l'idea che modelli aziendali simili e rischi simili siano trattati in modo simile.

Le autorità:

1. creano il quadro normativo ottimale e sono disposte a esaminarlo costantemente e, se necessario, ad adeguarlo alle mutate esigenze;
2. dialogano attivamente con i gruppi interessati (istituti finanziari, consumatori, fornitori, start-up innovative, esercenti di reti decentralizzate, imprese tecnologiche globali, mondo scientifico) e svolgono la funzione di coordinatrici in caso di imperfezioni del mercato; ed
3. elaborano temi trasversali tenendo conto della competitività, dei rischi per la stabilità finanziaria, della protezione dei clienti e della reputazione della piazza finanziaria svizzera, in particolare in ambiti quali l'utilizzo dei dati, i sistemi cloud, la TRD, la cibersecurity, l'IA, la tecnofinanza sostenibile, la dottrina e la ricerca.

1.3 Stato di avanzamento dei lavori delle autorità

Confederazione

La tabella 1 fornisce una panoramica dei progetti di riforma più importanti attuati o pianificati dalla Confederazione nel settore della digitalizzazione che sono rilevanti per il mercato finanziario. La Confederazione ha sottoposto il quadro normativo a una verifica costante dell'idoneità per quanto riguarda le attività economiche modificate dalle nuove tecnologie, adeguandolo alle necessità di un impiego innovativo della tecnologia in condizioni di certezza del diritto e alle esigenze di stabilità finanziaria e di tutela del cliente, tenendo conto delle ricadute su tutti gli attori interessati. Ne sono un esempio il progetto sulla TRD, l'abolizione di requisiti formali nelle leggi sui mercati finanziari e l'istituzione di un'autorizzazione per le imprese tecnofinanziarie.

A questo si aggiunge che la Confederazione si è via via affermata come interlocutrice attiva per un numero crescente di operatori e come «promotrice» nazionale e internazionale di temi attuali (ad es. attraverso tavole rotonde del DFF su tematiche di «open finance», «digital banking», infrastruttura digitale, «FinTech» o attraverso la partecipazione attiva a conferenze e dibattiti). In questo modo ha fornito dove necessario un impulso all'autodisciplina, ma anche ai lavori sugli standard di settore e altro. Con «finance.swiss», sito che raccoglie informazioni di attualità sulla piazza finanziaria svizzera destinate soprattutto a un pubblico internazionale, è stato creato uno strumento di promozione dei temi della finanza digitale anche all'estero.

FINMA e BNS

I lavori della Confederazione sono accompagnati dall'attività della FINMA e della Banca nazionale svizzera (BNS), che nell'ambito del loro mandato istituzionale hanno lanciato progetti all'avanguardia.

Tra i progetti particolarmente degni di nota della FINMA si menzionano l'adeguamento degli obblighi di diligenza all'avvio di relazioni d'affari attraverso i canali digitali (2016 e 2021), l'istituzione di un «Fintech Desk» (2016), la pubblicazione di direttive per le «initial coin offerings» e la prima classificazione al mondo dei «token» da parte di un'autorità di regolamentazione (2018), la concessione di un'autorizzazione bancaria a due fornitori di servizi finanziari

specializzati nella TRD (2019), l'autorizzazione di un'infrastruttura del mercato finanziario che consente di negoziare, e nel contempo regolare, valori mobiliari digitalizzati mediante la TRD (2021), l'autorizzazione di un cripto-fondo (2021) o la precisazione dell'ampliamento delle risorse nel settore della cibersecurity e dei relativi obblighi di comunicazione (2021).

All'interno del polo di innovazione «Innovation Hub» della Banca dei regolamenti internazionali (BRI), la BNS partecipa a progetti innovativi di rilevanza per le banche centrali. Tra questi, lo sviluppo di un prototipo di una nuova architettura di dati che consente alle banche centrali di elaborare in tempo reale dati e movimenti di mercato provenienti da diverse sedi di negoziazione. Con questo strumento le banche centrali possono monitorare e analizzare le condizioni di negoziazione dei mercati ad alta frequenza. Un altro progetto che vede la collaborazione della BNS con l'«Innovation Hub» della BRI riguarda l'analisi degli studi di fattibilità per il regolamento di valori patrimoniali digitali (tokenizzati) sulla base di una moneta digitale di banca centrale integrata in un'infrastruttura regolamentata del mercato finanziario mediante registro distribuito («wholesale Central Bank Digital Currency», wCBDC). Inoltre, con la banca centrale francese (Banque de France) la BNS ha sperimentato i pagamenti transfrontalieri mediante wCBDC.

Per rafforzare ulteriormente il sistema finanziario contro i ciber-rischi, la BNS e SIX hanno lanciato la rete di comunicazione «Secure Swiss Finance Network», con cui i partecipanti della piazza finanziaria svizzera ammessi alla rete possono comunicare in modo sicuro tra di loro e con le infrastrutture del mercato finanziario.

	Attuato / in fase di attuazione	Pianificato / in fase di pianificazione
Elementi fondamentali della digitalizzazione	<ul style="list-style-type: none"> • Creazione TDT, nuovi meccanismi di gestione della digitalizzazione delle autorità (2021)⁵ • Revisione della legge federale sulla protezione dei dati (2020) e relativa attuazione (2021)⁶ • Rafforzamento della protezione dai ciber-rischi: Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi 2018–2022 (2019)⁷ • Rafforzamento delle competenze nel settore delle TIC e del loro utilizzo (messaggio ERI del dicembre 2020, piano d'azione sulla digitalizzazione nel settore ERI 2019–2020)⁸ 	<ul style="list-style-type: none"> • Identità elettronica riconosciuta dalla legge (scadenza aperta) • Abolizione di requisiti formali e migliorato utilizzo della firma elettronica qualificata (scadenza aperta) • Posizionamento della piazza svizzera nell'ambito della conservazione dei dati (dal 2021)⁹ • Rafforzamento eGov: eGov e Strategia TIC, Cloud, Gestione dei dati a livello nazionale (NaDB), rete di competenze per l'intelligenza artificiale, legge federale concernente l'impiego di mezzi elettronici per l'adempimento dei compiti delle autorità (LMeCA)
Misure specifiche alla finanza digitale	<ul style="list-style-type: none"> • Progetto TRD (2020–2021)¹⁰ • Rafforzamento della collaborazione tra cibersecurity e piazza finanziaria / organizzazione di crisi del settore bancario (2020–2021)¹¹ • Sviluppo dell'«open finance» (dal 2020)¹² • Autorizzazione fintech (2019)¹³ • Rapporto RegTech/SupTech (2018)¹⁴ • Sandbox regolamentare (banche 2017, assicurazioni 2021)¹⁵ 	<ul style="list-style-type: none"> • Misure sulla base del presente rapporto

Tabella 1: Alcuni progetti della Confederazione attuati e pianificati

⁵ Cfr. www.bk.admin.ch/bk/it/home/digitale-transformation-ikt-lenkung/bereichdtdi.html.

⁶ Cfr. www.bj.admin.ch/bj/it/home/staat/gesetzgebung/datenschutzstaerkung.html.

⁷ Cfr. www.ncsc.admin.ch/ncsc/it/home/strategie/strategie-ncss-2018-2022.html.

⁸ Cfr. www.sbf.admin.ch/sbf/it/home/politica-eri/eri-2021-2024/temi-trasversali/digitalizzazione-nel-settore-eri/digitalizzazione.html.

⁹ Cfr. www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-81573.html.

¹⁰ Cfr. www.sif.admin.ch/sif/it/home/finanzmarktpolitik/digitalizzazione-settore-finanziario/blockchain.html.

¹¹ Cfr. www.efd.admin.ch/efd/it/home/digitalisierung/sicurezza-dell-informazione-nella-comunicazione-elettronica.html.

¹² Cfr. www.sif.admin.ch/sif/it/home/documentazione/focus/open-finance.html.

¹³ Cfr. www.finma.ch/it/autorizzazione/fintech/fintech-bewilligung/.

¹⁴ Cfr. www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa/comunicati-stampa-consiglio-federale.msg-id-71341.html.

¹⁵ Cfr. www.admin.ch/gov/it/pagina-iniziale/documentazione/comunicati-stampa.msg-id-73186.html.

2 Settori di attività 2022+

Il Consiglio federale definisce dodici settori di attività e le relative misure specifiche, con l'incarico per il DFF di attuarle. I lavori devono avvenire in stretto coordinamento tra politica, autorità, economia privata e mondo scientifico.

2.1 Nuove costellazioni e attori

Frammentazione della prestazione di servizi	<p>All'interno della catena del valore del settore finanziario si è già consolidata una frammentazione della distribuzione di servizi e prodotti. Infatti, dal lato dei fornitori si ricorre spesso, oltre al personale proprio, anche a operatori terzi nel ruolo di distributori partner esterni (ad es. i responsabili della distribuzione di fondi o gli intermediari assicurativi vincolati).</p> <p>Allo stesso modo, ai punti vendita si trovano prestatori non affiliati a un istituto finanziario, quindi «liberi» (ad es. consulenti finanziari indipendenti o intermediari assicurativi non vincolati), che offrono supporto ai clienti.</p> <p>Si trovano situazioni caratterizzate da una pluralità di attori e da una distribuzione delle prestazioni anche nell'ambito della gestione patrimoniale («asset management») (ad es. gli amministratori di fondi pensione in proprio e i gestori patrimoniali indipendenti) e nel settore delle infrastrutture (sistemi di negoziazione, controparti centrali, depositari centrali, sistemi di pagamento).</p>
Distribuzione della prestazione di servizi	<p>Allo stesso tempo, i clienti assumono un ruolo sempre più attivo nel decidere il grado di distribuzione della prestazione desiderata. Questa evoluzione è favorita dall'aumento delle possibilità in ambito di flusso e scambio di dati, in particolar modo nel settore dell'«open finance» (cfr. settore di attività 2.2).</p> <p>Una prestazione dei servizi distribuita e basata sulla collaborazione genera valore aggiunto su entrambi i fronti. Infatti, il cliente ha una scelta più ampia di soluzioni individualizzate, innovative e sostenibili, mentre il fornitore può, ad esempio, focalizzarsi sull'attività principale, evitando così rischi e costi di sviluppo.</p> <p>Per i fornitori di prestazioni all'interno di una catena del valore frammentata è importante sapere in quale misura, nel caso in cui vengano disposte disposizioni prudenziali, potersi basare sulle operazioni dei fornitori precedenti o paralleli e utilizzare i risultati del loro operato (ad es. per identificare la parte contrattuale o informare sui rischi di investimento) e quali obblighi incombono loro in materia di scelta, istruzione e sorveglianza.</p> <p>Dal punto di vista della vigilanza e del cliente, per contro, è decisivo sapere a chi vada imputata la responsabilità nel singolo caso concreto e come vengano gestiti i singoli rischi (soprattutto la resilienza operativa).¹⁶ La decentrazione (in particolare di prodotti basati sulla TRD e sugli «smart contracts») e una frammentazione della catena del valore trainata dalla tecnologia fanno sì che la responsabilità prudenziale sia sempre più difficile da attribuire e che l'azione dei fornitori di servizi sconfini in parte dal perimetro di vigilanza stabilito dalla legge.</p> <p>I concetti giuridici utilizzati tradizionalmente per incaricare o coinvolgere terzi non sono più in grado, o lo sono solo in parte, di cogliere adeguatamente i nuovi contesti della prestazione dei servizi distribuita e basata sulla collaborazione, la decentralizzazione e le soluzioni «cloud» così come le fattispecie affini.</p>
Vecchie categorie di autorizzazione e nuovi attori	<p>Nuovi attori specializzati (anche esteri) possono introdurre sul mercato finanziario servizi innovativi soggetti ad autorizzazione. È anche possibile che imprese attive nella prestazione di servizi al di fuori del settore finanziario ricadano nel campo di applicazione delle leggi sui mercati finanziari quando offrono servizi accessori nuovi, attraverso la prestazione di servizi aggiuntivi in</p>

¹⁶ Per una panoramica (anche internazionale) si veda: Financial Stability Board (FSB), «FSB Report on Market Fragmentation», 4 giugno 2019, pag. 4 segg.; International Organization of Securities Commissions (IOSCO), «Market Fragmentation & Cross-border Regulation», giugno 2019, pag. 6 segg.; OECD Task Force on Financial Consumer Protection, «Effective Approaches for Financial Consumer Protection in the Digital Age», 4 ottobre 2019, pag. 5 segg.

qualità di intermediari finanziari o l'accettazione di depositi del pubblico. L'ordinamento vigente in materia di categorie di autorizzazione non è sempre in grado di tenere il passo con gli sviluppi di mercato. A seconda della fattispecie, i requisiti imposti a una categoria possono risultare talmente elevati da indurre alla rinuncia dell'attività accessoria. Tuttavia, possono presentarsi anche situazioni in cui non esiste una categoria di autorizzazione pertinente (escluse eventuali disposizioni in materia di riciclaggio di denaro) e gli attori non regolamentati coesistono con quelli regolamentati. Se da una verifica approfondita emerge la necessità di adeguare il perimetro di vigilanza, per assicurare integrazione e differenziazione adeguate si potrebbero creare nuove categorie di autorizzazione modulari¹⁷, suddividere le categorie esistenti¹⁸ oppure, mantenendo invariate quelle esistenti, introdurre sottopartizioni al loro interno¹⁹. A complemento degli obblighi di autorizzazione e dei relativi vincoli prudenziali, si potrebbe ipotizzare l'introduzione di varie forme di auto-disciplina e di certificazioni private.

Orientamento al rischio: un motivo ricorrente

Le leggi sui mercati finanziari poggiano generalmente sul principio dell'orientamento al rischio, per cui attività analoghe sotto il profilo del rischio dovrebbero essere assoggettate a regole analoghe, anche nell'ottica di garantire un «level playing field» («same business, same risks, same rules»). Visto l'aumento del numero di attori che offrono prodotti e attività indipendenti e in parte anche innovativi, è opportuno riesaminare il quadro normativo e prudenziale sulla base delle attività e dei rischi. In questo contesto bisogna tenere conto di situazioni in cui attività analoghe possono implicare rischi diversi (che possono dipendere dalle dimensioni di un istituto e dalla gestione interna dei rischi) o, nel caso opposto, di situazioni in cui attività diverse sono soggette a rischi analoghi (si pensi ad es. alla discussione intorno alle «non banche»²⁰ o alle «Big Tech»). Possono crearsi ostacoli particolari là dove i clienti diventano essi stessi attori: a seguito di una distribuzione o una decentralizzazione totali, perché i clienti diventano parte di uno «sciame» e così via.

Misura

1 Esaminare l'adeguatezza del quadro normativo e prudenziale alle nuove costellazioni e ai nuovi attori

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di riesaminare, in collaborazione con la FINMA e con il coinvolgimento del settore, il quadro normativo e prudenziale vigente per quanto riguarda le condizioni per i nuovi attori e le nuove forme di servizi.

Partendo dalla frammentazione della catena del valore, è necessario riesaminare il quadro normativo e prudenziale (ad es. in materia di esternalizzazioni, coinvolgimento di terzi o catene di fornitori di servizi) sotto il profilo delle condizioni che permettono di dischiudere nuove possibilità alla distribuzione della fornitura di prestazioni, di regolamentare le responsabilità e i rischi nonché di evitare doppioni.

In vista dell'entrata sul mercato di nuovi attori, va inoltre verificato se il perimetro di vigilanza attuale sia da estendere o se siano da sostenere o rendere vincolanti alternative, quali forme di autodisciplina e certificazioni private, nonché se le categorie di autorizzazione esistenti e i requisiti posti alle attività accessorie debbano essere maggiormente differenziati.²¹

¹⁷ Ad esempio, nuove categorie di autorizzazione per gestori patrimoniali e trustee, integrate in un sistema di autorizzazioni a cascata (art. 2 e 6 LIsFi, in vigore dal 2020).

¹⁸ Ad esempio, suddivisione dell'esistente autorizzazione ad esercitare l'attività bancaria in un'autorizzazione bancaria in senso stretto e un'autorizzazione di tipo tecnofinanziario («fintech») (art. 1a e 1b LBCR, in vigore dal 2019). Ai sensi dell'art. 52a LBCR il Consiglio federale esamina il nuovo ordinamento e ne riferisce al Parlamento nel corso del 2022.

¹⁹ Ad esempio, semplificazioni per le banche particolarmente liquide e ben capitalizzate delle categorie 4 e 5 (art. 47a segg. dell'ordinanza sui fondi propri, in vigore dal 2020).

²⁰ Il FSB, preposto al coordinamento a livello globale dell'elaborazione e dell'attuazione di standard per il mercato finanziario, definisce il settore non bancario (in precedenza «sistema bancario ombra») come un sistema di intermediazione creditizia che comprende (in parte o completamente) istituti e attività esterni al sistema bancario regolamentato (rapporto del FSB, «Shadow Banking: Strengthening Oversight and Regulation», ottobre 2011).

²¹ Raccomandazioni analoghe sono state formulate da esperti dell'Unione europea: Expert Group on Regulatory Obstacles to Financial Innovation (ROFIEG), «30 Recommendations on Regulation, Innovation and Finance», Final Report to the European Commission, dicembre 2019, pag. 67 segg. e 82 seg. (raccomandazioni 13 e 24).

2.2 Open finance

Utilità per il cliente «Open finance» definisce la pratica di scambiare dati finanziari per volere del cliente attraverso interfacce standardizzate e protette.

Questa pratica promuove l'interazione sia tra fornitori di prestazioni finanziarie sia tra fornitori di prestazioni finanziarie e terzi (ad es. le imprese tecnologiche). In questo modo favorisce la creazione di ecosistemi e getta le basi per la prestazione di servizi nuovi e innovativi. Mediante un semplice clic i clienti possono ottenere un riepilogo del loro patrimonio finanziario (conti finanziari, titoli, averi di cassa pensione e di altre forme di previdenza ecc.), richiedere a imprese terze il calcolo dell'impronta ecologica dei propri investimenti, aprire più facilmente un conto bancario, prelevare con lo smartphone denaro alla cassa del punto vendita, individuare lacune previdenziali o calcolare all'istante la propria affidabilità creditizia.

Il cambio di paradigma mira a trasferire ai clienti un certo controllo sui propri dati e a porli in questo modo al centro della strategia delle imprese. In un'ottica più ampia, si tratta della massima espressione osservata finora dell'autodeterminazione del cliente nel settore finanziario.

Propulsori dell'innovazione

Le interfacce standardizzate sono un fattore propulsivo importante, che porta beneficio sia agli istituti finanziari consolidati sia alle imprese tecnofinanziarie. I primi possono offrire ai loro clienti un'ampia gamma di soluzioni su misura, pur continuando a focalizzarsi sulle competenze chiave. Le seconde ottengono, con il consenso della clientela, accesso alle relazioni clienti.

Mentre le interfacce standardizzate sono ancora agli inizi nel settore finanziario, il loro potenziale è già ampiamente sfruttato dalle soluzioni globali «software-as-a-service». Queste offrono alla piazza finanziaria svizzera l'opportunità di rafforzare significativamente la propria capacità innovativa attraverso un approccio «open finance» attuato in modo coerente. È decisivo che l'attuazione non riguardi soltanto le soluzioni di pagamento, ma anche le operazioni sui titoli o gli averi di cassa pensione, ad esempio, e le imprese «fintech» dispongano per volere dei clienti dell'accesso strutturato e non burocratico ai loro dati.

L'approccio svizzero

Diversamente da altri Paesi, la Svizzera rinuncia per ora a imporre agli istituti finanziari regolamentati l'obbligo di prevedere interfacce aperte. Tuttavia, il Consiglio federale si attende dal settore privato che, insieme ai portatori di interesse, promuova la standardizzazione e l'apertura delle interfacce nei diversi settori. Questo approccio, da principio forse un po' lento, a lungo termine potrebbe dare i suoi frutti nei settori più promettenti, grazie alla concentrazione degli investimenti. In alcuni settori dell'«open finance» la Svizzera ha già un ruolo di punta (ad es. nell'ambito dei dati delle banche di deposito).

Lo stesso approccio richiede tuttavia una collaborazione attiva da parte degli istituti finanziari tradizionali. Per questo è necessario che le autorità svizzere favoriscano l'apertura delle interfacce operando in stretta collaborazione con il settore finanziario. Un approccio più coattivo deve rimanere un'opzione possibile se il mercato dovesse evolvere troppo lentamente o avere una portata meno incisiva del previsto e quindi ostacolare lo sviluppo di offerte innovative e lo sfruttamento di potenziali di efficienza.

In occasione di una tavola rotonda tenutasi nel dicembre 2020 sotto l'egida del capo del DFF, attori chiave del settore finanziario sono partiti da punti di partenza concreti con l'obiettivo di promuovere l'«open finance». A cadenza trimestrale la SFI organizza un forum strategico dove gli attori più importanti si riuniscono per discutere informalmente degli orientamenti strategici e della necessità di intervenire.

Nei temi discussi rientra anche l'analisi delle possibilità e dei requisiti degli istituti non regolamentati ai fini dell'ottenimento dell'accesso ai dati dei clienti degli istituti regolamentati. Un accesso standardizzato, dalla forma e modalità d'attuazione ancora da definire (ad es. attraverso una certificazione rilasciata dal settore privato oppure sulla base di una nuova autorizzazione a operare sul mercato finanziario), potrebbe agevolare la verifica degli obblighi di diligenza

nella collaborazione tra istituti regolamentati e non regolamentati, a vantaggio dei tempi e degli oneri sostenuti per l'instaurazione e il mantenimento della collaborazione. Queste considerazioni comprendono anche la questione della responsabilità.

Misura

2 Promuovere ed estendere l'«open finance»

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di proseguire nella verifica costante della necessità di intervenire sulla promozione e sull'estensione dell'«open finance».

Le relative misure possono prevedere una stretta collaborazione con il settore, la discussione di nuovi contenuti oppure proposte di regolamentazione da sottoporre al Consiglio federale. L'approccio perseguito deve essere globale e strutturato in ecosistemi. Ciò significa anche che l'accesso ai dati finanziari non è limitato agli istituti finanziari (ma consente anche ad attori di altri rami dell'economia di accedervi a specifiche condizioni), e che il settore finanziario può trarre vantaggio dall'apertura di interfacce in altri settori.

Se i progressi non sono considerati sufficienti nemmeno sotto il profilo degli interessi dei clienti e degli investitori, il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di sottoporgli possibili misure, che includano la valutazione di un obbligo legale ad aprire l'accesso ai dati attraverso interfacce standardizzate.

2.3 RegTech e SupTech

Fintech in ambito normativo e prudenziale

La prestazione di servizi finanziari e l'offerta dei relativi prodotti sono assoggettate a requisiti normativi la cui attuazione e rispetto vengono verificati e sorvegliati. Nel giugno 2018²² il Consiglio federale ha effettuato un'analisi approfondita dell'impiego delle tecnologie innovative nell'ambito della regolamentazione e della vigilanza dei mercati finanziari, evidenziando l'importanza della tecnologia in ambito normativo e prudenziale anche nella sua strategia del dicembre 2020²³.

Dal 2021 è in funzione una versione completamente rinnovata della piattaforma online del diritto federale (piattaforma di pubblicazione) «Fedlex». Lì sono consultabili, in particolare, il foglio federale (FF), la raccolta ufficiale del diritto federale (RU), la raccolta sistematica del diritto federale (RS), ossia la versione consolidata del diritto federale e internazionale, nonché la raccolta degli accordi internazionali applicabili alla Svizzera.²⁴ La piattaforma di pubblicazione consente a imprese e privati di accedere online e in modo sicuro a tutto il diritto federale (comprese le ordinanze del Consiglio federale, della FINMA e della BNS). Non contiene attualmente regolamentazioni di terzo livello (ad es. circolari FINMA o forme di autodisciplina riconosciute).²⁵ Affinché imprese e privati possano accedere direttamente alle norme e alle disposizioni d'esecuzione per loro rilevanti o a loro applicabili è necessaria un'ulteriore integrazione dei modelli di dati e degli standard rilevanti.

Diritto leggibile da una macchina

Nel 2022 entrerà in vigore la decisione del Parlamento di pubblicare sulla piattaforma il diritto anche in forma leggibile da una macchina.²⁶ I testi della RU, della RS e del FF verranno pertanto pubblicati sia in formato PDF sia XML («Extensible Markup Language»). La Cancelleria federale utilizzerà a tale scopo standard riconosciuti a livello internazionale che permettono di

²² Rapporto del Consiglio federale «Einsatz innovativer Technologien im Bereich der Finanzmarktaufsicht und –regulierung (RegTech)» del 27 giugno 2018. Consultabile al sito www.efd.admin.ch > Il DFF > Legislazione > Documenti > Altri rapporti.

²³ Rapporto del Consiglio federale «Radicata in Svizzera, all'avanguardia nel mondo: Politica per una piazza finanziaria svizzera sostenibile» del 4 dicembre 2020. Consultabile al sito www.sif.admin.ch > Documentazione > Pubblicazioni > Politica mercati finanziari > [Rapporto](#).

²⁴ Cfr. www.fedlex.admin.ch.

²⁵ Poiché non rientrano nel diritto federale, la piattaforma non comprende nemmeno gli standard di organizzazioni e organi internazionali così come regolamenti interni di prestatori di servizi finanziari.

²⁶ Art. 1a cpv. 2 della legge sulle pubblicazioni ufficiali.

rappresentare in forma strutturata i documenti emanati a livello legislativo, esecutivo e giudiziario.²⁷

Con questo standard è soddisfatta una prima, importante condizione per le applicazioni RegTech, ovvero che i testi normativi siano messi a disposizione in un formato strutturato fino al livello dei capoversi. Questo consente, ad esempio, di confrontare le disposizioni di legge in più lingue oppure di effettuare il riconoscimento automatico di modifiche al livello dei singoli articoli o capoversi.

Un altro obiettivo importante degli attuali lavori condotti dalla Cancelleria federale nell'ambito del presente progetto è consentire il riutilizzo dei dati della piattaforma del diritto federale conformemente ai principi del web semantico e dei «linked open data».²⁸ Per mezzo di queste realtà digitali, i computer non solo risultano in grado di comprendere i dati, ma anche di metterli in relazione con altri significati. Ad esempio, tra le varie accezioni il termine «cassa» può indicare un tipo di recipiente, ma anche il registratore elettronico utilizzato per l'incasso di denaro. Mentre una persona ne deduce il significato dal contesto, la macchina deve prima impararlo. Trasponendo lo stesso obiettivo alla piattaforma del diritto federale, si possono per esempio correlare le disposizioni di un atto normativo di informazioni aggiuntive, ossia i metadati. Un esempio di metadato è la data di entrata in vigore di una norma. Così, mentre giuridicamente fa stato il testo dell'atto consultato sulla piattaforma, per la ricerca o l'analisi fatta dalla persona o dalla macchina è rilevante la versione che nei metadati contiene in forma strutturata la data di entrata in vigore. Un'ulteriore applicazione, più complessa e non ancora messa in pratica, potrebbe essere quella di referenziare tutti gli articoli contenenti requisiti in materia di reporting.²⁹

Il «knowledge graph» della piattaforma del diritto federale è accessibile nel formato «open data» per ricerche nella versione beta e può essere utilizzato liberamente per la creazione di nuovi servizi pubblici o privati.³⁰

Incrementare l'efficacia e l'efficienza

La RegTech trova applicazione dall'apertura di una relazione cliente, alla sorveglianza dei rischi (di credito, di mercato, di liquidità e operazionali), alla negoziazione e gestione del portafoglio, fino agli obblighi di rendicontazione e di comunicazione.³¹ Le applicazioni imparano infatti a identificare e valutare rischi futuri e possono apprendere anche una comprensione «naturale» (scritta, parlata e gestuale) e un utilizzo comunicativo della lingua. Mentre dal lato della domanda si trovano in ultima analisi soggetti che sottostanno a vigilanza, quello dell'offerta non annovera soltanto imprese tecnologiche consolidate, ma sempre più start-up. In alcuni casi, le start-up sono perfino assoggettate alla vigilanza e si posizionano in tal modo nei confronti di terzi.³²

Rischi

Oltre agli auspicati incrementi di efficacia ed efficienza, le soluzioni RegTech presentano anche dei rischi. Applicazioni fortemente guidate da dati («data-driven») richiedono un'elevata qualità, disponibilità e affidabilità dei dati (ad es. degli algoritmi utilizzati). Possono presentarsi anche rischi di concentrazione negli acquisti, rischi di sicurezza e, a determinate condizioni, perfino rischi sistemici. Come già menzionato, solo una parte delle imprese sul versante dell'offerta sottostà a vigilanza. Nell'impiegare nuove soluzioni tecnologiche o nuovi modelli aziendali basati sulla tecnologia è decisivo il modo in cui l'istituto in questione gestisce i rischi correlati. Questo vale, ad esempio, per l'architettura IT, la gestione dei dati, l'«outsourcing framework» così come

²⁷ In particolare lo standard «European Legislation Identifier» (ELI); cfr. eur-lex.europa.eu.

²⁸ Secondo la definizione fornita dal World Wide Web Consortium (W3C); cfr. www.w3.org.

²⁹ Premessa per quest'operazione è la creazione e l'attuazione di standard pertinenti. Uno standard promettente in ambito RegTech è lo standard «LegalRuleML», adottato nell'agosto 2021 dall'organizzazione per la normazione OASIS. Si tratta di una specificazione sotto forma di schema XML con l'obiettivo di rendere leggibili da una macchina le particolarità delle regole giuridico-normative in modo ampio, articolato e razionale; docs.oasis-open.org.

³⁰ Cfr. fedlex.data.admin.ch/spargl. Per un'elencazione di tutti i concetti contenuti nel «knowledge graph», selezionare la richiesta predefinita «Elenco di tutte le risorse del Triple Store».

³¹ L'Institute of International Finance (IIF) definisce la RegTech come l'utilizzo di nuove tecnologie volto all'adempimento più efficace ed efficiente dei requisiti normativi e di diligenza (IIF, «RegTech in Financial Services: Technology Solutions for Compliance and Reporting», marzo 2016, pag. 3). Per una panoramica anche sulle tecnologie impiegate e una statistica si veda: Cambridge Centre for Alternative Finance, «The Global RegTech Industry Benchmark Report», 30 giugno 2019, pag. 7 segg.

³² Per una panoramica dei «driver»: FSB, «The Use of Supervisory and Regulatory Technology by Authorities and Regulated Institutions», 9 ottobre 2020, pag. 4 segg.

per la sicurezza, compresa la cibersicurezza, ed eventualmente la gestione del rischio di terze parti («third party risk management»).

Vigilanza / SupTech

Nell'ambito dell'attività di vigilanza e di sorveglianza del settore finanziario, la FINMA e la BNS affiancano agli altri strumenti di vigilanza la SupTech.³³ Con quest'ultima verificano l'attuazione e il rispetto dei requisiti normativi (in particolare delle condizioni per l'ottenimento dell'autorizzazione), valutando, ad esempio, l'esposizione al rischio di un istituto o del sistema finanziario.³⁴ Le piattaforme digitali della FINMA (Piattaforma di rilevamento e di richiesta EHP, Trust Room, piattaforma di trasmissione e di recapito), che negli ultimi anni sono state progressivamente ampliate, consentono la trasmissione delle richieste di autorizzazione o di altro tipo per via elettronica. I dati possono essere scambiati più facilmente e in meno tempo, o addirittura in tempo reale, e questo nonostante non sia ancora possibile un utilizzo dei mezzi senza soluzione di continuità.³⁵ Il canale fisico rimane comunque importante, dal momento che non vige ancora l'obbligo generale di comunicare con la FINMA esclusivamente per via digitale.

Data Innovation Lab per la vigilanza

La FINMA sta attualmente migliorando i presupposti tecnici per agevolare la raccolta di dati quantitativi e sviluppare in questo modo ulteriormente la vigilanza basata su dati. L'obiettivo è quello di impiegare in futuro maggiormente applicazioni per la validazione intelligente e automatizzata e la plausibilità delle informazioni. Per implementare nuove applicazioni per la vigilanza basata su dati, la FINMA ha creato un «Data Innovation Lab», in cui vengono sviluppati progetti pilota trasferiti direttamente nella prassi di vigilanza attraverso uno scambio continuo tra scienziati dei dati e persone incaricate della vigilanza. I possibili svantaggi potrebbero comprendere una certa mancanza di trasparenza (ad es. nella tracciabilità dei processi che hanno portato a una certa decisione nel contesto di una soluzione automatizzata di analisi di dati). Le serie di dati potrebbero inoltre fornire un ulteriore incentivo agli attacchi informatici.

Misure

3 Agevolare l'impiego di RegTech e SupTech

(1) Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, in collaborazione con la FINMA e il settore, di identificare i possibili ostacoli alle soluzioni «RegTech» e di valutare la necessità di un adeguamento normativo.

In questo contesto deve essere valutato se, ed eventualmente come, assicurare che le soluzioni RegTech pianificate o in fase di sviluppo siano effettivamente in grado di garantire l'adempimento dei requisiti nella pratica.

Il Consiglio federale si attende, inoltre, da ciascuna delle parti coinvolte nell'elaborazione delle disposizioni in materia di mercati finanziari (Amministrazione e interessati) considerazioni tempestive su come attuare in modo digitale i vari aspetti di un progetto. In questo contesto devono essere segnalati gli ostacoli che possono frapporsi all'attuazione automatica (ad es. definizioni concettuali divergenti, regolamentazione basata su principi).

(2) Il Consiglio federale vede con favore il continuo sviluppo della vigilanza basata su dati da parte della FINMA e l'integrazione degli sviluppi tecnologici e delle soluzioni SupTech nelle sue attività.

Inoltre, il DFF, e in particolare la SFI, d'intesa con la FINMA e la Cancelleria federale, stanno esaminando il collegamento dei regolamenti della FINMA con la piattaforma di pubblicazione del diritto federale.

³³ In un documento di lavoro del Financial Stability Institute (FSI), la SupTech è definita come l'utilizzo della tecnologia innovativa a supporto del lavoro delle autorità finanziarie (di Castrì Simone, Hohl Stefan, Kulenkampff Arend, Prenio Jermy, «The suptech generations», FSI Insights on policy implementation n. 19, ottobre 2019, pag. 4; facendo seguito a Broeders Dirk, Prenio Jermy, «Innovative technology in financial supervision (suptech) – the experience of early users», FSI Insights on policy implementation n. 9, luglio 2018, pag. 3).

³⁴ La FINMA, ad esempio, calcola automaticamente, sotto forma di rating, il profilo di rischio di banche soggette a vigilanza, utilizzando dati quantitativi e qualitativi nonché un ampio sistema di indicatori. Inoltre, in caso di violazione delle disposizioni in materia di vigilanza e di valori soglia rilevanti, procede a un allertamento completamente automatizzato del responsabile della vigilanza («red flag alert»). La BNS, da parte sua, con il sistema di comunicazione online «eSurvey» ha creato un canale attraverso il quale le imprese tenute a fornire informazioni possono trasmetterle i dati statistici per via elettronica.

³⁵ Si veda il rapporto del Consiglio federale «Einsatz innovativer Technologien im Bereich der Finanzmarktaufsicht und -regulierung (RegTech)» del 27 giugno 2018, nota 22, pag. 10 segg. e 18 seg. Diversamente dalla FINMA, la BNS non può rilasciare autorizzazioni, ma può imporre requisiti particolari alle infrastrutture sistemicamente rilevanti per il mercato finanziario.

2.4 Utilizzo del «cloud»

Vantaggi del «cloud-computing»

Il «cloud-computing» consente di ottenere risorse informatiche (memoria, potenza di calcolo ecc.) «on demand», solitamente via Internet, indipendentemente dal dispositivo e pagandole in base all'utilizzo. A seconda del modello aziendale, può presentare numerosi vantaggi. Questi includono cicli di innovazione ridotti, maggiore scalabilità dei servizi e sistemi di calcolo altamente performanti senza impegno di capitale fisso per gli utenti. L'acquisto di servizi di «cloud» è ormai parte integrante della strategia di approvvigionamento delle TIC di molti istituti finanziari e completa la tendenza visibile già in precedenza verso un'esternalizzazione delle TIC a fornitori specializzati. Come nel resto d'Europa, il mercato del «cloud» in Svizzera è attualmente dominato da fornitori statunitensi, affiancati da altri fornitori nazionali e internazionali.

Questioni giuridiche e tecniche ad oggi chiarite

Dall'inizio dell'attuale tendenza verso l'utilizzo dei servizi di «cloud» sono stati sollevati diversi dubbi giuridici e normativi sia dagli istituti finanziari, in particolare le banche, sia dai fornitori e dalle autorità di vigilanza.³⁶ Al centro della questione vi sono aspetti legati alla tecnologia (ad es. la dipendenza dalla tecnologia in caso di rischi, la stabilità del sistema e il «lock-in»), ma anche problematiche riguardanti la certezza del diritto nell'applicazione e/o praticabilità delle norme sulla protezione dei dati, il segreto professionale e il segreto bancario, lo US CLOUD Act, l'outsourcing e il diritto in materia di protezione dei dati. Una serie di sviluppi, indicati di seguito, ha contribuito a chiarire in parte i punti menzionati.

- La FINMA ha riconfigurato la sua attività di vigilanza nel settore dell'outsourcing e precisato la prassi nel quadro di un dialogo con il settore finanziario e i prestatori di servizi (apportando tra l'altro modifiche alla circolare in materia di «outsourcing» nel 2019 e nel 2020). Inoltre, mantiene uno scambio regolare con il settore e con i prestatori di servizi TIC sulle questioni attinenti al «cloud-outsourcing».
- L'Associazione svizzera dei banchieri (ASB) ha pubblicato linee guida e due perizie giuridiche³⁷ sull'utilizzo dei servizi di «cloud» e un allegato sulle questioni di audit.
- Diversi fornitori hanno iniziato a sviluppare servizi e contratti specifici per il settore finanziario con l'obiettivo di rispondere alle sue esigenze e alle preoccupazioni sollevate in ambito giuridico e prudenziale.
- Il 30 giugno 2021 il Dipartimento federale degli affari esteri (DFAE) ha sottoposto al Consiglio federale un rapporto in cui evidenzia come l'ordinamento svizzero possa essere attuato e fatto rispettare anche per i dati «svizzeri» all'estero, assicurando al contempo la massima libertà di circolazione e utilizzo dei dati. Sono attualmente al vaglio degli Uffici competenti, sotto il coordinamento della Direzione del diritto internazionale pubblico (DDIP) del DFAE, misure concrete per precisare i diritti di accesso delle autorità. Il DFAE riferirà al Consiglio federale alla fine del 2022.

Le preoccupazioni degli operatori del mercato finanziario sulle possibili violazioni del segreto professionale sono diminuite. Questa tendenza è anche frutto dell'uso crescente di misure di sicurezza tecniche ed organizzative da parte degli istituti finanziari nell'ambito della decentralizzazione dei dati dei clienti. Spesso ai clienti è stata richiesta una dichiarazione di rinuncia (cosiddetto «waiver») a determinati obblighi di legge per liberare gli istituti e i loro dipendenti dalle possibili conseguenze penali derivanti dagli obblighi di riservatezza.

Le soluzioni «cloud» sembrano presentare vantaggi anche nella protezione dagli attacchi informatici e dai pericoli fisici. La specializzazione dei fornitori nei servizi di «cloud» e i loro cospicui investimenti nella sicurezza possono

³⁶ Nel suo rapporto di fine 2019 il FSB ha ampiamente trattato i vantaggi e gli svantaggi dell'utilizzo dei servizi di «cloud» sotto il profilo della stabilità.

³⁷ Cfr. www.swissbanking.ch > Temi > Digitalizzazione, innovazione e cybersecurity > Cloud Computing.

portare a una maggiore protezione anche dagli attacchi informatici.³⁸ I fornitori specializzati in servizi di «cloud» sono spesso all'avanguardia nella sicurezza fisica e nella conservazione dei dati in centri geograficamente indipendenti (a tutto vantaggio della protezione da catastrofi naturali, interruzioni di corrente e incendi). Sempre di più i grandi fornitori di servizi di «cloud» offrono anche soluzioni che consentono ai clienti di circoscrivere il salvataggio permanente dei propri dati (cosiddetto «data at rest») ad aree predefinite dei centri di elaborazione.

Precisare ulteriormente la prassi di vigilanza

Ciononostante, l'impiego dei servizi di «cloud» da parte degli istituti finanziari regolamentati pone ancora notevoli problemi. Per quanto neutra sotto il profilo della tecnologia, l'attività di vigilanza della FINMA emerge dalla ricerca della SFI «Data-Driven Business in Finance» (si veda capitolo 1.1) quale principale ostacolo che le autorità devono affrontare nell'ambito dell'esternalizzazione dei servizi di «cloud». Concretamente si lamenta la diversità dei requisiti imposti alle assicurazioni rispetto agli altri erogatori di servizi finanziari, nonostante tali requisiti si rifacciano principalmente a basi normative diverse.³⁹ Soprattutto nell'ambito dei servizi di «cloud», i requisiti imposti ai subdelegati dalla circolare della FINMA in materia di «outsourcing», ad esempio per quanto riguarda i diritti di verifica e di disdetta, costituiscono spesso un impedimento. Si chiede inoltre che sia fatta più chiarezza nella prassi di vigilanza in diversi ambiti (ad es. nelle esternalizzazioni all'estero o nell'esternalizzazione di servizi di «cloud») così come per determinate questioni all'interfaccia tra la vigilanza sui mercati finanziari e quella sulla protezione dei dati.

US CLOUD Act

Rimangono aperti interrogativi anche riguardo allo US CLOUD Act, soprattutto per quanto riguarda l'esigenza di un accordo con gli USA che chiarisca a quali condizioni le autorità di perseguimento penale possano esigere dati conservati nell'altro Stato fondandosi sullo US CLOUD Act e quali diritti procedurali vengano in tal caso per le imprese e i cittadini di entrambi gli Stati coinvolti direttamente o indirettamente. Questo aspetto, e con esso quello più generale della possibilità di accedere legalmente ai dati in un contesto internazionale, è oggetto di un'analisi approfondita da parte del DDIP del DFAE nel quadro dei lavori inerenti ai diritti di accesso delle autorità, che si svolgono sulla base di un rapporto dell'Ufficio federale di giustizia.⁴⁰

Protezione dei dati: decisione di adeguatezza dell'UE

Per consentire un flusso di dati possibilmente illimitato, per la Svizzera è importante soprattutto la decisione di adeguatezza dell'UE che conferma l'equivalenza della normativa svizzera sulla protezione dei dati. Sistemi di protezione dei dati diversi nell'ambito dei servizi di «cloud» generano incertezza del diritto e maggiori oneri nell'attuazione di diversi standard. Per ulteriori spiegazioni si veda il settore di attività 2.7.

Rischi sistemici

Diverse autorità intravedono anche nuovi rischi sistemici, come ad esempio il pericolo di situazioni «vendor lock-in»⁴¹ e di un oligopolio all'interno di un'infrastruttura del mercato finanziario sempre più importante.⁴²

Il concentramento delle attività nelle mani di pochi fornitori che dominano il mercato (cosiddetti «hyperscaler»), che per di più provengono da una cerchia ristretta di Paesi (ad es. USA), può generare forti rapporti di dipendenza. È una questione che merita di essere approfondita in una prospettiva di rischio.

³⁸ Gartner stima che fino al 2025 il 99 % delle falle di sicurezza del «cloud» saranno originate dal cliente, e non dal fornitore; www.gartner.com/smarterwithgartner/is-the-cloud-secure.

³⁹ Nello specifico, l'obbligo di autorizzazione per l'esternalizzazione di funzioni essenziali delle assicurazioni, per la quale la FINMA esige che sia previsto un back-up in Svizzera di specifici dati delle assicurazioni. Per contro, nel caso delle banche assoggettate alla circolare della FINMA in materia di «outsourcing» le esternalizzazioni non necessitano di autorizzazione.

⁴⁰ Cfr. www.bj.admin.ch/bj/de/home/publiservice/publikationen/berichte-gutachten/2021-09-17.html.

⁴¹ Per effetto «lock-in» si intende generalmente la dipendenza che si instaura tra un cliente e un prodotto o una tecnologia, alimentata dal fatto che un cambiamento comporterebbe costi talmente elevati da risultare penalizzante. Se il prodotto o la tecnologia si trovano sotto il controllo di un unico fornitore («vendor»), il cliente risulta di fatto legato a quest'ultimo, nel qual caso si parla di «vendor lock-in».

⁴² Cfr. ad es. journalofcloudcomputing.springeropen.com/articles/10.1186/s13677-016-0054-z - citeasputing.

4 Monitorare gli sviluppi nell'utilizzo del «cloud»

(1) Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, in collaborazione con gli altri servizi interessati e il settore, di seguire da vicino gli sviluppi nell'utilizzo dei servizi di «cloud», valutando l'eventuale necessità di intervenire.

Da un lato, il dialogo con le istituzioni finanziarie regolamentate, che utilizzano o intendono utilizzare i servizi di «cloud», e i fornitori di servizi di «cloud» dovrebbe essere ampliato e le condizioni quadro riviste, in particolare per quanto riguarda la certezza del diritto, l'efficienza, la stabilità del mercato finanziario (ad es. l'accesso ai dati rilevanti per la vigilanza), la protezione dei dati (ad es. l'accesso involontario da parte di terzi) e la dipendenza da tecnologie e fornitori.

(2) Il Consiglio federale vede con favore la prassi di vigilanza lungimirante e orientata al mercato seguita dalla FINMA e lo scambio continuo sugli sviluppi intrattenuto dagli attori più rilevanti.

2.5 Cbersicurezza

Ciber-resilienza

Per il funzionamento dell'economia digitale è essenziale garantire un elevato livello di cbersicurezza. Le imprese della piazza finanziaria sono particolarmente esposte al rischio di attacchi informatici e pertanto si avvalgono di una protezione maggiore, anche perché un ciberattacco efficace, che colpisce dati sensibili di clienti o valori patrimoniali, potrebbe avere implicazioni di ampia portata per l'impresa interessata. Tuttavia, un'elevata resilienza ai ciberattacchi costituisce un fattore di successo anche per la piazza finanziaria e la piazza economica nel suo insieme. Inoltre, garantire un adeguato livello di cbersicurezza è importante per un ecosistema basato sulla divisione del lavoro in cui vengono utilizzati anche dati sensibili (cfr. i lavori sul tema dell'«open finance»).

Strategia nazionale 2018–2022

Il Consiglio federale ha riconosciuto la grande importanza della cbersicurezza per l'economia e attraverso la «Strategia nazionale per la protezione della Svizzera contro i cyber-rischi 2018–2022» ha deciso diverse misure volte a rafforzarla. Con il Centro nazionale per la cbersicurezza (NCSC), collocato nel DFF, ha istituito, sulla base dell'ormai consolidata Centrale d'annuncio e d'analisi per la sicurezza dell'informazione MELANI, anche un'unità organizzativa in grado di attuare tali misure.

Servizio nazionale di contatto

L'NCSC gestisce un servizio nazionale di contatto cui la popolazione può ricorrere per segnalare ciberincidenti e per eventuali domande. Nel 2020 il servizio ha ricevuto oltre 10 000 segnalazioni e nel 2021 ne sono pervenute approssimativamente il doppio. L'NCSC pubblica inoltre sul suo sito avvisi sulle minacce attuali e fornisce istruzioni sulla prevenzione. Contribuisce anche all'identificazione delle vulnerabilità, e da fine settembre 2021, in quanto servizio specializzato in Svizzera, è autorizzato ad assegnare alle vulnerabilità un numero d'identificazione.

Obbligo di notifica

Il DFF si prefigge di sviluppare ulteriormente la cbersicurezza e, a tal fine, sta elaborando un progetto per l'introduzione di un obbligo generale di notifica dei ciberattacchi. Tale obbligo dovrà essere compatibile con l'attuale obbligo di notifica previsto per il mercato finanziario nei confronti della FINMA, ma potrà essere esteso anche ad altri settori, permettendo all'NCSC di affermarsi quale servizio centrale di comunicazione.

Collaborazione con il mercato finanziario

L'NCSC sta attualmente elaborando, in collaborazione con le organizzazioni partner del mercato finanziario, un progetto volto ad aumentare la ciber-resilienza del mercato finanziario («Erhöhung Cyberresilienz im Finanzmarkt»). Gli obiettivi di questo progetto sono la creazione di una struttura sostenibile che permetta a tutti gli attori del mercato finanziario di collaborare in materia di cbersicurezza, lo sviluppo di un'organizzazione intesa a gestire efficacemente le crisi e la promozione dello scambio di informazioni.

5 Proseguire la collaborazione in materia di cibersicurezza

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare l'NCSC, unitamente ai servizi competenti (SFI, FINMA, BNS), di monitorare costantemente la situazione di minaccia e l'evoluzione della cibersicurezza sulla piazza finanziaria nonché di estendere il dispositivo di lotta contro la cybercriminalità nel settore finanziario.

2.6 Utilizzo dei dati

Potenziale economico

Nel settore dei mercati finanziari, l'evoluzione dei modelli aziendali dell'economia basata su dati è ancora modesta rispetto alle possibilità tecniche complessive, tanto che può essere considerata ancora agli albori (cfr. l'analisi commissionata nel 2021 dall'Istituto federale della proprietà intellettuale e la ricerca della SFI «Data-Driven Business in Finance [cfr. box al n. 1.1]).

In Svizzera non esiste una regolamentazione generale per il disciplinamento dei dati. Tuttavia, vari aspetti relativi ai dati e al loro utilizzo sono disciplinati da diverse leggi e ordinanze. L'utilizzo di dati delle autorità è subordinato anche al segreto d'ufficio.

Protezione dei dati

La protezione dei dati mira a concretizzare il diritto dei singoli individui alla protezione della sfera privata, che in Svizzera scaturisce dall'articolo 13 della Costituzione federale. La legge federale sulla protezione dei dati (LPD) è stata oggetto di una revisione totale, al fine di adeguarla alle mutate condizioni tecnologiche e sociali e garantirne la compatibilità con il diritto europeo. La protezione dei dati può esplicitare i suoi effetti anche oltre i confini nazionali, come dimostra il regolamento generale sulla protezione dei dati («General Data Protection Regulation», GDPR) dell'UE che ha un impatto anche sulle imprese e sulle persone in Svizzera che prestano servizi a persone fisiche nell'UE e quindi trattano i loro dati personali (cfr. settore di attività 2.8). Di conseguenza, l'avvicinamento della LPD al GDPR è fondamentale affinché l'UE continui a riconoscere la Svizzera come Stato terzo con un livello di protezione dei dati adeguato e la trasmissione transfrontaliera dei dati sia resa possibile anche in futuro senza ulteriori ostacoli.

Nell'ambito della ricerca menzionata e dei relativi colloqui con gli esperti il tema della protezione dei dati assume grande importanza. Il quadro giuridico complessivo, segnatamente la LPD, viene giudicato opportuno e relativamente favorevole alle imprese. Una protezione dei dati adeguata, oltre a essere una condizione imprescindibile per la libera circolazione dei dati con l'UE, costituisce anche un presupposto fondamentale per il mantenimento della fiducia dei clienti ed è ormai parte integrante della cultura aziendale.

Oltre a diversi aspetti della protezione dei dati nel contesto internazionale (cfr. settore di attività 2.8), i partecipanti alla ricerca SFI lamentano anche l'assenza di interventi in vari settori da parte delle autorità. Facendo riferimento a diverse istruzioni e informazioni emanate dall'Incaricato federale della protezione dei dati (IFPDT), svariati esponenti del settore chiedono una vigilanza graduata in materia di protezione dei dati. Ad esempio, anziché indicare esclusivamente i rischi giuridici, l'IFPDT dovrebbe precisare le modalità con cui conciliare i nuovi modelli aziendali con le disposizioni sulla protezione dei dati. Nell'ambito della ricerca (cfr. box al n. 1.1) si fa generalmente riferimento all'incertezza del diritto e alla necessità di chiarimento. Un esempio in tal senso riguarda l'anonimizzazione di dati personali, che richiede precisazioni sul modo di procedere nel caso concreto, affinché i dati personali anonimizzati non siano più considerati dati personali e il trattamento di tali dati non sia quindi più sottoposto alla LPD.

Segreto bancario

Anche le leggi sui mercati finanziari contengono numerose disposizioni che disciplinano sia l'accessibilità sia la disponibilità e la fruibilità dei dati in diverse situazioni. I temi che ricorrono spesso in questo contesto sono, in particolare, le prescrizioni sulla protezione di dati sensibili, segnatamente di dati di clienti, la garanzia di una gestione adeguata dei rischi operativi nell'ambito del trattamento dei dati e dell'esternalizzazione della gestione nonché gli obblighi per la

conservazione locale dei dati nel settore assicurativo (cfr. anche circolare FINMA 2008/21 Rischi operativi – banche [attualmente oggetto di una revisione totale] o circolare FINMA 2018/3 Outsourcing – banche e assicurazioni).

In questo quadro, anche il segreto professionale applicato alle banche e agli altri istituti finanziari (art. 47 LBCR e art. 69 LIsFi) ha un impatto sostanziale sulla politica di conservazione e trattamento dei dati da parte delle imprese interessate ed eventualmente dei loro mandatari. Questi atti normativi vanno oltre la LPD e comminano in Svizzera sanzioni penali severe in caso di divulgazione intenzionale o dovuta a negligenza di dati di clienti a terzi.

Il settore finanziario tradizionale e la politica considerano l'obbligo del segreto professionale tuttora un vantaggio competitivo per la Svizzera. Nell'ambito dell'economia dei dati quest'obbligo può rivelarsi anche uno svantaggio, ostacolando gli istituti nell'introduzione di modelli aziendali basati su dati e nel trattamento innovativo dei dati. In definitiva, l'obbligo del segreto rallenta la capacità innovativa e aumenta le spese di compliance.

A complicare la situazione si aggiunge il fatto che l'importanza dell'obbligo del segreto è evoluta nel corso del tempo (ad es. in relazione all'ormai consolidato scambio automatico di informazioni), generando ulteriori incertezze giuridiche, per cui gli obblighi del segreto trovano applicazione solo in quanto principio. In particolare nella divulgazione di dati di clienti a mandatari esteri, il perimetro del segreto bancario e/o del segreto professionale è impreciso alla luce del principio di territorialità penale. Un'ulteriore incertezza giuridica sussiste nella forma della richiesta per ottenere eventuali esoneri dal segreto bancario, per la quale non esistono regole vincolanti. Ai fini del segreto bancario e professionale, non è prevista un'autorità di vigilanza che potrebbe fornire chiarimenti al riguardo, poiché né l'IFPDT né la FINMA sono competenti in materia e le autorità penali operano esclusivamente come autorità di perseguimento penale e non come autorità di vigilanza.

Nella prassi i singoli istituti finanziari affrontano questo ostacolo ciascuno in maniera diversa. Un gruppo sempre più esiguo di istituti usa gli obblighi del segreto ai sensi della LBCR e/o della LIsFi esplicitamente come motivo per rinunciare a esternalizzazioni, se con ciò si rendesse possibile l'accesso dall'estero a dati di clienti. Alla luce delle nuove linee guida dell'ASB e delle perizie giuridiche elaborate parallelamente, un altro gruppo ritiene che gli obblighi del segreto siano garantiti se, per l'esternalizzazione o il trattamento dei dati, un istituto adotta e stabilisce contrattualmente misure tecniche e organizzative adeguate (cosiddette «MTO»). Un altro gruppo ancora ricorre sistematicamente alla possibilità di chiedere alla clientela bancaria l'esonero, completo o specifico ad alcune situazioni, dagli obblighi del segreto («waiver»).

Il Consiglio federale approva sostanzialmente la proposta di una serie di opzioni, ma raccomanda di continuare a esaminare se, a lungo termine, dagli obblighi del segreto risulti effettivamente ancora un valore aggiunto giustificabile. Nella misura in cui gli istituti finanziari richiedono su larga scala «waivers» dai loro clienti, tali obblighi non esplicano più alcun effetto. Se nella prassi vengono interpretati in linea con la legislazione sulla protezione dei dati, senza tuttavia coincidere con le sue disposizioni, gli obblighi del segreto creano inutilmente incertezza del diritto e oneri di attuazione. A breve termine andrebbero identificati modi per aumentare la certezza del diritto per quanto riguarda il segreto bancario e/o il segreto professionale.

Considerata l'eterogeneità della situazione di partenza, si rinuncia a formulare raccomandazioni concrete. Il DFF, e in particolare la SFI, continueranno a monitorare l'applicazione degli obblighi del segreto in relazione all'evoluzione tecnologica e nell'ottica di un'eventuale riduzione dei costi di regolamentazione. In futuro andrebbe anche esaminato più approfonditamente se precisare il segreto bancario, in particolare nei rapporti con l'estero.

Prassi di vigilanza della FINMA

Anche la prassi di vigilanza della FINMA viene indicata dai partecipanti alla ricerca della SFI come una sfida da affrontare nell'ambito dell'utilizzo dei dati economici (prassi di vigilanza della FINMA nell'esternalizzazione di servizi di

«cloud», cfr. settore di attività 2.4). Tuttavia, le richieste avanzate dagli intervistati nel concreto variano notevolmente. Tra queste, ad esempio, la sovrapposizione delle esigenze di protezione e delle competenze derivanti dalla LPD con le esigenze in materia di rischi operativi nell'ambito del trattamento di dati critici e/o sensibili presso gli assoggettati alla vigilanza (cfr. allegato 3 della circolare FINMA 2008/21 Rischi operativi – banche [attualmente oggetto di una revisione totale]). In questo contesto si auspica anche una collaborazione più profonda tra l'IFPDT e la FINMA che permetta di chiarire meglio simili questioni di delimitazione. Va inoltre tenuto presente che la FINMA non ha alcuna competenza in materia di segreto bancario o di segreto professionale e neppure riguardo all'applicazione della LPD. Il compito della FINMA consiste nel sorvegliare la gestione dei rischi degli assoggettati alla vigilanza e nell'assicurare che l'obbligo di garantire un'attività irreprensibile venga rispettato, ma non di definire la portata del segreto professionale e della protezione dei dati.

Autodeterminazione digitale

Il Consiglio federale ha inoltre identificato ulteriore necessità di intervenire a livello di sfruttamento del potenziale di dati in Svizzera. Al contempo, occorrono misure volte a rafforzare la fiducia della popolazione nell'utilizzo dei dati.

Per questo motivo il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni e il DFAE di presentargli un rapporto concernente la promozione di spazi digitali affidabili che tengano conto dell'autodeterminazione digitale. Il rapporto, la cui pubblicazione è prevista per inizio 2022, indica come utilizzare gli spazi di dati per collegare la domanda e l'offerta di dati in maniera efficace e affidabile. L'approccio dell'autodeterminazione digitale si basa sull'idea che gli utenti abbiano più controllo sui propri dati e possano utilizzarli in misura maggiore.

Misura

6 Sostenere l'utilizzo dei dati nel settore finanziario

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, d'intesa con il settore, l'IFPDT e la FINMA, di approfondire, le problematiche poste dalla prassi in materia di protezione dei dati e di vigilanza per quanto riguarda l'utilizzo dei dati nel settore finanziario, nonché di esaminare la necessità di intervento e di promuovere la collaborazione tra i vari attori.

Questa misura è necessaria in vista dello sviluppo di una concezione più differenziata della protezione e dell'utilizzo dei dati, che tenga conto del diritto in materia di protezione dei dati e di mercati finanziari. In questo contesto va anche esaminato come rafforzare la fiducia e il controllo dei clienti nell'utilizzo dei dati nel settore finanziario e come promuovere l'utilizzo di dati su vasta scala. Dovranno essere dissipate alcune incertezze nel caso di specifici progetti (ad es. riguardanti l'anonimizzazione dei dati personali), aumentando così la certezza del diritto in generale.

Sia l'IFPDT sia la FINMA partecipano a questi scambi e mettono a disposizione le risorse necessarie, in sintonia con il loro mandato legale.

2.7 Condivisione di dati

Condivisione di dati

La condivisione di dati permette a un attore di rendere accessibili i dati, a determinate condizioni, ad altri attori per il loro uso personale.⁴³ Questa soluzione può essere attuata bilateralmente oppure attraverso una piattaforma gestita in comune o da terzi.

A differenza della comunicazione di dati o della concessione dell'accesso, l'utilizzo dei dati non segue un approccio specifico alla clientela o al caso concreto e non è pertanto vincolato alla volontà o al consenso dei clienti. Di conseguenza, la trasmissione si limita ai dati non personali, compresi i dati personali anonimizzati e aggregati. Le nuove tecnologie (ad es. «confidential computing», «federated learning») promettono, inoltre, l'utilizzo condiviso di

⁴³ Cfr. il rapporto dell'Istituto federale della proprietà intellettuale (IPI) «Accès aux données non personnelles dans le secteur privé» del 1° marzo 2021.

dati personali (cosiddetti «collaborative analytics» o «data pooling») anche senza la comunicazione dei dati.

L'obiettivo della condivisione di dati è incrementare l'acquisizione di conoscenze da un volume di dati maggiore e diversificato. Sulla base dei dati disponibili si possono «allenare» gli algoritmi, migliorando così la loro calibrazione. Le conoscenze acquisite permettono, ad esempio, di perfezionare la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo, di prevenire i cyber-rischi o di ottimizzare l'attività operativa, i prodotti o la distribuzione.

L'idea della condivisione di dati all'interno dell'economia privata è oggi prevalentemente ipotetica. Innanzitutto, i fornitori di servizi finanziari, come banche e assicurazioni, hanno ancora scarsa esperienza con questo fenomeno e non possono pertanto stimarne il potenziale. Inoltre, il coordinamento per lo sviluppo di questi beni comuni («common goods») tra istituti concorrenti si rivela più complesso del previsto. Infine, la condivisione di dati è caratterizzata ancora da una notevole incertezza del diritto.

Coinvolgimento delle autorità

Anche le autorità possono, e devono, partecipare alla condivisione, in particolare mettendo a disposizione dati delle autorità possibilmente completi, a condizione che esista una base legale.⁴⁴ Sebbene la Confederazione abbia già avviato diverse iniziative nell'ambito dell'Open Government Data e del programma Gestione dei dati a livello nazionale (NaDB), la Svizzera ha ancora un notevole ritardo da recuperare rispetto ai Paesi di punta nel mondo. Inoltre, è necessario chiarire come queste iniziative debbano essere attuate da autorità indipendenti come la BNS e la FINMA.

Condivisione di dati vs. vantaggi competitivi

La condivisione di dati sulla piazza finanziaria avviene là dove da una quantità maggiore e diversificata di dati gli attori si attendono un guadagno di conoscenze superiore rispetto alla perdita di vantaggio competitivo dovuto all'uso esclusivo di dati.

Tuttavia, la condivisione di dati è utile anche laddove la piazza finanziaria ne trae vantaggio in generale, ad esempio nella lotta contro la criminalità o nella promozione dell'innovazione. Una governance chiara e regole di utilizzo definite (compresa la fissazione del prezzo) possono incentivare la condivisione di dati.

Governance e standardizzazione delle TIC

L'implementazione della condivisione di dati necessita di meccanismi efficaci per lo sviluppo di regole comuni, della governance (compreso il disciplinamento delle responsabilità e dei rischi) e dell'architettura tecnica (interfacce, standard, piattaforme), che a loro volta consentono l'accesso ai dati o il loro scambio e utilizzo.

Tuttavia, il «[rolling plan for ICT standardisation](#)»⁴⁵, un programma a rotazione della Commissione europea per la normazione delle TIC, dovrebbe dare nuovo slancio alla standardizzazione di queste ultime, di cui potrebbe beneficiare anche l'economia dei dati svizzera. Sotto la direzione della Segreteria di Stato dell'economia si stanno attualmente esaminando le possibilità di sviluppare le attività svizzere in seno agli organismi interessati a livello europeo e internazionale.

Diritti di proprietà intellettuale sui dati

Un'altra questione cui si è fatto più volte riferimento nella ricerca della SFI è l'assenza nell'ordinamento giuridico svizzero dei diritti di proprietà intellettuale sui dati e sulle banche dati. Questo tema è stato affrontato in maniera esaustiva nel rapporto dell'IPI (2021). Nonostante l'assenza di specifici diritti di proprietà intellettuale, la legislazione svizzera prevede attualmente un numero considerevole di regolamentazioni, in parte analoghe a quelle del diritto di proprietà intellettuale. I dati personali, in particolare, sono protetti dalla LPD, le banche dati possono generalmente essere protette dal diritto d'autore in qualità di collezioni e, dal 1° agosto 2021, in caso di fallimento possono essere fatti valere diritti per la restituzione di dati, in generale, e di beni crittografici, in

⁴⁴ In determinate situazioni il segreto d'ufficio può precludere l'estensione di un simile utilizzo dei dati. La FINMA può, ad esempio, condividere in linea di massima soltanto dati pubblicamente accessibili.

⁴⁵ Cfr. digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/rolling-plan-ict-standardisation.

particolare.⁴⁶ Inoltre, l'IPI mette a disposizione materiale ausiliare complementare⁴⁷, sotto forma di contratti tipo, per agevolare la regolamentazione contrattuale dell'accesso ai dati non personali tra imprese. Il Consiglio federale ha discusso e respinto già a più riprese la questione della necessità di introdurre la proprietà dei dati nel diritto svizzero.

Primi approcci

L'armonizzazione delle interfacce e dei requisiti necessari per accedere ai dati è un tema centrale dei lavori relativi all'«open finance», cui partecipa anche il DFF (cfr. settore di attività 2.2). La collaborazione delle autorità con i diversi protagonisti dell'«open finance» potrebbe fungere anche da modello nella promozione della condivisione di dati.

Lo sviluppo di una piattaforma centrale che consente l'accesso ai dati per i nuovi modelli aziendali nell'ambito della finanza sostenibile sarà esaminato nel quadro dell'attuazione del piano d'azione per la tecnofinanza sostenibile (cfr. Green fintech action plan, action 1 «Foster Access to Data»⁴⁸).

La Svizzera è impegnata anche nel Gruppo d'azione finanziaria (GAFI) con lo scopo di identificare progetti concreti in cui la tecnologia ha permesso di migliorare nel settore privato, in accordo con le pertinenti disposizioni in materia di protezione dei dati, lo scambio di informazioni nella lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo e che possono quindi servire da esempio per la Svizzera.

Ruolo dell'economia privata e della Confederazione

In linea di principio, lo sviluppo dei presupposti per la condivisione di dati compete all'economia privata. Fanno eccezione il quadro normativo necessario nonché i dati e le interfacce delle autorità. Il Consiglio federale riconosce tuttavia la necessità di intervenire nel coordinamento dei protagonisti e nel chiarimento di quesiti giuridici riguardanti, ad esempio, la legislazione sui cartelli, l'anonimizzazione dei dati personali, la definizione di categorie di dati o i diritti di utilizzo (sovranità sui dati o proprietà di questi) per dati e interessi di clienti.

Misura

7 Promuovere la condivisione di dati sulla piazza finanziaria

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di esaminare in collaborazione con il settore finanziario, il settore affine delle TIC e i servizi interessati le modalità con cui promuovere la condivisione di dati sulla piazza finanziaria, tenendo conto del quadro giuridico e degli interessi dei clienti.

L'esame comprende l'identificazione di casi di applicazione concreti per la condivisione di dati, ad esempio nel settore della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.

Per questi casi di applicazione è previsto il rafforzamento degli organismi che si occupano di garantire la governance, di elaborare le regole di utilizzo e di sviluppare gli standard tecnici, le interfacce o le piattaforme per l'accesso, lo scambio e l'utilizzo di dati. Le autorità competenti sostengono i protagonisti nel chiarimento di quesiti giuridici e nell'assicurare certezza del diritto.

2.8 Flusso transfrontaliero di dati

Servizi finanziari transfrontalieri

Un flusso transfrontaliero e sicuro di dati che soddisfa le esigenze svizzere del diritto in materia di protezione dei dati e di mercati finanziari riveste una grande importanza per il mercato relativamente piccolo della Svizzera con i suoi istituti finanziari fortemente orientati al mercato internazionale. Questo flusso include il trasferimento, la conservazione e il trattamento transfrontalieri di dati, sia all'interno del gruppo (ad es. tra la sede principale in Svizzera e le filiali o le succursali all'estero e viceversa) sia tra istituti finanziari residenti in Svizzera e i prestatori di servizi o i clienti all'estero (flusso transfrontaliero di dati per l'utilizzo di servizi di «cloud»; cfr. settore di attività 2.4).

⁴⁶ Cfr. art. 4 della legge sul diritto d'autore (RS 231.1) e art. 242a e 242b della legge federale sulla esecuzione e sul fallimento (RS 281.1).

⁴⁷ Cfr. www.ige.ch/it/proprietà-intellettuale/pi-e-società/trattamento-e-sicurezza-dei-dati.

⁴⁸ Cfr. www.sif.admin.ch/sif/de/home/dokumentation/fokus/green-fintech-action-plan.html.

La possibilità di trasferire, conservare e trattare dati all'estero è un elemento essenziale dell'accesso al mercato. Di conseguenza, le condizioni per il flusso di dati devono sempre essere considerate nell'ambito dei dibattiti concernenti l'accesso al mercato. In questo contesto bisogna anche tenere conto dei rischi legati ai diritti di accesso, ai conflitti tra norme o ai diversi livelli di protezione dei dati che possono risultare dalla conservazione dei dati all'estero.

Protezione dei dati in Svizzera

La LPD disciplina la protezione dei dati personali nel flusso dei dati dalla Svizzera verso l'estero. In caso di trasferimento di dati personali all'estero occorre assicurarsi che sia garantita una protezione adeguata. L'IFPDT tiene un elenco degli Stati la cui legislazione lo garantisce. A determinate condizioni è possibile trasferire dati verso un Paese che non presenta un livello sufficiente di protezione, ad esempio se il Paese destinatario può garantire una protezione adeguata sotto forma di accordi contrattuali.

Protezione dei dati a livello internazionale

Vale anche il contrario, ovvero che siano altre Giurisdizioni a valutare il livello di protezione di dati garantito dalla Svizzera. Particolarmente degno di nota per il flusso di dati intracomunitario è il riconoscimento dell'equivalenza dell'UE nei confronti della Svizzera che è attualmente in esame. In relazione alla sentenza «Schrems II» pronunciata dalla Corte di giustizia dell'UE, è stato inoltre dichiarato invalido il «Privacy Shield», strumento che rendeva legittimi il flusso di dati UE-USA e Svizzera-USA. Di conseguenza, l'utilizzo di clausole contrattuali tipo ha creato nuove, considerevoli incertezze giuridiche. Questo tema è cruciale per tutta l'economia digitale svizzera ed è al centro degli scambi tra l'Amministrazione federale e i suoi partner dell'UE o degli Stati Uniti.

La legislazione estera sulla protezione dei dati può comprendere anche un obbligo di conservazione e/o trattamento dei dati personali all'interno delle frontiere nazionali (cosiddetta localizzazione di dati).

Diritto svizzero in materia di mercati finanziari

I requisiti posti dalle leggi svizzere sui mercati finanziari al trasferimento di dati verso l'estero come pure alla conservazione e al trattamento degli stessi all'estero si riferiscono alla garanzia di una gestione adeguata dei rischi operativi nell'ambito del trattamento dei dati e della loro esternalizzazione così come agli obblighi in materia di conservazione locale di dati nel settore assicurativo (cfr. ad es. la circolare FINMA 2008/21 Rischi operativi – banche o la circolare FINMA 2018/3 Outsourcing – banche e assicurazioni)⁴⁹.

Diritto estero in materia di mercati finanziari

All'estero vigono per il trasferimento di dati verso la Svizzera e il trattamento degli stessi in Svizzera i requisiti locali in materia di mercati finanziari. Da alcuni anni si può osservare una tendenza verso un'estensione delle disposizioni relative alla localizzazione dei dati nel diritto in materia di mercati finanziari. In questo contesto si esige la conservazione e/o il trattamento di determinati dati all'interno delle frontiere nazionali per motivi normativi o prudenziali. Anche l'accesso a prestatori esteri da parte degli auditor o della FINMA pone talvolta problemi nel tentativo di conciliare il diritto svizzero con quello locale applicabile al prestatore. Questo accade in particolare quando il prestatore è anch'egli sottoposto a specifiche regolamentazioni.

Nella prospettiva del diritto in materia di mercati finanziari, per il flusso intracomunitario di dati riveste attualmente particolare importanza la proposta della Commissione UE relativa al «Regolamento relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario» («Digital Operational Resilience Act», DORA). Le disposizioni ivi contenute sulla gestione dei rischi relativi alle TIC interessano anche le imprese con sede in Svizzera rientranti nel campo di applicazione del regolamento. In linea di massima si tratta di imprese attive in uno Stato dell'UE.

L'UE intende inoltre creare un meccanismo che permetta alle autorità di perseguimento penale di accedere alle prove elettroniche conservate da fornitori di servizi Internet («Internet Service Provider», ISP) in un altro Stato membro, per utilizzarle nei procedimenti penali. Ciò comporterà anche l'obbligo di sede

⁴⁹ Nelle spiegazioni relative al settore di attività 2.6 viene esposta l'importanza del segreto professionale ai sensi degli art. 47 LBCR e art. 69 LIsFi per le banche e gli altri istituti finanziari ai fini del trattamento di dati.

per gli ISP nell'area UE. L'evoluzione di questa misura dovrebbe essere seguita anche nella prospettiva del diritto in materia di mercati finanziari.

Iniziative internazionali per il libero flusso di dati

A livello internazionale sono in corso diverse iniziative volte a garantire e promuovere il flusso transfrontaliero di dati⁵⁰.

Da gennaio 2019, un gruppo di circa 80 membri dell'OMC, tra cui la Svizzera, sta negoziando aggiunte e chiarimenti da apportare al diritto dell'OMC in materia di commercio elettronico. Un elemento importante di questi negoziati è costituito dalla possibile introduzione di disposizioni sulla garanzia della libera circolazione transfrontaliera di dati, sul divieto della localizzazione forzata della memorizzazione e del trattamento di dati e sul mantenimento di un quadro giuridico per la protezione dei dati personali (protezione di dati). È ipotizzabile che per il settore finanziario vengano elaborate regole settoriali complementari (ad es. per la localizzazione di dati, i pagamenti elettronici, le fatture elettroniche).

Il divieto degli obblighi di localizzazione dei dati è contenuto anche negli accordi di libero scambio, ad esempio nell'accordo trilaterale concluso tra Stati Uniti, Messico e Canada. Nel quadro dell'Associazione europea di libero scambio la Svizzera ha elaborato un testo modello per futuri negoziati in questo ambito.

Misura

8 Garantire il libero flusso transfrontaliero di dati

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, con il coinvolgimento dei servizi e degli attori interessati, di promuovere a livello internazionale e bilaterale nel settore dei mercati finanziari la garanzia di un libero flusso transfrontaliero di dati che adempia le esigenze poste dal diritto svizzero in materia di protezione dei dati e mercati finanziari.

In questo contesto dovranno essere esaminate le ripercussioni del flusso transfrontaliero di dati sull'accesso ai mercati finanziari e sulla stabilità finanziaria e chiarite questioni intergovernative.

2.9 Intelligenza artificiale

Potenziale dirompente

Tra gli sviluppi più rilevanti e potenzialmente più promettenti della digitalizzazione si annovera il crescente impiego delle applicazioni di intelligenza artificiale (applicazioni IA). L'utilizzo di simili applicazioni, come la tecnologia dell'apprendimento automatico («machine learning»), in particolare in combinazione con i «big data», possiede un potenziale dirompente. Ciò vale in particolare per il settore finanziario, caratterizzato da un elevato contenuto di dati.

Questioni in materia di responsabilità e di utilizzo

L'applicazione dell'IA come tecnologia di base può diventare un fattore di successo imprescindibile nel settore finanziario. Permette, ad esempio, di aumentare la personalizzazione dei servizi e presenta un grande potenziale nella riduzione dei rischi (ad es. nella verifica di transazioni).

L'applicazione dell'IA nel settore finanziario solleva tuttavia anche questioni importanti circa la provenienza e l'utilizzo dei dati così come la tracciabilità del trattamento di dati, in particolare la tracciabilità delle decisioni basate su sistemi di IA. Secondo il parere dell'ASB, l'ostacolo principale nel settore finanziario è dato dalla complessità delle misure da mettere in atto per il rispetto dei principi legalmente o eticamente necessari. Oltre all'accettazione da parte dei clienti e all'attuazione tecnica, le sfide maggiori nel settore finanziario sono rappresentate dai rischi giuridici e reputazionali legati all'utilizzo dell'IA. Inoltre, dai sistemi di IA si possono ottenere risultati che lasciano spazio a interrogativi sociali e, talvolta, giuridici (ad es. la discriminazione dovuta a dati distorti).

⁵⁰ Cfr. al riguardo anche il capitolo dedicato a questo tema contenuto nel rapporto del Consiglio federale sulla politica economica esterna 2019, in particolare il n. 1.2.5.

Condivisione di dati

Gli interrogativi sollevati nell'ambito dell'IA sono legati alla condivisione di dati (cfr. settore di attività 2.7), con la quale si possono generare pool di dati più voluminosi, che permetterebbero di migliorare la capacità di apprendimento e la calibrazione delle applicazioni IA. Inoltre, anche nel settore dell'IA le incertezze giuridiche (ad es. riguardo all'attribuzione della responsabilità nelle decisioni prese dalle applicazioni IA) rappresentano un ostacolo all'utilizzo più diffuso.

Analisi approfondita

Alla luce di questo scenario, si impone un'analisi più approfondita delle applicazioni IA nel settore finanziario. I lavori avviati in condizioni analoghe nel settore della blockchain e della TRD possono servire come modello. Diversamente dal settore della TRD, essendo le applicazioni IA spesso non direttamente utilizzate nel «front-end», ma piuttosto nel «back-end», la loro visibilità (nazionale e internazionale) e la loro dinamica nel settore finanziario risultano ancora meno evidenti. Nel contempo, tuttavia, emergono – come nel settore della TRD – questioni giuridiche ed etiche fondamentali, ad esempio in relazione all'attribuzione della responsabilità nei processi decisionali automatizzati. A tal fine vanno considerati i lavori del gruppo di lavoro interdipartimentale Intelligenza artificiale e, in modo particolare, le linee guida «Intelligenza artificiale» per l'Amministrazione federale. Inoltre, sul piano internazionale sono attualmente in corso numerosi lavori che affrontano anche questi aspetti normativi in relazione all'IA (ad es. nel Consiglio d'Europa o nell'OCSE). All'inizio del 2022 il DDIP del DFAE presenterà al Consiglio federale un rapporto sul nascente quadro normativo internazionale in materia di IA.

Misura

9 Monitorare l'utilizzo dell'intelligenza artificiale nel settore finanziario

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, in collaborazione con altri servizi interessati, di elaborare un'analisi approfondita del contesto giuridico rilevante per il settore finanziario nell'ambito delle applicazioni IA.

L'analisi si prefigge di offrire dapprima una panoramica sul contesto giuridico rilevante. In seguito, con un approccio aperto e proattivo, di mostrare il potenziale innovativo e ridurre coerentemente i rischi di abuso e altri rischi. Infine, si propone di evidenziare anche la possibile necessità di intervenire concretamente a livello giuridico e/o normativo così come in ambito di normazione e standard.

Inoltre, ai fini dell'impiego dell'intelligenza artificiale nel settore finanziario deve essere sviluppata una guida tematica e una comunicazione esterna attiva per promuovere l'innovazione in Svizzera e attrarre attività innovative dall'estero.

2.10 Tecnologia di registro distribuito

Regolamentazione svizzera innovativa

La TRD permette di gestire attraverso un'infrastruttura decentralizzata (ossia senza amministratore centrale) registri distribuiti e sincronizzati basati su un meccanismo di consenso. L'applicazione più ricorrente delle TRD è la blockchain, che si distingue per l'uso della crittografia. La TRD e la blockchain fanno parte degli sviluppi potenzialmente più promettenti della digitalizzazione. A settembre 2020 il Parlamento ha approvato la legge federale sull'adeguamento del diritto federale agli sviluppi della tecnologia di registro distribuito (progetto TRD). Con questo progetto sono state adeguate in modo mirato dieci leggi federali. La Svizzera ha così creato condizioni quadro importanti per consentire l'utilizzo di queste tecnologie in diversi settori e potersi posizionare e sviluppare come centro di punta innovativo per le imprese attive nella tecnofinanza e nella TRD. Nel contempo, il progetto TRD getta le basi per potenziare la lotta contro gli abusi e tutelare l'integrità e la buona reputazione della piazza finanziaria svizzera. Il progetto TRD e la relativa ordinanza mantello sono entrati in vigore in due tappe nel corso del 2021.

I tre pilastri del progetto TRD

Il progetto TRD comprende essenzialmente tre pilastri: il primo è costituito dalle modifiche apportate al Codice delle obbligazioni, alla legge sui titoli contabili e alla legge federale sul diritto internazionale privato, che permettono

l'introduzione di diritti valori iscritti in un registro basato sulla TRD (generalmente su una blockchain). Il secondo, l'adeguamento della legislazione in materia di insolvenza, consente di rivendicare beni crittografici in caso di fallimento. Con il terzo viene introdotto nelle leggi sui mercati finanziari, attraverso il sistema di negoziazione TRD, un nuovo strumento di autorizzazione per le infrastrutture del mercato finanziario basate sulla TRD. Il sistema di negoziazione TRD consente la negoziazione multilaterale di valori mobiliari TRD secondo regole non discrezionali. L'intero progetto TRD si fonda sostanzialmente sul principio della neutralità tecnologica.

Lotta contro il riciclaggio di denaro

Con il progetto TRD sono state colmate anche possibili lacune nell'ambito del riciclaggio di denaro. Infatti, i sistemi di negoziazione TRD e gli intermediari finanziari che contribuiscono al trasferimento di valute virtuali a un terzo sono stati assoggettati alla legge sul riciclaggio di denaro (LRD). Rientrano nel campo di applicazione della LRD anche gli emittenti di valute virtuali utilizzate, effettivamente o secondo le intenzioni dell'organizzatore o dell'emittente, come mezzi di pagamento per l'acquisto di beni o servizi o per il trasferimento di denaro o valori. L'attuazione di queste modifiche legislative rappresenta una sfida. Il rischio di riciclaggio di denaro e di finanziamento del terrorismo legato alle valute virtuali rimane considerevole e richiede un coordinamento efficace tra le autorità competenti e una stretta collaborazione con gli intermediari finanziari (cfr. anche il settore di attività 2.7).

Coordinamento con il GAFI e l'OCSE

Le modifiche apportate in Svizzera alla LRD si inseriscono nei lavori condotti dal GAFI nell'ambito dei valori patrimoniali virtuali. Il GAFI ha aggiornato e precisato la sua direttiva per un approccio basato sui rischi relativo a valori patrimoniali e fornitori virtuali. La direttiva stabilisce che la definizione di «valute patrimoniali virtuali» e dei relativi fornitori vanno intese in senso ampio e che quindi anche i fornitori sottoposti alla LRD dovrebbero essere definiti in modo più esteso. Il DFF e il GAFI seguono da vicino gli sviluppi in questo ambito.

Si tiene conto degli sviluppi concernenti la TRD anche in seno all'OCSE, che sta attualmente elaborando uno standard globale per lo scambio automatico internazionale di informazioni sui valori patrimoniali virtuali. Lo standard dovrebbe contribuire a precisare il trattamento dei valori patrimoniali virtuali e dei relativi fornitori, creando in questo modo pari condizioni concorrenziali con i valori patrimoniali tradizionali e i loro fornitori, già sottoposti allo scambio automatico di informazioni. L'adozione del nuovo standard globale è previsto verosimilmente per la fine del 2022. La Svizzera partecipa attivamente a questi lavori. Un eventuale recepimento di questo standard nel diritto nazionale o un adeguamento mirato delle basi giuridiche esistenti dovrà essere vargiato a tempo debito.

Necessità di adeguamento nell'ambito dei fondi

Al fine di sfruttare pienamente i vantaggi della TRD anche in altri settori del diritto, si dovrà appurare in futuro quali altre leggi federali richiedano eventuali adeguamenti.

In particolare l'ambito della legge sugli investimenti collettivi (LICO) sembrerebbe offrire ulteriore potenziale per l'utilizzo di queste nuove tecnologie.

È un dato di fatto che i fondi possono investire già oggi in valori patrimoniali digitali e la FINMA ha infatti autorizzato recentemente il primo fondo che effettua investimenti in criptovalute. Con l'entrata in vigore del progetto TRD è inoltre possibile emettere quote di fondi sotto forma di «token». Tuttavia, la LICO non prevede ancora l'utilizzo della TRD per la custodia e la gestione di valori patrimoniali digitali, limitando quindi il potenziale per nuovi prodotti innovativi e guadagni in termini di efficienza.

Il DFF dovrà pertanto individuare, d'intesa con il settore interessato e la FINMA, gli ostacoli ancora presenti in questo ambito, affinché si possa fruire pienamente dei vantaggi di efficienza connessi a queste nuove tecnologie anche per gli investimenti collettivi di capitale. Se del caso, il DFF elaborerà un progetto inteso a eliminare questi ostacoli (ad es. requisiti posti dalla banca depositaria per gli investimenti in valori patrimoniali digitali).

10 Consentire l'utilizzo innovativo e responsabile della TRD nel settore finanziario

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, d'intesa con il settore interessato, di potenziare l'utilizzo delle TRD nel settore finanziario e di esaminare costantemente, d'intesa con la FINMA, se il quadro normativo necessita di adeguamenti regolamentari.

A questo scopo, nel settore finanziario deve essere estesa la guida tematica e una comunicazione esterna attiva sulla TRD, al fine di promuovere l'innovazione in Svizzera e attrarre attività innovative dall'estero.

Nell'ambito della LICol, il DFF, e in particolare la SFI, individueranno, d'intesa con la FINMA e il settore interessato, gli ostacoli esistenti all'utilizzo della TRD e della blockchain e, se del caso, elaborerà un progetto per rimuoverli.

2.11 Tecnofinanza sostenibile («Green FinTech»)

Vantaggio competitivo grazie a una gestione patrimoniale di eccellenza

Le banche svizzere amministrano circa il 27 per cento del patrimonio mondiale gestito oltre confine. La gestione patrimoniale è attualmente caratterizzata da un passaggio generazionale: gli eredi diventati adulti dopo l'inizio del nuovo millennio tendono a orientarsi sempre più verso soluzioni d'investimento sostenibili e digitali. Una piazza finanziaria all'avanguardia che coniuga questi due elementi avrà un considerevole vantaggio competitivo nella gestione patrimoniale.

Inoltre, le misure per combattere il cambiamento climatico e preservare la biodiversità offrono grandi opportunità alle imprese. Le soluzioni svizzere in materia di tecnofinanza sostenibile potrebbero aiutare le imprese nazionali e internazionali a sfruttare queste opportunità e, di conseguenza, ad accrescere la loro competitività.

La Svizzera ha riconosciuto il potenziale delle tecnologie digitali utilizzate nell'ambito della finanza sostenibile e in questo campo è all'avanguardia rispetto ad altri Paesi.⁵¹ Di conseguenza, si dovranno garantire condizioni quadro ottimali per consentire alla Svizzera di affermarsi come centro della tecnofinanza sostenibile. Con tecnofinanza sostenibile, o «Green FinTech», si intendono le innovazioni tecnologiche, applicate a tutti i tipi di processi e prodotti finanziari, che in maniera consapevole perseguono obiettivi di sostenibilità o la riduzione dei rischi che incombono su quest'ultima.

Rete Green FinTech

In questo contesto la SFI ha istituito una rete, finora solo informale, di rappresentanti di spicco provenienti dal settore della tecnofinanza sostenibile. La rete ha ideato, nel quadro di un piano d'azione, possibili misure per le imprese che intendono accrescere le loro attività in questo campo come pure proposte per ulteriori lavori della Confederazione.

Quest'anno il Consiglio federale si è occupato anche di altri due aspetti centrali del settore della tecnofinanza sostenibile.

Nell'estate 2021 ha stabilito, sulla base delle raccomandazioni vincolanti della task force sulle comunicazioni di informazioni di carattere finanziario relative al clima («Task Force on Climate-related Financial Disclosures»), i parametri della futura rendicontazione dei rischi legati al cambiamento climatico per le grandi imprese. A tal fine, chiede esplicitamente che il settore interessato fornisca un formato digitale standardizzato di divulgazione per agevolare l'accesso alle informazioni di sostenibilità.

Inoltre, ai fini della lotta contro il «greenwashing», nell'autunno 2021 il Consiglio federale ha adottato misure volte ad aumentare la trasparenza dei prodotti finanziari. Per «greenwashing» si intendono le pratiche utilizzate per ingannare o indurre in errore il cliente sulle caratteristiche di sostenibilità di un prodotto finanziario.

⁵¹ Cfr. il rapporto «Radicata in Svizzera, all'avanguardia nel mondo: Politica per una piazza finanziaria svizzera rivolta verso il futuro» del 4 dicembre 2020.

Trasparenza in materia di rendicontazione finanziaria dei rischi legati al cambiamento climatico

Nei mesi successivi la rete Green FinTech dovrà incentrare il proprio operato sui lavori per migliorare l'accesso alle informazioni di sostenibilità per le imprese svizzere attive nella tecnofinanza sostenibile. Altri obiettivi sono la promozione della creazione di imprese «Green FinTech» in Svizzera, l'accesso agevolato a possibili clienti e l'aumento dell'offerta di capitale di rischio in Svizzera.

Anche nel quadro del suo impegno internazionale la Svizzera dovrà adoperarsi attivamente per affermarsi come centro della tecnofinanza sostenibile. Attualmente sta lavorando a una possibile cooperazione con Singapore per portare il «Singapore FinTech Festival» in Svizzera, di cui uno degli ambiti tematici principali sarà la finanza sostenibile. Questo tema ha ottenuto una notevole visibilità anche in occasione della «Building Bridges Week», evento che si è tenuto a Ginevra nel mese di novembre del 2021.

Misura

11 Sostenere ulteriormente l'impegno della Svizzera per affermarsi come hub della tecnofinanza sostenibile

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di proporre attivamente il tema dalla tecnofinanza sostenibile negli organismi internazionali e nelle iniziative sulla finanza sostenibile e di cercare il dialogo con importanti attori nazionali e internazionali.

A tal fine si dovrà, in particolare, promuovere la trasparenza e la disponibilità dei dati in questo ambito. Importanti organismi in questo contesto sono, ad esempio, il «Sustainable Finance Working Group» del G20 e l'«International Platform on Sustainable Finance».

Il DFF, e in particolare la SFI, informano regolarmente il Consiglio federale in merito ai lavori condotti a livello nazionale o internazionale nell'ambito della tecnofinanza sostenibile.

2.12 Potenziale di innovazione

Svizzera a metà classifica

Diversamente dalla sua piazza finanziaria, che continua ad assumere un ruolo preminente a livello mondiale, nel complesso la Svizzera si posiziona finora soltanto a metà classifica come centro «FinTech». ⁵² Non dispone né di un numero significativo di cosiddetti «unicorni», ovvero imprese «FinTech» il cui valore è superiore a un miliardo di dollari statunitensi, né può vantare regolarmente quotazioni in borsa o vendite societarie di successo. La Svizzera potrebbe dunque migliorare la propria visibilità e imporsi come centro «FinTech» a livello internazionale. Questa situazione va corretta in considerazione dell'importanza del Paese come polo d'innovazione ⁵³ e piazza finanziaria.

Assenza di una piattaforma centrale

Sebbene esistano già diversi protagonisti che si dedicano all'insegnamento e alla ricerca (ad es. «Swiss Finance Institute»), alla promozione di start-up (ad es. F10, «Kickstart Innovation», «InnoSuisse») o che operano come interlocutori (ad es. «Fintech Desk» della FINMA) oppure che favoriscono ricerca e sviluppo e la condivisione delle conoscenze (ad es. «BIS Innovation Hub»), il loro ambito di attività è molto limitato (in parte dovuto al mandato legale conferito dalla relativa istituzione, ad es. nel caso della FINMA) o incentrato su determinati settori. Pertanto questi protagonisti non sono del tutto idonei a fornire la consulenza richiesta dalle start-up «FinTech».

In particolare va osservato che sulla piazza finanziaria svizzera non esiste ancora una piattaforma comune dedicata all'innovazione e all'utilizzo di tecnologie che, fungendo da sportello unico («one-stop-shop»), potrebbe garantire l'informazione e il coordinamento da parte delle autorità. Questa lacuna ostacola sia l'insediamento di nuove aziende tecnofinanziarie provenienti dall'estero sia il coordinamento degli operatori attualmente presenti sul mercato svizzero.

⁵² Questo aspetto emerge anche dalle maggiori classifiche, ad esempio «The Global Startup Ecosystem Report 2021» o «Global FinTech Index City Rankings Report».

⁵³ Infatti, dal 2013 la Svizzera guida la classifica del «Global Innovation Index»; www.globalinnovationindex.org/analysis-indicator.

Necessità di interpretazione della regolamentazione e delle prestazioni pionieristiche

Con lo sviluppo e l'applicazione di modelli aziendali innovativi, che lasciano una certa libertà interpretativa, le start-up e il settore dell'innovazione hanno generalmente bisogno di informazioni orientative. In questo caso, un servizio indipendente potrebbe fornire maggiore chiarezza al settore interessato nello sviluppo di servizi finanziari innovativi.

Inoltre, esistono casi di applicazione e settori di attività in cui lo sviluppo di uno standard comune o di progetti sovraordinati (ad es. la condivisione di dati, l'identità digitale, la certificazione di prestatori o prodotti) genererebbe un valore aggiunto per tutti gli operatori del mercato finanziario. Tuttavia, i costi e i rischi connessi con questo modo di procedere rappresentano ostacoli simili a quelli affrontati da un'impresa pioniera («first mover»).

Interconnessione settoriale

Come illustrato al numero 1.1, il cambiamento maggiore avviene sempre più spesso a partire da settori chiaramente delimitati verso sistemi ecologici trasversali e modelli aziendali corrispondenti. I servizi finanziari vengono vieppiù «incorporati» in altri processi dell'economia reale («embedded finance»), come nel caso dei pagamenti in un punto vendita effettuati soltanto attraverso canali digitali. In questo contesto appare opportuno creare possibilità di ulteriori scambi e di collaborazione.

Ponte tra ricerca empirica e applicazione pratica

La ricerca e lo sviluppo portano alla creazione di nuove tecnologie e a innovazioni, favorendo così la competitività, il benessere e l'occupazione. La Svizzera è all'avanguardia in materia di ricerca fondamentale nel settore finanziario, come lo dimostra, ad esempio, un considerevole numero di pubblicazioni edite in rinomate riviste scientifiche.⁵⁴

Mentre la formazione continua offre un dialogo e uno scambio tra ricercatori e professionisti⁵⁵, nella formazione terziaria mancano offerte consolidate di fama internazionale che consentano di stabilire un legame più stretto tra ricerca (nel settore della tecnofinanza) e pratica (applicazione nel diritto dei mercati finanziari).

Piattaforma d'innovazione comune

Riassumendo, in una piazza finanziaria digitalizzata, oltre al tradizionale ruolo del legislatore, la funzione di catalizzatore, che attraverso una piattaforma comune persegue un approccio collaborativo tra le principali parti interessate, diventa sempre più importante. Questa soluzione viene adottata anche da altri Paesi e da organizzazioni internazionali con la creazione di modelli come «lab», «institute» o «hub».⁵⁶

Una piattaforma comune di questo tipo, volta a ottimizzare la collaborazione tra i fornitori consolidati di servizi finanziari, gli innovatori, il mondo scientifico, le autorità di regolamentazione e le autorità di vigilanza, potrebbe, ad esempio sotto forma di un «Innolab», apportare un importante contributo al miglioramento della regolamentazione (adeguandola maggiormente ai recenti sviluppi) e quindi favorire concretamente l'innovazione. Inoltre, permetterebbe di sostenere anche il settore nello sviluppo di progetti sovraordinati per i quali avere un'autorità con funzioni di coordinatore porterebbe ai risultati auspicati.

A seguito delle consultazioni condotte con altre autorità competenti, rappresentanti della formazione ed esponenti del settore privato, si propone quindi la creazione di una piattaforma per l'innovazione nel settore finanziario.

Tra i suoi possibili obiettivi si annoverano:

- la creazione di uno sportello unico presso le autorità competenti al servizio dell'innovazione sulla piazza finanziaria («one-stop-shop», «hub-of-hub»);
- il superamento di ostacoli dovuti alla condizione di «first mover» attraverso un coordinamento e un sostegno del settore più ampi nei progetti sovraordinati;
- la riduzione al minimo delle incertezze giuridiche con lo sviluppo di linee guida e liste di controllo improntate alla prassi per le start-up;

⁵⁴ Nel 2021 sono stati pubblicati oltre 20 articoli su riviste scientifiche importanti; www.sfi.ch/de/faculty/publications.

⁵⁵ Si consulti, ad esempio, industry.sfi.ch/en/sfi-master-classes.

⁵⁶ Ad esempio, «FCA Innovation Hub» o «LabCFTC».

- lo sfruttamento di sinergie intersettoriali grazie alla creazione di opportunità di scambio per i protagonisti dei vari settori;
- la maggiore interconnessione tra ricerca fondamentale e applicazione pratica nei settori dell'economia, della tecnica e dell'innovazione;
- il posizionamento della Svizzera come centro di eccellenza della tecnofinanza grazie a un migliore coordinamento dei diversi attori e alle esperienze acquisite da parte delle autorità.

Misura

12 Rafforzare a lungo termine il potenziale innovativo del settore finanziario attraverso la piattaforma di innovazione

Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, in collaborazione con altri servizi e il settore interessato, di presentargli obiettivi concreti e un concetto formale per la creazione di una piattaforma d'innovazione al servizio del settore finanziario.

Allegato: Panoramica dei settori di attività, delle misure e delle scadenze

	Misure	Scadenze
1 Nuove costellazioni e attori	<p>Esaminare l'adeguatezza del quadro normativo e prudenziale alle nuove costellazioni e ai nuovi attori</p> <p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di riesaminare, in collaborazione con la FINMA e con il coinvolgimento del settore, il quadro normativo e prudenziale vigente per quanto riguarda le condizioni per i nuovi attori e le nuove forme di servizi.</p> <p><i>Partendo dalla frammentazione della catena del valore, è necessario riesaminare il quadro normativo e prudenziale (ad es. in materia di esternalizzazioni, coinvolgimento di terzi o catene di fornitori di servizi) sotto il profilo delle condizioni che permettono di dischiudere nuove possibilità alla distribuzione della fornitura di prestazioni, di regolamentare le responsabilità e i rischi nonché di evitare doppioni.</i></p> <p><i>In vista dell'entrata sul mercato di nuovi attori, va inoltre verificato se il perimetro di vigilanza attuale sia da estendere o se siano da sostenere o rendere vincolanti alternative, quali forme di autodisciplina e certificazioni private, nonché se le categorie di autorizzazione esistenti e i requisiti posti alle attività accessorie debbano essere maggiormente differenziati.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Istituzione di un gruppo di lavoro (2022) - Verifica ed eventuale avvio dei lavori di adeguamento del quadro normativo e prudenziale (entro il 2025)
2 «Open finance»	<p>Promuovere ed estendere l'«open finance»</p> <p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di proseguire nella verifica costante della necessità di intervenire sulla promozione e sull'estensione dell'«open finance».</p> <p><i>Le relative misure possono prevedere una stretta collaborazione con il settore, la discussione di nuovi contenuti oppure proposte di regolamentazione da sottoporre al Consiglio federale. L'approccio perseguito deve essere globale e strutturato in ecosistemi. Ciò significa anche che l'accesso ai dati finanziari non è limitato agli istituti finanziari (ma consente anche ad attori di altri rami dell'economia di accedere a specifiche condizioni), e che il settore finanziario può trarre vantaggio dall'apertura di interfacce in altri settori.</i></p> <p><i>Se i progressi non sono considerati sufficienti nemmeno sotto il profilo degli interessi dei clienti e degli investitori, il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di sottoporre possibili misure, che includano la valutazione di un obbligo legale ad aprire l'accesso ai dati attraverso interfacce standardizzate.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocutore e/o coordinatore attivo e verifica della necessità di intervenire (continua) - Eventuale proposta di misure per adeguare le condizioni quadro (entro il 2025)
3 «RegTech» e «SupTech»	<p>Agevolare l'impiego di «RegTech» e «SupTech»</p> <p>(1) Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, in collaborazione con la FINMA e il settore, di identificare i possibili ostacoli alle soluzioni «RegTech» e di valutare la necessità di un adeguamento normativo.</p> <p><i>In questo contesto deve essere valutato se, ed eventualmente come, assicurare che le soluzioni «RegTech» pianificate o in fase di sviluppo siano effettivamente in grado di garantire l'adempimento dei requisiti nella pratica.</i></p> <p><i>Il Consiglio federale si attende inoltre da ciascuna delle parti coinvolte nell'elaborazione delle disposizioni in materia di mercati finanziari (Amministrazione e interessati) considerazioni tempestive su come attuare in modo digitale i vari aspetti di un progetto. In questo contesto devono essere segnalati gli ostacoli che possono frapporsi all'attuazione automatica (ad es. definizioni concettuali divergenti, regolamentazione basata su principi).</i></p> <p>(2) Il Consiglio federale vede con favore il continuo sviluppo della vigilanza basata su dati da parte della FINMA e l'integrazione degli sviluppi tecnologici e delle soluzioni «SupTech» nelle sue attività.</p> <p><i>Inoltre, il DFF, e in particolare la SFI, d'intesa con la FINMA e la Cancelleria federale, stanno esaminando il collegamento dei regolamenti della FINMA con la piattaforma di pubblicazione del diritto federale.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Istituzione di un gruppo di lavoro (2022) - Verifica ed eventuale avvio dei lavori di adeguamento del quadro normativo e prudenziale (entro il 2025) - Valutazione della fattibilità digitale nell'elaborazione di disposizioni in materia di mercati finanziari (continua) - Interlocutore e/o coordinatore attivo per lo sviluppo di una vigilanza basata su dati (continua)

4 Utilizzo del «cloud»	Monitorare gli sviluppi nell'utilizzo del «cloud»	<p>(1) Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, in collaborazione con gli altri servizi interessati e il settore, di seguire da vicino gli sviluppi nell'utilizzo dei servizi di «cloud», valutando l'eventuale necessità di intervenire.</p> <p><i>Da un lato, il dialogo con le istituzioni finanziarie regolamentate, che utilizzano o intendono utilizzare i servizi di «cloud», e i fornitori di servizi di «cloud» dovrebbe essere ampliato e le condizioni quadro riviste, in particolare per quanto riguarda la certezza del diritto, l'efficienza, la stabilità del mercato finanziario (ad es. l'accesso ai dati rilevanti per la vigilanza), la protezione dei dati (ad es. l'accesso involontario da parte di terzi) e la dipendenza da tecnologie e fornitori.</i></p> <p>(2) Il Consiglio federale vede con favore la prassi di vigilanza lungimirante e orientata al mercato seguita dalla FINMA e lo scambio continuo sugli sviluppi intrattenuto dagli attori più rilevanti.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocutore e/o coordinatore attivo e verifica della necessità di intervenire (continua) - Eventuale verifica del quadro normativo e prudenziale (entro il 2025)
5 Cibersecurity	Proseguire la collaborazione in materia di cibersecurity	Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare l'NCSC, unitamente ai servizi competenti (SFI, FINMA, BNS), di monitorare costantemente la situazione di minaccia e l'evoluzione della cibersecurity sulla piazza finanziaria nonché di estendere il dispositivo di lotta contro la cybercriminalità nel settore finanziario.	<ul style="list-style-type: none"> - Dialogo attivo e verifica della necessità di intervenire (continua)
6 Utilizzo dei dati	Sostenere l'utilizzo dei dati nel settore finanziario	<p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, d'intesa con il settore, l'IFPDT e la FINMA, di approfondire, le problematiche poste dalla prassi in materia di protezione dei dati e di vigilanza per quanto riguarda l'utilizzo dei dati nel settore finanziario, nonché di esaminare la necessità di intervento e di promuovere la collaborazione tra i vari attori.</p> <p><i>Questa misura è necessaria in vista dello sviluppo di una concezione più differenziata della protezione e dell'utilizzo dei dati, che tenga conto del diritto in materia di protezione dei dati e di mercati finanziari. In questo contesto va anche esaminato come rafforzare la fiducia e il controllo dei clienti nell'utilizzo dei dati nel settore finanziario e come promuovere l'utilizzo di dati su vasta scala. Dovranno essere dissipate alcune incertezze nel caso di specifici progetti (ad es. riguardanti l'anonimizzazione dei dati personali), aumentando così la certezza del diritto in generale.</i></p> <p><i>Sia l'IFPDT sia la FINMA partecipano a questi scambi e mettono a disposizione le risorse necessarie, in sintonia con il loro mandato legale.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Dialogo attivo e verifica della necessità di intervenire (continua) - Approfondire il tema per il mercato finanziario (continuativamente)
7 Condivisione di dati	Promuovere la condivisione di dati sulla piazza finanziaria	<p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, d'intesa con il settore finanziario, il settore affine delle TIC e i servizi interessati, di esaminare le modalità con cui promuovere la condivisione di dati sulla piazza finanziaria, tenendo conto del quadro giuridico e degli interessi dei clienti.</p> <p><i>L'esame comprende l'identificazione di casi di applicazione concreti per la condivisione di dati, ad esempio nel settore della lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo.</i></p> <p><i>Per questi casi di applicazione è previsto il rafforzamento degli organismi che si occupano di garantire la governance, di elaborare le regole di utilizzo e di sviluppare gli standard tecnici, le interfacce o le piattaforme per l'accesso, lo scambio e l'utilizzo di dati. Le autorità competenti sostengono i protagonisti nel chiarimento di quesiti giuridici e nell'assicurare certezza del diritto.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Istituzione di un gruppo di lavoro e valutazione di possibili misure (2022) - Promozione di casi di applicazione concreti (entro il 2025)
8 Flusso transfrontaliero di dati	Garantire il libero flusso transfrontaliero di dati	<p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, con il coinvolgimento dei servizi e degli attori interessati, di promuovere a livello internazionale e bilaterale nel settore dei mercati finanziari la garanzia di un libero flusso transfrontaliero di dati che adempia le esigenze poste dal diritto svizzero in materia di protezione dei dati e mercati finanziari.</p> <p><i>In questo contesto dovranno essere esaminate le ripercussioni del flusso transfrontaliero di dati sull'accesso ai mercati finanziari e sulla stabilità finanziaria e chiarite questioni intergovernative.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocutore e/o coordinatore attivo (continuo)

9 Intelligenza artificiale	Monitorare l'utilizzo dell'intelligenza artificiale nel settore finanziario	<p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, in collaborazione con altri servizi interessati, di elaborare un'analisi approfondita del contesto giuridico rilevante per il settore finanziario nell'ambito delle applicazioni IA.</p> <p><i>L'analisi si prefigge di offrire dapprima una panoramica sul contesto giuridico rilevante. In seguito, con un approccio aperto e proattivo, di mostrare il potenziale innovativo e ridurre coerentemente i rischi di abuso e altri rischi. Infine, si propone di evidenziare anche la possibile necessità di intervenire concretamente a livello giuridico e/o normativo così come in ambito di normazione e standard.</i></p> <p><i>Inoltre, ai fini dell'impiego dell'intelligenza artificiale nel settore finanziario deve essere sviluppata una guida tematica e una comunicazione esterna attiva per promuovere l'innovazione in Svizzera e attrarre attività innovative dall'estero.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborazione di un'analisi approfondita (2022) - Interlocutore e/o coordinatore attivo e approfondimento del tema per il mercato finanziario (continuo)
10 Tecnologia di registro distribuito	Consentire l'utilizzo innovativo e responsabile della TRD nel settore finanziario	<p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, d'intesa con il settore interessato, di potenziare l'utilizzo delle TRD nel settore finanziario e di esaminare costantemente, d'intesa con la FINMA, se il quadro normativo necessita di adeguamenti regolamentari.</p> <p><i>A questo scopo, nel settore finanziario deve essere estesa la guida tematica e una comunicazione esterna attiva sulla TRD, al fine di promuovere l'innovazione in Svizzera e attrarre attività innovative dall'estero.</i></p> <p><i>Nell'ambito della LICol, il DFF, e in particolare la SFI, individueranno, d'intesa con la FINMA e il settore interessato, gli ostacoli esistenti all'utilizzo della TRD e della blockchain e, se del caso, elaborerà un progetto per rimuoverli.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocutore e/o coordinatore attivo e approfondimento del tema per il mercato finanziario (continuo) - Eventuale avvio dei lavori di adeguamento del quadro normativo e prudenziale (entro il 2025)
11 Tecnofinanza sostenibile	Sostenere ulteriormente l'impegno della Svizzera per affermarsi come hub della tecnofinanza sostenibile	<p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di proporre attivamente il tema dalla tecnofinanza sostenibile negli organismi internazionali e nelle iniziative sulla finanza sostenibile e di cercare il dialogo con importanti attori nazionali e internazionali.</p> <p><i>A tal fine si dovrà, in particolare, promuovere la trasparenza e la disponibilità dei dati in questo ambito. Importanti organismi in questo contesto sono, ad esempio, il «Sustainable Finance Working Group» del G20 e l'«International Platform on Sustainable Finance».</i></p> <p><i>Il DFF, e in particolare la SFI, informano regolarmente il Consiglio federale in merito ai lavori condotti a livello nazionale o internazionale nell'ambito della tecnofinanza sostenibile.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - Interlocutore e/o coordinatore attivo (continuo)
12 Potenziale di innovazione	Rafforzare a lungo termine il potenziale innovativo del settore finanziario attraverso la piattaforma di innovazione	<p>Il Consiglio federale incarica il DFF, e in particolare la SFI, di presentargli, in collaborazione con il settore e altri servizi interessati, obiettivi concreti e un concetto formale per la creazione di una piattaforma di innovazione al servizio del settore finanziario.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Elaborazione di una proposta (2022)