

***Consultazione pubblica sul Terzo Piano di Azione per  
l'Open Government in Italia, 2016-2018***

Risposta dell'Associazione Bancaria Italiana

Agosto 2016

## **PREMESSA**

Nel ringraziare per l'opportunità di formulare osservazioni sul documento sottoposto a consultazione pubblica, l'Associazione esprime apprezzamento per l'iniziativa multilaterale "*Open Government Partnership*" (OGP), condividendo l'obiettivo del Governo – indicato nella Prefazione del Terzo Piano di Azione – di rendere il "*Paese più semplice, efficiente e trasparente*".

Il mondo bancario è impegnato a contribuire, con grande spirito di innovazione, all'ammodernamento e alla razionalizzazione del "Sistema Paese" nel suo complesso.

Le banche e gli intermediari finanziari negli ultimi anni hanno svolto un significativo sforzo di digitalizzazione dell'attività bancaria e di aggiornamento dei processi di gestione dei documenti in forma elettronica per rendere più efficienti ed efficaci le proprie procedure e l'interazione con la Pubblica Amministrazione, i cittadini e le imprese.

L'industria bancaria da sempre segue con attenzione l'evoluzione del contesto nazionale ed europeo in tema di digitalizzazione, trasparenza e innovazione con l'obiettivo di pervenire ad un sistema di regole e di buone pratiche ispirato a modernità, efficienza e semplificazione che consenta a tutti gli attori coinvolti di operare in un contesto in cui sia garantita la legalità, la certezza del diritto nonché la sicurezza dei rapporti giuridici ed economici.

Già nel marzo 2012 l'ABI ha fornito il contributo del mondo bancario al programma di digitalizzazione del "Sistema Paese", predisponendo un *position paper*, intitolato "*Agenda Digitale del Settore Bancario Italiano*", che si è posto "*come strumento di approfondimento specifico di alcuni temi a favore della digitalizzazione del Paese promuovendo, ove possibile, la rimozione di vincoli importanti*" (normativi, comportamentali e tecnologici).

Nel corso degli anni successivi ABI – in sinergia con il Consorzio ABI Lab e il Consorzio CBI – ha seguito la revisione della normativa primaria e secondaria, interloquendo con le Autorità competenti, formulando proposte di modifica e/o risposte a consultazioni formali avviate dalle stesse Autorità e svolgendo approfondimenti sui profili legali e tecnici che impediscono o rendono difficoltosa l'effettiva digitalizzazione del Paese e, all'interno di esso, dell'attività bancaria.

In particolare, l'ABI – insieme al Consorzio ABI Lab e al Consorzio CBI – ha posto attenzione, tra l'altro<sup>1</sup>, alla revisione della normativa primaria dettata

---

<sup>1</sup> L'Associazione in particolare ha interloquito con le Autorità competenti, partecipando a consultazioni formali avviate da DigitPa (ora Agenzia per l'Italia Digitale), dal Governo (piano "Destinazione Italia"), dall'Autorità Garante per la protezione dei dati personali (consultazione pubblica sullo schema di Provvedimento e sulle Linee guida in tema di riconoscimento biometrico e firma grafometrica), nonché ad audizioni convocate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri (Ministero per la Pubblica Amministrazione e la Semplificazione e Struttura di Missione per l'Attuazione dell'Agenda Digitale). L'ABI

dal D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'Amministrazione Digitale o CAD) e successive modifiche<sup>2</sup>.

Inoltre l'Associazione in passato si è confrontata con le Autorità competenti anche con riferimento alla normativa secondaria – tre schemi di decreti di attuazione del CAD (c.d. "Regole tecniche" in tema di: firme elettroniche; documento informatico e gestione documentale; sistema di conservazione di documenti digitali) – formulando proposte di modifica e risposte a consultazioni pubbliche avviate da DigitPa (ora Agenzia per l'Italia Digitale o AgID).

Con specifico riferimento al tema dei pagamenti elettronici l'ABI ha contribuito alla definizione delle Linee Guida AgID attuative dell'art. 5 del CAD, partecipando, nell'ottobre del 2013, all'apposita fase di consultazione avviata dall'Agenzia. Con l'emanazione di tali Linee Guida (febbraio 2014) è stato avviato un processo di significativa riforma del sistema dei pagamenti verso la PA; in questo contesto l'Associazione ha posto in essere molteplici attività di confronto e collaborazione con le Autorità competenti volte ad incentivare la migliore e più tempestiva attuazione della riforma stessa. In particolare si è proceduto (ottobre 2015) alla stipula di un apposito Accordo di cooperazione con AgID finalizzato ad agevolare l'iter di adesione delle banche associate al Nodo dei pagamenti-SPC, piattaforma tecnologica che consente di porre in collegamento PSP e enti riscuotitori.

Più recentemente, nel corso del 2016, l'ABI ha partecipato a incontri istituzionali organizzati dalle Autorità competenti sulla riforma del CAD prevista dalla Legge 7 agosto 2015, n. 124 (cd Legge Madia), formulando osservazioni sul relativo schema di Decreto Legislativo di modifica del Codice.

In relazione al progetto SPID, l'ABI e i consorzi collegati, nell'ottica di favorire l'utilizzo del canale bancario per la digitalizzazione del rapporto P.A.-cittadino, hanno avviato una riflessione sulle possibili modalità con cui ciò possa essere realizzato, valorizzando il patrimonio di identità digitali già attive nella relazione banca-cliente.

A livello europeo l'Associazione monitora le iniziative legislative intraprese dalla Commissione europea nell'ambito della strategia per la creazione di un

---

ha inoltre seguito l'iter di approvazione dei principali provvedimenti legislativi emanati negli ultimi anni in tema di digitalizzazione, quali ad esempio: a) D.L. 9 febbraio 2012, n. 5 (c.d. "Semplifica Italia") – convertito, con modificazioni, dalla Legge 4 aprile 2012, n. 35 – che ha istituito una Cabina di Regia unica del Governo per promuovere lo sviluppo dell'Agenda Digitale ed una strategia di digitalizzazione del Paese; b) D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 (c.d. "Decreto Crescita 2.0") – convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, n. 221 – che ha attuato l'Agenda Digitale Italiana, recependo nel nostro ordinamento i principi dell'Agenda Digitale Europea; c) D.L. 21 giugno 2013, n. 69 (c.d. Decreto "del Fare"), convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, n. 98 che ha istituito, tra l'altro, il sistema pubblico per la gestione dell'identità digitale di cittadini e imprese (SPID); d) D.L. 23 dicembre 2013, n. 145 (c.d. Decreto "Piano Destinazione Italia"), che ha previsto, tra l'altro, misure per favorire la digitalizzazione e la connettività delle piccole e medie imprese.

<sup>2</sup> Si vedano in particolare D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 235 e D.L. 18 ottobre 2012, n. 179.

mercato unico digitale (Digital Single Market o DSM) e segue la tematica del Digital Banking, confrontandosi in tutte le sedi internazionali.

In conclusione, l'ABI ritiene che la riduzione del "gap competitivo" dell'Italia rispetto agli altri Paesi richieda un'azione forte e concertata da parte di tutti i principali attori interessati – sia pubblici che privati (tra cui le banche e gli intermediari finanziari) – al fine di allineare gli interessi in gioco e rimuovere gli "ostacoli" (culturali, normativi, operativi) che impediscono direttamente o indirettamente l'esecuzione di processi in modo digitale.

### **Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini/imprese tramite canale bancario**

Il settore bancario è aperto a progetti innovativi che consentano agli operatori l'utilizzo della tecnologia informatica, al fine mantenere elevati livelli di competitività sul mercato e soddisfare al meglio le esigenze della clientela.

Evidenti sarebbero i benefici che il Paese intero potrebbe trarre dalla realizzazione di un ambizioso progetto quale quello di realizzare la Digitalizzazione del rapporto tra P.A. e cittadini/imprese tramite canale bancario: l'interoperabilità delle identità bancarie e pubbliche attraverso SPID agirebbe da "volano" per la diffusione dei servizi pubblici *online* che, grazie alla miglior *user experience*, spingerebbe il cittadino verso canali digitali piuttosto che fisici, riducendo i costi di gestione delle PP.AA. Inoltre, lo sfruttamento della *partnership* con il sistema bancario permetterebbe alla P.A. di limitare i nuovi investimenti necessari per la creazione di servizi di *eGovernment*, grazie all'utilizzo di reti e sistemi già disponibili ed interoperabili con l'estero. Tali servizi, oltre a ridurre fortemente anche i costi di comunicazione tra P.A. e cittadini grazie alla dematerializzazione degli invii cartacei, rispetterebbero altresì i medesimi standard di sicurezza già molto elevati, in uso nel settore bancario. Infine, abilitando il riconoscimento del cliente da remoto e grazie alla diffusione delle identità digitali, questa iniziativa potrebbe stimolare la nascita e lo sviluppo di nuovi business totalmente da remoto, anche in altri settori non bancari. In tal modo si potrebbe così realizzare l'obiettivo di incentivare gli investimenti a favore della digitalizzazione da parte non solo del mondo bancario e finanziario ma anche di altri settori che, sulla base dell'esperienza del primo, potrebbero essere trainati o comunque stimolati ad innovare modelli di business e servizi al cliente, con beneficio per l'intero Paese.

### **Osservazioni sul Terzo Piano di Azione per l'Open Government in Italia**

Nell'ambito del quadro d'interesse sopra delineato, l'ABI esprime particolare apprezzamento per i lavori, cui ha preso parte, che hanno condotto alla redazione del Terzo Piano di azione per l'Open Government e per il metodo

di lavoro adottato. Tra i tre ambiti individuati (1. Trasparenza e open data; 2. Partecipazione e accountability; 3. Cittadinanza digitale e innovazione), l'attenzione dell'Associazione si pone soprattutto sul primo e sul terzo.

Per quanto riguarda **il primo ambito**, e specificamente riguardo agli **open data (azione n. 1 - Agenda Nazionale partecipata per la valorizzazione del patrimonio informativo pubblico)**, l'ABI ritiene che il mettere a disposizione questa importante risorsa (in special modo per la parte di dati pubblici per legge) contribuisca a creare valore per la stessa Pubblica Amministrazione, per molte istituzioni, per le aziende e per i singoli cittadini.

In questo senso, non è prevedibile il modo in cui l'interazione tra diverse fonti di dati possa portare nuova cultura e innovazione, anche nell'offerta di prodotti e servizi.

Le iniziative quali quella dell'**istituto dell'accesso civico (Foia)** e "**Amministrazione (più) trasparente**" meritano l'ulteriore propulsione e il nuovo impegno previsti nel Piano. A livello locale, le iniziative di open data applicate alle **Smart City** richiedono la valorizzazione dei risultati ottenuti dal Comune di Firenze affinché possano essere replicati in altre città.

La disponibilità di dati porterà necessariamente alla proliferazione del loro utilizzo e alla realizzazione di nuove analisi.

Potrebbe essere opportuno prevedere che la valorizzazione dell'informazione non debba limitarsi alla sola messa a disposizione di dati ma che sia creato anche un **portale delle realizzazioni** compiute a partire da quei dati – in termini di analisi, applicazioni, progetti e iniziative varie – in grado di attivare una sorta di moltiplicatore della conoscenza legata all'open data.

Per quanto **l'azione n. 2 (Apertura dei dati sulla mobilità attraverso OpenTrasporti)** si rileva che l'Obiettivo generale potrebbe essere utilmente integrato con un riferimento all'utilizzo degli strumenti di pagamento elettronico per l'acquisto dei titoli di viaggio e alla standardizzazione dei protocolli per l'accesso ai servizi di trasporto, di cui "Open Trasporti" costituisce il presupposto.

Infatti si ritiene indispensabile che la conoscenza dei servizi di trasporto sia integrata ad un miglioramento dell'accesso, delle modalità di pagamento e dell'usabilità per assicurare ai cittadini un apprezzabile valore aggiunto. Ciò appare peraltro coerente con le strategie delle aziende di TPL volte a realizzare un modello paragonabile a quello già in essere a Londra ove l'informazione, l'ottimizzazione dei pagamenti e delle forme di abbonamento si integrano in un vero servizio multicanale per gli utenti. A tale strategia integrata le banche sono pronte a dare il loro contributo.

Per quanto riguarda invece il **terzo ambito** all'interno delle attività presentate nel Piano d'Azione, si conferma l'**interesse primario nei confronti** delle seguenti progettualità:

- 1) **Italia.it** (attività n. 28 del Piano di Azione): avente l'obiettivo di favorire i cittadini e le imprese nei loro rapporti con la Pubblica Amministrazione, attraverso servizi integrati e di facile utilizzo.
- 2) **Diffusione di SPID a sostegno dell'innovazione** (attività n. 29 del Piano d'Azione): avente l'obiettivo di incrementare il numero di servizi online cui si accede con SPID, semplificando al contempo le modalità di utilizzo.

Si riportano di seguito le specifiche osservazioni relativamente alle due sopra citate progettualità:

1) **Italia.it**

Si conferma la grande rilevanza che riveste per il Paese la possibilità di disporre di una piattaforma quale portale unico dove il cittadino può trovare informazioni sui servizi pubblici e servizi integrati in modo intuitivo e profilato, potendo accedere a tutte le informazioni e ai servizi pubblici che lo riguardano.

Nell'analizzare la situazione attuale, si rileva infatti che attualmente vi sono molteplici punti di accesso e diverse procedure per l'erogazione dei servizi pubblici digitali, i quali risultano tuttora scarsamente presenti, poco funzionali e senza possibilità di interoperabilità tra gli stessi. Tutto ciò contribuisce a condizionare lo scarso utilizzo dei servizi digitali da parte dell'utenza, che risulta ad oggi essere tra i più bassi in Europa.

Con specifico riferimento al Piano d'azione in consultazione (azione n. 28 del Piano di Azione):

- Si ritiene indispensabile che tale progetto non sia in contrapposizione con il progetto SPID, ma anzi faccia leva su quest'ultimo, affinché il "profilo civico online" sia rappresentato dai recapiti elettronici censiti e gestiti all'interno di SPID. Più che unico portale di accesso per il cittadino, Italia.it dovrebbe quindi configurarsi come unico repository all'interno del quale trovare informazioni, scadenze, ecc.
- Si evidenzia che la realizzazione del Portale potrebbe consentire al cittadino di attivare molteplici servizi personalizzabili sulla base delle informazioni in possesso delle Pubbliche Amministrazioni aderenti. Tra

questi, ad esempio, anche l'attivazione delle notifiche di avvisi di pagamento in scadenza, nonché la possibilità di procedere al pagamento.

- Si manifesta la disponibilità ad approfondire le possibili integrazioni di tale portale nazionale con i servizi telematici offerti da strutture quali il Consorzio CBI, in linea ad esempio con quanto già effettuato in passato per molte Pubbliche Amministrazioni che sono state interconnesse al Sistema bancario attraverso l'infrastruttura telematica dello stesso.
- Si ritiene opportuno sottolineare l'importanza della realizzazione del registro delle API (Application Programming Interface). Qualora infatti venga sviluppata una infrastruttura di interoperabilità basata sulle API, sarebbe possibile - ad esempio - integrare le applicazioni dei front-end delle banche con ulteriori informazioni di pertinenza dei clienti storicizzate presso terze parti, nello specifico pubbliche amministrazioni. Ciò consentirebbe lo scambio di informazioni al fine di migliorare l'offerta di servizi verso i cittadini, imprese e pubbliche amministrazioni.
- Infine, si evidenzia che chiave del successo del progetto è assicurare che tutti i singoli attori ("la pubblica amministrazione e le sue ramificazioni") interagiscano con la piattaforma stessa. Si suggerisce pertanto di **aggiungere tra le azioni identificate**, una scadenza per l'attivazione dell'interazione delle PA con la piattaforma.

## 2) **Diffusione di SPID a sostegno dell'innovazione**

Le banche e gli intermediari finanziari italiani sono impegnati da sempre nel processo di digitalizzazione del Sistema Paese, investendo continuamente nell'offerta di servizi telematici alla propria clientela. Con particolare riferimento all'adozione del Sistema Pubblico di Identità Digitale – SPID, si evidenzia il ruolo che l'industria bancaria potrebbe svolgere a supporto del processo di digitalizzazione avviato dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

La progettualità SPID consentirebbe una maggiore digitalizzazione dei cittadini italiani nonché la diffusione dei servizi offerti in rete, ad oggi ancora fortemente ridotti e poco interoperabili tra loro. Favorire la digitalizzazione delle esperienze del cittadino consentirebbe inoltre di incrementare e diffondere l'utilizzo di pagamenti online.

Le imprese bancarie potrebbero infatti assumere un ruolo attivo nel rilascio e nel riconoscimento di identità digitali "*SPID compliant*", valorizzando le identità digitali già rilasciate agli oltre **16 milioni di italiani**<sup>3</sup> che utilizzano Internet per operare con la propria banca.

---

<sup>3</sup> Relazione ABI-Gfk 2016

La diffusione di SPID potrebbe peraltro favorire il generale processo di digitalizzazione dei cittadini, avvicinandoli a nuovi servizi telematici ed incrementandone la propensione a ricorrere ad operazioni di pagamento telematico riducendo l'uso del contante.

Attraverso SPID, inoltre, sarà possibile offrire nuovi servizi a valore aggiunto alla clientela anche con riferimento al segmento di clientela a minor tasso di digitalizzazione.

Si accoglie, pertanto, favorevolmente l'impegno previsto per lo sviluppo del Sistema SPID al fine di favorirne una rapida diffusione presso i cittadini. Appare, al contempo, opportuno che l'AgID fornisca la possibilità alle banche e agli intermediari finanziari di aderire in modo omogeneo e coordinato al progetto mediante il ricorso ad infrastrutture già disponibili e consolidate, prevedendo ad esempio opportune indicazioni tecnico-normative che semplifichino tale partecipazione, nonché definendo un quadro di regole semplici e trasparenti per la produzione, gestione e utilizzo delle identità digitali che risulti economicamente sostenibile per gli operatori privati.

Con specifico riferimento al Piano d'azione in consultazione (azione n. 29 del Piano di Azione), si suggeriscono le seguenti attività:

- **Dettagliare l'azione n. 1** prevista dal Piano, che appare generica. Si suggerisce di rivedere la stessa come segue: *"Possibilità per i privati di utilizzare SPID per l'accesso ai loro siti online"* specificando, inoltre, che l'impegno è già in corso presso l'AgID;
- **Aggiungere tra le azioni identificate la definizione puntuale** sia di un modello di business sostenibile nel medio periodo per tutti i soggetti privati coinvolti - "Service Provider e Identity Provider", sia di un quadro chiaro di responsabilità, gestione delle controversie e meccanismi di risarcimento.
- **Aggiungere tra le azioni identificate una intensa attività di promozione e sensibilizzazione del Sistema di Identità Digitale**, al fine di favorire e garantire una massiccia adesione delle Pubbliche Amministrazioni e dei privati all'iniziativa in oggetto.