



Dipartimento
del Tesoro

RELAZIONE ANNUALE SULLE ATTIVITA' DEL COMITATO FINTECH

Ai sensi dell'articolo 3, comma 3 del decreto
del Ministro dell'economia e delle finanze 30
aprile 2021, n. 100 - Regolamento FinTech

[02 ottobre 2023]

Indice

PREMESSA	3
1. IL COMITATO FINTECH.....	5
1.1 ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO	5
1.2 RIUNIONI, STRUTTURE E PERSONALE DI SUPPORTO.....	6
2. LA SPERIMENTAZIONE	7
2.1 LE FINESTRE TEMPORALI	7
2.2 UN IMPORTANTE MOMENTO DI CONFRONTO: LE INTERLOCUZIONI INFORMALI.....	8
2.3 L'AMMISSIONE ALLA SPERIMENTAZIONE	9
2.4 I PROGETTI AMMESSI.....	10
2.4.1 Tipologia di attività e distribuzione territoriale dei progetti.....	12
2.4.2 Ambito di applicazione e tecnologie utilizzate.....	13
2.5 LA FASE DI MONITORAGGIO	15
2.6 PROFILI REGOLAMENTARI EMERSI.....	16
3. I LAVORI A SUPPORTO DELL'INNOVAZIONE	18
3.1 FINANZA DIGITALE	18
3.2 I PROSSIMI PASSI DELLA SANDBOX	19

PREMESSA

L'articolo 36 del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, recante “*Misure urgenti di crescita economica e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58 (di seguito “decreto-legge n. 34 del 2019”), ha previsto, al comma 2-bis, lo “*svolgimento di una sperimentazione relativa alle attività di tecno-finanza (FinTech) volte al perseguimento, mediante nuove tecnologie quali l'intelligenza artificiale e i registri distribuiti, dell'innovazione di servizi e di prodotti nei settori finanziario, creditizio, assicurativo e dei mercati regolamentati*”. Accanto alla disciplina della sperimentazione FinTech (cd. *sandbox* regolamentare), il decreto-legge n. 34 del 2019 ha previsto l'istituzione del Comitato FinTech (di seguito il “*Comitato*”) presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF) con il compito di individuare gli obiettivi, definire i programmi e porre in essere le azioni per favorire lo sviluppo del FinTech, nonché di formulare proposte di carattere normativo e agevolare il contatto degli operatori con le istituzioni e con le Autorità (comma 2-octies).

Il FinTech interessa, potenzialmente, ogni segmento del settore bancario, finanziario e assicurativo, e può portare a significativi mutamenti nella struttura del mercato, nonché nelle modalità di prestazione e fruizione dei servizi. La crescente diffusione di questo fenomeno pone nuove sfide per il regolatore nazionale ed europeo, chiamato ad adottare un approccio regolamentare e di vigilanza coordinato e condiviso tra le Autorità a livello nazionale, europeo e globale, per promuovere l'innovazione e rimuovere gli ostacoli al suo sviluppo, al contempo assicurando l'integrità dei mercati e la tutela di utenti e risparmiatori.

Il tema della finanza digitale è all'attenzione anche delle istituzioni dell'Unione europea. In particolare, a partire dalla *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni relativa a una Strategia in materia di finanza digitale per l'Unione europea*¹, sono state illustrate le priorità e le relative azioni che la Commissione intende intraprendere per permettere ai consumatori e alle imprese di trarre vantaggio dalla finanza digitale mitigandone al contempo i rischi (Sezione 4). In particolare, una delle esigenze rappresentate dalla Commissione è quella di definire, a livello europeo, una cornice normativa adeguata a favorire le innovazioni in ambito FinTech, affrontando contestualmente i rischi da esse derivanti.

Il Decreto del MEF del 20 aprile 2021, n. 100, recante attuazione dell'articolo 36, commi 2-bis e seguenti, del decreto-legge n. 34 del 2019, sulla disciplina del Comitato e della sperimentazione FinTech, pubblicato nella G.U. 2 luglio 2021, n. 157 (di seguito il “Regolamento”), si inserisce in questo contesto di promozione del FinTech e, sulla scorta anche dell'esperienza di altri Paesi, delinea le condizioni e le modalità di svolgimento della sperimentazione di attività FinTech in Italia, al fine di consentire agli operatori FinTech di testare prodotti, servizi e processi innovativi nei settori bancario, finanziario e assicurativo tramite una stretta collaborazione con le Autorità di vigilanza.

La sperimentazione FinTech, come delineata dal Regolamento, assolve ad una duplice funzione: da un lato consente agli operatori FinTech di testare determinate attività di tecno-finanza nella

¹ 24 settembre 2020, COM(2020) 591 final

sandbox regolamentare, godendo eventualmente, per un periodo transitorio, di un regime semplificato, dall’altro diventa l’occasione per il regolatore e le Autorità di vigilanza di osservare e monitorare da vicino i fenomeni innovativi, anche al fine di individuare le eventuali modifiche da apportare al quadro regolatorio per favorire l’innovazione e prevenire e mitigare i rischi connessi all’utilizzo di tecnologie avanzate nei settori bancario, finanziario e assicurativo.

A seguito dell’entrata in vigore del Regolamento, la prima finestra temporale per la presentazione delle richieste di ammissione alla *sandbox* è stata aperta dal 15 novembre 2021 al 15 gennaio 2022 e, alla data di pubblicazione della presente relazione, sono in corso le attività di sperimentazione dei progetti ammessi.

Nel prosieguo della relazione, oltre a descrivere le modalità di articolazione e funzionamento del Comitato FinTech (Sezione 1), si scenderà nel dettaglio della prima esperienza di sperimentazione (Sezione 2), offrendo dati qualitativi e quantitativi sui progetti ammessi alla sperimentazione e sugli impatti dell’attività di monitoraggio e osservazione del fenomeno nel campo della regolamentazione del settore bancario, finanziario e assicurativo. Terminata questa rassegna, la relazione si chiude con una breve ricognizione delle iniziative intraprese in tema di finanza digitale e con la definizione dei prossimi passi (Sezione 3).

1. IL COMITATO FINTECH

1.1 Organizzazione e funzionamento

Il Comitato FinTech, istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze ai sensi dell'articolo 36, comma 2-octies, del decreto-legge n. 34 del 2019, “*ha il compito di individuare gli obiettivi, definire i programmi e porre in essere le azioni per favorire lo sviluppo della tecno-finanza, anche in cooperazione con soggetti esteri, nonché di formulare proposte di carattere normativo e agevolare il contatto degli operatori del settore con le istituzioni e con le Autorità. Sono membri permanenti del Comitato il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro dello sviluppo economico, il Ministro per gli affari europei, la Banca d'Italia, la CONSOB, l'IVASS, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, il Garante per la protezione dei dati personali, l'Agenzia per l'Italia digitale e l'Agenzia delle entrate. Il Comitato può invitare alle proprie riunioni, con funzioni consultive e senza diritto di voto, ulteriori istituzioni e Autorità, nonché associazioni di categoria, imprese, enti e soggetti operanti nel settore della tecno-finanza. (...)*”.

In linea con il dettato normativo sopra riportato, l'articolo 2, comma 3, del Regolamento dispone che ciascun membro del Comitato nomini il proprio rappresentante permanente in seno al Comitato e il suo eventuale sostituto. Il Comitato è presieduto dal Ministero dell'economia e delle finanze, rappresentato dal Dirigente Generale della Direzione V del Dipartimento del Tesoro.

Le attribuzioni del Comitato sono declinate all'articolo 3 del Regolamento. Il Comitato svolge funzioni di coordinamento nell'ambito della sperimentazione FinTech, collabora nell'elaborazione di policy in ambito FinTech, agevola il contatto degli operatori del settore con le istituzioni e le Autorità che ne fanno parte. In particolare:

- a) osserva e monitora l'evoluzione del FinTech a livello nazionale, europeo ed internazionale, al fine di individuare gli obiettivi, definire i programmi e porre in essere le azioni per favorire lo sviluppo della tecno-finanza, anche mediante la promozione e il supporto di interventi di semplificazione amministrativa, formulazione di linee guida e *best practices*, nel rispetto di corrette dinamiche concorrenziali, assicurando la tutela della clientela e la stabilità finanziaria;
- b) agevola il contatto degli operatori del settore con le istituzioni e con le Autorità, anche attraverso studi, analisi, organizzazione di tavoli di confronto e audizioni di operatori del settore FinTech e di istituzioni straniere attive nella regolazione FinTech, al fine di migliorare l'attività propria e dei suoi membri;
- c) facilita il confronto sulle aree di rischio, identificate dai membri del Comitato, che necessitano di interventi coordinati da parte degli stessi membri, per la tutela degli interessi dei rispettivi ambiti di competenza;
- d) promuove e coordina il contenuto di attività di collaborazione e scambio informativo con le istituzioni estere competenti, ivi comprese le Autorità europee, che dovessero rendersi necessarie ed opportune;
- e) svolge le attività in materia di sperimentazione FinTech espressamente previste dal Capo II del Regolamento.

1.2 Riunioni, strutture e personale di supporto

Il Comitato si riunisce ognqualvolta ne faccia richiesta uno dei suoi membri - attraverso il proprio rappresentante permanente - e, in ogni caso, almeno ogni tre mesi (articolo 4, comma 3 del Regolamento). Alle riunioni partecipa anche, con funzioni consultive, il rappresentante del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale - ora Dipartimento per la trasformazione digitale presso la Presidenza del Consiglio.

Il Comitato, successivamente alla sua istituzione ai sensi del decreto-legge n. 34 del 2019, si è riunito per la prima volta il 27 ottobre 2021.

Nel 2022 il Comitato è stato convocato quattro volte, anche su richiesta dei membri, per approfondire aspetti di interesse comune riguardanti, in particolare:

- l'istruttoria delle richieste di ammissione alla sperimentazione pervenute;
- il monitoraggio dell'andamento della sperimentazione per i soggetti ammessi e le principali criticità, di natura regolamentare e non, emerse durante la sperimentazione;
- i possibili interventi normativi correttivi della disciplina sulla sperimentazione FinTech;
- l'evoluzione dei principali negoziati europei in materia di finanza digitale e le proposte di modifica della normativa nazionale volte a consentire l'emissione e la circolazione di strumenti finanziari in forma digitale.

Il Comitato non dispone di personale proprio e si avvale, per lo svolgimento dei compiti previsti dal Regolamento, di una segreteria tecnica incardinata presso la Direzione V del Dipartimento del tesoro del Mef.

La segreteria tecnica del Comitato:

- convoca le riunioni del Comitato e fissa l'ordine del giorno su indicazione del Presidente;
- assicura il supporto alle attività e alle riunioni del Comitato anche mediante la redazione dei verbali delle riunioni;
- supporta il Comitato nella redazione della relazione annuale sulle attività svolte;
- svolge attività di coordinamento in fase di istruttoria per l'ammissione alla sperimentazione;
- cura la tenuta e l'aggiornamento del registro dei soggetti ammessi alla sperimentazione.

Una aspecifica sezione del sito internet del Dipartimento del tesoro è dedicata al Comitato², con informazioni utili per gli operatori del settore sul Comitato e la sperimentazione FinTech, ivi compresi i canali di contatto della segreteria tecnica e delle Autorità di vigilanza, i link per accedere al Registro degli operatori ammessi al regime di sperimentazione e alle pagine web delle Autorità della sandbox regolamentare

²[Comitato Fintech - MEF Dipartimento del Tesoro](#)

2. LA Sperimentazione

2.1 Le finestre temporali

Gli operatori che intendono accedere alla sperimentazione devono presentare all’Autorità di vigilanza competente per materia (Banca d’Italia, Consob e Ivass) una richiesta di ammissione relativa ad attività che offrono servizi, prodotti o processi innovativi nel settore bancario, finanziario o assicurativo e che arrecano benefici per gli utenti finali o contribuiscono all’efficienza del mercato. I progetti devono essere in uno stato sufficientemente avanzato per la sperimentazione e sostenibili da un punto di vista economico e finanziario.

Ai sensi dell’articolo 9, comma 2, del Regolamento, “*le Autorità di vigilanza possono concordemente fissare finestre temporali, dandone comunicazione al Comitato, della durata massima di due mesi ciascuna, entro le quali sono presentate le richieste di ammissione alla sperimentazione e il numero di domande che possono essere ammesse alla sperimentazione presso ciascuna Autorità di vigilanza nelle singole finestre temporali. Le finestre temporali possono essere riservate a progetti che vertono su aspetti specifici dell’innovazione.*”

In occasione dell’avvio della *sandbox*, le Autorità di vigilanza hanno concordemente determinato di aprire la prima finestra temporale per la presentazione delle richieste di ammissione dal 15 novembre 2021 al 15 gennaio 2022. Non sono state previste limitazioni in termini di numero massimo e area tematica delle richieste ammissibili, che sono state presentate attraverso i canali informatici messi a disposizione sul sito web di ciascuna Autorità. Inoltre, le Autorità di vigilanza hanno messo a disposizione, nei rispettivi siti internet, delle guide pratiche e dei formulari utili per presentare le richieste di ammissione alla sperimentazione.

Secondo quanto evidenziato dalle Autorità di vigilanza responsabili dei relativi procedimenti di ammissione, nella prima finestra temporale sono pervenute complessivamente 53 richieste di ammissione alla sperimentazione, alcune delle quali sono state preventivamente oggetto di interlocuzioni informali con le Autorità, così ripartite:

- 6 domande di ammissione per l’Ivass, di cui 3 domande accolte e ammesse alla sperimentazione;
- 15 per la Consob, di cui nessuna ammessa alla sperimentazione per mancanza di uno o più requisiti previsti dalla normativa *sandbox* (**cfr. par. 2.6**);
- 32 per la Banca d’Italia, di cui 13 istanze ammesse alla sperimentazione.

In generale, le domande non accolte hanno riguardato progetti:

- sprovvisti dei requisiti previsti dal Regolamento;
- la cui domanda di ammissione era incompleta e non è stata integrata o corretta dal proponente in seguito alle richieste di chiarimenti e/o integrazioni;
- fuori dall’ambito di competenza delle Autorità riceventi.

Si segnala, inoltre, che anche a seguito di contatti informali con le Autorità competenti e richieste di integrazioni documentali, alcuni istanti hanno ritenuto di ritirare la propria richiesta di ammissione alla *sandbox*³.

2.2 Un importante momento di confronto: le interlocuzioni informali

L’articolo 8 del Regolamento consente alle Autorità di vigilanza competenti di avviare interlocuzioni informali con tutti gli operatori interessati alla sperimentazione.

L’obiettivo di questo canale dedicato è fornire sostegno ai possibili proponenti, supportandoli nell’individuazione dell’Autorità di vigilanza competente e/o nella corretta presentazione della richiesta di ammissione. Quando sono interessate più Autorità, il dialogo informale viene condotto in maniera coordinata, su richiesta dei soggetti interessati o, in mancanza, su iniziativa dell’Autorità contattata per prima.

L’esperienza maturata dalle Autorità nella prima finestra temporale ha evidenziato l’estrema utilità ed efficacia della fase di dialogo informale, che ha consentito di orientare gli operatori sia rispetto ad alcuni aspetti del processo di ammissione sia sull’opportunità di presentare la domanda, vista l’immaturità del progetto ovvero la carenza di uno o più requisiti previsti dal Regolamento. Inoltre, a prescindere dalla richiesta di ammissione alla *sandbox*, l’interlocuzione informale è stata apprezzata dagli operatori in quanto considerata un’opportunità di confronto con le Autorità sulle tematiche innovative.

Nell’ambito del dialogo informale sono state svolte più di 100 interlocuzioni con operatori, anche esteri (50 da Banca d’Italia, 11 da Ivass e 44 da Consob), che hanno impegnato team con competenze multidisciplinari costituite ad hoc per la gestione di questa fase del processo.

³ Per quanto riguarda la Banca d’Italia, 7 domande sono state ritirate.

2.3 L'ammissione alla sperimentazione

Nell'ambito dell'istruttoria per l'ammissione alla sperimentazione, ciascuna Autorità di vigilanza competente, ricevuta la richiesta, verifica preliminarmente i presupposti per l'ammissibilità del progetto ai sensi del Regolamento e, in particolare valuta i seguenti requisiti:

- A. Innovatività
- B. Necessità della sperimentazione
- C. Valore aggiunto
- D. Maturità
- E. Sostenibilità
- F. Principali rischi individuati e relativi presidi
- G. Strumenti a tutela degli utenti
- H. Misure di cui si prevede l'adozione al termine della sperimentazione
- I. Possibili elusioni di disposizioni di legge o regolamentari, diverse da quelle di cui si richiede la deroga

Nel corso delle istruttorie è emersa, nella quasi totalità dei casi, la necessità di acquisire ulteriori elementi informativi tramite richieste di chiarimenti e/o integrazioni, con conseguente interruzione dei termini di conclusione del procedimento. In taluni casi, tenuto conto delle caratteristiche del progetto, è stato chiesto ad altre Autorità di vigilanza il parere di competenza ai sensi dell'articolo 12, comma 6, del Regolamento. In particolare, nel 2022, per 4 procedimenti avviati dalla Banca d'Italia è stato richiesto il parere della Consob.

Gli esiti delle valutazioni svolte dalle Autorità sulle domande di ammissione alla sperimentazione pervenute nella prima finestra temporale sono stati trasmessi, attraverso delle relazioni sintetiche, ai membri del Comitato per il tramite della segreteria tecnica. Ai sensi del Regolamento, ciascun membro può richiedere la convocazione di una riunione del Comitato, ove la sperimentazione coinvolga aspetti di rispettiva competenza su cui si ritenga utile un chiarimento o il confronto con l'Autorità che gestisce l'istruttoria. Nel 2022, in particolare, sono state convocate 2 riunioni su richiesta dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per i profili di competenza⁴.

⁴ Giova precisare che il Comitato Fintech ha una funzione di coordinamento e che le valutazioni espresse in tale sede dalle amministrazioni diverse dalle Autorità di vigilanza competenti per lo svolgimento dell'istruttoria non pregiudicano la possibilità, per le stesse amministrazioni, di svolgere ulteriori valutazioni o adottare eventuali provvedimenti all'esterno del Comitato e/o al termine della fase di sperimentazione.

2.4 I progetti ammessi

Al termine dell’istruttoria, sono stati adottati dalle Autorità di vigilanza competenti 16 provvedimenti di ammissione alla sperimentazione in cui sono indicati, *inter alia*, gli obblighi e i limiti al cui rispetto su base continuativa è condizionata l’ammissione alla sperimentazione, nonché gli indicatori, qualitativi e quantitativi, per valutare gli esiti della stessa.

Ciascun progetto ammesso ha una durata massima di diciotto mesi; in determinate casistiche definite dal Regolamento è consentita la proroga su richiesta motivata del soggetto ammesso alla sperimentazione, da sottoporre all’Autorità competente.

La durata complessiva della sperimentazione non può, comunque, essere superiore a diciotto mesi.

Si riportano di seguito le principali caratteristiche dei sedici progetti che sono stati ammessi alla sperimentazione Fintech nel 2022 (Tavola 1 e 2).

Tavola 1. Progetti ammessi da IVASS

Propo-nente	Tipologia di sog-getto richiedente	Progetto	Data di am-missione alla sperimenta-zione	Tecnologia prevalente
Sara As-sicura-zioni S.p.A.	Soggetto vigilato o regolamentato	Creazione di un registro digitale e della proprietà dei velocipedi basato su tecnologia blockchain.	31/03/2022	DLT / blockchain
SIA S.p.A.	Operatore FinTech	Realizzazione di una <i>home insurance</i> che funga da “cassetto assicurativo” per il cliente finale sulla piattaforma dell’intermediario.	30/05/2022	DLT / blockchain
XConsul-ting S.r.l.	Operatore FinTech	Introduzione di un QR code che certifichi al consumatore l’effettiva iscrizione al RUI dell’intermediario	30/05/2022	Application Programming Interfaces (APIs) / QR Code

Tavola 2. Progetti ammessi da Banca d’Italia

Propo-nente	Categoria	Progetto	Data di am-missione alla sperimenta-zione	Tecnologia prevalente
-------------	-----------	----------	---	-----------------------

Bibanca S.p.A.	Soggetto vigilato o regolamentato	Creazione di un prodotto di finanziamento tecnicamente simile alla delegazione di pagamento e sulla base della cessione del quinto.	05/07/2022	Application Programming Interfaces (APIs)	
Cetif Advisory S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Implementazione di nuova modalità di partecipazione a un fondo comune di investimento mediante registro distribuito.	05/07/2022	DLT/blockchain	
Cetif Advisory S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Emissione e collocamento, in regime di affiancamento ai processi tradizionali, di quote di un fondo comune di investimento mediante registro distribuito.	20/07/2022	DLT/blockchain	
PerMicro S.p.A.	Soggetto vigilato o regolamentato	Implementazione di una piattaforma di <i>instant lending</i> per l'erogazione di finanziamenti di importo ridotto dedicati a coloro che riscontrano difficoltà nell'accesso al credito attraverso sistemi tradizionali, mediante un innovativo modello di <i>credit scoring</i> .	20/07/2022	Intelligenza artificiale/machine learning	
CBI S.c.p.a.	Soggetto vigilato o regolamentato	Implementazione di un <i>database</i> centralizzato, alimentato dagli intermediari bancari/finanziari, che sia di supporto alle verifiche da svolgere nelle operazioni di anticipo fatture.	24/05/2022	Application Programming Interfaces (APIs)	
Habacus S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Implementazione di nuova modalità di certificazione della performance accademica degli studenti, funzionale alla presentazione di richieste di prestiti studenteschi.	24/05/2022	Intelligenza artificiale/machine learning	
Cetif Advisory S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Implementazione di nuova modalità di espletamento degli obblighi di adeguata verifica della clientela posti in capo agli intermediari.	24/05/2022	DLT/blockchain	
Vidyasoft S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Implementazione di un servizio evoluto di <i>fraud detection</i> con l'obiettivo di identificare in tempo reale casi di frodi su pagamenti digitali, facendo leva sulle esenzioni alla Strong Customer Authentication (SCA) previste dalla PSD2.	24/05/2022	Intelligenza artificiale/machine learning	
Adm Capital S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Implementazione di una piattaforma tecnologica che si rivolgerebbe agli intermediari finanziari per offrire loro un servizio per la valutazione del merito creditizio, secondo le indicazioni contenute nelle Linee Guida dell'EBA in materia di concessione e monitoraggio dei prestiti.	01/06/2022	Intelligenza artificiale/machine learning	
Mopso S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Introduzione di un sistema di identità digitale decentralizzato avente l'obiettivo di semplificare i processi di <i>onboarding</i> della clientela.	12/07/2022	DLT/blockchain	

Flowbe S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Implementazione di un nuovo strumento di pagamento digitale con l'obiettivo di semplificare l'esecuzione di operazioni di pagamento.	12/07/2022	DLT/blockchain
MSD Solutions S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Sperimentazione di una piattaforma per la tokenizzazione dei crediti e il trasferimento dei token così generati a investitori terzi mediante registro distribuito.	06/12/2022	DLT/blockchain
Sandbox S.r.l.	Operatore Fin-Tech	Sviluppo di una piattaforma digitale per l'emissione di strumenti finanziari partecipativi, ai sensi dell'articolo 2346 comma 6 c.c., mediante registro distribuito.	06/12/2022	DLT/blockchain

2.4.1 Tipologia di attività e distribuzione territoriale dei progetti

Tutti i progetti ammessi sono riconducibili alle categorie di cui alle lettere c) e d) dell'articolo 5, comma 1, del Regolamento, ovverosia attività prestata da un operatore Fintech in favore di un soggetto vigilato o regolamentato (75%) o attività svolte direttamente da soggetti vigilati o regolamentati (25%).

Non vi sono stati, invece, progetti ammessi riconducibili alle fattispecie di cui alle lettere a) e b) dell'articolo 5, comma 1, del Regolamento, ovverosia relativi ad attività soggette ad un'autorizzazione o ad un'iscrizione in un albo, elenco o registro e alle attività che, pur essendo astrattamente riservate a soggetti autorizzati o iscritti, rientrano in un caso di esclusione previsto dalla legge.

Per quanto riguarda la distribuzione geografica delle iniziative (Figura 1), tutti i progetti ammessi sono stati promossi da soggetti avente la sede legale in Italia, la maggior parte dei quali proviene da Lombardia (50%), Veneto (18,75%) e Lazio (12,50%). Nella prima finestra, non vi sono stati progetti promossi da ovvero in favore di un soggetto avente sede legale in un altro Stato membro dell'Unione europea operante in Italia in regime di libera prestazione di servizi.

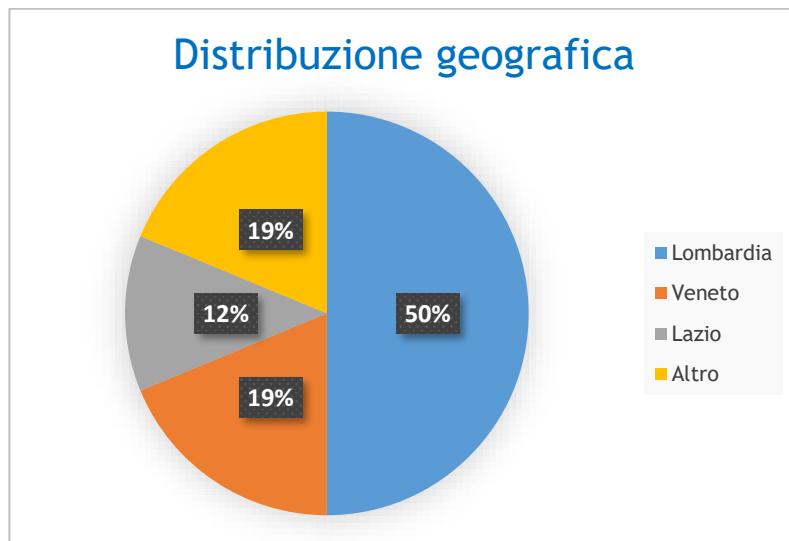
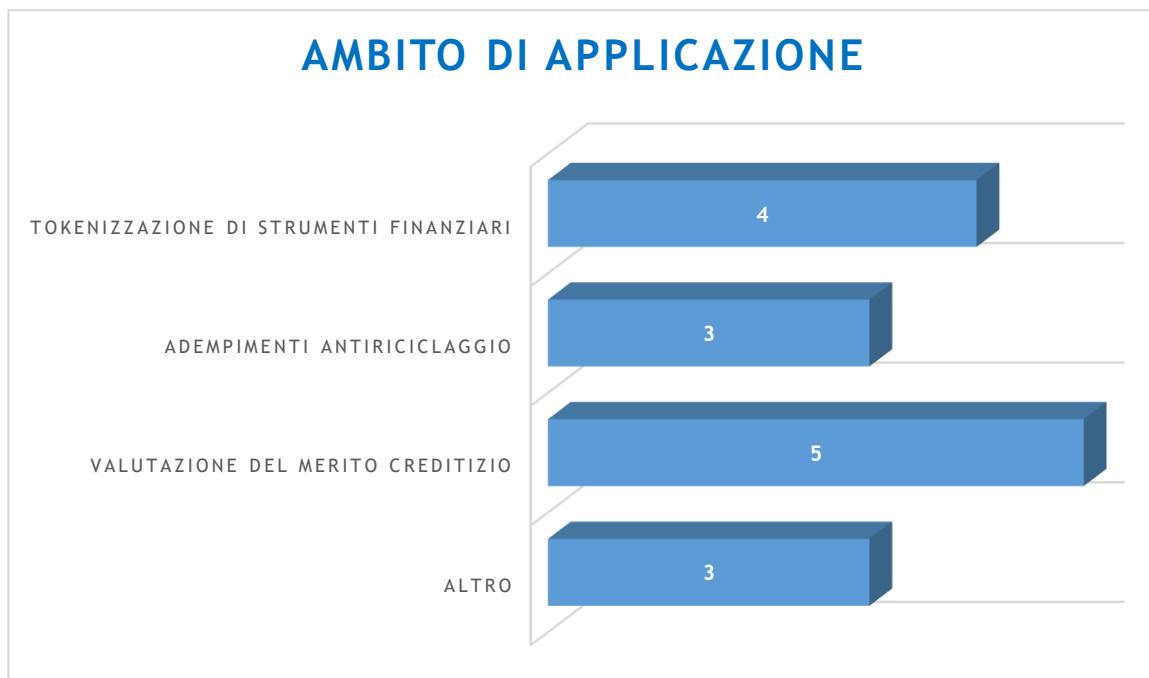


Figura 1

2.4.2 Ambito di applicazione e tecnologie utilizzate

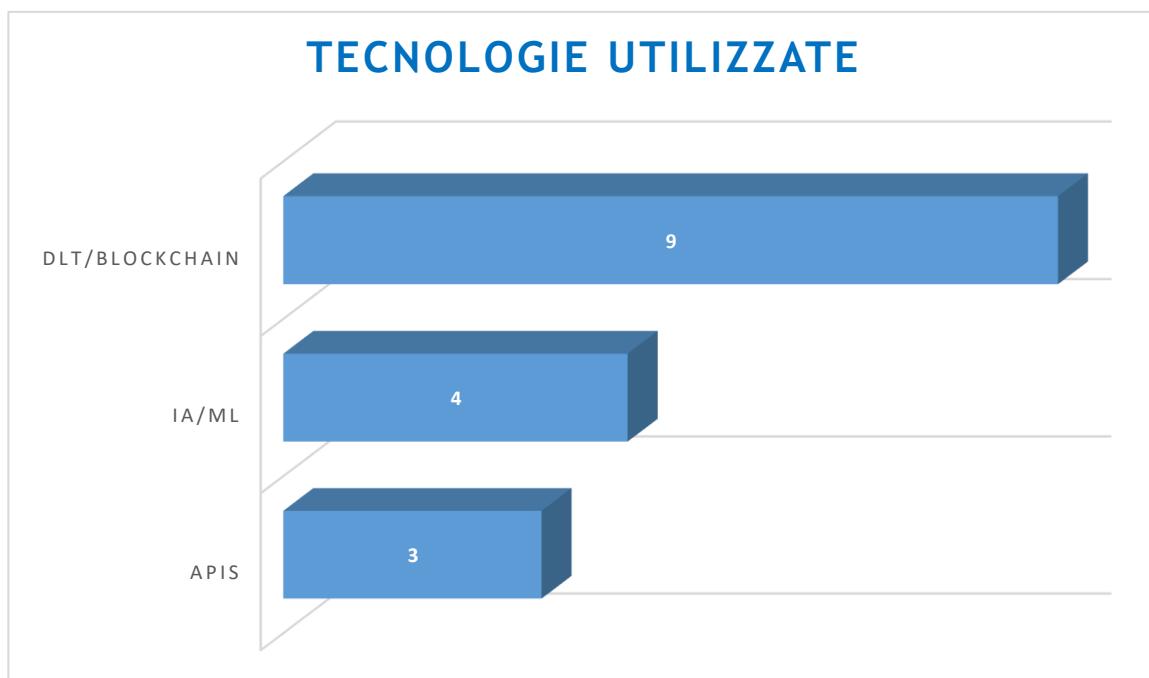
La maggior parte dei progetti ammessi alla sperimentazione ha riguardato l'applicazione delle nuove tecnologie a funzioni operative essenziali per l'esercizio delle attività finanziarie, come la valutazione del merito creditizio (31%) o l'adempimento agli obblighi di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (18%). Inoltre, nonostante l'assenza di un quadro normativo europeo e nazionale, sono state diverse le iniziative basate sull'utilizzo della DLT/blockchain per l'emissione e la circolazione di strumenti finanziari (25%)⁵.

⁵ In assenza di un quadro regolamentare *ad hoc* e nell'impossibilità di derogare alle norme in materia di dematerializzazione obbligatoria, le Autorità hanno individuato, d'intesa con le società ammesse, alcuni accorgimenti per simulare e sperimentare la tokenizzazione senza violare la normativa primaria (ad es., schema del cd. mirroring per cui lo strumento finanziario *tokenizzato* affianca quello tradizionale, le cui informazioni "prevarranno" in caso di disallineamento).

*Figura 2*

Le tipologie di tecnologie cui fanno ricorso i progetti ammessi sono riconducibili a tre macroaree (Figura 3): tecnologie di registro distribuito, intelligenza artificiale e *application programming interfaces* (APIs). Queste tre tecnologie sono alla base della totalità dei progetti ammessi, con una prevalenza della DLT/*blockchain* rispetto alle altre soluzioni tecnologiche.

L'analisi delle aree di applicazione delle tecnologie utilizzate nei progetti ammessi evidenzia la natura trasversale delle nuove tecnologie, che si prestano ad essere utilizzate con successo in diversi ambiti. Emblematico è il caso della DLT: oltre ai quattro progetti di tokenizzazione di strumenti finanziari, infatti, la stessa tecnologia è stata utilizzata in due progetti relativi alla semplificazione delle attività di adeguata verifica della clientela, in un'iniziativa sui pagamenti digitali e in due dei tre progetti ammessi per il settore assicurativo. La stessa trasversalità caratterizza anche l'intelligenza artificiale, che è stata impiegata nel *credit scoring* e nelle attività di *fraud detection*, e le soluzioni basate su APIs, sperimentate nell'ambito dei pagamenti digitali così come nella valutazione del merito creditizio e nella distribuzione di prodotti assicurativi.

*Figura 3*

2.5 La fase di monitoraggio

Ai sensi dell'articolo 16 del Regolamento, dopo l'avvio delle sperimentazioni l'Autorità competente ne monitora l'andamento e, ogni sei mesi, riferisce al Comitato attraverso una relazione sintetica. Ciascuna Autorità ha costituito un *team* di monitoraggio per ciascuna iniziativa ammessa, la cui composizione è stata definita in modo da assicurare competenze trasversali adeguate alle caratteristiche di ogni progetto.

Le Autorità hanno condotto riunioni periodiche con gli operatori per seguire le fasi di sviluppo e di avanzamento dei progetti. In particolare, i team hanno analizzato periodicamente i report inviati dagli operatori per discuterne il contenuto, al fine di monitorare l'avanzamento della sperimentazione rispetto al piano presentato con la domanda di ammissione, valutare la corretta esecuzione degli adempimenti previsti nel provvedimento di ammissione e il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

Per la maggior parte dei progetti si è concluso il primo semestre di sperimentazione, mentre è ancora in corso per quelli avviati a fine 2022. Nel secondo semestre, i team di monitoraggio intendono proseguire le riunioni con le società ammesse ed eventualmente con l'intermediario partner, per verificare l'avanzamento delle attività, l'adeguatezza delle soluzioni proposte, sia in termini di *performance* sia in termini di *compliance* al piano di sperimentazione, in vista della successiva integrazione nei relativi sistemi, e organizzare incontri tematici su argomenti di particolare interesse.

2.6 Profili regolamentari emersi

La prima applicazione delle regole che governano la *sandbox* ha evidenziato alcune rigidità che, in taluni casi, hanno reso difficoltoso l'utilizzo del nuovo strumento a favore dell'innovazione.

In particolare, nell'esperienza della Consob, durante l'apertura della prima finestra temporale, si sono registrate delle proposte di sperimentazione che avrebbero implicato l'esercizio di un'attività riservata, in particolare la prestazione di servizi o attività di investimento. Secondo l'attuale quadro regolamentare, ove non sussistano specifiche cause di esclusione previste dalla legge, ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lett. b), del Regolamento, l'istante è tenuto a presentare, nell'ambito della domanda di ammissione alla *sandbox*, anche la richiesta di autorizzazione per lo svolgimento di attività riservata, con conseguente aggravio procedurale e documentale a carico dell'istante.

Tale circostanza è stata portata all'attenzione del Comitato nel corso delle riunioni periodiche e, in una logica di semplificazione procedurale, è stato introdotto, con l'articolo 33 del decreto-legge del 17 marzo 2023, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla legge 10 maggio 2023, n. 52, un emendamento all'articolo 36, comma 2-sexies, del decreto-legge n. 34 del 2019.

La norma in questione prevede l'introduzione di una disciplina specifica per lo svolgimento delle sperimentazioni relative ad attività rientranti nella nozione di servizi e attività di investimento per un periodo di tempo limitato (sei mesi, salvo proroga che non può superare complessivamente il limite massimo di diciotto mesi, in caso di successiva richiesta di autorizzazione), che non integrano l'esercizio a titolo abituale di attività riservate e per le quali non deve essere richiesta la contestuale *autorizzazione* prevista dalla normativa di settore.

La modifica è limitata alle attività che rientrano nella nozione di servizi e attività di investimento poiché, per diverse tipologie di servizi, vigilati dalle altre Autorità di vigilanza, già sussistono, in via generale a livello legislativo, ipotesi di esenzione dalla riserva di attività utilmente invocabili anche nel contesto della *sandbox* regolamentare. In altri casi, ad esempio per il settore assicurativo e per taluni comparti finanziari, non sarebbe possibile prevedere esenzioni ulteriori ai sensi della normativa inderogabile dell'Unione europea.

In forza di questa previsione di legge, gli operatori FinTech interessati potranno chiedere a Consob, in occasione dell'apertura della prossima finestra temporale, di essere ammessi alla sperimentazione ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lett. b), del Regolamento.

Esigenze di semplificazione, anche regolamentare, sono state segnalate da Ivass e Banca d'Italia nella relazione annuale 2022.

In particolare, l'Ivass e la Banca d'Italia, nella relazione annuale per il 2022 hanno evidenziato la complessità del procedimento di ammissione alla sperimentazione, sia per la numerosità delle iniziative presentate sia per la novità delle tematiche affrontate. Anche l'impatto organizzativo è stato significativo, in relazione alla complessità delle attività poste in essere per dare avvio

alla sperimentazione, che hanno richiesto soluzioni organizzative per la gestione dell'intero processo. In particolare, la prima finestra temporale della *sandbox* ha evidenziato l'esigenza di valutare iniziative di semplificazione da realizzare anche attraverso modifiche del *framework* regolamentare.

Nella prospettiva di migliorare l'efficienza complessiva del modello, entrambe le autorità hanno evidenziato l'opportunità di rivedere le modalità di coinvolgimento delle Autorità terze interessate dai progetti (ad es., AGCM, AGID, Garante Privacy) sia nella fase istruttoria (date le difficoltà per queste amministrazioni di chiedere approfondimenti in una fase ancora preliminare della sperimentazione e con un set informativo sintetico) che in quella di monitoraggio, prevedendo in relazione a quest'ultima un più diretto coinvolgimento per i profili di rispettiva competenza. Inoltre, con riferimento alla valutazione dei requisiti di ammissibilità - risultata particolarmente complessa per alcuni presupposti definiti dal Decreto (per esempio innovatività e maturità) - è stata evidenziata l'opportunità di rivedere, integrandoli, i presupposti di ammissione al fine di semplificare e uniformare la valutazione dei progetti.

Infine, le Autorità di vigilanza hanno segnalato il rischio che - in base alle previsioni del Decreto e alle richieste di alcune società - la partecipazione alla *sandbox* possa generare nel mercato l'aspettativa che il progetto sia considerato conforme a tutte le normative di settore qualora vada in produzione dopo la fine della sperimentazione. Per questo motivo, Banca d'Italia e Ivass sono intervenute nei provvedimenti di ammissione, inserendo una clausola di salvaguardia volta a chiarire che l'ammissione alla sperimentazione non pregiudica la possibilità per le Autorità competenti, una volta che il prodotto/servizio dovesse andare in produzione, di chiedere ulteriori valutazioni sulla compliance.

3. I LAVORI A SUPPORTO DELL'INNOVAZIONE

3.1 Finanza digitale

Accanto ai lavori del Comitato FinTech, nel 2022, il Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze, in accordo con le Autorità di vigilanza, ha promosso diverse iniziative, anche di natura regolamentare, volte a promuovere la finanza digitale e a rimuovere i potenziali ostacoli normativi al suo sviluppo, garantendo, in ogni caso, il presidio dei rischi a tutela degli utenti e della stabilità e integrità del mercato.

In questo contesto si inserisce la consultazione pubblica sul Libro Verde *“La competitività dei mercati finanziari italiani a supporto della crescita”*, volta ad individuare possibili aree di semplificazione e razionalizzazione della regolamentazione finanziaria nazionale e a sostegno della competitività del mercato dei capitali italiano. Tra le varie iniziative descritte, su cui si sollecitava il parere degli operatori di settore, figurava anche quella di sviluppare un *framework* normativo nazionale che consentisse l'emissione e circolazione in forma digitale degli strumenti finanziari. L'intervento previsto riguardava le sole obbligazioni emesse da S.p.A. e aveva carattere transitorio, in vista della pubblicazione del Regolamento europeo relativo a un regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla tecnologia a registro distribuito (cd. Regolamento *DLT pilot regime*) e al conseguente adeguamento dell'ordinamento nazionale.

Ad esito della consultazione, conclusasi in data 25 marzo 2022, sono pervenuti n. 24 contributi, provenienti da operatori del mercato e associazioni di categoria, studi legali, accademia e privati cittadini. Il Libro Verde e la relativa consultazione hanno suscitato l'interesse soprattutto degli operatori del mercato, i quali hanno contribuito a supportare le proposte avanzate nel Libro Verde ovvero a presentarne i profili di criticità, illustrando le relative ragioni.

In tale contesto, il 30 maggio 2022 è stato pubblicato il Regolamento UE 2022/858 (cd. Regolamento *DLT pilot regime*), del Parlamento europeo e del Consiglio, relativo a un regime pilota per le infrastrutture di mercato basate sulla tecnologia a registro distribuito (DLT) e che modifica i regolamenti (UE) n. 600/2014 e (UE) n. 909/2014 e la direttiva 2014/65/UE. La richiamata normativa europea fa parte di un pacchetto di misure volte ad abilitare e a sostenere ulteriormente il potenziale della finanza digitale in termini di innovazione e concorrenza, governandone i potenziali rischi. Uno degli ambiti prioritari individuati dalla strategia finanziaria digitale dell'UE è garantire che il quadro normativo europeo in materia di servizi finanziari sia favorevole all'innovazione e non ostacoli l'uso delle nuove tecnologie. In linea con gli obiettivi fissati in sede unionale, il Regolamento *DLT pilot regime*, rappresenta il primo intervento concreto volto a fornire livelli adeguati di tutela dei consumatori e degli investitori, e a consentire alle imprese di utilizzare la tecnologia di registro distribuito.

Anche al fine di adeguare l'ordinamento nazionale al Regolamento DLT *pilot regime*, il D.L. 17 marzo 2023, n. 25 (cd. D.L. Fintech), pubblicato nella G.U. 17 marzo 2023, n. 65 e convertito, con modificazioni, dalla legge 10 maggio 2023, n. 52 ha elaborato una disciplina organica e complessiva per l'emissione e la circolazione dei titoli in forma digitale, secondo un approccio simile a quello adottato da altri paesi europei. Diversi paesi europei (tra cui Francia e Germania), infatti, avevano già riconosciuto nel proprio ordinamento la possibilità per le società di emettere alcune tipologie di strumenti finanziari in forma digitale sfruttando la DLT. La nuova riforma allinea l'Italia alle *best practice* dei maggiori Paesi europei e consentirà agli operatori interessati di avviare la sperimentazione secondo quanto previsto dal Regolamento DLT *pilot regime*. Accanto al Regolamento DLT *pilot regime*, il regime nazionale consentirà forme di sperimentazione volte a trovare soluzioni tecniche per integrare la fase di scambio dello strumento e quella di pagamento. In questo senso, anche la *trigger solution*⁶ potrebbe rappresentare una possibile soluzione tecnica per coniugare il potenziale innovativo delle piattaforme DLT con l'efficienza e la sicurezza delle infrastrutture di regolamento in moneta di banca centrale.

All'interno del D.L. Fintech trovano così espressione quelle esigenze di aggiornamento della normativa finanziaria nazionale che erano state raccolte nel Libro Verde e nella successiva consultazione. Inoltre, consentendo alle imprese finanziarie e non di valorizzare le potenzialità delle nuove tecnologie digitali come la DLT, si rafforza la competitività e il livello di innovazione del mercato dei capitali italiano in modo integrato e complementare al disegno di legge n. 674, recante “Interventi a sostegno della competitività dei capitali”.

3.2 I prossimi passi della *sandbox*

Dal secondo semestre 2023, su richiesta delle Autorità di vigilanza, verrà avviato un confronto tecnico nell'ambito del Comitato FinTech per valutare l'opportunità di talune modifiche al vigente impianto regolamentare della *sandbox* e semplificare ed efficientare l'intero processo di ammissione alla sperimentazione.

Nell'ambito del Comitato è stata altresì condivisa l'intenzione delle Autorità di vigilanza di aprire una nuova finestra temporale entro la fine del 2023, e di promuoverla con largo anticipo, per consentire l'avvio della fase di interlocuzione informale con gli operatori del mercato. Pertanto, il **27 luglio** scorso è stato pubblicato sui siti istituzionali di MEF, Banca d'Italia, Consob e Ivass, un comunicato stampa congiunto nel quale si informa il mercato dell'**apertura della seconda finestra temporale per la presentazione delle richieste di ammissione alla sperimentazione dal 3 novembre al 5 dicembre 2023**. Come nella prima finestra, non sono state previste limitazioni in termini di numero massimo e area tematica dei progetti ammissibili alla sperimentazione.

⁶ Si chiama *trigger* perché tende a connettere la realtà decentralizzata del mondo DLT con la realtà centralizzata delle infrastrutture di regolamento esistenti a livello di Eurosistema.