



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 4 gennaio 2016**  
**(OR. en)**

**5003/16**

**EF 1**  
**ECOFIN 1**

#### **NOTA DI TRASMISSIONE**

---

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	10 dicembre 2015
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2015) 630 final
Oggetto:	LIBRO VERDE sui servizi finanziari al dettaglio Prodotti migliori, maggiore scelta e più opportunità per consumatori e imprese

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2015) 630 final.

---

All.: COM(2015) 630 final



Bruxelles, 10.12.2015  
COM(2015) 630 final

**LIBRO VERDE**

**sui servizi finanziari al dettaglio**

**Prodotti migliori, maggiore scelta e più opportunità per consumatori e imprese**

## **Libro verde sui servizi finanziari al dettaglio**

*Prodotti migliori, maggiore scelta e più opportunità per consumatori e imprese*

### **Sezione 1 Creare un vero mercato europeo per i servizi finanziari al dettaglio**

Il mercato unico dell'Unione europea e le sue quattro libertà<sup>1</sup> offrono grandi opportunità ai cittadini dell'UE. Nei settori in cui il mercato unico è ben sviluppato, come nei viaggi aerei, 500 milioni di consumatori traggono vantaggio da una vasta concorrenza, che fornisce a tutti maggiore scelta, servizi migliori e prezzi inferiori. Una delle priorità della Commissione del presidente Juncker consiste nel raggiungimento di un mercato unico più profondo e più equo.

La finanza al dettaglio fornisce una serie di servizi essenziali per i cittadini: dove custodire il denaro, come risparmiare per la vecchiaia, come pagare una casa o altri acquisti, come assicurare noi stessi o le nostre proprietà contro problemi di salute o incidenti. Lo sviluppo di mercati efficaci a livello europeo per questi servizi migliorerà la scelta per i consumatori e consentirà ai fornitori di offrire i propri servizi in tutta l'UE, oltre a sostenere i nuovi operatori del mercato e l'innovazione. Al momento però non esistono realmente mercati di portata europea nell'ambito dei servizi finanziari al dettaglio. Solo una piccola minoranza di servizi finanziari al dettaglio viene acquistata a livello transfrontaliero. I mercati nazionali offrono molti prodotti validi, ma per i consumatori di uno Stato membro è difficile acquistare prodotti forniti in un altro Stato membro, il che non limita solo la scelta. Alcune prove dimostrano una notevole variazione dei prezzi all'interno dell'UE: ad esempio, un'assicurazione autoveicoli per uno stesso cliente può costare il doppio in alcuni Stati membri rispetto ad altri.

La digitalizzazione, ossia lo sviluppo di nuovi modelli e servizi aziendali mediante la tecnologia, rende le informazioni facilmente accessibili ai potenziali consumatori. Di conseguenza, la collocazione fisica delle parti di una transazione ha perso importanza. La digitalizzazione può contribuire a ridurre i prezzi e a migliorare la comparabilità dei prodotti, conferendo maggiori poteri ai consumatori nelle loro scelte finanziarie. A lungo termine, la digitalizzazione dovrebbe consentire alle imprese di rendere disponibili i propri prodotti in qualsiasi luogo dell'Unione, concretizzando l'idea di un mercato unico europeo.

La creazione di un clima di fiducia sarà fondamentale per l'espansione del mercato unico in questo settore: è necessario che le imprese sappiano di poter svolgere attività commerciali a livello transfrontaliero e che i consumatori abbiano la certezza di vedere tutelati i propri interessi ricorrendo a un servizio transfrontaliero. Per conseguire questi obiettivi, i servizi e i prodotti devono essere comprensibili; in altri termini, le informazioni sulla loro funzione, sul prezzo e sul confronto con altri prodotti devono essere disponibili in una modalità che i consumatori possano comprendere.

Partendo dalle precedenti azioni dell'UE intraprese in questo settore, il presente Libro verde esamina i possibili interventi affinché il mercato unico nei servizi finanziari contribuisca concretamente a migliorare la vita dei cittadini dell'Unione. Un miglioramento del mercato

---

<sup>1</sup> Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) garantisce la libera circolazione delle merci, dei capitali, dei servizi e delle persone all'interno dell'UE.

sotto il profilo dei servizi finanziari al dettaglio creerebbe anche nuove opportunità di mercato per i fornitori, sostenendo la crescita nell'economia europea e creando posti di lavoro.

## **1.1 Obiettivo**

Il presente Libro verde offre l'opportunità di osservare come il mercato europeo per i servizi finanziari al dettaglio, in particolare assicurazioni, prestiti, pagamenti, conti correnti e di risparmio e altri investimenti al dettaglio, possano essere ulteriormente ampliati, generando risultati migliori sia per i consumatori che per le imprese, mantenendo nel contempo un livello adeguato di protezione dei consumatori e degli investitori. Il documento mira a individuare gli specifici ostacoli che impediscono ai consumatori e alle imprese di trarre pienamente vantaggio dal mercato unico, nonché le modalità per superarli, anche attraverso un migliore uso delle nuove tecnologie, con opportune misure di salvaguardia. L'obiettivo è quello di agevolare:

- le imprese con sede in uno Stato membro dell'Unione nell'offerta di servizi finanziari al dettaglio in altri Stati membri dell'UE;
- i consumatori nell'acquisto di servizi finanziari al dettaglio offerti in altri Stati membri dell'UE e
- i cittadini nel portare con sé i propri prodotti dei servizi finanziari qualora si trasferiscano da uno Stato membro all'altro, per motivi di studio, di lavoro o pensionistici (la cosiddetta "portabilità").

Il Libro verde è inteso a incentivare il dibattito a livello nazionale e di Unione con un invito al Parlamento europeo e al Consiglio, alle altre istituzioni dell'UE, ai parlamenti nazionali e a tutte le parti interessate a suggerire le possibili azioni politiche a breve e lungo termine necessarie per il raggiungimento di un mercato europeo competitivo e ben funzionante in questo settore. Pertanto si esaminano:

- (1) lo stato attuale del mercato unico per i servizi finanziari al dettaglio e la recente tendenza della digitalizzazione (sezione 2) e
- (2) la necessità di intervenire a livello nazionale o dell'UE per superare gli ostacoli che attualmente impediscono ai consumatori e alle imprese di agire a livello transfrontaliero (sezione 3).

## **1.2 Azioni precedenti dell'UE nel settore dei servizi finanziari al dettaglio**

La fiducia dei consumatori nel settore finanziario e nei servizi finanziari al dettaglio è diminuita a causa della crisi finanziaria e dei danni alla reputazione subiti dal settore finanziario. Per restituire fiducia ai consumatori e contribuire all'espansione del mercato unico, l'UE ha recentemente adottato una serie di misure legislative nel settore dei servizi finanziari al dettaglio, alcune delle quali sono ancora in fase di attuazione a livello nazionale. Esaminate più avanti nel Libro verde, esse aspirano a:

- rafforzare la capacità dei consumatori di compiere scelte informate mediante maggiori requisiti di trasparenza e una migliore consulenza in alcuni ambiti, prima della vendita di determinati prodotti finanziari come conti di pagamento, credito al consumo e credito ipotecario, prodotti di investimento e assicurazioni;

- incoraggiare lo sviluppo di mercati competitivi per i conti di pagamento, sancendo il diritto di accesso a livello UE a conti di pagamento di base, vietando la discriminazione fondata sulla residenza per i conti di pagamento e garantendo l'accesso ai servizi di trasferimento dei conti di pagamento a livello nazionale;
- migliorare le norme a tutela dei consumatori per investimenti, credito ipotecario e assicurazione, per garantire la fiducia dei consumatori nell'effettuare acquisti sui mercati nazionali e transfrontalieri;
- agevolare la distribuzione transfrontaliera di assicurazioni e credito ipotecario per migliorare la concorrenza.

I servizi finanziari al dettaglio sono anche soggetti a un'ampia serie di requisiti e regolamenti a livello nazionale e di Unione, per tutelare i consumatori e incoraggiare un mercato interno dell'UE per tali servizi. Si tratta di requisiti transettoriali, come quelli relativi alle clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori e le pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori<sup>2</sup>, nonché di norme settoriali specifiche su diversi prodotti finanziari e servizi di pagamento. La Commissione sta controllando attentamente l'attuazione e l'applicazione della normativa vigente da parte degli Stati membri e continua a promuovere la cooperazione tra le autorità nazionali competenti per garantirne l'efficacia in tutta l'UE<sup>3</sup>. Anche il lavoro delle autorità europee di vigilanza è pertinente in questo contesto<sup>4</sup>. Di pari passo, la Commissione ha periodicamente riesaminato il quadro normativo per il settore dei servizi finanziari al dettaglio al fine di creare mercati più integrati, competitivi ed equi per i servizi finanziari<sup>5</sup>.

### **1.3 Modalità secondo cui il presente Libro verde soddisfa le priorità generali della Commissione**

La presente consultazione integra altre parti importanti del lavoro della Commissione:

- *il mercato unico digitale*. La strategia del mercato unico digitale<sup>6</sup> intende assicurare, tra l'altro, un migliore accesso per i consumatori e le imprese a beni e servizi online in

<sup>2</sup> Cfr., ad esempio, la direttiva sulle clausole abusive nei contratti, direttiva 93/13/CEE del Consiglio, del 5 aprile 1993, concernente le clausole abusive nei contratti stipulati con i consumatori (GU L 95 del 21.4.1993, pag. 29); la direttiva sulle pratiche commerciali sleali, direttiva 2005/29/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 maggio 2005, relativa alle pratiche commerciali sleali tra imprese e consumatori nel mercato interno e che modifica la direttiva 84/450/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE, 98/27/CE e 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e il regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 149 dell'11.6.2005, pag. 22).

<sup>3</sup> Tra gli strumenti di rilievo figurano la rete di cooperazione per la tutela dei consumatori istituita nell'ambito del regolamento sulla cooperazione per la tutela dei consumatori, regolamento (CE) n. 2006/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 ottobre 2004, sulla cooperazione tra le autorità nazionali responsabili dell'esecuzione della normativa che tutela i consumatori (GU L 364 del 9.12.2004, pag. 1).

<sup>4</sup> Le tre autorità europee di vigilanza sono l'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (ESMA), l'Autorità bancaria europea (ABE) e l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA).

<sup>5</sup> Ad esempio, il piano d'azione per i servizi finanziari della Commissione (1999); Comunicazione della Commissione: indagine settoriale, a norma dell'articolo 17 del regolamento n. 1/2003, riguardante l'attività bancaria al dettaglio (COM(2007)33 definitivo); Libro verde sui servizi finanziari al dettaglio nel mercato unico (COM/2007/0226 definitivo); e Libro verde "Verso un mercato europeo integrato dei pagamenti tramite carte, internet e telefono mobile" (COM/2011/0941 definitivo).

<sup>6</sup> Comunicazione della Commissione - Strategia per il mercato unico digitale in Europa ([http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf)).

tutta Europa, affrontando il problema dei "geo-blocchi" ingiustificati (restrizioni sugli acquisti imposte dai fornitori). Essa affronta anche la questione della "parità di condizioni" tra i diversi fornitori di servizi e prevede una valutazione complessiva delle piattaforme online, con particolare attenzione al trattamento dei dati. Inoltre, la strategia del mercato unico digitale aspira a migliorare l'interoperabilità tecnologica sostenendo la standardizzazione. Seppur non specifici, questi elementi sono tutti pertinenti per la digitalizzazione del settore finanziario;

- *l'Unione dei mercati dei capitali*. Attraverso la creazione di un mercato unico più solido per i capitali, l'Unione dei mercati di capitali<sup>7</sup> mira a offrire alle imprese maggiori possibilità di finanziamento nelle diverse fasi del loro sviluppo e a fornire maggiori opzioni e migliori rendimenti per i risparmiatori e gli investitori al dettaglio;
- *la strategia del mercato unico*. Questa strategia<sup>8</sup> prevede azioni mirate in tre settori fondamentali: creare opportunità per i consumatori, i professionisti e le imprese, incoraggiare la modernizzazione e l'innovazione e garantire una realizzazione pratica che possa favorire quotidianamente consumatori e imprese. Il suo scopo è quello di agevolare l'offerta di servizi a livello transfrontaliero e di risolvere la problematica degli ostacoli principali per i servizi alle imprese e l'edilizia. La Commissione esaminerà gli sviluppi di mercato intervenendo, se necessario, in merito ai requisiti assicurativi per i fornitori di servizi di costruzione e alle imprese.

Il presente Libro verde considera e integra altre iniziative più specifiche della Commissione, come l'invito a presentare contributi sul quadro normativo dell'UE per i servizi finanziari<sup>9</sup>, il lavoro in corso per rimuovere gli ostacoli relativi al diritto contrattuale nel settore assicurativo<sup>10</sup>, la valutazione delle potenzialità della direttiva sulla commercializzazione a distanza di servizi finanziari<sup>11</sup> e l'attuale indagine settoriale riguardante il commercio elettronico<sup>12</sup>.

## **Sezione 2 Stato attuale dei mercati di servizi finanziari al dettaglio**

### **2.1 Mercati frammentati e concorrenza insufficiente**

Gli Stati membri dell'UE presentano notevoli differenze di prezzo e di scelta. Alcuni mercati rivelano uno scarso numero di consumatori disposti a cambiare prodotti, con una possibile

---

<sup>7</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Piano di azione per la creazione dell'Unione dei mercati dei capitali, COM(2015) 468 final del 30.9.2015.

<sup>8</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Migliorare il mercato unico: maggiori opportunità per i cittadini e per le imprese, COM (2015) 550 final, del 28.10.2015.

<sup>9</sup> Commissione europea, *Call for Evidence: EU Regulatory Framework for Financial Services* (invito a presentare contributi: quadro normativo dell'UE per i servizi finanziari) ([http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/consultations/2015/financial-regulatory-framework-review/docs/consultation-document_en.pdf)).

<sup>10</sup> Per ulteriori informazioni consultare il link [http://ec.europa.eu/justice/contract/insurance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/contract/insurance/index_en.htm).

<sup>11</sup> Direttiva 2002/65/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2002, concernente la commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori e che modifica la direttiva 90/619/CEE del Consiglio e le direttive 97/7/CE e 98/27/CE (GU L 271 del 9.10.2002, pag. 16).

<sup>12</sup> Per ulteriori informazioni consultare il link: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector\\_inquiries\\_e\\_commerce.html](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/sector_inquiries_e_commerce.html).

riduzione di incentivi alla concorrenza per le imprese. Inoltre, alcuni mercati degli Stati membri mostrano un'elevata concentrazione di fornitori di servizi. I mercati di servizi finanziari al dettaglio dell'UE mostrano anche una scarsa attività transfrontaliera. Questo riflette, in una certa misura, le preferenze culturali e nazionali, nonché le scelte dei clienti. Non tutti i consumatori desiderano acquistare i loro prodotti dei servizi finanziari a livello transfrontaliero. Tuttavia, è opportuno considerare la possibilità di intraprendere ulteriori azioni volte a ridurre la frammentazione.

L'aumento degli acquisti online offre notevoli potenzialità per consentire alle imprese di servire clienti di altri Stati membri a distanza. Esiste anche un ampio mercato potenziale tra i consumatori che si spostano all'interno dell'Unione: 13,6 milioni di cittadini dell'UE vivono in uno Stato membro diverso dal proprio e molti altri potrebbero trasferirsi ad un certo punto della loro vita<sup>13</sup>. Inoltre, il 35% dei cittadini europei vive in regioni confinanti con altri Stati membri<sup>14</sup> e molti di loro già effettuano parte degli acquisti nelle zone transfrontaliere "locali"<sup>15</sup>. Questo dovrebbe essere possibile anche per i servizi finanziari al dettaglio, ma spesso non avviene. Affinché i mercati siano accessibili a tutte le imprese si dovrebbero ridurre gli ostacoli superflui e ingiustificati per i nuovi operatori del mercato, specialmente per le imprese in grado di fornire i propri prodotti a livello transfrontaliero in tutta l'UE.

**Risiede in Belgio?**

\*  **Sì**  **No**

**Se non risiede in Belgio non è possibile aprire un conto con ABC Direct.**

#### *Attività transfrontaliera limitata*

L'attuale livello di operazioni transfrontaliere dirette nei servizi finanziari al dettaglio è ridotto, dato che i consumatori acquistano principalmente i relativi prodotti nei propri mercati nazionali e presso imprese che servono prevalentemente mercati in cui sono presenti fisicamente<sup>16</sup>. Studi recenti rivelano che la quota di consumatori che ha già acquistato prodotti bancari da un altro Stato membro è inferiore al 3% per carte di credito, conti corrente e mutui<sup>17</sup>. Per quanto riguarda il credito al consumo, solo il 5% dei prestiti è stato ottenuto a

<sup>13</sup> Eurostat, *EU citizenship - statistics on cross-border activities* (cittadinanza UE - statistiche sulle attività transfrontaliere), aprile 2013, ([http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU\\_citizenship\\_-\\_statistics\\_on\\_cross-border\\_activities](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/EU_citizenship_-_statistics_on_cross-border_activities)) (accesso marzo 2015).

<sup>14</sup> *Territories with specific geographical features* (territori con caratteristiche geografiche specifiche), documento di lavoro, politica regionale dell'Unione europea, n.° 02/2009, pagg. 4-5.

<sup>15</sup> Parlamento europeo, *EU contract law as a tool for facilitating cross-border transactions: a point of view from consumers* (il diritto contrattuale dell'UE quale strumento per agevolare le operazioni transfrontaliere: il punto di vista dei consumatori), 2010 (<http://www.europarl.europa.eu/webnp/cms/pid/1483>), pag. 9.

<sup>16</sup> Indagine speciale Eurobarometro 373 Servizi finanziari al dettaglio, pag. 28 e seguenti ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/finances-retail/docs/policy/eb\\_special\\_373-report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/finances-retail/docs/policy/eb_special_373-report_en.pdf)).

<sup>17</sup> Indagine speciale Eurobarometro 373 Servizi finanziari al dettaglio, pag. 32.

livello transfrontaliero<sup>18</sup>. I prestiti transfrontalieri all'interno della zona euro rappresentano meno dell'1% dei prestiti totali alle famiglie nella zona<sup>19</sup>. In ambito assicurativo, la fornitura di servizi transfrontalieri ha rappresentato solo il 3% dei premi lordi complessivi contabilizzati nel 2011 e nel 2012<sup>20</sup>.

### *Differenze di scelta e di prezzo*

La frammentazione del mercato emerge nel divario dei prezzi esistente per prodotti identici o simili disponibili in diversi mercati nazionali, anche da parte dello stesso fornitore. Nell'aprire filiali in altri mercati, ad esempio, le imprese tendono ad adeguare i loro prezzi alle condizioni locali e, in genere, non esportano prezzi più competitivi. La frammentazione del mercato è dimostrata anche dalle scelte limitate di cui godono i consumatori in alcuni Stati membri; a titolo esemplificativo, in alcuni mercati i consumatori possono accedere solo a mutui a tasso fisso mentre in altri possono accedere solo a mutui a tasso variabile<sup>21</sup>.

Nel settore bancario, le informazioni raccolte dal gruppo di utenti dei servizi finanziari indicano che le differenze tra gli Stati membri — al di là di ciò che può essere spiegato con differenze oggettive in termini di potere di acquisto e livelli dei prezzi nazionali — possono essere notevoli per una serie di prodotti<sup>22</sup>. I canoni annuali applicati per una carta di credito possono variare dai 9,10 EUR in Romania a quasi 114 EUR in Slovacchia. I bonifici offline sono gratuiti in alcuni Stati membri, mentre possono assumere un costo medio di 3,58 EUR in Francia. Esiste anche una dispersione significativa dei tassi di interesse pagati dalle famiglie sui mutui ipotecari in diversi paesi (cfr. grafico 1)<sup>23</sup>. Si osserva una maggiore dispersione per il credito al consumo piuttosto che per il credito ipotecario.

---

<sup>18</sup> *Study on the functioning of the consumer credit market in Europe* (studio sul funzionamento del mercato del credito al consumo in Europa), luglio 2013

([http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/consumer\\_credit\\_market\\_study\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/consumer_credit_market_study_en.pdf)), pagg. x-xi.

<sup>19</sup> Fonte: Statistical Data Warehouse della BCE.

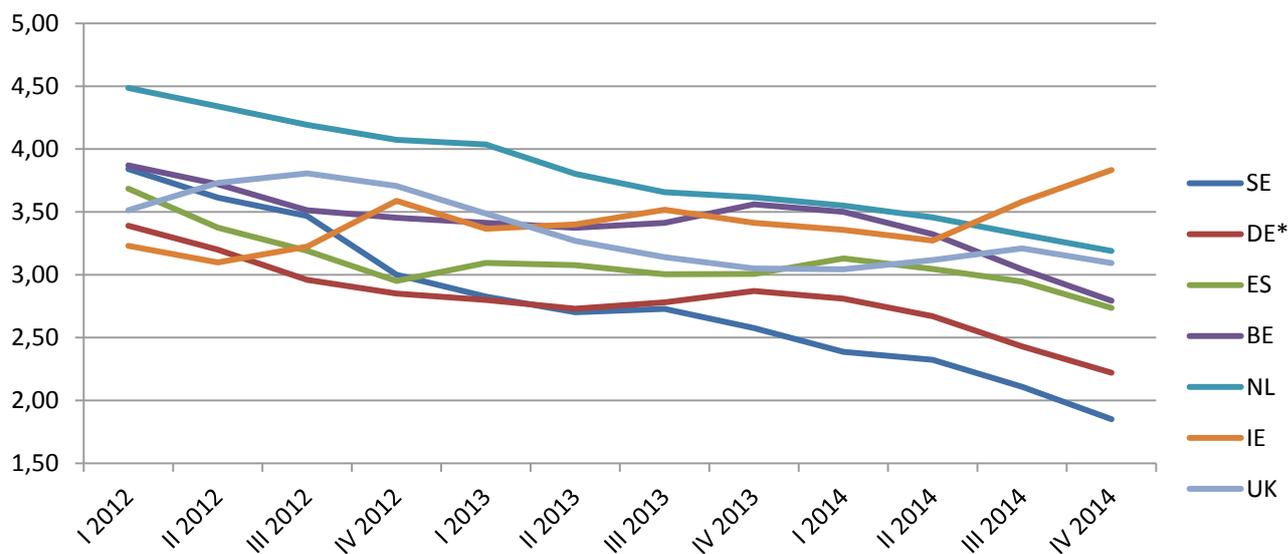
<sup>20</sup> Documento politico DSF n.°45 "Cross-border insurance in Europe" (assicurazioni transfrontaliere in Europa), Dirk Schoenmaker e Jan Sass, novembre 2014, pag. 12.

<sup>21</sup> Federazione ipotecaria europea, Hypostat 2015, pag. 15.

<sup>22</sup> Gruppo di utenti dei servizi finanziari, "Retail Financial Market Integration" (integrazione del mercato finanziario al dettaglio) ([http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/fsug/papers/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/finservices-retail/fsug/papers/index_en.htm)).

<sup>23</sup> Fonte: Federazione ipotecaria europea.

Grafico 1: dati della Federazione ipotecaria europea sui tassi di interesse applicati ai nuovi mutui ipotecari su immobili residenziali per trimestre (2012-2014).



\*Si segnala che la media ponderata per l'intero mercato è probabilmente sbilanciata verso i prestiti a breve termine. Ciò è dovuto allo schema di ponderazione impiegato: i volumi di prestito comprendono proroghe, ma le proroghe tendono ad avere periodi più brevi di tassi di interesse.

Nel settore assicurativo, lo stesso contraente con un profilo di rischio simile può pagare il doppio per una polizza analoga a seconda del suo luogo di residenza. Le informazioni raccolte dal gruppo di utenti dei servizi finanziari rivelano che i premi mensili per un prodotto analogo di assicurazione sulla vita senza investimenti della durata di 25 anni variavano da 10 EUR mensili in Slovacchia e 12,40 EUR in Spagna a 65 GBP mensili nel Regno Unito. Nel caso delle assicurazioni autoveicoli, ad esempio, le quote differiscono addirittura per lo stesso modello di automobile (grafico 2)<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Relazione di Insurance Europe sui mercati assicurativi europei per gli autoveicoli, pag. 40 (grafico 48), novembre 2015 ([www.insuranceeurope.eu](http://www.insuranceeurope.eu)). Si fa presente che il grafico è stato modificato per eliminare i paesi non-UE. Cfr. anche lo studio sul mercato assicurativo al dettaglio dello Europe Economics (26.11.2009), pagg. 301 e 315 ([http://ec.europa.eu/finance/insurance/docs/motor/20100302rim\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/finance/insurance/docs/motor/20100302rim_en.pdf)).

Grafico 2: premi medi responsabilità civile obbligatoria per paese



Le differenze di prezzo possono essere attribuite a fattori quali condizioni variabili nelle economie nazionali, livelli irregolari di potere d'acquisto, strutture finanziarie o istituzionali (ad esempio tassazione, regolamentazione o vigilanza), oppure diversi costi di finanziamento, proposte di valore (talvolta relative al vincolo o al preassemblaggio del prodotto) e strutture tariffarie nei mercati locali. Nel settore assicurativo (soprattutto per gli autoveicoli), le variazioni riguardanti i costi e i rischi di fornitura della copertura possono variare notevolmente tra i diversi Stati membri, il che può giustificare alcune differenze di prezzo. Tuttavia, non esiste un'apparente giustificazione oggettiva per il divario di prezzo in prodotti che sono meno vincolati alla collocazione geografica o alle caratteristiche di rischio locali, come le assicurazioni sulla vita (anche se l'aspettativa di vita può differire in ciascuno Stato membro). Questi fattori non illustrano sempre adeguatamente il livello di frammentazione dei prezzi all'interno dell'UE.

#### *Concorrenza insufficiente e scarsa disponibilità al cambiamento da parte dei consumatori*

La maggior parte dei mercati bancari e assicurativi al dettaglio degli Stati membri è altamente concentrata e non si presenta altamente competitiva, limitando la scelta dei consumatori, il valore e la qualità dei prodotti che ricevono. Alla fine del 2013 ad esempio la quota di mercato dei cinque principali fornitori nel settore bancario variava da circa il 95% in Grecia a oltre il 30% in Germania e Lussemburgo<sup>25</sup>. In risposta alla consultazione pubblica sul riesame del regolamento sulle esenzioni per categoria nel settore assicurativo, la maggioranza degli assicuratori e relative associazioni di categoria ha dichiarato che i mercati assicurativi sono competitivi<sup>26</sup>. Ciononostante, si può rilevare un'elevata concentrazione per le assicurazioni

<sup>25</sup> Cfr. *Banking Structures Report* (relazione sulle strutture bancarie), BCE, ottobre 2014, pag.15 (<https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/bankingstructuresreport201410.en.pdf>).

<sup>26</sup> *Summary Report of the Replies to the Public Consultation on the Review of the Insurance Block Exemption Regulation (IBER)* (relazione di sintesi delle risposte alla consultazione pubblica sul riesame del regolamento

vita e non vita; ad esempio, i tassi di concentrazione nel settore dell'assicurazione sulla vita, calcolato in base alla quota di mercato delle cinque maggiori compagnie di assicurazione sulla vita nel 2013, variano dal 100% in Estonia e a Malta a una percentuale inferiore al 40% in Germania e Croazia<sup>27</sup>. Le diverse dimensioni di tali mercati non sembrano giustificare differenze così marcate.

Il livello di passaggio tra diversi fornitori di prodotti è basso all'interno dell'UE<sup>28</sup>. I dati dell'Eurobarometro rivelano che, nel 2012, oltre l'85% dei partecipanti al sondaggio con un prestito personale o una carta di credito non ha cambiato o non ha provato a cambiare fornitore<sup>29</sup>. Inoltre, a livello di Stati membri, i mercati per i risparmi in contanti non si sono dimostrati ben funzionanti, con consumatori rimasti "bloccati" con lo stesso fornitore e prodotto, nonostante fossero disponibili prodotti analoghi con maggiore rendimento<sup>30</sup>. Infatti, secondo i quadri di valutazione del consumo, i servizi finanziari al dettaglio figurano tra i settori in cui i consumatori sono maggiormente insoddisfatti dei servizi ricevuti<sup>31</sup>. Questa combinazione di elevati livelli di insoddisfazione, variazione dei prezzi e bassi livelli di cambiamento dei fornitori potrebbe suggerire che la concorrenza non funziona sufficientemente bene in questi mercati per i consumatori, oppure che le barriere per accedere e uscire dai prodotti alimentano l'inerzia dei consumatori impedendo loro di concludere affari migliori.

La disponibilità a cambiare fornitore da parte dei consumatori può incoraggiare la competitività tra le imprese e incentivare l'ingresso di nuovi attori in mercati maturi. Se non fosse per gli ostacoli che impediscono le operazioni transfrontaliere, la disponibilità a cambiare fornitore potrebbe anche incoraggiare le imprese a fornire servizi da altri Stati membri. Negli ultimi anni, due dei mercati in cui il cambiamento di fornitore di prodotti può risultare più difficoltoso, ovvero conti di pagamento e mutui, sono stati oggetto di iniziative a livello dell'UE che sono ancora in fase di trasposizione a livello nazionale: la direttiva sul credito ipotecario<sup>32</sup>, che rimuove le barriere per uscire dai prodotti, e la direttiva sui conti di

---

sulle esenzioni per categoria nel settore assicurativo)

([http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014\\_iber\\_review/summary\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/consultations/2014_iber_review/summary_report_en.pdf)).

<sup>27</sup> Cfr. statistiche sulle (ri)assicurazioni UE/SEE (tabella 10). (<https://eiopa.europa.eu/financial-stability-crisis-prevention/financial-stability>).

<sup>28</sup> *Monitoring consumer markets in the European Union 2013* (monitoraggio dei mercati dei consumatori nell'Unione europea 2013), pagg. 43-44.

([http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/consumer\\_scoreboards/market\\_monitoring/docs/consumer\\_market\\_monitoring\\_2013\\_part\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/market_monitoring/docs/consumer_market_monitoring_2013_part_1.pdf)).

<sup>29</sup> Indagine Eurobarometro 373 "Retail Financial Services" (servizi finanziari al dettaglio), pag. 85.

<sup>30</sup> FCA, *Cash Savings Market Study Report* (relazione sullo studio del mercato dei risparmi in contanti)

(<http://www.fca.org.uk/static/documents/market-studies/cash-savings-market-study-final-findings.pdf>);

Autoriteit Consument & Market, *Barriers to entry in the Dutch retail banking sector* (barriere di accesso al settore bancario al dettaglio olandese), pag. 69.

<sup>31</sup> Cfr. il più recente quadro di valutazione dei mercati dei consumatori su

[http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/consumer\\_scoreboards/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/consumer_scoreboards/index_en.htm).

<sup>32</sup> Direttiva 2014/17/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 4 febbraio 2014, in merito ai contratti di credito ai consumatori relativi a beni immobili residenziali e recante modifica delle direttive 2008/48/CE e 2013/36/UE e del regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU L 60 del 28.2.2014, pag. 34). L'articolo 25 affronta le questioni relative all'estinzione anticipata.

pagamento<sup>33</sup>, che crea servizi nazionali di trasferimento dedicati per i conti di pagamento. Tuttavia, esistono ancora altri modi per incoraggiare il cambiamento di fornitore a livello dell'UE, ad esempio alcuni Stati membri stanno vagliando la possibilità di consentire la piena portabilità dei numeri di conto bancario.

Anche il vincolo e il preassemblaggio dei prodotti possono costituire un ostacolo alla scelta dei consumatori. Oltre che alle regole in materia di concorrenza, il vincolo o il preassemblaggio di prodotti finanziari al dettaglio sono attualmente soggetti a norme specifiche di settore stabilite nella direttiva sul credito ipotecario (che garantiscono la libertà dei mutuatari di scegliere la propria assicurazione da un altro fornitore)<sup>34</sup>, nella direttiva sui conti di pagamento e nella prossima direttiva sulla distribuzione assicurativa<sup>35</sup>. La direttiva rivista relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID II)<sup>36</sup> conferisce inoltre all'ESMA (in collaborazione con l'ABE e l'EIOPA) il potere di elaborare orientamenti sulla vendita abbinata. I clienti dovrebbero essere informati del fatto che sono liberi di acquistare ogni prodotto nel pacchetto separatamente (ad esempio l'assicurazione da un altro fornitore) e avere chiare informazioni sui costi. La Commissione continuerà a monitorare se ciò sia possibile e se occorra intraprendere ulteriori azioni in questo settore.

## **2.2 Modificare il panorama del settore finanziario al dettaglio in vista della digitalizzazione**

Negli ultimi anni la digitalizzazione e l'innovazione hanno rapidamente modificato l'aspetto dei servizi finanziari al dettaglio e probabilmente continueranno a farlo. Le imprese finanziarie offrono sempre più prodotti online oppure mediante applicazioni e, attualmente, gran parte dei consumatori utilizza regolarmente i servizi bancari online (*online banking*) per gestire i propri conti ed eseguire transazioni<sup>37</sup>. In linea di principio, questi progressi tecnologici offrono l'opportunità di agevolare l'accesso per alcune transazioni transfrontaliere a informazioni più efficaci e consulenza per i consumatori, migliorare la comparabilità dei prodotti e aumentare la predisposizione a cambiare fornitore<sup>38</sup>.

---

<sup>33</sup> Direttiva 2014/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 214).

<sup>34</sup> Direttiva sul credito ipotecario, articolo 12, paragrafo 4: "*Gli Stati membri possono consentire ai creditori di richiedere al consumatore la sottoscrizione di una polizza assicurativa collegata al contratto di credito. In tali casi gli Stati membri provvedono affinché il creditore accetti la polizza assicurativa di un fornitore diverso dal suo fornitore preferito qualora detta polizza fornisca un livello di copertura equivalente a quello della polizza proposta dal creditore*".

<sup>35</sup> La cui pubblicazione è prevista agli inizi del 2016; cfr. anche il seguente link:

<http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2015/07/22-insurance-mediation/>.

<sup>36</sup> Direttiva 2014/65/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, relativa ai mercati degli strumenti finanziari e che modifica la direttiva 2002/92/CE e la direttiva 2011/61/UE (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 349).

<sup>37</sup> Statista, *Online banking penetration in selected European markets in 2014* (penetrazione dell'*online banking* in mercati europei selezionati nel 2014), sito Internet (<http://www.statista.com/statistics/222286/online-banking-penetration-in-leading-european-countries/>).

<sup>38</sup> KPMG, *Mobile Banking 2015: Global trends and their impact on banks (Mobile banking 2015: tendenze globali e relativo impatto sulle banche)*, pagg. 21-22. KPMG ha ipotizzato che il maggiore impegno con prodotti finanziari derivanti dall'*online banking* incoraggia un riesame più attivo delle potenziali opzioni dei consumatori.

## *Nuovi attori e nuove tecniche in un mercato digitale*

Il settore dei servizi finanziari al dettaglio vive un cambiamento significativo riconducibile alla digitalizzazione. Emergono nuovi modelli aziendali: fornitori esclusivamente online e imprese tecnologiche stanno comparando sul mercato, offrendo servizi (all'interno degli Stati membri e talvolta a livello transfrontaliero) compresi trasferimenti elettronici di denaro, intermediazione nei pagamenti online, aggregazione di dati finanziari, finanziamenti *peer-to-peer* e confronto dei prezzi. Stanno facendo il loro ingresso sul mercato anche nuovi attori che non forniscono servizi finanziari tradizionali e il cui modello aziendale primario non è sempre quello dei servizi finanziari. Attualmente, ad esempio, società di media sociali stanno vendendo prodotti finanziari. Queste nuove tecnologie possono avvantaggiare i consumatori purché siano mantenute norme di sicurezza appropriate.

Sia imprese affermate che nuove società tecnologiche finanziarie (Fintech) sperimentano modalità di interazione con i propri clienti, di integrazione dei propri canali di distribuzione dei prodotti e di offerta di servizi più rapidi, più reattivi e più personalizzati. Per gli attori affermati, le tecnologie digitali, tra cui i registri condivisi (come il metodo "*blockchain*" impiegato da Bitcoin), offrono l'opportunità di rimodellare i processi interni con una migliore standardizzazione, automazione ed economia di scala. Gli attori affermati stanno anche collaborando o promuovendo le fintech oltre a cooperare con i principali fornitori digitali, per plasmare e padroneggiare questa tendenza. Inoltre, le imprese usano sempre più i "megadati", ricavati ad esempio dai media sociali, per raccogliere informazioni sui loro potenziali clienti. Questo consente di comprendere meglio i clienti, ma genera anche interrogativi sull'uso idoneo di tali dati.

Tali cambiamenti si ripercuoteranno in modo particolare sui fornitori esistenti, come le banche tradizionali che, facendo affidamento su importanti e costose filiali e ricorrendo ai conti di pagamento come collegamento tradizionale con i consumatori, saranno messe a dura prova dall'affermarsi delle fintech e dei portafogli digitali. I nuovi operatori del mercato si sono anche concentrati su attività accessorie redditizie come le valute estere<sup>39</sup>. Le banche e le compagnie assicurative stanno investendo ingentemente nella digitalizzazione delle vendite e dei servizi ai clienti nella speranza di risparmiare sui costi e di impegnarsi più da vicino con i propri clienti<sup>40</sup>. I nuovi operatori del mercato (che non godono ancora di una base stabile di clienti) sono potenzialmente in grado di introdurre soluzioni transfrontaliere sottraendo i nuovi mercati ai detentori storici.

Lo sviluppo di canali di distribuzione online è particolarmente interessante a livello di UE. Consentendo ai fornitori e ai consumatori di concludere e sostenere vendite a distanza più agevolmente e a costo inferiore, la digitalizzazione offre l'accesso al mercato unico a un'ampia base di consumatori che possono usufruire delle migliori offerte disponibili. In linea di principio, la digitalizzazione dovrebbe promuovere le attività transfrontaliere, senza prevedere lo stabilimento di imprese in altri Stati membri.

---

<sup>39</sup> KPMG, *Mobile Banking 2015: Global trends and their impact on banks*, pag. 27.

<sup>40</sup> KPMG, *Mobile Banking 2015: Global trends and their impact on banks*, pag. 21.

Pur consentendo di migliorare i servizi ai clienti e di ridurre i prezzi, le tecnologie dell'innovazione possono comportare sfide normative, in particolare in relazione alla sicurezza informatica e alla protezione dei dati. I nuovi attori potrebbero non sempre essere regolamentati alla stregua degli operatori tradizionali dai quadri di regolamentazione e vigilanza vigenti, anche da un punto di vista di protezione dei consumatori. Gli sviluppi tecnologici e l'espansione di nuovi canali di distribuzione possono ostacolare la trasmissione di adeguate informazioni precontrattuali ai clienti, ad esempio, trasmettendo l'informativa obbligatoria attraverso dispositivi mobili con piccoli schermi. La risposta adeguata a tali sfide (compresa un'adeguata sicurezza e protezione dei consumatori) e opportunità dovrà essere valutata attentamente.

### *Nuovi prodotti finanziari e di pagamento*

La Commissione sostiene la crescita di tecnologie innovative e alla portata del consumatore e intende garantire la loro disponibilità a un ampio numero di consumatori in tutta Europa e, ove possibile, a livello transfrontaliero. La digitalizzazione dei servizi finanziari ha determinato la comparsa di nuovi prodotti, come il credito mediante sms o prestiti *peer-to-peer*, alcuni dei quali generano sfide di carattere normativo e di protezione dei consumatori.

Nel settore dei pagamenti, in particolare, emergono nuove opportunità con lo sviluppo di pagamenti istantanei, tramite Internet e telefonia mobile sui mercati nazionali. I pagamenti mediante telefonia mobile si stanno diffondendo rapidamente in Europa, con un'ampia varietà di soluzioni per pagamenti a distanza o di prossimità attualmente messi a disposizione da attori di mercato quali banche, sistemi di carte di pagamento, operatori di telefonia mobile e operatori Internet. Tali servizi comprendono i pagamenti *peer-to-peer*, i portafogli mobili, le applicazioni per servizi bancari e carte e ricorrono a varie tecnologie (le comunicazioni in prossimità (*Near-Field Communications*) e i codici di risposta rapida (*Quick-Response codes*) sono le più sviluppate per i pagamenti presso i punti vendita). Per i consumatori questo si traduce nella possibilità di pagare i propri acquisti mediante telefono, condividere il costo di un pasto o inviare denaro ad amici mediante un'applicazione. Tali soluzioni, tuttavia, sono spesso valide solo a livello nazionale e non sono generalmente interoperabili; le imprese e i gruppi di imprese sono in fase di concorrenza per imporre i propri standard. La copertura geografica ridotta e l'interoperabilità minima limitano la loro accettazione da parte dei commercianti, riducendone l'effettivo impiego a livello transfrontaliero.

I pagamenti in tempo reale (o istantanei) esistono al momento in alcuni paesi e hanno suscitato molto interesse in altri, in quanto la loro rapidità è potenzialmente in grado di promuovere l'innovazione e di condurre alla comparsa di nuove applicazioni di pagamento. Essi rappresentano il logico sviluppo successivo all'interno del mercato unico per i pagamenti al dettaglio in seguito al passaggio all'area unica dei pagamenti in euro (*Single Euro Payment Area - SEPA*)<sup>41</sup>: i fornitori di servizi di pagamento dell'UE hanno iniziato a sviluppare un sistema SEPA di trasferimento crediti istantaneo. Il comitato europeo per i pagamenti al

---

<sup>41</sup> Ulteriori informazioni sulla SEPA sono disponibili all'indirizzo [http://ec.europa.eu/finance/payments/sepa/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/payments/sepa/index_en.htm).

dettaglio e il consiglio europeo per i pagamenti<sup>42</sup> stanno lavorando su uno standard paneuropeo per i pagamenti istantanei e per i pagamenti mobili *peer-to-peer* in grado di creare sistemi interoperabili. La Commissione sostiene entrambi gli enti in questa attività.

### **Sezione 3     Prodotti migliori, maggiore scelta e più opportunità per consumatori e imprese**

I vantaggi che possono scaturire dal mercato unico europeo per i servizi finanziari al dettaglio non sono ancora stati pienamente sfruttati. Uno dei metodi più diretti per migliorare la concorrenza e favorire il benessere dei consumatori consisterebbe nel ridurre, ove possibile, gli ostacoli al commercio transfrontaliero di tali servizi. Tali ostacoli derivano da due principali gruppi di cause di fondo che interessano sia i fornitori che i consumatori. Essi agiscono in modo congiunto per ridurre la scelta e la concorrenza e mantenere la frammentazione del mercato europeo:

- i consumatori non conoscono o non hanno abbastanza fiducia nelle offerte provenienti da altri Stati membri, oppure hanno problemi ad accedervi (sezione 3.1) e
- i fornitori non offrono prodotti ai consumatori in altri Stati membri poiché, anche nell'epoca della digitalizzazione, i mercati frammentati generano costi operativi e di conformità eccessivi (sezione 3.2).

La Commissione è particolarmente interessata a comprendere se l'uso delle tecnologie digitali innovative può contribuire a superare tali ostacoli. L'assenza di fiducia da parte dei consumatori e la mancanza di certezza del diritto per i commercianti nelle operazioni transfrontaliere possono anche derivare da un'attuazione incoerente della normativa UE all'interno dell'Unione. La rete di cooperazione per la tutela dei consumatori riguarda alcune norme chiave per la tutela dei consumatori nel settore dei servizi finanziari. Qualora l'attuazione della normativa UE costituisca un problema, questo tipo di reti consente un maggiore intervento.

#### Domande generali

1. *Per quali prodotti finanziari una migliore offerta transfrontaliera potrebbe aumentare la concorrenza sui mercati nazionali in termini di scelta e prezzi migliori?*
2. *Quali sono gli ostacoli che impediscono alle imprese di fornire direttamente servizi finanziari transfrontalieri e ai consumatori di acquistare prodotti direttamente a livello transfrontaliero?*
3. *È possibile superare tali ostacoli in futuro attraverso la digitalizzazione e l'innovazione nel settore delle fintech?*
4. *Cosa si può fare per garantire che la digitalizzazione dei servizi finanziari non si traduca in una maggiore esclusione finanziaria, in particolare per chi non ha familiarità con il mondo digitale?*
5. *Quale approccio bisognerebbe adottare se le opportunità presentate dalla crescita e*

<sup>42</sup> Per ulteriori informazioni consultare i link <http://www.ecb.europa.eu/paym/retpaym/governance/eu/html/index.en.html> e <http://www.europeanpaymentscouncil.eu/>.

*dalla diffusione delle tecnologie digitali generassero nuovi rischi per la protezione dei consumatori?*

- 6. I clienti hanno accesso a prodotti finanziari comprensibili, semplici e sicuri in tutta l'Unione europea? In caso contrario, cosa si può fare per rendere possibile tale accesso?*
- 7. L'attuazione in tutta l'Unione di norme UE in materia di servizi finanziari al dettaglio rappresenta un problema per la fiducia dei consumatori?*
- 8. Occorre considerare altre prove o altri sviluppi in relazione alla concorrenza e alle scelte, a livello transfrontaliero, nell'ambito dei servizi finanziari al dettaglio?*

### **3.1 Aiutare i consumatori nell'acquisto di prodotti finanziari a livello transfrontaliero**

In diversi momenti della loro vita, i consumatori devono adottare importanti decisioni finanziarie con implicazioni a lungo termine. Che decidano di stipulare un'assicurazione sulla vita, di accendere un mutuo per acquistare una casa, di trasferirsi all'estero o di risparmiare denaro per il futuro, i consumatori dovrebbero essere in grado di: i) conoscere l'offerta di altri paesi dell'UE, ii) ottenere prodotti a prezzi competitivi adatti alle loro esigenze, e iii) confidare nel fatto che i prodotti sono sicuri e idonei e che funzioneranno come auspicato.

#### *3.1.1 Conoscere l'offerta<sup>43</sup>*

Sono alla ricerca del miglior affare possibile nel mio Stato membro. Non sono a conoscenza del fatto che in altri Stati membri esistono prodotti migliori o più convenienti.

Spesso i consumatori non hanno accesso a informazioni circa le offerte transfrontaliere di prodotti finanziari; pertanto, è difficile effettuare acquisti al di fuori del proprio paese di origine. Pochi fornitori di servizi finanziari al dettaglio si rivolgono a consumatori in Stati membri in cui non sono presenti fisicamente. Inoltre, quando decidono di raccogliere informazioni sui prodotti di altri Stati membri, i consumatori incontrano diversi ostacoli, tra cui la lingua.

#### Migliori informazioni per i consumatori e aiuto nel processo di cambiamento

Un modo per sensibilizzare i consumatori e incoraggiarli a cambiare verso prodotti più adeguati consisterebbe nel garantire loro l'accesso a canali che consentano di scoprire i prodotti disponibili in altri Stati membri e di comprenderne le caratteristiche. Tali canali potrebbero essere, ad esempio, intermediari finanziari, siti web di confronto indipendente oppure servizi di consulenza finanziaria indipendente su Internet.

I siti di confronto indipendenti possono rivelarsi utili garantendo che i consumatori vengano a conoscenza dell'esistenza di prodotti, ma il loro maggiore vantaggio risiede nel sostegno fornito ai consumatori nel processo di cambiamento, aiutandoli a valutare e a scegliere i

---

<sup>43</sup> Gli esempi illustrati in questo documento si ispirano a una serie di casi reali sottoposti all'attenzione della Commissione.

prodotti più idonei alle loro esigenze. L'EIOPA ha scoperto che i siti web di confronto incentivano la concorrenza tra assicuratori e intermediari assicurativi contribuendo ad aumentare la trasparenza e la comparabilità di informazioni disponibili per i consumatori<sup>44</sup>. Questo concetto potrebbe applicarsi anche ad altri segmenti di prodotti, nonché a Stati membri che, al momento, non dispongono di tali strumenti, benché occorra considerare che molti siti web di confronto sono talvolta carenti nella descrizione dei parametri e degli aspetti raffrontati, concentrandosi spesso eccessivamente sul prezzo<sup>45</sup>. I siti web di confronto sono molto comuni nel settore assicurativo e la direttiva sui conti di pagamento ha introdotto l'obbligo di creare almeno un sito web di confronto (con criteri qualitativi stabiliti) a livello nazionale che presenti le offerte dei servizi di conto bancario, compresi i canoni applicati, da parte delle diverse istituzioni finanziarie.

Altri metodi per aumentare la predisposizione a cambiare fornitore possono includere azioni atte a garantire che i consumatori possano abbandonare i loro prodotti senza essere soggetti a costose sanzioni, ai sensi della direttiva sul credito ipotecario o della direttiva sul credito al consumo<sup>46</sup>, oppure sforzi volti a superare l'inerzia dei consumatori riducendo gli ostacoli e i problemi relativi al cambio di prodotto<sup>47</sup>. Il ricorso a un'informativa mirata nei momenti fondamentali in cui un consumatore può trarre vantaggio dal cambio di prodotto potrebbe anche assicurare che i consumatori siano maggiormente coinvolti nelle proprie decisioni finanziarie e meno ancorati ai prodotti che hanno acquistato<sup>48</sup>.

#### Domande

9. *Quale sarebbe il canale più idoneo per sensibilizzare i consumatori circa i diversi servizi finanziari al dettaglio e prodotti assicurativi disponibili in tutta l'Unione?*
10. *Cos'altro si può fare per agevolare la distribuzione transfrontaliera dei prodotti finanziari mediante intermediari?*
11. *Occorrono ulteriori interventi per incoraggiare la comparabilità e/o agevolare il passaggio a servizi finanziari al dettaglio da parte di fornitori con sede nello stesso Stato membro o in un altro Stato membro? In caso affermativo, che tipo di interventi e per quali segmenti di prodotti?*

<sup>44</sup> Relazione dell'EIOPA sulle buone prassi relative ai siti web di confronto (gennaio 2014).

<sup>45</sup> Commissione europea, "Comparison Tools and Third-Party Verification Schemes" (strumenti di confronto e sistemi di verifica da parte di terzi), sito Internet ([http://ec.europa.eu/consumers/consumer\\_evidence/market\\_studies/comparison\\_tools/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/consumers/consumer_evidence/market_studies/comparison_tools/index_en.htm)).

<sup>46</sup> Direttiva 2008/48/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, relativa ai contratti di credito ai consumatori e che abroga la direttiva 87/102/CEE (GU L 133 del 22.5.2008, pag. 66).

<sup>47</sup> Le imprese sono attualmente soggette alla normativa UE sulle clausole abusive nei contratti e sulle pratiche commerciali sleali (cfr. nota 3) che limita alcune barriere contrattuali e non per il cambiamento di fornitore da parte dei consumatori.

<sup>48</sup> Cfr., ad esempio, lo studio del mercato dei risparmi in contanti dell'FCA, che propone l'invio di messaggi di avviso in prossimità della scadenza di un periodo bonus (<https://www.fca.org.uk/static/documents/market-studies/cash-savings-market-study-final-findings.pdf>).

## Affrontare il problema delle spese complesse e proibitive delle transazioni estere

Vivo nella zona euro. Ogni qualvolta verso denaro in uno Stato membro non appartenente a detta zona la mia banca mi addebita ingenti commissioni. Quando ho usato la mia carta di credito all'estero, ho ricevuto un estratto conto elevato poiché il tasso di conversione applicato dalla banca era meno vantaggioso rispetto ai tassi di mercato e non sono stato adeguatamente informato in anticipo sul tasso di cambio che sarebbe stato applicato.

Per quanto riguarda i costi delle transazioni, il regolamento (CE) n. 924/2009 relativo ai pagamenti transfrontalieri<sup>49</sup> elimina le differenze nelle commissioni per i pagamenti transfrontalieri e nazionali in euro, avvantaggiando notevolmente i consumatori che effettuano pagamenti in euro. Tuttavia, i cittadini che desiderano trasferire denaro in altri paesi dell'UE in una valuta diversa dall'euro devono spesso sostenere commissioni molto elevate rispetto a quelle pagate per i bonifici nazionali. Tali commissioni comprendono sia i costi dell'operazione che le spese di cambio valuta e possono rappresentare una quota significativa dell'importo dell'operazione. Le spese di transazione per i consumatori ordinari per i pagamenti transfrontalieri e per i bonifici in valute diverse dall'euro tendono ad essere molto elevate in tutti gli Stati membri e non sempre sono chiaramente spiegate ai clienti. Sono disponibili sempre più siti web per il cambio valuta *peer-to-peer* che offre tassi notevolmente più vantaggiosi per i consumatori e inizia ad avere un reale impatto sui mercati. Benché le imprese siano tenute all'obbligo di trasparenza in merito a commissioni e tassi applicati per il cambio valuta, questi ultimi non sono specificatamente soggetti alla normativa europea.

Per quanto riguarda i pagamenti con carta, i consumatori non sempre sono a conoscenza del tasso di conversione della valuta che sarà applicato a un'operazione eseguita all'estero, ad esempio per il prelievo di contante o per acquisti effettuati con carte di pagamento in Stati membri aventi una valuta diversa. La conversione della valuta è in genere offerta dalla banca che ha emesso la carta. Negli ultimi anni, i commercianti offrono sempre più spesso la possibilità di utilizzare il tasso di cambio della propria banca (la cosiddetta conversione dinamica della valuta), che almeno garantisce una certa trasparenza ai consumatori e può risultare economicamente più vantaggioso. Tuttavia, i tassi dei commercianti non sono sistematicamente migliori per i consumatori e sono spesso difficili da confrontare, di volta in volta, con i tassi offerti dalla banca del consumatore, in quanto il consumatore non conosce i tassi esatti offerti dalla banca al momento della transazione. Questo significa che, finora, i consumatori non hanno potuto usufruire della concorrenza derivante dalle opportunità di conversione dinamica della valuta.

Data l'esistenza di diverse valute all'interno dell'UE e la continua integrazione dei mercati dei servizi finanziari al dettaglio, tale problematica assumerà probabilmente maggiore rilievo con l'espansione del commercio elettronico sul mercato unico digitale e si renderà necessaria un'ulteriore analisi in merito.

---

<sup>49</sup> Regolamento (CE) n. 924/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, relativo ai pagamenti transfrontalieri nella Comunità e che abroga il regolamento (CE) n. 2560/2001 (GU L 266 del 9.10.2009, pag. 11).

## Domande

12. *Cos'altro si può fare a livello di UE per affrontare il problema di commissioni eccessive applicate sui pagamenti transfrontalieri (ad esempio bonifici) con valute diverse all'interno dell'Unione?*
13. *Oltre agli obblighi di informativa esistenti<sup>50</sup>, occorrono ulteriori interventi per garantire che i consumatori siano a conoscenza delle commissioni di conversione della valuta addebitate loro per le transazioni transfrontaliere?*

### 3.1.2 Accedere ai servizi finanziari da tutta Europa

Ci siamo trasferiti in Francia dopo la pensione e intendiamo mantenere il nostro conto bancario nel Regno Unito per ricevere la pensione mensile, ma la nostra banca si rifiuta di rinnovare la carta di debito poiché non abbiamo un indirizzo permanente nel Regno Unito. La banca consente di mantenere il conto solo lasciando un cospicuo deposito.

Abbiamo anche consultato un rinomato sito web di confronto prezzi sui migliori tassi di interesse disponibili in merito ai nostri risparmi in cui si legge quanto segue: *"Prima di presentare domanda, accertarsi di aver letto e compreso i termini e le condizioni del conto. È altresì necessario avere più di 18 anni e risiedere stabilmente nel Regno Unito".*

Poiché attualmente i fornitori di servizi finanziari non offrono i propri prodotti a livello transfrontaliero, a meno che non abbiano una sede nel mercato di destinazione, i consumatori dell'UE riescono raramente ad accedere ai servizi finanziari offerti da altri Stati membri (ad eccezione di alcuni limitati prodotti di investimento)<sup>51</sup>. Anche se la direttiva sui conti di pagamento promuoverà il mercato interno vietando la discriminazione per motivi di residenza nei confronti di consumatori che richiedono o accedono a conti di pagamento, nella maggior parte dei casi, i consumatori non riescono ancora ad usufruire dei servizi se non risiedono nel paese del fornitore<sup>52</sup>. Nel settore assicurativo, le opzioni disponibili sono determinate in base al luogo di residenza dei consumatori, anziché sulla base dei profili di rischio individuali, in quanto gli assicuratori elaborano le polizze valutando l'aggregato di rischi determinato dalla domanda locale. I fornitori online possono ricorrere a tecniche di "geo-blocco" impedendo l'accesso ai siti web, reindirizzando ad altri siti Internet oppure non consentendo di concludere la transazione richiedendo formati di dati specifici limitati a particolari paesi (ad esempio codici postali o informazioni di pagamento). Tali pratiche impediscono ai consumatori di richiedere i prodotti scelti.

<sup>50</sup> Risoluzione legislativa del Parlamento europeo dell'8 ottobre 2015 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa ai servizi di pagamento nel mercato interno e recante modifica delle direttive 2002/65/CE, 2013/36/UE e 2009/110/CE e che abroga la direttiva 2007/64/CE (COM(2013)0547 — C7-0230/2013 – 2013/0264(COD)). Cfr. articolo 59 e articolo 60, paragrafo 3.

<sup>51</sup> BEUC, *Protecting consumer interests in the retail financial services area* (tutelare gli interessi dei consumatori nel settore dei servizi finanziari al dettaglio), 2011, pag. 3 (<http://www.beuc.org/publications/2011-09879-01-e.pdf>).

<sup>52</sup> Cfr., ad esempio, il caso illustrato nella sezione 2.1.

I consumatori non dovrebbero sperimentare disparità di trattamento a seconda della loro nazionalità o del luogo di residenza quando effettuano acquisti nell'UE, a meno che non vi siano motivazioni oggettive. Sono state annunciate azioni contro i geoblocchi e altre forme di discriminazione di natura geografica nella strategia del mercato unico digitale, a maggio 2015, e nella strategia del mercato unico, a novembre 2015<sup>53</sup>. La Commissione presenterà proposte legislative entro la metà del 2016 per porre fine a geoblocchi immotivati e, più in generale, per impedire la discriminazione dei consumatori in base alla residenza o alla nazionalità.

#### Domande

*14. Cosa si può fare per limitare la discriminazione immotivata basata sulla residenza nel settore finanziario al dettaglio, compreso il settore assicurativo?*

#### Aumentare la portabilità dei prodotti

Desidero trasferirmi in un altro Stato membro per iniziare un nuovo lavoro. Da tempo ho stipulato un'assicurazione sanitaria privata nel mio Stato membro d'origine ma non posso portarla nella mia nuova residenza e dovrò aprirne una nuova. Ho scoperto che i premi sarebbero notevolmente più elevati nel mio nuovo Stato membro, poiché l'assicurazione si basa sulle informazioni sanitarie più recenti anziché sulla mia storia precedente.

I cittadini che si trasferiscono da uno Stato membro a un altro potrebbero non usufruire più dei prodotti finanziari acquistati nello Stato membro d'origine, oltre a vedersi esclusi dal settore finanziario nel nuovo Stato membro di residenza. Questa situazione può rivelarsi particolarmente onerosa per quei consumatori meno preparati a negoziare con i fornitori di servizi nel nuovo Stato membro di residenza o per i cittadini che devono poter accedere frequentemente ai prodotti finanziari che hanno accumulato nel corso di una vita, come ad esempio la copertura sanitaria privata.

I termini e le condizioni contrattuali delle assicurazioni sanitarie private sembrerebbero limitare il diritto ai benefici allo Stato membro in cui il contraente risiede abitualmente al momento della stipula del contratto assicurativo. Per sua natura la residenza abituale può subire variazioni nel corso del tempo. Di conseguenza, in caso di trasferimento in un altro Stato membro, i contraenti rischiano di non poter ricorrere alle polizze precedentemente stipulate, di non poter richiedere rimborsi per cure ospedaliere o usufruire delle pensioni private all'estero. Questo riguarda in particolare gli anziani, cui sono spesso addebitati premi di importo superiore per l'assicurazione sanitaria o per l'assistenza a lungo termine.

I consumatori riscontrano particolari problematiche nella gestione dei risparmi per la vecchiaia su base assicurativa. Oltre alle notevoli difficoltà che i contraenti possono incontrare nel conciliare regimi fiscali ripetitivi e contraddittori, molte polizze di assicurazione sulla vita limitano l'assicurazione in modo che essa sia valida solo nello Stato

---

<sup>53</sup> La consultazione sul geoblocco sarà aperta fino al 28 dicembre 2015 (cfr. <https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/6fc583c2-3e7e-4b5d-9246-38bd973b8a55?draftid=0f967379-c469-410e-862f-fd929b357e11&surveylanguage=IT&serverEnv=>).

membro in cui il contraente risiede abitualmente<sup>54</sup>. Tali restrizioni riducono la scelta per i consumatori e la concorrenza transfrontaliera e rappresentano anche un serio ostacolo per i consumatori che si trasferiscono in altri Stati membri. Detti ostacoli coinvolgono maggiormente i cittadini dell'UE che cercano di stabilirsi in età pensionabile in un altro Stato membro.

Domande

*15. Cosa si può fare a livello di UE per agevolare la portabilità dei prodotti finanziari al dettaglio, ad esempio, le assicurazioni sulla vita e le assicurazioni sanitarie private?*

Agevolare l'accesso e il riconoscimento dell'assicurazione di responsabilità professionale a livello transfrontaliero

Nei settori in cui l'assicurazione di responsabilità professionale è obbligatoria<sup>55</sup>, i fornitori di servizi hanno spesso difficoltà ad acquistare prodotti che coprano il territorio di più Stati membri per la fornitura di servizi. La strategia del mercato unico ha annunciato che la Commissione riesaminerà gli sviluppi del mercato relativi alla disponibilità e al riconoscimento reciproco dell'assicurazione di responsabilità professionale obbligatoria e, se necessario, interverrà in merito agli obblighi assicurativi per i fornitori di servizi aziendali e di costruzione.

Domande

*16. Cosa si può fare a livello di UE per agevolare l'accesso per i fornitori di servizi all'assicurazione di responsabilità professionale obbligatoria e il relativo riconoscimento transfrontaliero?*

*3.1.3 Avere fiducia per trarre vantaggio dalle opportunità offerte in altri paesi europei*

Ho trovato un'offerta fantastica per un prestito in un altro Stato membro, con un tasso nettamente inferiore rispetto alle alternative locali. Ero tentato di sfruttarla ma, nel contempo, temevo le conseguenze derivanti da eventuali problemi legati al prodotto. Alla fine ho deciso di acquistare un prodotto più costoso sul mercato locale.

I consumatori hanno bisogno di sapere che saranno adeguatamente tutelati prima e dopo aver acquistato un prodotto finanziario al dettaglio, a prescindere dal luogo dell'Unione in cui è avvenuto l'acquisto<sup>56</sup>.

<sup>54</sup> Per le pensioni private, la questione è esaminata nell'ambito del lavoro della Commissione sull'Unione dei mercati dei capitali.

<sup>55</sup> L'articolo 23 della direttiva sui servizi consente agli Stati membri di richiedere che i fornitori di servizi sottoscrivano un'assicurazione di responsabilità professionale oppure forniscano un'altra forma di garanzia finanziaria (direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno, GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36).

<sup>56</sup> Indagine Eurobarometro 373 "Retail Financial Services" (servizi finanziari al dettaglio), pag. 42 che riporta "l'assenza di informazioni chiare" (29%) "la mancata conoscenza dei propri diritti in caso di problemi" (28%) e "una tutela dei consumatori inferiore in altri Stati membri dell'UE" tra le preoccupazioni relative all'acquisto in un altro Stato membro.

## Incoraggiare la comparabilità e la comprensione dei consumatori mediante un'informativa migliore

I consumatori necessitano di informazioni facilmente comprensibili. Le informazioni dovrebbero essere chiare e concentrarsi sugli elementi che consentono al consumatore di comprendere pienamente un prodotto; esse, inoltre, dovrebbero tener conto del comportamento del consumatore. L'istruzione finanziaria può essere d'aiuto, ma quando i consumatori acquistano un prodotto devono sapere quanto sarà loro addebitato, da parte di chi e come ne beneficeranno. Devono poter confrontare i costi e i benefici per compiere una scelta efficace. Le organizzazioni di consumatori, tra l'altro, svolgono un ruolo importante nella condivisione e nella diffusione di analisi imparziali dei prodotti finanziari.

Qualsiasi intervento in questo settore può fondarsi sugli sforzi compiuti negli ultimi anni per garantire un'informativa efficace, trasparente e comparabile. Negli ultimi anni, diverse misure dell'UE sono state dedicate a questo settore, come la direttiva sul credito ipotecario, la direttiva sul credito al consumo, la direttiva sui conti di pagamento, la direttiva sugli organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM)<sup>57</sup>, la direttiva relativa ai mercati degli strumenti finanziari (MiFID II), il regolamento sui prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati<sup>58</sup> e, per i prodotti assicurativi non vita, la direttiva sulla distribuzione assicurativa. Per la commercializzazione a distanza (ad esempio online) di servizi finanziari ai consumatori, la direttiva sulla commercializzazione a distanza di servizi finanziari prevede obblighi di informativa. Nell'ambito del piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali, la Commissione chiederà alle autorità europee di vigilanza di lavorare sulla trasparenza dei prodotti pensionistici e al dettaglio a lungo termine, compresi i rendimenti e le commissioni netti effettivi. Inoltre, la digitalizzazione e la comparsa di nuovi prodotti e di nuovi canali digitali offrono l'opportunità di esaminare ulteriormente come le comunicazioni delle imprese con i propri clienti, compresa l'informativa imposta dal diritto dell'UE e dalla normativa nazionale, possano favorire gli interessi dei consumatori aiutandoli a comprendere e a fidarsi dei prodotti che acquistano.

### Domande

*17. Occorrono ulteriori interventi a livello di UE per migliorare la trasparenza e la comparabilità dei prodotti finanziari (in particolare mediante soluzioni digitali) al fine di rafforzare la fiducia dei consumatori?*

<sup>57</sup> Direttiva 2009/65/CE, come modificata da ultimo dalla direttiva 2014/91/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, recante modifica della direttiva 2009/65/CE concernente il coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative in materia di taluni organismi di investimento collettivo in valori mobiliari (OICVM), per quanto riguarda le funzioni di depositario, le politiche retributive e le sanzioni (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 186).

<sup>58</sup> Regolamento (UE) n. 1286/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 novembre 2014, relativo ai documenti contenenti le informazioni chiave per i prodotti d'investimento al dettaglio e assicurativi preassemblati (GU L 352 del 9.12.2014, pag. 1).

## Migliorare gli strumenti di ricorso per i servizi finanziari al dettaglio

È spesso difficile per i consumatori trovare un meccanismo di ricorso idoneo in situazioni transfrontaliere e questo potrebbe dissuaderli dall'acquistare prodotti finanziari in altri Stati membri.

Per aiutare i consumatori in tali situazioni, nel 2001, la Commissione ha fondato la rete per la risoluzione delle liti nel settore finanziario (FIN-NET), volta ad agevolare la risoluzione di controversie transfrontaliere in materia di servizi finanziari<sup>59</sup>. Tale rete volontaria e informale è composta da difensori civici, arbitri, giudici e altri strumenti provenienti da tutta l'UE. I membri della rete FIN-NET dispongono di diversi metodi e poteri che vanno dalla partecipazione e conformità obbligatoria alle decisioni delle parti alla partecipazione volontaria nelle procedure di aggiudicazione. Inoltre, questa rete attualmente non copre tutti gli Stati membri, né tutti gli ambiti del settore finanziario di ciascun paese<sup>60</sup>.

Per accrescere la fiducia dei consumatori nei confronti dell'acquisto di prodotti transfrontalieri, la FIN-NET potrebbe essere potenziata in modo da garantire che tutti i membri rispettino i requisiti qualitativi vincolanti per gli "organismi di risoluzione alternativa delle controversie" ai sensi della direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie (*alternative dispute resolution* - ADR)<sup>61</sup>. Per usufruire di una FIN-NET rafforzata, più consumatori dovrebbero essere a conoscenza dell'esistenza di questa rete. Anche se nel 2014 ha gestito oltre 3 500 casi transfrontalieri, la FIN-NET è generalmente poco conosciuta. La Commissione esaminerà se attribuire o meno priorità all'incremento della sensibilizzazione nei confronti di FIN-NET. A lungo termine e qualora l'integrazione transfrontaliera aumenti notevolmente, potrebbe essere necessario pensare ad altre misure per migliorare ulteriormente il sistema ADR nei servizi finanziari al dettaglio, sulla base delle esperienze maturate con l'attuazione della direttiva ADR.

Nel 2013 la Commissione ha adottato una raccomandazione sul ricorso collettivo<sup>62</sup> che invita gli Stati membri ad attuare meccanismi di ricorso collettivo in caso di violazione dei diritti sanciti dalle norme dell'Unione, compreso il settore dei servizi finanziari. Le azioni di ricorso collettivo si sono dimostrate uno strumento efficace nella difesa degli interessi dei consumatori nei servizi finanziari<sup>63</sup>. La Commissione valuterà l'attuazione della raccomandazione, in base all'esperienza pratica, entro luglio 2017.

### Domande

*18. Occorre adottare misure per accrescere la sensibilizzazione dei consumatori nei*

<sup>59</sup> Per ulteriori informazioni consultare il link [http://ec.europa.eu/finance/fin-net/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/finance/fin-net/index_en.htm).

<sup>60</sup> La FIN-NET conta attualmente 57 membri provenienti da 22 Stati membri e 3 paesi SEE (Norvegia, Islanda e Liechtenstein).

<sup>61</sup> Direttiva 2013/11/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sulla risoluzione alternativa delle controversie dei consumatori, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004 e la direttiva 2009/22/CE (GU L 165 del 18.6.2013, pag. 63).

<sup>62</sup> Raccomandazione della Commissione, dell'11 giugno 2013, relativa a principi comuni per i meccanismi di ricorso collettivo di natura inibitoria e risarcitoria negli Stati membri che riguardano violazioni di diritti conferiti dalle norme dell'Unione (GU L 201 del 26.7.2013, pag. 60).

<sup>63</sup> Si vedano, ad esempio, le azioni di ricorso collettivo avviate in merito ai prodotti di assicurazione sulla vita in Francia e relative alle azioni privilegiate e ai sistemi finanziari piramidali in Spagna.

*confronti della FIN-NET e la relativa efficacia nel contesto dell'attuazione della direttiva sulla risoluzione alternativa delle controversie?*

*19. I consumatori hanno un accesso idoneo ai risarcimenti finanziari in caso di vendita fraudolenta di prodotti finanziari al dettaglio e assicurazioni? In caso negativo, come si può intervenire per garantire detto accesso?*

#### Tutela delle vittime in caso di assicuratori di autoveicoli insolventi

I consumatori che subiscono un incidente stradale in un altro Stato membro rischiano di non essere risarciti qualora l'assicuratore responsabile sia insolvente. Attualmente, non tutti gli Stati membri partecipano all'accordo volontario per garantire il risarcimento delle vittime quando un incidente in uno Stato membro è causato da un veicolo coperto da un assicuratore insolvente con sede in un altro Stato membro. In un recente caso di insolvenza di un assicuratore di autoveicoli a livello transfrontaliero, un fondo di garanzia in un altro Stato membro ha dovuto risarcire circa 1 750 ricorrenti.

#### Domande

*20. Occorre intervenire per garantire che le vittime di incidenti stradali siano coperte da fondi di garanzia di altri Stati membri qualora la compagnia assicurativa divenga insolvente?*

#### Aumentare la trasparenza e la comparabilità delle assicurazioni accessorie

Quando ho ritirato la mia auto a noleggio, mi è stato chiesto se ero disposto a pagare una cifra cospicua per un'assicurazione aggiuntiva, oltre al prezzo base di noleggio e alla mia attuale assicurazione.

I consumatori spesso non sono informati dei costi o del valore dei prodotti assicurativi accessori e possono essere costretti a pagare ingenti cifre a causa della mancanza di concorrenza e informazione. Un esempio proviene dal settore del noleggio auto: nel 2014, il 44,7% dei 1 758 reclami presentati dai consumatori in seguito al noleggio di auto riguardavano oneri supplementari (ad esempio relativi a danni e servizi extra come prodotti assicurativi non presentati in fase di prenotazione)<sup>64</sup>. Per i prodotti assicurativi, compresi quelli accessori di un altro prodotto, la direttiva sulla distribuzione assicurativa rafforzerà gli obblighi in materia di informazione (anche se non sul prezzo), per non pregiudicare i consumatori. Inoltre, il 4 luglio 2015, cinque grandi compagnie di autonoleggio hanno accettato di rivedere le modalità con cui trattano con i consumatori e di fornire migliori informazioni in fase di prenotazione in merito a deroghe e prodotti assicurativi opzionali<sup>65</sup>.

#### Domande

*21. Quali ulteriori misure possono essere adottate per migliorare la trasparenza sui prodotti assicurativi accessori e per garantire che i consumatori possano compiere*

<sup>64</sup> Noleggi auto: dati tratti dalla banca dati per il trattamento dei casi dei centri europei dei consumatori ([http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/cross-border\\_enforcement\\_cooperation/docs/car\\_rental\\_version2\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/enforcement/cross-border_enforcement_cooperation/docs/car_rental_version2_en.pdf)).

<sup>65</sup> Commissione europea, "Better protection for consumers when renting cars" (migliore tutela dei consumatori durante il noleggio di auto), sito web ([http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/150713\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/consumer-marketing/news/150713_en.htm)).

*decisioni informate prima di acquistare tali prodotti? Nel settore del noleggio auto, occorre adottare misure specifiche in merito ai prodotti opzionali?*

### **3.2 Creare nuove opportunità di mercato per i fornitori**

I fornitori di servizi vanno incontro a numerose difficoltà quando si orientano verso il mercato transfrontaliero senza stabilirvisi fisicamente, ad esempio aprendo una filiale o una succursale in un altro Stato membro. Di conseguenza, spesso decidono di non offrire i propri prodotti in altri Stati membri o di assicurarne la portabilità. Questa sezione esamina come la Commissione potrebbe contribuire a ridurre i costi e i rischi inerenti alla fornitura di servizi finanziari transfrontalieri, mettendoli alla portata delle imprese e aumentando la concorrenza e la scelta per i consumatori in tutta l'UE.

#### *3.2.1 Affrontare le sfide e cogliere le opportunità offerte dalla digitalizzazione*

La digitalizzazione offre alle imprese nuove opportunità di impegno con i propri clienti, generando, tuttavia, anche numerose sfide. Offrire servizi, tradizionalmente forniti di persona, a distanza o a livello transfrontaliero, nonostante la digitalizzazione, può rivelarsi difficile. Questa sezione esamina le difficoltà e la necessità di intervento dell'UE per ridurre di pari passo con il lavoro derivante dall'iniziativa della Commissione sul mercato unico digitale. Questo ambito ha suscitato particolare interesse anche tra gli operatori del settore<sup>66</sup>.

#### Aiutare le imprese a fare buon uso della digitalizzazione

La velocità della digitalizzazione implica che alcuni sviluppi competitivi, alla portata del consumatore, potrebbero non essere possibili oppure potrebbero essere ostacolati da disposizioni legislative o di altra natura redatte senza tenerne conto. La Commissione intende capire come incoraggiare servizi innovativi, alla portata del consumatore, a livello europeo e come impedire la frammentazione tra i mercati nazionali.

#### Domande

*22. Cosa si può fare a livello di UE per aiutare le imprese a creare e fornire servizi finanziari digitali innovativi in tutta Europa, con adeguati livelli di sicurezza e protezione dei consumatori?*

#### Abilitare la firma e la verifica dell'identità elettroniche

Un banca offre tassi di interesse relativamente elevati ed è stata contattata da consumatori di altri Stati membri che intendono depositare il proprio denaro. Tuttavia, la banca è tenuta a identificare i propri clienti secondo le prescrizioni antiriciclaggio; trattandosi di un'operazione difficile da fare a distanza, essa dovrà verificare le identità presso la filiale. I consumatori non desiderano recarsi in filiale per motivi di tempo e denaro, così decidono di non depositarvi i propri soldi.

<sup>66</sup> Si veda, ad esempio la relazione della Federazione bancaria europea, "Driving the Digital Transformation" (dirigere la trasformazione digitale), (<http://www.ebfdigitalbanking.eu/>).

I riscontri delle imprese hanno rivelato che i requisiti di conoscenza della clientela previsti dalla normativa antiriciclaggio limitano la capacità di avviare e mantenere rapporti d'affari con clienti a distanza. Questo ostacolo è stato anche confermato nello studio della Commissione sulla direttiva relativa alla commercializzazione a distanza di servizi finanziari<sup>67</sup>. Esso può influenzare molti servizi finanziari, ma si ripercuote in particolare sui prodotti di risparmio e investimento<sup>68</sup>.

I requisiti di conoscenza della clientela prevedono in genere la presentazione di documenti da diverse fonti per verificare l'identità del cliente, nonché una conferma in prima persona. I requisiti esatti variano tra gli Stati membri, alcuni consentono di verificare le informazioni a distanza (rispettando determinati requisiti), ad esempio mediante webcam e documenti scansionati, oppure con una verifica da parte di terzi dei documenti originali mediante enti quali gli uffici postali. Non tutti gli Stati membri offrono tale possibilità e, di conseguenza, l'impegno con terze parti potrebbe non essere accessibile per le imprese che forniscono prodotti a livello transfrontaliero.

In alcuni Stati membri sono in vigore disposizioni che limitano anche il ricorso alla firma del contratto a distanza, inibendo ulteriormente la possibilità per i fornitori transfrontalieri di avviare rapporti commerciali con nuovi clienti. Ciò limita notevolmente le vendite ai clienti di prodotti a distanza e potrebbe avere un effetto sproporzionato sugli scambi transfrontalieri. Il regolamento in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari<sup>69</sup> si mostra promettente in tale ambito; esso fornirà una soluzione per l'utilizzo transfrontaliero dell'identificazione elettronica nonché di servizi fiduciari elettronici: firme, sigilli, validazione temporale, servizi di recapito certificato elettronici e autenticazione di siti web. Dovrebbe consentire alle imprese di poter agevolmente identificare i clienti a distanza, oppure di autenticare con sicurezza le parti delle operazioni di pagamento secondo la direttiva riveduta sui servizi di pagamento. In tale contesto, il settore finanziario è stato identificato come uno degli ambiti che può trarre maggior vantaggio dalle soluzioni di identificazione elettronica.

Questo settore racchiude un notevole potenziale di miglioramento. L'estensione delle misure per la verifica a distanza attualmente disponibili in alcuni Stati membri e la diffusione dei

---

<sup>67</sup> *Analysis of the Economic Impact of Directive 2002/65/EC concerning the distance marketing of consumer financial services on the conclusion of cross-border contracts for financial services between suppliers and consumers within the Internal Market* (analisi dell'impatto economico della direttiva 2002/65/CE concernente la commercializzazione a distanza di servizi finanziari ai consumatori sulla stipula di contratti transfrontalieri per servizi finanziari tra fornitori e consumatori nel mercato interno), relazione finale ([http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/final\\_rep\\_financial\\_services\\_2009.pdf](http://ec.europa.eu/consumers/archive/rights/docs/final_rep_financial_services_2009.pdf)).

<sup>68</sup> Occorre rilevare che all'inizio di quest'anno è stata adottata la quarta direttiva antiriciclaggio. Essa prevede un approccio basato sul rischio che consente una maggiore flessibilità in modo da tener conto delle specificità nazionali e delle circostanze dei singoli rapporti o transazioni commerciali. Cfr. direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 73).

<sup>69</sup> Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 73).

servizi di identificazione elettronica possono contribuire a rimuovere un grande ostacolo per la fornitura di servizi transfrontalieri. Altre soluzioni possono comprendere la rimozione dei limiti amministrativi sui contratti a distanza, lo sviluppo di ulteriori sistemi di identità elettronica oppure l'espansione di misure che coinvolgono terze parti per verificare l'identità o consentire ai consumatori di condurre la verifica tra fornitori. Ovviamente, tali soluzioni non devono compromettere l'efficacia di misure UE concernenti il riciclaggio di denaro o il finanziamento di attività illegali.

#### Domande

23. *Occorrono ulteriori interventi per migliorare l'applicazione della normativa antiriciclaggio a livello di UE, in particolare per garantire che i fornitori di servizi possano identificare i clienti a distanza mantenendo le norme del quadro attuale?*
24. *Occorrono ulteriori interventi per promuovere l'adozione e l'impiego dell'identificazione e delle firme elettroniche nei servizi finanziari al dettaglio, comprese le norme di sicurezza?*

#### Migliorare l'accesso e la fruibilità dei dati finanziari

Un finanziatore è contattato da consumatori di altri Stati membri alla ricerca di un prestito. Tuttavia, quando tenta di valutarne l'affidabilità creditizia, scopre di disporre di scarse informazioni in quanto queste persone provengono da altri Stati membri. Il finanziatore non può verificare le informazioni da loro fornite, pertanto decide di non concedere loro i prestiti richiesti.

Senza accesso ai dati sui consumatori è difficile per le imprese fornire prodotti finanziari (in particolare credito o assicurazioni) in altri mercati, in quanto non possono valutare i rischi cui sarebbero esposti. Non sono neanche in grado di valutare i rischi di consumatori mobili i cui dati sono stati raccolti in un altro Stato membro. Con la crescita della digitalizzazione, le imprese necessitano di una quantità sempre maggiore di dati in quanto ricorrono a processi più sofisticati per stabilire il prezzo dei loro prodotti. Allo stesso tempo, in alcuni casi, i dati dei clienti sono divenuti il corrispettivo per offerte apparentemente gratuite da parte di fornitori di servizi digitali, in quanto tali imprese elaborano e impiegano i dati stessi dei clienti a fini commerciali oppure li vendono ad altre società.

Ai sensi della direttiva sul credito al consumo e della direttiva sul credito ipotecario, i creditori hanno il diritto di consultare anche dati relative ai crediti in altri Stati membri e valutare su base non discriminatoria l'affidabilità creditizia dei potenziali clienti. Tuttavia, le imprese continueranno a riscontrare problemi quando tenteranno di utilizzare tali dati in quanto le tecniche impiegate per la raccolta, la diffusione e l'impiego degli stessi sono ancora molto diverse nell'UE ed esistono pareri differenti in merito ai dati pertinenti per la valutazione dell'affidabilità creditizia. Alcuni registri dei crediti, ad esempio, si concentrano solo sui dati "negativi"<sup>70</sup>, mentre altre banche dati contengono anche dati "positivi"<sup>71</sup>.

<sup>70</sup> I crediti saranno segnalati solo quando il consumatore non è riuscito a rispettare i propri obblighi di pagamento.

<sup>71</sup> La registrazione riguarda ogni singolo credito. Possono essere registrati anche dati su altre tipologie di impegno.

Ciò significa che accedere e utilizzare tali dati può dimostrarsi arduo e che molte imprese potrebbero riscontrare difficoltà nel fornire i propri servizi a livello transfrontaliero sotto il profilo economico. L'Associazione di fornitori di informazioni relative al credito al consumo (*Association of Consumer Credit Information Suppliers – ACCIS*)<sup>72</sup> ha avviato accordi in materia di condivisione di dati sul credito transfrontaliero privato, ma al momento sono stati collegati i registri dei crediti di un limitato numero di Stati membri. Nel contempo, i registri dei crediti privati spesso raccolgono più dati del necessario per la valutazione dell'affidabilità creditizia, oppure dati di pertinenza contestabile per una siffatta valutazione.

Poiché il settore dei servizi finanziari comprende la digitalizzazione, le società assicurative e altre imprese di servizi finanziari stanno ricorrendo alle moderne tecnologie informatiche e all'analisi dei megadati per offrire prodotti assicurativi sempre più personalizzati, con una quotazione del rischio personalizzata, mediante metodi di controllo ad alta intensità di dati come i dispositivi telematici. Il maggiore utilizzo dei dati offre grandi opportunità di riduzione dei prezzi per molti consumatori, ma tali pratiche destano anche preoccupazioni in merito alla riservatezza e alla protezione dei dati.

I consumatori vorranno anche trarre vantaggio dall'aumentata disponibilità di dati quando godono di un registro sinistri o di una valutazione bonus/malus positivi. La direttiva sull'assicurazione autoveicoli<sup>73</sup> prevede attualmente il diritto per i contraenti di esigere, in qualunque momento, un'attestazione relativa ai sinistri durante gli ultimi cinque anni da parte dell'assicuratore, ma in pratica ciò spesso non si traduce in un premio inferiore al momento della stipula di un nuovo contratto. Tra le motivazioni figurano le diverse metodologie di calcolo degli sconti, compresa la diversa durata dei periodi di copertura di tali attestazioni, la mancanza di fiducia in attestazioni non armonizzate fornite dagli assicuratori e i diversi fattori di rischio considerati per stabilire i premi assicurativi.

#### Domande

25. *A Suo avviso, quali dati occorrono per valutare l'affidabilità creditizia?*
26. *Il maggiore uso di dati personali di natura finanziaria e non da parte delle imprese (incluse quelle tradizionalmente non finanziarie) necessita di ulteriori interventi per favorire l'offerta di servizi o per garantire la tutela dei consumatori?*
27. *Occorre rafforzare i requisiti circa il formato, il contenuto o l'accessibilità dei registri assicurativi dei sinistri (ad esempio in merito al periodo coperto o al contenuto) per garantire che le imprese siano in grado di fornire servizi transfrontalieri?*

#### Favorire l'offerta di servizi post-vendita

Un assicuratore intende fornire un'assicurazione online sul contenuto domestico in un altro Stato membro, il che richiederebbe un investimento in un centro di assistenza clienti nella lingua locale. A suo avviso, l'attività non sarà tale da giustificare le spese necessarie.

<sup>72</sup> Ulteriori informazioni sull'ACCIS sono disponibili all'indirizzo <http://www.accis.eu/>.

<sup>73</sup> Direttiva 2009/103/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, concernente l'assicurazione della responsabilità civile risultante dalla circolazione di autoveicoli e il controllo dell'obbligo di assicurare tale responsabilità (GU L 263 del 7.10.2009, pag. 11).

Dopo una vendita, le imprese hanno degli obblighi nei confronti dei propri clienti che possono risultare di difficile adempimento a lungo termine. Rispondere alle richieste, valutare e soddisfare le domande di risarcimento, discutere le preoccupazioni dei clienti e gestire i reclami richiede generalmente l'intervento manuale da parte dei dipendenti di un'impresa o dei gestori di sinistri nelle imprese di assicurazione. Anche se può avvenire a distanza, ciò richiede pur sempre un cospicuo investimento da parte dell'impresa, in particolare quando sussiste l'obbligo di fornire servizi in altre lingue. Questa problematica riguarda in particolare gli assicuratori visti gli obblighi di gestione sinistri, per cui sembra fondamentale la presenza di un rappresentante dell'impresa (come una filiale o una succursale) nello stesso Stato membro dei propri clienti. Benché il problema sia ovviabile mediante l'appalto o l'esternalizzazione a terzi, tali opzioni non sono sempre disponibili o convenienti, in particolare data la necessità di supervisionare ciascun contraente che agisce a nome dell'impresa.

#### Domande

*28. Occorrono ulteriori interventi per aiutare le imprese a fornire servizi post-contrattuali in un altro Stato membro senza una filiale o succursale?*

#### Convergenza delle procedure per insolvenza personale, valutazione immobiliare ed escussione delle garanzie

Un finanziatore è stato contattato da consumatori in altri Stati membri, interessati ai bassi tassi fissi da esso offerti per i mutui su immobili residenziali. Tuttavia, è scettico sul modo in cui è calcolato il valore degli immobili nell'altro Stato membro e non è sicuro che si possa far valere la garanzia se necessario. Esso non può concedere prestiti a tali consumatori.

I creditori potrebbero esitare a concedere crediti transfrontalieri poiché non hanno abbastanza conoscenze circa i regimi di insolvenza personale applicabili in altri Stati membri (qualora tali regimi esistano). Anche se il piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali si dirige verso una maggiore convergenza in determinati ambiti dei regimi di insolvenza aziendale nei 28 Stati membri, come ad esempio la ristrutturazione anticipata e una migliore efficacia di gestione delle procedure di insolvenza aziendale transfrontaliere, esistono ancora notevoli divergenze relative ai regimi di insolvenza personale in tutta l'UE. Ciò determina un ulteriore rischio per le imprese che intendono creare una relazione commerciale transfrontaliera con i clienti, in particolare in merito all'erogazione di credito; se i finanziatori non sono in grado di valutare e quantificare l'esito delle procedure di insolvenza e delle leggi di riappropriazione, non avranno fiducia nel concedere prestiti ai privati. Attualmente le leggi e le prassi degli Stati membri sul fallimento e sull'insolvenza aziendale e sul sovraindebitamento personale sono oggetto di due studi che saranno completati nel 2016.

Analogamente, una comprensione approfondita del valore di un immobile è essenziale affinché i creditori siano certi del valore della garanzia in caso di inadempimento. Anche se la direttiva sul credito ipotecario stabilisce che in tutti gli Stati membri devono essere stabiliti standard affidabili per la valutazione delle proprietà, essa non assicura la totale convergenza degli standard a livello dell'UE. In assenza di una totale convergenza, alcuni creditori potrebbero continuare a nutrire dubbi circa il valore delle garanzie site in altri Stati membri.

## Domande

29. *Occorrono ulteriori interventi per incoraggiare i finanziatori ad erogare prestiti o mutui transfrontalieri?*

### 3.2.2 *Conformità ai diversi requisiti normativi negli Stati membri ospitanti*

Le differenze nei regimi normativi tra gli Stati membri hanno un impatto significativo sul costo e sul rischio di fornire servizi finanziari al dettaglio a livello transfrontaliero. Anche se la normativa a livello di Unione garantisce una certa armonizzazione giuridica nell'UE, esistono differenze giuridiche in settori quali il diritto contrattuale e le imprese devono conformarsi a un vasto corpus di requisiti normativi in ciascuno Stato membro.

I diversi requisiti possono trarre origine da aspetti specifici dei settori finanziari o dalle tradizioni giuridiche dello Stato membro. I quadri normativi nazionali sono nettamente divergenti su questioni quali contratti, protezione dei dati, tutela dei consumatori, informativa, meccanismi antiriciclaggio o fiscalità. Per quanto riguarda la normativa applicabile agli aspetti civili dei contratti, occorre distinguere tra contratti assicurativi e di altra natura. Per le assicurazioni, la normativa applicabile è in linea di principio quella del paese in cui è situato il rischio assicurato, spesso coincidente con il luogo di residenza abituale del contraente<sup>74</sup>. La possibilità per le parti di scegliere una normativa diversa è fortemente limitata. Per altre tipologie di contratti stipulati con i consumatori, le parti possono scegliere di applicare alle transazioni transfrontaliere il diritto contrattuale dello Stato membro del venditore, consentendo di ridurre i costi di conformità giuridica per le imprese in alcuni casi; tuttavia qualora il venditore svolga o diriga attività nello Stato membro in cui il consumatore ha la sua residenza abituale, questa scelta non pregiudica la protezione concessa al consumatore da tale legge<sup>75</sup>.

Tali differenze possono generare costi e rischi significativi per le imprese che desiderano avviare rapporti commerciali con consumatori residenti in un altro Stato membro. I costi medi relativi al diritto contrattuale per imprese non finanziarie sono stimate a un importo di circa 10 000 EUR per ciascuno Stato membro<sup>76</sup>. Le imprese finanziarie affrontano anche notevoli spese extra in ogni Stato membro a causa delle leggi e normative specifiche vigenti nel settore<sup>77</sup>. I requisiti e i costi possono anche variare a seconda che un'impresa operi in base alla libertà di stabilimento (con presenza fisica) oppure alla libera fornitura di servizi (anche online). Generalmente un'impresa che offre servizi deve attenersi solo a una parte delle

---

<sup>74</sup> Cfr. articolo 7 del regolamento (CE) n. 593/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 giugno 2008, sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (Roma I), GU L 177 del 4.7.2008, pag. 6.

<sup>75</sup> Cfr. articolo 3, articolo 4, paragrafo 1, lettera b), e articolo 6 del regolamento Roma I; comunicazione della Commissione "A Digital Single Market Strategy for Europe" (strategia per un mercato unico digitale per l'Europa), pag. 11 ([http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/digital-single-market/docs/dsm-communication_en.pdf)).

<sup>76</sup> Comunicato stampa della Commissione europea: diritto comune europeo della vendita, pag. 2 ([http://ec.europa.eu/justice/contract/files/common\\_sales\\_law/i11\\_1175\\_it.pdf](http://ec.europa.eu/justice/contract/files/common_sales_law/i11_1175_it.pdf)).

<sup>77</sup> Il gruppo di esperti della Commissione sul diritto contrattuale assicurativo europeo ha rilevato recentemente che alcuni requisiti nazionali relativi al formato dei contratti assicurativi comportano chiaramente dei costi per le imprese. Cfr. la relazione finale del gruppo di esperti della Commissione sul diritto contrattuale assicurativo europeo ([http://ec.europa.eu/justice/contract/files/expert\\_groups/insurance/final\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/contract/files/expert_groups/insurance/final_report_en.pdf)), pag. 90.

norme dello Stato membro ospitante, ad esempio quelle relative alla condotta o alla tutela dei consumatori.

I diritti conferiti dal passaporto UE sono attualmente disponibili per una serie di attività<sup>78</sup> e consentono alle imprese autorizzate in uno Stato membro di fornire i propri servizi a un altro Stato membro con oneri amministrativi inferiori e pratiche minime. Tuttavia, il sistema del passaporto non elimina i costi di conformità giuridica e i diritti conferiti dal passaporto non si estendono a tutti i prodotti. Altri potenziali metodi di ulteriore riduzione dei costi e dei rischi connessi ai diversi requisiti giuridici sono descritti in seguito.

#### Agevolare la conformità delle imprese ai requisiti giuridici applicabili in altri Stati membri

Una piattaforma finanziaria online ha riscontrato problemi nel tentativo di offrire prodotti di risparmio in più Stati membri. Le informazioni non erano facilmente accessibili ed è stato ricevuto scarso sostegno costruttivo da parte delle autorità degli Stati membri, nonostante i vantaggi che tali prodotti possono apportare ai consumatori. I costi legali e di conformità sono elevati e hanno reso l'offerta meno allettante.

Gli Stati membri potrebbero intervenire maggiormente per aiutare le imprese a lavorare nell'ambito dell'attuale quadro giuridico e agevolare la conformità ai requisiti applicabili nell'offerta di servizi in altri Stati membri. Al momento, la rete SOLVIT a livello UE<sup>79</sup> aiuta le imprese in caso di problemi con autorità pubbliche che non applicano correttamente il diritto dell'Unione, e gli "sportelli unici" assistono le imprese nel rispetto dei propri obblighi durante l'offerta di servizi transfrontalieri<sup>80</sup>. Simili iniziative potrebbero essere ulteriormente estese nel settore dei servizi finanziari e delle assicurazioni al fine di ridurre i costi e i rischi per le imprese che intendono condurre attività commerciali nei mercati di altri Stati membri.

I governi degli Stati membri o le autorità nazionali competenti potrebbero mettere a disposizione un'ulteriore assistenza pratica (ad esempio mediante sportelli unici) per le procedure di conformità transfrontaliere. Ciò potrebbe contribuire ad aiutare le imprese che riscontrano difficoltà a livello transfrontaliero, incoraggiando progressi futuri nell'integrazione dei mercati dell'UE e agevolando lo sviluppo e la diffusione di nuove tecnologie, nonché di soluzioni innovative e orientate al mercato per le problematiche relative alla concorrenza.

#### Domande

*30. Occorre intervenire a livello di UE affinché i governi degli Stati membri o le autorità nazionali competenti offrano assistenza pratica (ad esempio mediante sportelli unici) al fine di agevolare le vendite transfrontaliere di servizi finanziari, in particolare per imprese o prodotti innovativi?*

*31. Quali misure sarebbero più utili affinché le imprese possano usufruire della libertà di*

<sup>78</sup> Tra le imprese incluse compaiono, ad esempio, istituti di credito, compagnie assicurative, intermediari assicurativi e intermediari di credito ipotecario.

<sup>79</sup> Ulteriori informazioni sulla rete SOLVIT sono disponibili sul relativo sito web (<http://ec.europa.eu/solvit/>).

<sup>80</sup> Ulteriori informazioni sugli sportelli unici sono reperibili sul sito web dedicato ([http://ec.europa.eu/internal\\_market/eu-go/index\\_it.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/eu-go/index_it.htm)). Tali enti sono stati creati in linea con la direttiva sui servizi.

*stabilimento oppure della libertà di prestazione di servizi per prodotti innovativi (come una cooperazione semplificata tra le autorità di vigilanza del paese d'origine e del paese ospitante)?*

#### Creare regimi autonomi o maggiormente armonizzati a livello di UE

Un assicuratore offre una semplice polizza di assicurazione sulla vita a un prezzo competitivo sul proprio mercato nazionale rispettando tutti gli obblighi giuridici e normativi. Ha notato che i premi sono notevolmente superiori negli altri Stati membri e intravede un'opportunità commerciale. Tuttavia, non può vendere il prodotto in altri mercati poiché quest'ultimo è concepito per soddisfare i requisiti giuridici e normativi del proprio stato d'origine.

In alcuni casi, un quadro giuridico distinto potrebbe rappresentare il modo migliore per aumentare la scelta dei prodotti diminuendo allo stesso tempo i costi per le aziende e garantendo ai consumatori una protezione adeguata. Un regime "*opt-in*" potrebbe essere un quadro per caratteristiche di prodotto identiche, da impiegare su base volontaria. Il vantaggio risiederebbe nell'offrire la standardizzazione tra Stati membri e nel superare molte differenze normative nazionali in alcuni ambiti. Inoltre, potrebbe essere uno strumento utile per offrire prodotti finanziari comparabili e di facile comprensione, aumentando così la fiducia dei consumatori nei confronti degli acquisti transfrontalieri. Il piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali annuncia l'intenzione della Commissione di valutare un eventuale quadro politico per istituire un mercato europeo per pensioni personali semplici, efficienti e competitive.

Nel 2015 l'EIOPA si è consultata sulla creazione di un prodotto pensionistico personale paneuropeo. Date le caratteristiche analoghe, il lavoro svolto dall'EIOPA potrebbe costituire la base di partenza per sviluppare un regime *opt-in* per un prodotto paneuropeo di assicurazione sulla vita. Questo potrebbe rivelarsi utile anche per altri prodotti.

Finalità simili potrebbero essere conseguite anche ravvicinando i regimi e i diritti nazionali per incoraggiare la convergenza mediante l'orientamento, una migliore comparabilità oppure pratiche standardizzate, eventualmente mediante l'ulteriore sviluppo degli attuali regimi di passaporto o creandone dei nuovi, convergenza nelle norme di vigilanza (guidate dalle autorità europee di vigilanza) per limitare le problematiche con i regolatori dello stato ospitante. Il concetto di norme di interesse generale<sup>81</sup> nel settore assicurativo, che rappresenta una deroga ai principi fondamentali del trattato circa la libera circolazione, necessiterebbe di maggiore chiarezza. Si potrebbe trarre ispirazione dagli OICVM come attuale esempio di successo di un regime a livello dell'UE.

#### Domande

*32. Per quali prodotti dei servizi finanziari al dettaglio la standardizzazione o i*

<sup>81</sup> Uno Stato membro può ricorrere al concetto di interesse generale al fine di imporre il rispetto della propria normativa a un assicuratore che intenda svolgere la propria attività all'interno del proprio territorio ai sensi del diritto di stabilimento o della libera prestazione dei servizi. Tuttavia, le direttive in materia di assicurazione non definiscono il concetto di interesse generale che però è descritto nella comunicazione interpretativa della Commissione concernente la libera prestazione dei servizi e l'interesse generale nel settore delle assicurazioni (GU C 43 del 16.2.2000) sulla base dei requisiti stabiliti dalla Corte di giustizia.

*regimi opt-in potrebbero rivelarsi più efficaci nel superamento delle differenze normative tra gli Stati membri?*

33. *Occorrono ulteriori interventi a livello di UE in merito al principio di "localizzazione del rischio" nella normativa assicurativa e per chiarire le regole sull'"interesse generale" nel settore assicurativo?*

#### **Sezione 4 Prossime tappe**

Le parti interessate sono invitate a rispondere ai quesiti contenuti nel presente Libro verde entro il 18 marzo 2016 compilando il **questionario online**: [link].

Tale consultazione segue le normali regole della Commissione europea per le consultazioni pubbliche. Le risposte saranno pubblicate, salvo diversa indicazione dei rispondenti, nel questionario online. Al fine di garantire un processo di consultazione equo e trasparente, solo le risposte ricevute mediante il questionario online saranno prese in considerazione e inserite nella relazione di sintesi delle risposte. In caso di problemi con la compilazione del questionario o qualora occorra assistenza specifica, si prega di contattare: [indirizzo di posta elettronica].

Le norme generali sulla tutela dei dati personali sono accessibili sul sito web EUROPA al seguente link: [http://ec.europa.eu/geninfo/legal\\_notices\\_it.htm#personaldata](http://ec.europa.eu/geninfo/legal_notices_it.htm#personaldata). L'informativa specifica sulla privacy per questa consultazione è disponibile al seguente indirizzo: [link].

Si prega anche di riflettere sull'eventuale presenza di ostacoli non menzionati nel presente documento e sulla possibilità che gli ostacoli descritti coinvolgono in particolare le piccole e medie imprese.

Durante il processo di consultazione, la Commissione europea:

- si impegnerà con il Parlamento europeo ad ottenere un riscontro diretto dai propri membri;
- invita gli Stati membri a organizzare consultazioni ed eventi con il pubblico e i membri dei parlamenti nazionali per promuovere la discussione su tali tematiche a livello nazionale e
- organizzerà in maniera trasparente ed equilibrata alcuni seminari durante i quali sarà possibile consultare persone con competenze tecniche specifiche (come accademici e operatori del mercato) per avere una visione informata in merito a questioni specifiche.

L'obiettivo della Commissione è quello di massimizzare i vantaggi pratici del mercato unico nei servizi finanziari al dettaglio per il maggior numero possibile di consumatori europei, aprendo il mercato e migliorando il suo funzionamento, cosicché tali consumatori possano godere di una maggiore e migliore scelta di prodotti finanziari. L'intervento mira anche ad abbattere alcuni ostacoli pratici che impediscono alle imprese di offrire i propri servizi a livello transfrontaliero. La Commissione si concentrerà anche sugli obiettivi più ampi di porre fine ai geo-blocchi immotivati e ad altre forme di discriminazione basate sulla nazionalità o sul luogo di residenza, di sostenere la fiducia dei consumatori nella disponibilità di strumenti

di ricorso idonei e di migliorare l'accesso a informazioni comprensibili, confrontabili e proporzionate sui prodotti dei servizi finanziari al dettaglio.

La Commissione organizzerà una conferenza all'inizio del 2016 per valutare i dati raccolti mediante la consultazione e discutere sui settori prioritari citati nel presente Libro verde. Inoltre, prevede di pubblicare un piano d'azione sui servizi finanziari al dettaglio dando seguito alla consultazione nell'estate 2016.