

OPEN FINANCE PROJET DE RÈGLEMENT SUR L'ACCÈS AUX DONNÉES FINANCIÈRES (FIDA) - Note de position

Dans le cadre de sa [European data strategy](#) et plus spécifiquement de son volet [Digital finance Strategy](#), la Commission européenne a publié le 28 juin 2023 ses propositions en matière d'*open finance*. Elles se composent d'une proposition de modification de la directive sur les services de paiement ainsi que d'un projet de règlement sur l'accès aux données financières ([Financial Data Access ou FIDA](#)).

Ce paquet législatif s'inscrit dans la volonté de la Commission européenne de « *faire entrer le secteur financier dans l'ère du digital, en permettant aux clients un accès simplifié à un choix plus large de services financiers de meilleure qualité et moins chers* ».

La présente note expose les principales dispositions de FIDA, et énonce les positions de l'AMAFI sur les principales difficultés identifiées pour ses adhérents.

I. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS

Le règlement FIDA instaure l'obligation pour les détenteurs de données clients (les établissements financiers) de mettre ces données en continu et en temps réel à la disposition des utilisateurs de données (d'autres établissements financiers régulés ou des prestataires agréés du type Fintech), lorsque le client en fait la demande dans un objectif précis.

Les utilisateurs de données peuvent, à partir de ces données, fournir un nouveau produit ou service au client.

Le règlement FIDA couvre un champ très large de données, relatives notamment, pour le secteur des services d'investissement, à l'« épargne » et aux « investissements dans les instruments financiers ». Il couvre également les données collectées pour les tests d'adéquation. Il s'applique aussi bien aux clients personnes morales qu'aux personnes physiques.

Les utilisateurs de données, s'ils ne sont pas des institutions financières au sens du (8)¹ de l'article 3 de FIDA, doivent obtenir un agrément en tant que prestataire de services d'information financière (PSIF) leur permettant d'accéder aux données des clients. Ces services sont passeportables dans l'UE.

¹ « *financial institution* » means the entities listed in Article 2(2) points (a) to (n), who are either data holders, data users or both for the purposes of this Regulation.

Article 2(2) points (a) to (n):

- (a) credit institutions;
- (b) payment institutions, including account information service providers and payment institutions exempted pursuant to Directive (EU) 2015/2366;
- (c) electronic money institutions, including electronic money institutions exempted pursuant to Directive 2009/110/EC of the European Parliament and of the Council
- (d) investment firms;

Les détenteurs et les utilisateurs de données sont tenus de faire partie d'un ou plusieurs systèmes de partage des données financières qui doivent également comprendre des organisations de consommateurs et qui devront garantir la sécurité des échanges. Le projet de texte prévoit que la Commission européenne pourra prendre un acte délégué si l'industrie n'arrive pas à mettre en place ces systèmes.

II. LES PRINCIPALES DIFFICULTÉS SOULEVÉES PAR LA PROPOSITION

• L'opportunité d'une régulation contraignante

D'après nos informations, ce projet de régulation du partage de données à caractère financier serait l'un des plus ambitieux au monde : ainsi, les USA (et le Canada) sont seulement en train de travailler à un projet limité à l'*Open Banking*, ce qui ne les empêche pas d'être extrêmement avancés dans le domaine digital. De la même manière, en Europe, et notamment en France, de nombreuses initiatives de partage de données financières ont d'ores et déjà été prises par l'industrie.

Or, le fait de rendre obligatoire pour l'ensemble des établissements financiers de l'UE, la mise à disposition, sur demande de leurs clients, des données financières les concernant va engendrer des coûts très importants sans que le texte actuel ne permette d'évaluer si ces coûts pourront être couverts par les « *compensations financières raisonnables* » qui y sont prévues et sans même que les besoins de la part des clients aient été identifiés.

A cet égard, l'AMAFI regrette que, contrairement aux déclarations de la Commissaire Mac Guinness lors de la conférence EUROFI du 14 septembre 2023², ce texte n'ait pas fait l'objet d'une évaluation sous l'angle de la compétitivité et que cette dimension ne soit pas explorée dans [l'analyse d'impact](#) qui en a été faite.

Aussi, l'AMAFI déplore l'insuffisante analyse des aspects de compétitivité associés à ce texte par les colégislateurs européens. Elle s'interroge sur le point de savoir si la mise à disposition de données clients ainsi que l'adhésion au système de partage qui la permet, ne pourrait pas seulement être optionnelles, le libre jeu des forces du marché ayant vocation à conduire à la diffusion de ces systèmes.

Une alternative consisterait à procéder par la mise en place d'un régime pilote³ permettant de mesurer l'appétit des acteurs du marché et des clients, et de tester la viabilité du modèle envisagé de façon pragmatique, sans engager de manière irrémédiable l'ensemble de l'industrie dans des travaux lourds et coûteux.

-
- (e) *crypto-asset service providers;*
 - (f) *issuers of asset-referenced tokens;*
 - (g) *managers of alternative investment funds;*
 - (h) *management companies of undertakings for collective investment in transferable securities;*
 - (i) *insurance and reinsurance undertakings;*
 - (j) *insurance intermediaries and ancillary insurance intermediaries;*
 - (k) *institutions for occupational retirement provision;*
 - (l) *credit rating agencies;*
 - (m) *crowdfunding service providers;*
 - (n) *PEPP providers;*"

² « *Every new piece of legislation will have a competitiveness check conducted by an independent board.* »

³ À l'instar de ce qui a été fait pour l'utilisation des infrastructures de marché sur blockchain.

- **La souveraineté de l'UE sur les données financières de ses citoyens et entreprises**

Le projet de texte actuel prévoit que le statut de PSIF soit accessible aux entités de pays tiers⁴, sans condition sur l'utilisation qu'elles feront de ces données. Il est également prévu que le statut d'utilisateur de données soit ouvert aux institutions financières au sens du (8) de l'article 3 de FIDA.

Cela ouvre donc aux Big Techs, l'accès à ces données et pose la question de la souveraineté que l'UE entend ou pas conserver sur celles-ci.

En conséquence, l'accès aux données de chaque client devrait être conditionné à la fourniture d'un service financier ou lié à un produit financier(sachant que certaines *Big Techs* ont des filiales institutions financières en Europe). **Les conditions d'agrément en qualité de PSIF, agrément qui devrait être systématiquement exigé pour les *gate keepers* au sens du Data Act, devraient également assurer que les entités de pays tiers ont une présence effective et suffisamment substantielle dans l'UE et obéissent à des normes de sécurité suffisantes pour les données des clients.**

La même question de souveraineté se pose concernant le stockage des données recueillies via les systèmes de partage, qui sera probablement réalisé dans des *clouds* détenus, au moins pour partie, par des entités de droit américain (il n'existe en effet pas à ce jour de *clouds* purement européens).

- **L'application aux clients professionnels au sens de la Directive MiFIDII**

Ce texte **ne devrait pas s'appliquer aux clients professionnels au sens de la Directive MiFIDII** pour les raisons suivantes :

- Le plus souvent, ces clients se voient fournir des services non standards ou sur mesure pour lesquels la confidentialité est clé et la portabilité des données est un enjeu secondaire. À cet égard, il est éclairant de noter que les API mis en place par certains de nos membres dans le cadre de DSP2 n'ont suscité aucun usage de la part des grands *corporates* ;
- Les dispositions légales sur le secret bancaire créent de fortes contraintes, notamment, en France. Un établissement financier ne peut être libéré du secret auquel il est tenu que par le client lui-même et l'accord du client doit être donné explicitement et au cas par cas. Cette levée du secret bancaire ne peut être réalisée de manière générale, par exemple par le biais d'une clause générale incluse dans un contrat. Compte-tenu du volume d'opérations traitées par cette clientèle, cette contrainte sera difficile à implémenter en pratique ;
- Le risque d'un possible *re-engineering* des données clients se pose en des termes particulièrement critiques pour ce type de clients du fait de l'importance de la confidentialité de leurs affaires financières ;
- Les données relatives à cette clientèle sont particulièrement complexes et donc coûteuses à modéliser compte-tenu de leur caractère non-standard et de leur volume important.

De plus, il existe des enjeux de confidentialité spécifiques aux activités de marché, en particulier si, en vertu de ce texte devaient être communiquées des données relatives aux transactions ou aux positions des clients, le champ des données prévu par FIDA comprenant certes les « *data provided by a customer* » mais aussi les « *data generated as a result of customer interaction with the financial institution* ».

Aussi l'AMAFI a-t-elle adressé, le 25 janvier dernier, une proposition d'amendement aux rapporteur et *shadow* rapporteurs de ce texte au Parlement européen, visant à exclure les clients professionnels au sens de MiFIDII du champ de l'application de ce texte.

⁴ Sous réserve de la présence d'un représentant légal dans l'UE.

- **Les risques de cyber-attaque**

En matière de mesures garantissant la cybersécurité imposée aux PSIF, le projet de texte opère un renvoi à la réglementation DORA qui introduit une notion de proportionnalité en fonction de la taille de l'entreprise. Cette proportionnalité est de nature à fragiliser la sécurité de l'ensemble du système de partage en créant des « maillons faibles » en matière de cybersécurité.

- **Le calendrier et les conditions de l'entrée en application du texte**

La Commission prévoit que le texte sera applicable 24 mois après la date de son entrée en vigueur⁵, ce qui est un **délai bien trop court pour sa déclinaison opérationnelle**. En effet, le travail requis de la part des établissements pour mettre en œuvre ce texte sera nécessairement très important et requerra probablement un découpage par phases. De nouveau, **l'AMAFI considère que si ce texte devait prospérer, la mise en place d'un régime pilote est à tout le moins nécessaire, en ce qu'il permettrait notamment d'identifier les problématiques de faisabilité qu'il soulève.**



⁵ À l'exclusion des articles 9 à 13 qui s'appliqueront 18 mois après la date d'entrée en vigueur du texte et qui concernent les systèmes de partage de données.