

EBA/GL/2023/04

31 marzo 2023

Orientamenti

sulle politiche e sui controlli per la gestione efficace dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (ML/TF) nel fornire accesso ai servizi finanziari

1. Conformità e obblighi di notifica

Status giuridico dei presenti orientamenti

1. Il presente documento contiene gli orientamenti emanati in applicazione dell'articolo 16 del regolamento (UE) n. 1093/2010 ⁽¹⁾. Conformemente all'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1093/2010, le autorità, gli enti creditizi e gli istituti finanziari competenti compiono ogni sforzo per conformarsi agli orientamenti.
2. Gli orientamenti definiscono la posizione dell'ABE in merito alle prassi di vigilanza adeguate all'interno del Sistema europeo di vigilanza finanziaria o alle modalità di applicazione del diritto dell'Unione in un particolare settore. Le autorità competenti di cui all'articolo 4, punto 2), del regolamento (UE) n. 1093/2010 sono tenute a conformarsi a detti orientamenti integrandoli opportunamente nelle rispettive prassi di vigilanza (ad es. modificando il proprio quadro giuridico o le proprie procedure di vigilanza), anche quando gli orientamenti sono diretti principalmente agli enti.

Obblighi di notifica

3. Ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1093/2010, le autorità competenti devono comunicare all'ABE entro il 03.10.2023 se sono conformi o intendono conformarsi agli orientamenti in questione; in alternativa sono tenute a indicare le ragioni della mancata conformità. Qualora entro il termine indicato non sia pervenuta alcuna notifica da parte delle autorità competenti, queste sono ritenute dall'ABE non conformi. Le notifiche dovrebbero essere inviate trasmettendo il modulo disponibile sul sito web dell'ABE con il riferimento «EBA/GL/2023/04», da persone debitamente autorizzate a segnalare la conformità per conto delle rispettive autorità competenti. Ogni eventuale variazione dello status di conformità deve essere altresì comunicata all'ABE.
4. Le notifiche sono pubblicate sul sito web dell'ABE ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 3.

⁽¹⁾ Regolamento (UE) n. 1093/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), modifica la decisione n. 716/2009/CE e abroga la decisione 2009/78/CE della Commissione (GU L 331 del 15.12.2010, pag. 12).

2. Oggetto, ambito di applicazione e definizioni

Oggetto e ambito di applicazione

5. I presenti orientamenti integrano gli Orientamenti dell'ABE relativi ai fattori di rischio di ML/TF (EBA/GL/2021/02) e specificano ulteriormente le politiche, le procedure e i controlli che gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero mettere in atto per mitigare e gestire in modo efficace i rischi di ML/TF conformemente all'articolo 8, paragrafo 3, della direttiva (UE) 2015/849, comprese le misure relative alla fornitura di un conto di pagamento di base ai sensi dell'articolo 16 della direttiva (UE) 2014/92 ⁽²⁾.

Destinatari

6. I presenti orientamenti sono rivolti agli enti creditizi e agli istituti finanziari quali definiti all'articolo 3, punti 1) e 2), della direttiva (UE) 2015/849, che sono gli operatori del settore finanziario di cui all'articolo 4, punto 1) *bis*, del regolamento (UE) n. 1093/2010. Sono rivolti altresì alle autorità competenti quali definite all'articolo 4, punto 2), sottopunto iii), del regolamento (UE) n. 1093/2010. Le autorità competenti dovrebbero utilizzare i presenti orientamenti per accertare l'adeguatezza delle valutazioni dei rischi degli enti creditizi e degli istituti finanziari, nonché delle politiche e procedure in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AML/CFT).

Definizioni

7. Se non diversamente specificato, i termini utilizzati e definiti nella direttiva (UE) 2015/849 hanno lo stesso significato nei presenti orientamenti. Inoltre, ai fini dei presenti orientamenti, si applicano le definizioni seguenti:

Approccio basato sul rischio	Approccio in base al quale le autorità competenti, gli enti creditizi e gli istituti finanziari individuano, valutano e comprendono i rischi di ML/TF cui sono esposti e adottano misure di AML/CFT commisurate a tali rischi.
Fattori di rischio di ML/TF	Variabili che, singolarmente o congiuntamente, possono accrescere o ridurre il rischio di ML/TF.
Ordinamenti associati a un rischio più elevato di ML/TF	Paesi che, sulla base di una valutazione dei fattori di rischio di cui al titolo I dei presenti orientamenti,

⁽²⁾ 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, pagg. 214-246).

presentano un rischio più elevato di ML/TF. Tale definizione esclude i «paesi terzi ad alto rischio», per i quali sono emerse carenze strategiche nei rispettivi regimi di AML/CFT che pongono minacce significative al sistema finanziario dell'Unione [articolo 9 della direttiva (UE) 2015/849].

Rischio di ML/TF

Probabilità che abbiano luogo attività di ML/TF e loro ripercussioni.

De-risking

Rifiuto di avviare o decisione di cessare rapporti continuativi con singoli clienti o categorie di clienti associati a un rischio maggiore di ML/TF o rifiuto di effettuare operazioni caratterizzate da un rischio maggiore di ML/TF.

3. Attuazione

Data di applicazione

8. Gli orientamenti si applicano a decorrere dal 03.11.2023.

Titolo 1. Disposizioni generali

VALUTAZIONE DEL RISCHIO

9. Gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero definire politiche, controlli e procedure per individuare i fattori di rischio pertinenti e valutare i rischi di ML/TF associati ai singoli rapporti continuativi, in linea con gli Orientamenti dell'ABE relativi ai fattori di rischio di ML/TF ⁽³⁾. A tal riguardo, gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero operare una distinzione tra i rischi associati a una particolare categoria di clienti e quelli associati a singoli clienti che appartengono a tale categoria.
10. Gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero garantire che l'attuazione di tali politiche, procedure e controlli non comporti il rifiuto o la cessazione generalizzati di rapporti continuativi con intere categorie di clienti che, a loro giudizio, presentano un rischio di ML/TF più elevato.

MISURE DI ADEGUATA VERIFICA DELLA CLIENTELA

⁽³⁾ Orientamenti dell'ABE ai sensi dell'articolo 17 e dell'articolo 18, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2015/849 sulle misure di adeguata verifica della clientela e sui fattori che gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero prendere in considerazione nel valutare i rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo associati ai singoli rapporti continuativi e alle operazioni occasionali («Orientamenti relativi ai fattori di rischio di ML/TF») (EBA/GL/2021/02).

11. Gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero mettere in atto politiche e procedure in funzione del rischio per assicurare che il loro approccio nell'applicazione delle misure di adeguata verifica della clientela non si traduca nel rifiutare indebitamente l'accesso ai servizi finanziari a clienti che ne avrebbero legittimamente diritto. Al fine di rispettare gli obblighi di cui all'articolo 14, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2015/849, gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero definire, nelle loro politiche e procedure, i criteri che utilizzeranno per determinare i motivi in base ai quali un rapporto continuativo potrà essere rifiutato o interrotto oppure un'operazione potrà essere rifiutata. A tal proposito, dovrebbero definire nelle loro politiche, procedure e controlli tutte le misure per mitigare rischi più elevati di ML/TF, che valuteranno di applicare prima di decidere di non accettare un cliente in ragione del rischio di ML/TF. Tali misure dovrebbero comprendere almeno la possibilità di graduare il livello e l'intensità del controllo e, ove consentito dalla legislazione nazionale, l'applicazione di specifiche restrizioni a prodotti o servizi. Le politiche e le procedure degli enti e degli istituti dovrebbero stabilire chiaramente in quali situazioni l'applicazione di tali misure di mitigazione potrebbe essere appropriata.
12. Prima di adottare la decisione di rifiutare o interrompere un rapporto continuativo, gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero accertarsi di aver preso in considerazione ed escluso tutte le possibili misure di mitigazione che si potrebbero ragionevolmente applicare nella fattispecie, tenendo conto del rischio di ML/TF associato al rapporto continuativo esistente o potenziale.

SEGNALAZIONE E TENUTA DELLA DOCUMENTAZIONE

13. Ai fini degli obblighi di segnalazione di cui all'articolo 33 della direttiva (UE) 2015/849, gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero stabilire nelle loro politiche e procedure i criteri che saranno utilizzati per determinare se vi siano fondati motivi per sospettare che abbiano luogo o siano stati effettuati tentativi di attività di ML/TF.
14. Gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero documentare qualsiasi decisione di rifiutare o interrompere un rapporto continuativo e le relative motivazioni, nonché essere pronti, su richiesta, a mettere tale documentazione a disposizione della rispettiva autorità competente.

DISPOSIZIONI SPECIFICHE RELATIVE ALL'INTERAZIONE CON LA DIRETTIVA 2014/92/UE

15. Per quanto riguarda il diritto di accesso a un conto di pagamento con caratteristiche di base ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 2 e dell'articolo 17 della direttiva 2014/92/UE, **gli enti creditizi tenuti a offrire tali conti di base** dovrebbero stabilire nelle loro politiche e procedure di apertura del conto le modalità con cui possono graduare gli obblighi di adeguata verifica della clientela, in modo da tener conto del fatto che le limitate funzionalità di un conto di pagamento di base contribuiscono a mitigare il rischio che il cliente possa fare un uso improprio di tali prodotti e servizi per scopi di criminalità finanziaria.

16. Nel garantire l'accesso non discriminatorio a un conto di pagamento di base ai sensi dell'articolo 15 della direttiva 2014/92/EU, gli enti creditizi dovrebbero verificare che, ove siano disponibili soluzioni di *onboarding* digitale, queste siano conformi anche alla suddetta direttiva e ai presenti orientamenti e che le soluzioni digitali non producano rifiuti automatici, che sarebbero in contrasto con la direttiva e i presenti orientamenti.
17. Nel tempo, e man mano che aumenta la loro comprensione del rischio di ML/TF associato ai singoli rapporti continuativi, gli enti creditizi dovrebbero aggiornare la valutazione del rischio legato al singolo rapporto e connesso al cliente, nonché adeguare la portata dei controlli e il tipo di prodotti e servizi per cui il cliente è idoneo.

Titolo 2. Graduazione dell'intensità delle misure di controllo

18. Gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero stabilire nelle loro politiche e procedure le modalità con cui graduare il livello e l'intensità del controllo in modo commisurato al rischio di ML/TF associato al cliente e in linea con il suo profilo di rischio, come stabilito negli Orientamenti dell'ABE relativi ai fattori di rischio e in particolare negli orientamenti da 4.69 a 4.75. Per gestire in modo efficace il rischio di ML/TF associato a un cliente, il controllo dovrebbe includere almeno le seguenti fasi:
 - a. definire aspettative in merito al comportamento del cliente, quali la possibile natura, importo, origine e destinazione delle transazioni, in modo da consentire all'ente o agli istituti di individuare operazioni anomale;
 - b. garantire che il conto del cliente venga esaminato periodicamente per capire se le modifiche al profilo di rischio del cliente siano giustificate o meno;
 - c. assicurare che si tenga conto di eventuali modifiche alle informazioni ottenute in precedenza riguardanti l'adeguata verifica della clientela che potrebbero incidere sulla valutazione, da parte dell'ente, del rischio di ML/TF associato al singolo rapporto continuativo.
19. Le politiche e le procedure degli enti creditizi e degli istituti finanziari dovrebbero contenere indicazioni sulle modalità di gestione delle domande presentate da persone che potrebbero avere motivi credibili e legittimi per non essere in grado di produrre forme tradizionali di documentazione dell'identità. Tali politiche e procedure dovrebbero stabilire almeno:
 - a. le misure da adottare qualora il cliente sia un richiedente asilo ai sensi della Convenzione di Ginevra del 28 luglio 1951 relativa allo *status* dei rifugiati, del relativo protocollo del 31 gennaio 1967 e di altri trattati internazionali in materia, e non possa fornire all'ente creditizio o all'istituto finanziario una forma tradizionale di identificazione, come un passaporto o una carta d'identità. Le politiche e le procedure degli enti e degli istituti dovrebbero specificare su quale documentazione alternativa e indipendente possano fare affidamento per soddisfare i propri obblighi in materia di adeguata verifica della clientela, ove consentito dalla legislazione nazionale. Tali

documenti dovrebbero essere sufficientemente affidabili, ossia aggiornati, rilasciati da un'autorità ufficiale nazionale o locale e contenenti almeno il nome completo del richiedente e la sua data di nascita;

- b. le misure da adottare quando il cliente è un soggetto vulnerabile e non può fornire forme tradizionali di identificazione o un indirizzo, ad esempio perché il cliente è un rifugiato ai sensi della Convenzione di Ginevra del 1951 o di altri trattati internazionali in materia, oppure è senza fissa dimora. Le politiche e le procedure degli enti e degli istituti dovrebbero specificare su quale documentazione alternativa e indipendente possano fare affidamento. Tale documentazione può comprendere, ove consentito dalla legislazione nazionale, documenti d'identità scaduti e documenti forniti da un'autorità ufficiale, come i servizi sociali o un'organizzazione senza scopo di lucro ben nota che agisce per conto di autorità ufficiali (Croce Rossa o simili), che fornisce anche assistenza a tale cliente;
- c. misure analoghe applicabili altresì nei confronti di persone a cui non è rilasciato il permesso di soggiorno, ma che non possono essere espulse per motivi di fatto o di diritto. In tali situazioni, le politiche e le procedure degli enti creditizi e degli istituti finanziari dovrebbero tenere conto della documentazione o dei certificati prodotti da un'autorità ufficiale o da un'organizzazione che fornisce supporto o assistenza legale a queste persone per conto di un'autorità ufficiale, ove consentito dalla legislazione nazionale. Tali autorità possono includere dipartimenti per i servizi sociali, ministeri degli affari interni e servizi per la migrazione. I documenti in questione possono valere come prova del fatto che la persona non può essere espulsa conformemente al diritto dell'UE;
- d. che gli enti creditizi e gli istituti finanziari possano rinviare a una data successiva l'applicazione delle misure di adeguata verifica iniziale della clientela, nei casi in cui il sostegno alle persone di cui alle lettere a), b) e c) venga erogato sotto forma di carte prepagate e qualora siano soddisfatte le condizioni relative all'adeguata verifica semplificata di cui agli orientamenti 4.41, 9.15 e 10.18 degli Orientamenti dell'ABE relativi ai fattori di rischio di ML/TF;
- e. quali forme alternative di identificazione l'ente possa accettare e le opzioni per posticipare il completamento del processo di adeguata verifica della clientela a un momento successivo all'instaurazione del rapporto continuativo, nei casi in cui le persone di cui alle lettere a), b) e c) richiedano l'accesso a un conto di pagamento e siano considerate a basso rischio di ML/TF.

Titolo 3. Limitazioni specifiche e proporzionate nell'accesso a prodotti o servizi

20. Le politiche e le procedure degli enti creditizi e degli istituti finanziari dovrebbero includere, ove consentito dalla legislazione nazionale, opzioni e criteri in merito all'adeguamento delle caratteristiche dei prodotti o dei servizi offerti a un determinato cliente su base individuale e in funzione del rischio. Tali politiche e procedure dovrebbero includere le opzioni seguenti:
- a. l'offerta di conti di pagamento con caratteristiche di base, nel caso in cui un ente creditizio sia tenuto a offrire tali conti a norma delle disposizioni nazionali di recepimento della direttiva 2014/92/UE; oppure
 - b. l'imposizione di restrizioni specifiche su prodotti e servizi finanziari, quali l'importo, la tipologia o il numero di trasferimenti o l'importo delle operazioni da e verso paesi terzi, in particolare nel caso in cui tali paesi terzi siano associati a un rischio più elevato di ML/TF, ove consentito dalla legislazione nazionale.
21. In relazione ai rischi di ML/TF associati a clienti particolarmente vulnerabili, come le persone di cui al paragrafo 19, gli enti creditizi e gli istituti finanziari dovrebbero garantire che i loro controlli e le loro procedure specificino che le eventuali limitazioni per prodotti e servizi di cui al paragrafo 20, lettera b), vengono applicate tenendo conto della situazione personale dei singoli clienti, dei rischi di ML/TF a essi associati e delle loro esigenze finanziarie di base. In tali casi, le procedure dovrebbero includere la valutazione delle seguenti opzioni per mitigare potenzialmente i rischi associati:
- a. nessuna erogazione di credito né concessioni di scoperto;
 - b. limiti di *turnover* mensili (a meno che non sia possibile spiegare e motivare un *turnover* superiore o illimitato);
 - c. limiti relativi all'importo, alla tipologia e/o al numero di trasferimenti (si possono valutare caso per caso trasferimenti ulteriori o di maggiore entità);
 - d. limiti relativi all'importo delle operazioni da e verso paesi terzi (considerando nel contempo l'effetto cumulativo di operazioni frequenti di minore entità entro un determinato periodo di tempo), in particolare nel caso in cui tali paesi terzi siano associati a un rischio più elevato di ML/TF;
 - e. limiti relativi all'ammontare dei depositi;
 - f. limitazione dei pagamenti da parte di terzi a quelli effettuati dall'autorità che eroga il sostegno a tali clienti;
 - g. limiti relativi ai pagamenti ricevuti da terzi che l'ente o l'istituto non ha verificato;
 - h. divieto di prelevare contanti da paesi terzi.

Titolo 4. Informazioni sui meccanismi per il trattamento dei reclami

22. Le politiche e le procedure degli enti creditizi e degli istituti finanziari dovrebbero specificare che, nel comunicare la decisione di rifiutare o interrompere un rapporto continuativo con un cliente o un potenziale cliente, essi devono informare quest'ultimo del suo diritto di contattare

la pertinente autorità competente o l'organismo per la risoluzione alternativa delle controversie designato, fornendo i relativi recapiti. Gli enti e gli istituti possono inoltre fornire al cliente il *link* alle indicazioni dell'ABE sulla presentazione dei reclami agli organismi nazionali ⁽⁴⁾.

⁽⁴⁾ <https://www.eba.europa.eu/consumer-corner/how-to-complain>.
