



Nuovi scenari AML - La Banca d'Italia incontra il mercato

L'approccio basato sul rischio al centro dei presidi AML:
riflessioni sul fenomeno del *de-risking*

Franco Rossi

Roma , 20 Aprile 2023

Premessa

Inclusione finanziaria e riduzione dei rischi

Nel gennaio 2022 l'EBA ha pubblicato una Opinion sulla dimensione e l'impatto del de-risking in EU. Nell'Opinion sono stati identificati i principali drivers del de-risking e l'impatto negativo che un de-risking indesiderato può avere sui clienti e sull'accesso ai servizi finanziari, oltre che nel contrasto al fenomeno del crimine finanziario.

Il timore di fondo è che le conseguenze negative delle attività di de-risking possano colpire varie tipologie di clienti potenzialmente a basso rischio, come:

- asylum seekers e refugees,
- gli istituti di pagamento,
- i gestori di fondi,
- le imprese FinTech,
- le NPO
- le imprese del commercio di diamanti.

La riduzione del rischio indiscriminata può escludere ingiustamente i clienti legittimi in alcuni casi. Inoltre, una volta respinti dalle istituzioni, questi clienti potrebbero ricorrere a canali di pagamento e bancari alternativi dove saranno meno monitorati e, di conseguenza, la prevenzione AML/CFT potrebbe essere ostacolata.

Le linee guida EBA “**Orientamenti relativi ai fattori di rischio di ML/TF**” delineano i seguenti punti:

4.9. Per «de-risking» si intende una decisione presa dalle imprese di non offrire più servizi ad alcune categorie di clienti associate a un rischio più elevato di ML/TF. Dato che il rischio associato ai singoli rapporti continuativi tende a variare, anche all'interno di una stessa categoria, l'adozione di un approccio basato sul rischio non richiede alle imprese di rifiutare o interrompere i rapporti continuativi con intere categorie di clienti associate a un maggiore rischio di ML/TF.....

4.10. A tal proposito, le imprese dovrebbero mettere in atto politiche e procedure appropriate e in funzione del rischio per assicurare che il loro approccio all'applicazione delle misure di adeguata verifica della clientela non si traduca nel rifiutare ingiustamente a clienti che ne avrebbero legittimamente diritto l'accesso ai servizi finanziari. Qualora un cliente abbia motivi legittimi e credibili per non essere in grado di produrre forme tradizionali di documentazione dell'identità, le imprese dovrebbero considerare la possibilità di mitigare il rischio di ML/TF in altri modi, ad esempio:

a) graduando il livello e l'intensità del controllo costante in modo che sia commisurato al rischio di ML/TF

b) offrendo solo prodotti e servizi finanziari di base, che limitano la capacità degli utenti di fare un uso improprio di tali prodotti e servizi per scopi di criminalità finanziaria. Tali prodotti e servizi di base potrebbero anche consentire alle imprese di identificare più facilmente operazioni o schemi di operazione anomali, incluso l'uso indesiderato del prodotto;

4.11. Le imprese potrebbero voler fare riferimento al parere dell'EBA sull'applicazione delle misure di adeguata verifica della clientela a clienti richiedenti asilo provenienti da paesi e territori terzi ad alto rischio (EBA-OP-2016-07).

Nuove linee guida EBA: che cosa indicano in particolare le *Guidelines on policies and controls... e le amending Guidelines*.....

L'EBA, a seguito di quanto richiesto dalla Commissione Europea, ha emanato ulteriori linee guida nel marzo 2023 dal titolo "*Guidelines on policies and controls for the effective management of money laundering and terrorist financing (ML/TF) risks when providing access to financial services*".

Le linee guida chiariscono in particolare che gli enti creditizi e finanziari dovrebbero documentare qualsiasi decisione di rifiutare un rapporto d'affari o di applicare misure di attenuazione del rischio. Tali decisioni devono essere proporzionate e in linea con il principio di non discriminazione sancito dall'articolo 15 della PAD e dall'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e devono essere messe prontamente a disposizione delle autorità competenti.

L'EBA ha anche emanato le *amending Guidelines EBA/2021/02 on customer due diligence*. Queste ulteriori linee guida modificano le Linee guida sui fattori di rischio ML/TF (EBA/GL/2021/02) e consistono in un allegato che definisce i fattori che gli istituti di credito e finanziari dovrebbero prendere in considerazione nella valutazione dei rischi ML/TF associati a una relazione d'affari con i clienti che sono Not For Profit Organization.

Per rispondere alla richiesta della Commissione, l'EBA ha preparato un allegato dedicato ai clienti che sono NPO, che sarà aggiunto alle linee guida sui fattori di rischio ML/TF (EBA/GL/2021/02).

L'EBA ha optato per questo intervento in quanto a conoscenza di segnalazioni secondo cui le NPO hanno incontrato difficoltà nell'accedere ai servizi finanziari.

In dettaglio di seguito i principali punti contenuti nelle nuove linee guida.

Gli enti creditizi e finanziari dovrebbero mettere in atto **politiche e procedure sensibili al rischio per garantire che il loro approccio all'applicazione delle misure di adeguata verifica della clientela (CDD) non li porti a negare indebitamente ai clienti il legittimo accesso ai servizi finanziari**. Per ottemperare ai loro obblighi ai sensi dell'articolo 14, paragrafo 4, della direttiva (UE) 2015/849, **gli enti creditizi e finanziari dovrebbero definire nelle loro politiche e procedure i criteri che utilizzeranno per determinare su quali basi decideranno che un rapporto d'affari può essere rifiutato o terminato o che una transazione possa essere negata**. In questo contesto, **dovrebbero definire nelle proprie politiche, procedure e controlli tutte le opzioni per mitigare i rischi più elevati di riciclaggio/terrorismo che considereranno di applicare prima di decidere di rifiutare un cliente per motivi di rischio ML/TF**. Tali opzioni dovrebbero includere almeno l'adeguamento del livello e dell'intensità del monitoraggio Le politiche e le procedure degli enti dovrebbero stabilire chiaramente in quali situazioni l'applicazione di queste misure di attenuazione può essere appropriata.

Gli enti creditizi e finanziari dovrebbero documentare qualsiasi decisione di rifiutare o porre fine a un rapporto d'affari e il motivo per farlo, e dovrebbero essere pronti a mettere tale documentazione a disposizione della loro autorità competente su richiesta.

In relazione al 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 le indicazioni sull'apertura del conto e le procedure su come possono adeguare i propri obblighi di adeguata verifica della clientela per tenere conto del fatto che le funzionalità limitate di un conto di pagamento di base contribuiscono a mitigare il rischio che il cliente possa abusare di tali prodotti e servizi a fini di criminalità finanziaria**.

Le politiche e le procedure degli enti creditizi e finanziari dovrebbero contenere orientamenti sulla gestione delle domande di persone che possono avere ragioni credibili e legittime per non essere in grado di fornire forme tradizionali di documentazione di identità.

Le politiche e le procedure degli enti creditizi e finanziari dovrebbero, ove consentito dal diritto nazionale, includere opzioni e criteri sull'adeguamento delle caratteristiche dei prodotti o dei servizi offerti a un determinato cliente su base individuale e sensibile al rischio.

Questi dovrebbero includere le seguenti opzioni:

- **offrire conti di pagamento con caratteristiche di base**, laddove un ente creditizio sia obbligato a offrire tali conti ai sensi del recepimento nazionale della direttiva 2014/92/UE;

- **imporre restrizioni mirate su prodotti e servizi finanziari, come l'importo, il tipo o il numero di trasferimenti o l'importo delle operazioni da e verso paesi terzi**, in particolare laddove questi paesi terzi siano associati a un rischio ML/TF più elevato, ove consentito dalla legislazione nazionale.

In relazione ai rischi ML/TF associati a clienti particolarmente vulnerabili, gli enti creditizi e finanziari **dovrebbero garantire che i loro controlli e le loro procedure specifichino che eventuali limitazioni di prodotti e servizisi applicano tenendo conto della situazione personale dell'individuo**, i rischi ML/TF ad essi associati e le esigenze finanziarie di base.

Le politiche e le procedure degli enti creditizi e finanziari dovrebbero specificare che quando comunicano una decisione di rifiutare o porre fine a un rapporto d'affari con un cliente o potenziale cliente, devono avvisare tale persona del loro diritto di contattare l'autorità competente, pertinente, o un organismo designato per la risoluzione alternativa delle controversie e devono fornire i dettagli di contatto pertinenti.

In tali casi, le procedure dovrebbero includere la valutazione delle seguenti opzioni per mitigare potenzialmente i rischi associati:

- nessuna concessione di linee di credito o scoperto;
- limiti di turnover mensile (a meno che la motivazione per un turnover maggiore o illimitato possa essere spiegata e giustificata);
- limiti all'importo, al tipo e/o al numero di trasferimenti (ulteriori o maggiori trasferimenti sono possibili caso per caso);
- limiti all'importo delle operazioni da e verso paesi terzi (considerando l'effetto cumulativo di operazioni frequenti di minore entità entro un determinato periodo di tempo), in particolare laddove questi paesi terzi sono associati a un rischio ML/TF più elevato;
- limiti alla dimensione dei depositi;
- limitare i pagamenti di terzi a quelli effettuati dall'autorità che eroga il supporto per tali clienti;
- limiti ai pagamenti ricevuti da terzi che l'ente non ha verificato;
- vietare i prelievi di contante da paesi terzi.

In generale per gli intermediari di dimensioni più contenute, a causa della tipologia di clientela seguita e per gli ambiti territoriali presidiati, si osservano:

- una dimensione relativamente contenuta del fenomeno dei refugees e degli asylum seekers,
- con maggiore frequenza attività da parte di operatori appartenenti a vari settori di attività economica che sono esposti al rischio di operatività con paesi terzi ad alto rischio oppure perché con legami con individui che in qualche maniera possono avere relazioni con tali paesi.

In particolare è soprattutto la linea di business aziende e small business che presenta la numerica più nutrita per tale fenomenologia.

Nella fase iniziale dell'operatività si propende per:

- il mantenimento delle attività di rafforzata verifica in capo alle strutture di rete (con esclusione di quanto previsto in normativa per i soggetti PEP e gli altri casi individuati dalla normativa),
- l'individuazione di un ruolo accentrato da parte della Funzione Antiriciclaggio di ulteriore vaglio ed analisi degli approfondimenti svolti in tema di rafforzata verifica.

Ciò da un lato consente di evitare approcci di de-risking ingiustificato e nel contempo assicura un presidio forte sulla valutazione del rischio a livello centrale.

Con tale approccio viene mantenuta un'analisi estremamente risk based della documentazione in fase di onboarding e quindi della movimentazione nel prosieguo del rapporto, focalizzando, dove reputato opportuno, l'operatività in una fase iniziale su tipologie di rapporti molto standard.

In una fase immediatamente successiva a causa dell'accumulo di un database piuttosto profondo in termini di storicizzazione delle operazioni e dei soggetti, è possibile far evolvere i ruoli e le responsabilità delle strutture di rete e delle strutture accentrate.

In particolare si osservano:

- attività di clusterizzazione per rischio paese in più fasce, dalla meno rischiosa alla più rischiosa, tenuto conto ovviamente anche della inclusione dei paesi stessi, in una o più liste;
- la classificazione dell'operatività per soglie di importo e per tipologia di operatività, con soglia di operatività consentita a livello decentrato più alta per le fasce di rischio paese più basse e soglia minore per i paesi con un rischio superiore;
- a tali soglie corrispondono deleghe per la rete che via via si comprimono e che divengono deleghe accentrate sia in relazione a importi maggiori che per tipologia di operatività più rischiosa.

Con tale approccio l'intento è quello di consentire:

- di operare alla rete per l'operatività con la quale nel periodo recente ha acquisito maggiore familiarità, consapevoli di un ridotto rischio di fenomeni di de-risking indesiderato ma anche dell'esistenza di skills valutative adeguate;
- nel contempo assicurare che per tipologie/volumi di operatività più articolata rimanga un presidio a livello accentrato con una adeguata dotazione di competenze e di conoscenze sia sul tipo di operatività che sul contenuto oggettivo delle valutazioni che deve essere assicurato per la valutazione soggettiva/oggettiva dei singoli casi.

Tale approccio andrebbe ragionevolmente nel senso di quanto espresso nelle recentissime linee guida come esigenza di integrazione delle politiche e delle procedure degli intermediari, (ovviamente rimanendo da disciplinare le fattispecie di rifiuto o estinzione successiva del rapporto), ma chiaramente con un impatto sul ruolo della funzione aml che vedrebbe un coinvolgimento operativo maggiore.