



BANCA D'ITALIA  
EUROSISTEMA

## Le filiali italiane di banche straniere: sviluppi regolamentari e questioni di vigilanza

Intervento di Paolo Angelini  
Vice Direttore Generale della Banca d'Italia

Consiglio Generale dell'AIBE  
(Associazione Italiana Banche Estere)

Milano, 8 aprile 2022

### 1. Introduzione

Le riforme varate in Europa a seguito della crisi finanziaria globale e di quella del debito sovrano hanno radicalmente cambiato gli assetti della vigilanza prudenziale. Con l'istituzione del *single rulebook* si è notevolmente rafforzata l'armonizzazione della regolamentazione, che lascia oggi poco spazio a discrezionalità nazionali; l'attività di supervisione delle Autorità nazionali segue linee guida comuni, stabilite dall'EBA; per i paesi aderenti all'Unione bancaria, la creazione del Meccanismo di vigilanza unico (MVU) ha accentrato presso la BCE la supervisione delle banche significative e fortemente armonizzato quella delle banche meno significative. I progressi compiuti negli ultimi 15 anni verso una piena integrazione del sistema bancario e finanziario europeo sono stati indubbiamente notevoli.

Esistono tuttavia ambiti in cui l'armonizzazione dell'assetto normativo e di vigilanza è ancora parziale, il che genera rischi di disparità di trattamento tra intermediari, di minore efficacia della vigilanza, di mancato rispetto delle norme. Uno di questi ambiti è quello riguardante le filiali di banche extra-UE ("*Third Country Branches*"; TCB). Diversamente da quanto previsto per le banche e i gruppi bancari della UE, per le TCB la scelta del regime di vigilanza è demandata interamente alle Autorità nazionali del paese ospitante. Il recente aumento del numero di questo tipo di intermediari (in larga parte riconducibile alla *Brexit*), insieme alla notevole disparità delle soluzioni adottate dai diversi Stati membri, hanno indotto la Commissione ad avanzare una proposta che mira a una maggiore armonizzazione del trattamento delle TCB. La direzione intrapresa è sicuramente quella giusta, sebbene rimangano aree di miglioramento.

Un secondo ambito di armonizzazione ancora parziale è quello delle norme e delle prassi di vigilanza riguardanti il contrasto del riciclaggio e il finanziamento del terrorismo (*Anti-money laundering and countering the financing of terrorism*, AML-CFT) e la tutela della clientela. Le differenze esistenti a livello nazionale su queste materie sono ampie, e

riguardano tutte le banche, sia le extra-UE sia le europee, comprese quelle sottoposte alla vigilanza del MVU. In entrambi i casi si stanno facendo significativi passi avanti (si pensi al recente pacchetto europeo di misure in ambito AML-CFT, che prevede la costituzione dell'autorità europea per l'antiriciclaggio), ma la strada da percorrere, specie per la tutela, è ancora lunga.

Nel mio intervento, dedicato a queste questioni, discuterò la proposta della Commissione europea in materia di TCB; proverò inoltre ad argomentare che le differenze tra Stati membri riguardo all'AML-CFT e alla tutela della clientela assume particolare rilevanza per le succursali di banche UE e di istituti con casa madre in paesi terzi per i quali è riconosciuto un regime di vigilanza equivalente; e che ulteriori passi verso l'armonizzazione appaiono desiderabili, anche alla luce degli sviluppi del mercato bancario.

## 2. Disciplina delle succursali di banche di paesi terzi nell'Unione Europea

Il tema della disciplina delle succursali di banche extra UE (*Third Country Branches*; TCB) ha assunto rilevanza in seguito alla Brexit, che ha determinato un forte aumento delle TCB nella UE attraverso due canali: in primo luogo le filiali di banche britanniche sono state riclassificate come TCB; inoltre varie banche di paesi extra UE insediate nel Regno Unito tramite filiazioni che operavano nella UE in libera prestazione di servizi hanno deciso di stabilire TCB.

Alla fine del 2020 erano presenti nella UE 106 TCB, a cui facevano capo attivi per oltre 500 miliardi di euro. Tale valore è modesto in rapporto al totale degli attivi delle banche della UE (l'1,6 per cento alla fine del 2020); risulta geograficamente molto concentrato (l'86 per cento del totale fa capo a Belgio, Francia, Germania e Lussemburgo). In Italia a fine 2021 operavano 7 TCB, cui facevano capo attivi per circa 9 miliardi di euro<sup>1</sup>.

Il regime di vigilanza delle TCB in Europa ha attualmente un livello di armonizzazione molto basso. La regolamentazione europea prevede solo che alle banche di paesi terzi non possa essere riservato un trattamento più favorevole rispetto a quello delle banche dell'Unione. La quinta Direttiva sui requisiti patrimoniali (*Capital Requirement Directive*; CRD-V), già influenzata dalle conseguenze della Brexit, ha previsto l'obbligo per le banche di paesi terzi operanti nella UE di costituire una impresa madre intermedia

---

<sup>1</sup> Alla fine del 2020 in Germania operavano 25 TCB, 22 in Francia, 14 in Lussemburgo, 13 a Cipro, 8 in Italia, 6 in Belgio, 4 in Spagna, 2 nella Repubblica Ceca, 2 in Grecia, 2 a Malta, 2 nei Paesi Bassi e 1 in ciascuno dei seguenti Paesi: Austria, Bulgaria, Ungheria, Irlanda, Polonia, Portogallo. Di esse, 70 detenevano attività per meno di 3 miliardi di euro; 19 tra 3 e 10 miliardi; 14 tra 10 e 30 miliardi; 3 per oltre 30 miliardi. Dei 23 paesi terzi presenti nella UE, i più rappresentati numericamente erano: Cina (18 TCB), Regno Unito (15), Iran (10), Stati Uniti (9) e Libano (9). Le 7 TCB operative in Italia alla fine del 2021 erano: Bank of China (Cina); Mizuho Bank (Giappone); MUFG Bank (Giappone); JP Morgan Chase NA (USA); Citibank NA (USA); Credit Suisse AG (Svizzera); Bank Sepah (Iran). Tutte avevano un totale attivo inferiore a 5 miliardi di euro e operavano quasi esclusivamente con clientela corporate o istituzionale.

(*Intermediate Parent Undertaking* – IPU) al ricorrere di certe condizioni<sup>2</sup>. L'obiettivo è di garantire che l'operatività nell'Unione dei grandi gruppi bancari extra-UE sia presidiata e che siano disponibili nell'Unione stessa fondi in grado di assorbire le perdite e assicurare la gestione di eventuali crisi.

Anche quando ricorrano le condizioni previste dalla CRD-V affinché scatti l'obbligo di istituire l'IPU, le TCB – al contrario delle filiazioni – sono però escluse dal consolidamento. La definizione delle regole prudenziali per questi intermediari rimane quindi interamente nelle mani delle autorità dei paesi ospitanti<sup>3</sup>. In Italia, per esempio, le succursali di banche di paesi terzi “con vigilanza equivalente” (i.e. quelli che hanno un regime di vigilanza bancaria valutato dalla Banca d'Italia equivalente a quello nazionale) sono sottoposte a una disciplina affine a quella riservata alle succursali di banche UE<sup>4</sup>; quelle provenienti da paesi con vigilanza non equivalente sono assoggettate al medesimo regime disciplinare delle banche italiane.

Un Rapporto pubblicato dall'EBA nel 2021<sup>5</sup> documenta la frammentazione di questo assetto normativo e di vigilanza, e argomenta che essa può generare disparità di trattamento tra gruppi di paesi terzi che operano in diversi Stati membri, così come tra tali gruppi e le banche con sede nell'UE; può inoltre condizionare indebitamente la scelta tecnica tra filiale e filiazione e aprire spazi per arbitraggi regolamentari; può infine generare rischi per la stabilità finanziaria, ostacolando l'identificazione di un quadro completo delle attività dei gruppi di paesi terzi nell'UE.

Prendendo le mosse dalle raccomandazioni avanzate dal rapporto dell'EBA, la Commissione ha elaborato una proposta regolamentare, inclusa nella bozza di CRD attualmente in discussione (CRD-VI), che mira ad affrontare questi problemi. Innanzitutto viene eliminata la possibilità per i gruppi di paesi terzi di operare nell'Unione senza stabilimento di succursali o filiazioni. Si definisce inoltre una procedura autorizzativa per l'accesso al mercato caratterizzata da vari requisiti, tra cui l'esistenza di accordi di cooperazione tra le autorità del paese di origine e di quello ospitante. Vengono anche stabiliti requisiti minimi di tipo prudenziale (tra cui una dotazione di capitale, un requisito di liquidità, requisiti di *governance* interna) e di reportistica.

---

<sup>2</sup> Devono essere presenti nella UE almeno due filiazioni (sotto forma di banche o imprese di investimento) con un totale attivo complessivo pari o superiore a 40 miliardi di euro. Nel calcolo vanno inclusi anche gli attivi di eventuali TCB. Al sotto-gruppo UE con al vertice l'IPU si applicano le regole UE su capitale, liquidità, leva finanziaria e gli altri standard prudenziali a livello consolidato.

<sup>3</sup> Cfr. considerando n. 28 del Regolamento (UE) n. 1024/2013.

<sup>4</sup> Cfr. Circ. 285/2013, Parte I, Tit. I, Cap. 7. I paesi terzi considerati dalla Banca d'Italia con un regime di vigilanza equivalente sono: Stati Uniti, Giappone, Svizzera, Canada.

<sup>5</sup> EBA, *Report to the European parliament, the Council and the Commission on the treatment of incoming third country branches under the national law of member states, in accordance with article 21b(10) of Directive 2013/36/EU*. Il Rapporto evidenzia ad esempio che in Europa regimi normativi nazionali e pratiche di vigilanza che trattano le TCB come filiazioni (e quindi le sottopongono al rispetto di requisiti simili a quelli previsti dalla CRR) coesistono con approcci che le trattano come succursali (ovvero soggetti giuridicamente non separati dall'istituzione di provenienza). Questi due diversi approcci possono essere applicati secondo modalità ibride, come avviene nell'ordinamento italiano.

Le TCB vengono inoltre suddivise in due classi (Tav. 1). La classe 1 comprende quelle più grandi (con attività pari o superiori a 5 miliardi di euro) e quelle autorizzate ad accettare depositi da clienti al dettaglio. Include inoltre tutte le TCB "non qualificate", categoria che comprende le filiali di banche di paesi terzi con un quadro di vigilanza e regolamentazione "non equivalente"<sup>6</sup> a quello dell'Unione o classificati come ad alto rischio in materia di riciclaggio e finanziamento del terrorismo. Le TCB della classe 2, tutte "qualificate" purché con attivi inferiori a 5 miliardi di euro e non autorizzate ad accettare depositi da clienti al dettaglio, pongono minori rischi prudenziali e di stabilità finanziaria, e sono quindi assoggettate a un regime di vigilanza più leggero, in una logica di proporzionalità<sup>7</sup>.

Nella proposta della Commissione la vigilanza su tutte le TCB rimane di competenza delle autorità nazionali, che in base a una serie di valutazioni<sup>8</sup> avranno il potere di imporre, a seconda dei casi, la trasformazione di una TCB in filiazione, o la ristrutturazione (patrimoniale oppure operativa) per renderla non sistemica, o l'assoggettamento a requisiti patrimoniali supplementari.

Tenuto infine conto della possibile presenza in più Stati UE di succursali o filiazioni di banche di paesi terzi appartenenti allo stesso gruppo, è previsto un quadro rafforzato di cooperazione tra le autorità competenti, specialmente per le TCB di classe 1, alle quali viene esteso il meccanismo dei collegi di supervisione.

La nostra valutazione degli obiettivi della proposta della Commissione è complessivamente positiva. È sicuramente opportuno che un intermediario di un paese terzo che opera con clientela al dettaglio possa operare nella UE solo attraverso una succursale ivi stabilita, consentendo così una più efficace azione di vigilanza. Per lo stesso motivo, si valuta favorevolmente la possibilità che le autorità competenti possano richiedere alle TCB di trasformarsi in filiazioni. Altrettanto apprezzabile è il tentativo di prevedere attività di vigilanza e standard prudenziali minimi tarati in funzione del rischio (progressivamente più severi nel passaggio dalle TCB di classe 2 a quelle più grandi di classe 1 e infine a quelle sistemiche).

Margini di miglioramento si riscontrano su alcuni aspetti. Innanzitutto, nella proposta della Commissione l'ambito di applicazione della nuova disciplina ricomprende

---

<sup>6</sup> Nella proposta della Commissione viene quindi adottato un criterio simile a quello già vigente in Italia; il giudizio di equivalenza spetterebbe alla Commissione stessa.

<sup>7</sup> In particolare, mentre le TCB di classe 1 devono mantenere una dotazione di capitale pari all'1 per cento delle passività, con un minimo regolamentare di 10 milioni di euro, per quelle di classe 2 tale dotazione è di ammontare fisso, pari a 5 milioni di euro. Il requisito di liquidità corrisponde al *Liquidity Coverage Ratio* (LCR) per le TCB di classe 1, mentre per quelle di classe 2 è previsto un requisito di liquidità affine all'LCR ma dalla quantificazione non del tutto precisata. Anche i requisiti di governo societario sono marginalmente distinti tra le due classi. Le autorità nazionali competenti possono prevedere requisiti aggiuntivi per entrambe le classi, e derogare al requisito in materia di liquidità per le succursali qualificate.

<sup>8</sup> Le autorità dovranno valutare se le TCB: rappresentino un rischio significativo per la stabilità finanziaria dell'Unione o dello Stato membro in cui sono stabilite; superino i 30 miliardi e abbiano rilevanza sistemica (cd. TCB sistemiche); svolgano attività interconnesse con altre succursali o filiazioni dello stesso gruppo; svolgano con clienti o controparti in altri Stati membri attività in violazione delle norme del mercato interno.

anche soggetti extra-UE non bancari (ad esempio intermediari specializzati nella sola concessione di crediti o garanzie) e persino soggetti non finanziari (ad esempio società di consulenza)<sup>9</sup>. Questo assetto non è coerente con l'ambito di applicazione della CRD, che è limitato alle banche (art. 1 della Direttiva) ed è fonte di incongruenze disciplinari. Inoltre, sarà necessario chiarire il raccordo della nuova norma con il quadro MiFID-MiFIR. La proposta della Commissione, come già ricordato, vieterebbe infatti alle banche di paesi terzi di operare direttamente senza lo stabilimento di succursali nei confronti di tutta la clientela, mentre, ai sensi di MiFID-MiFIR, esse possono prestare servizi di investimento senza insediamenti locali, sebbene solo nei confronti di clientela professionale e al ricorrere di determinate condizioni.

Nella proposta attuale vi è poi un problema di taratura del margine di discrezionalità lasciato alle autorità degli Stati membri, che rimane molto ampio. In particolare, queste possono applicare requisiti prudenziali aggiuntivi rispetto ai minimi (peraltro diversi rispetto a quelli che si applicano alle banche UE)<sup>10</sup>. Inoltre, con riferimento alla proporzionalità degli approcci, non è prevista un'automatica significativa distinzione tra la disciplina applicabile alle TCB di classe 1 e 2, a quelle qualificate e a quelle sistemiche, lasciando ampia discrezionalità agli Stati anche a questo riguardo. Per esempio, il rafforzamento dei requisiti prudenziali applicabili alle TCB sistemiche – assente una decisione di imporre la trasformazione in filiazione UE – dipende dalla discrezionalità delle autorità di vigilanza. Potrebbe invece essere opportuno prevedere per le TCB sistemiche l'applicazione automatica di un regime standard del tutto analogo a quello applicato alle banche UE, a prescindere dall'imposizione della trasformazione in filiazione o di misure di riorganizzazione aziendale. In sintesi, la proposta della Commissione rappresenta un passo nella direzione dell'armonizzazione dell'assetto in materia di TCB nei vari Stati membri della UE, ma non assicura una piena omogeneità di trattamento tra TCB, né tra queste e le banche UE.

Infine, quando vi siano TCB o filiazioni presenti in più Stati membri, la Commissione propone una complessa procedura di cooperazione tra autorità nazionali per l'identificazione delle TCB sistemiche e il trasferimento di specifiche competenze a una cosiddetta *lead competent authority*, che può non essere l'autorità competente per la vigilanza sulla TCB sistemica. Non sono chiari lo scopo di una tale procedura e la necessità di trasferire competenze e poteri dall'autorità competente sulla TCB sistemica a un'altra autorità. L'identificazione di una TCB come sistemica, e le conseguenti misure di vigilanza, riguardano infatti le singole TCB in ciascuno Stato membro<sup>11</sup>. Sembrerebbe dunque sufficiente prevedere – come in altri contesti – un obbligo di cooperazione generico tra le autorità competenti, lasciando a ciascuna la propria potestà decisionale sulle TCB stabilite nel proprio territorio.

---

<sup>9</sup> Cfr. la proposta della Commissione, articolo 47 CRD.

<sup>10</sup> Per le TCB sono infatti previste regole dedicate, solo in parte coincidenti con quelle delle banche UE.

<sup>11</sup> L'unico elemento che rileva su base aggregata, infatti, è il superamento della soglia di 30 miliardi di attivi nell'UE (art. 48j). Il superamento di tale soglia, tuttavia, non determina automaticamente una valutazione di rilevanza sistemica; rappresenta solo un requisito oggettivo al ricorrere del quale le autorità sono tenute ad effettuare la valutazione in base ai criteri di cui all'art. 131, par. 3, CRD.

In questa fase continueremo a lavorare per suggerire miglioramenti alla nuova direttiva. Sarà importante in questo senso anche il contributo dell'industria.

### 3. Le succursali di banche estere e la vigilanza nazionale

Come ho ricordato, in Europa il processo di armonizzazione della legislazione bancaria e delle regole e prassi di vigilanza si trova in stadi assai diversi a seconda del tipo di vigilanza. È molto avanzato per gli aspetti prudenziali. È arretrato, ma sta compiendo importanti passi avanti, nel caso della vigilanza AML-CFT. È sostanzialmente limitato all'armonizzazione della disciplina riguardante alcuni specifici prodotti offerti ai consumatori (prestiti, mutui ipotecari, strumenti e servizi di pagamento) per quanto riguarda la tutela della clientela.

In materia di AML-CFT e tutela le banche estere (anche comunitarie) sono tenute al rispetto della disciplina – e a rispondere alle autorità di controllo – del paese di insediamento, trovandosi dunque a dover rispettare regole a volte anche sostanzialmente diverse da quelle vigenti nel paese di origine. In Italia le norme sono per alcuni aspetti più stringenti e dettagliate rispetto a quelle comunitarie o, come nel caso della trasparenza bancaria, coprono anche prodotti non armonizzati e/o rivolti a clientela diversa dai consumatori.

Le succursali di banche comunitarie, così come quelle extracomunitarie in regime di equivalenza, non sono tenute a istituire autonome strutture di controllo (dei rischi, di conformità alle norme e di revisione interna)<sup>12</sup>; possono fare affidamento su quelle del gruppo di appartenenza, a condizione di non pregiudicare il rispetto dei requisiti imposti dalla locale normativa di settore. Tale previsione trova fondamento nella necessità di permettere agli intermediari di adottare assetti organizzativi proporzionati alla dimensione e alla complessità dell'attività svolta.

Le succursali italiane di banche comunitarie e le TCB in regime di equivalenza hanno sfruttato questa flessibilità organizzativa facendo spesso ricorso a strutture particolarmente snelle. Raramente esse sono infatti dotate di una funzione locale di *risk management* e di *internal audit* e spesso i presidi antiriciclaggio e di *compliance* vengono accorpati in un'unica funzione con un limitato numero di risorse, anche grazie al significativo supporto prestato da altre entità del gruppo (Tav. 2). Sul fronte AML-CFT la prassi di esternalizzare le funzioni di controllo alla casa madre è adottata da circa il 30 per cento delle succursali.

In generale, questo modello organizzativo è potenzialmente in grado di svolgere adeguatamente i propri compiti. Esso può tuttavia generare due tipi di rischio. In primo luogo, vi è il pericolo che la normativa interna e il relativo sistema di controlli vengano incentrati sulla disciplina applicabile nel paese di provenienza, trascurando le specificità della legislazione italiana. Ulteriori complessità emergono nel caso in cui una banca

---

<sup>12</sup> Le succursali di banche comunitarie che svolgono attività di depositario di fondi comuni e fondi pensione sono tuttavia tenute a nominare un referente locale per l'attività di *Internal Audit* (Regolamento sulla gestione collettiva del risparmio, Titolo VIII, Capitolo 1, Sez. II, nota 6).

estera svolga attività sia attraverso succursali sia in libera prestazione, dato il confine non sempre chiaro tra le due. In secondo luogo, l'attribuzione alla casa madre delle funzioni di controllo può portare a ridurre eccessivamente le risorse dedicate ai controlli a livello locale, indebolendone l'efficacia.

Nell'attività di controllo condotta negli ultimi anni, anche in sede ispettiva, sono stati talora rilevati problemi che confermano la rilevanza di questi rischi.

Per quanto riguarda la funzione AML-CFT, in alcuni casi l'insufficiente considerazione (anche quando esplicitamente richiesta dalla normativa) delle specificità nazionali ha influito sulla capacità delle succursali di catturare adeguatamente i rischi del contesto in cui esse operano. Ne sono scaturite inadeguatezze nella profilatura della clientela, nelle procedure automatiche di analisi delle transazioni, nel processo di adeguata verifica, soprattutto nell'individuazione del titolare effettivo o delle persone politicamente esposte. Anche i controlli di terzo livello svolti dalle case madri non sono risultati sempre sufficienti a cogliere con tempestività ed efficacia i profili di non conformità o a monitorarne la loro risoluzione.

Un importante passo verso una supervisione più incisiva è stata fatto lo scorso anno con l'istituzione dei Collegi dei Supervisor. Questa modalità di collaborazione pone le basi per una collaborazione più strutturata e continua tra Autorità di diversi Paesi, favorisce i flussi informativi, il coordinamento degli interventi e la convergenza delle prassi di vigilanza. Può dunque attenuare i problemi legati alla frammentazione del quadro normativo e dei controlli in giurisdizioni diverse.

L'attività di tutela della clientela fa intenso uso dei segnali della qualità delle relazioni tra le banche e la loro clientela che ricaviamo dagli esposti inviati in Banca d'Italia e dai ricorsi all'Arbitro Bancario Finanziario (ABF). Nel triennio 2018-2020 il numero di esposti per 10.000 clienti è stato lievemente maggiore per le succursali che per le banche italiane (1,2 in media all'anno, contro 1,1). L'analogo indicatore riguardante i ricorsi all'ABF indica differenze più marcate (rispettivamente 3,4 e 2,2). In entrambi i casi, tuttavia, il dato relativo alle succursali è largamente influenzato dal contenzioso riguardante un numero limitato di intermediari. Nel complesso, la possibilità di ricorrere a strutture organizzative snelle non sembra di per sé inficiare la capacità delle banche di attuare correttamente la normativa nazionale; nondimeno, queste soluzioni possono costituire un elemento di vulnerabilità.

La vigilanza di tutela ha riscontrato in alcuni casi carenze nell'azione di governo in materia di trasparenza e problemi negli assetti procedurali interni. Come per l'attività AML-CFT, anche questi casi originano a volte da prescrizioni operative della casa madre non pienamente in linea con la regolamentazione italiana o da carenze e ritardi nell'adeguamento della normativa aziendale alle novità regolamentari di matrice domestica. Altre volte le criticità sono scaturite dal ridotto numero di risorse dedicate ai controlli interni.

Contrariamente a quanto avviene in ambito AML, sul fronte della vigilanza di tutela non esiste al momento un meccanismo strutturato di cooperazione tra autorità. Per alcune infrazioni esiste uno strumento di cooperazione, peraltro non disegnato

specificatamente per il settore finanziario, che prevede la possibilità di segnalare alle autorità della casa madre eventuali violazioni di norme comunitarie e di svolgere indagini coordinate per le infrazioni diffuse in più Stati membri<sup>13</sup>. Gli scambi di informazioni e i confronti fra supervisor avvengono soprattutto su base bilaterale o nell'ambito di comitati internazionali dedicati alla tutela del consumatore<sup>14</sup>. Sul fronte degli organismi di risoluzione delle controversie alternativi alla giustizia ordinaria è stata istituita una efficace rete europea di cooperazione, Fin-net, che assicura ai consumatori l'accesso ai sistemi di risoluzione alternativa delle controversie attivi nei settori bancario, finanziario e assicurativo, anche in caso di prestazioni transfrontaliere dei servizi finanziari. Nel complesso, a livello europeo siamo tuttavia ancora ben lontani da un assetto integrato in questa materia.

#### 4. Conclusioni

L'operatività delle succursali di banche UE e delle TCB in regime di equivalenza presenta caratteristiche e problematiche nel complesso simili a quelle delle banche italiane, derivanti anche dall'evoluzione del mercato. Tuttavia, i modelli organizzativi da esse adottati pongono specifici punti di attenzione. In particolare, è fondamentale che l'attribuzione di funzioni di controllo ad entità del gruppo collocate al di fuori dell'Italia, e talvolta anche dall'UE, non comprometta il rispetto della normativa nazionale e la conoscenza del contesto di riferimento. È necessario pertanto che le succursali si dotino di procedure interne calibrate sul contesto locale e che assicurino un attento monitoraggio delle disposizioni nazionali, anche attraverso strutture di controllo dotate di risorse adeguate.

Questa tensione tra ricerca dell'efficienza ed esigenza di rispettare le regole è almeno in parte riconducibile all'incompletezza dell'Unione bancaria, da intendersi in questo caso non con riferimento alla mancanza di un sistema europeo di assicurazione dei depositi, ma all'incompleta armonizzazione in Europa di ambiti legislativi e di vigilanza – quelli relativi all'AML-CFT e alla tutela della clientela – che hanno importanti ricadute per l'attività bancaria, non necessariamente meno rilevanti rispetto agli ambiti prudenziali (e che possono avere implicazioni di rilievo per la stessa stabilità dei singoli istituti). Il cambiamento in atto nel mercato bancario, che vede l'affermarsi di grandi operatori di dimensione sovranazionale e di nuovi soggetti che sfruttano la tecnologia per offrire prodotti e servizi transfrontalieri, sta aumentando l'esigenza di proseguire nel percorso di armonizzazione delle regole e di rafforzamento della cooperazione delle autorità nazionali. Quello della vigilanza di tutela potrebbe essere il prossimo ambito di armonizzazione da affrontare da parte del legislatore europeo.

---

<sup>13</sup> Si tratta del Regolamento UE 2017/2394.

<sup>14</sup> In primo luogo in ambito EBA, dove opera lo *Standing Committee on Consumer Protection and Financial Innovation*. Un ruolo importante è svolto anche da FinCoNet, organismo internazionale di cooperazione fra autorità con compiti di tutela del consumatore di prodotti bancari e finanziari.

Tavola 1

### Filiali di banche di paesi terzi (TCB) in Europa

(dati al 31/12/2020)

	Totale attivo (mld €)	Numero	In base alle caratteristiche e al trattamento prudenziale secondo la proposta della Commissione (1)	
			Classe 1	Classe 2
			TCB con almeno una delle seguenti caratteristiche: (i) attivi > €5mld; (ii) accettano depositi al dettaglio; (iii) "non qualificate"	Tutte le TCB non di Classe 1
			patrimonio 1% delle passività, LCR, requisiti di <i>governance</i> e di reportistica; collegio di supervisione obbligatorio	patrimonio importo fisso; requisito di liquidità; requisiti di <i>governance</i> e di reportistica
Nell'UE	510	106	66	40
In Italia	11	8	8	0

Fonte: Report EBA/REP/2021/20 - 23 JUNE 2021 e Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL amending Directive 2013/36/EU.

Note: (1) Cfr. il testo per maggiori dettagli.

Tavola 2

### Succursali italiane di banche estere: modalità organizzative delle funzioni di controllo (1)

(numero di succursali; dati di fine 2021)

	Totale (2)	Esteralizzano AML e <i>compliance</i>	Non esternalizzano e:	
			Accorpano AML e <i>compliance</i>	Non accorpano AML e <i>compliance</i>
Filiali banche UE	71	21	41	8
TCB in regime di equivalenza	5	1	3	0
Totale	76	22	44	8

Fonte: Attestazioni dei Legali Rappresentanti trasmesse ai sensi della Circolare 285, Parte I, Titolo IV, Capitolo 3, Sezione VII.

Note. (1) La normativa italiana qualifica espressamente come esternalizzazione il conferimento dei compiti della funzione AML all'esterno, anche alla casa madre. Diversamente, il conferimento di compiti della funzione *compliance* (alla casa madre o ad altre entità del gruppo) non viene disciplinato dalla normativa nazionale, non essendo richiesta la costituzione di una specifica funzione a livello locale. Pertanto per tale funzione la qualifica di esternalizzazione fa riferimento a una scelta di modello organizzativo. – (2) I totali per riga includono una filiale di banca comunitaria e una TCB in regime di equivalenza che esternalizzano la funzione di *compliance* ma non quella AML.

