

## III

*(Atti preparatori)***BANCA CENTRALE EUROPEA****PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA****del 7 dicembre 2018****su una proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) e gli atti giuridici connessi****(CON/2018/55)****(2019/C 37/01)****Introduzione e base giuridica**

In data 11 ottobre e 14 novembre 2018 la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto, rispettivamente, dal Parlamento europeo e dal Consiglio dell'Unione europea richieste di parere in merito a una proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea), il regolamento (UE) n. 1094/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali), il regolamento (UE) n. 1095/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati), il regolamento (UE) n. 345/2013 relativo ai fondi europei per il venture capital, il regolamento (UE) n. 346/2013 relativo ai fondi europei per l'imprenditoria sociale, il regolamento (UE) n. 600/2014 sui mercati degli strumenti finanziari, il regolamento (UE) 2015/760 relativo ai fondi di investimento europei a lungo termine, il regolamento (UE) 2016/1011 sugli indici usati come indici di riferimento negli strumenti finanziari e nei contratti finanziari o per misurare la performance di fondi di investimento e il regolamento (UE) 2017/1129 relativo al prospetto da pubblicare per l'offerta pubblica o l'ammissione alla negoziazione di titoli in un mercato regolamentato; e la direttiva (UE) 2015/849 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo <sup>(1)</sup> (di seguito la «proposta modificata»).

In data 23 novembre 2017 il Consiglio dell'Unione e il Parlamento europeo hanno consultato la BCE sulla proposta originaria di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) e gli atti giuridici connessi <sup>(2)</sup> e hanno ricevuto il parere adottato dalla BCE in data 11 aprile 2018 <sup>(3)</sup>. La proposta modificata contiene nuovi elementi sui quali il Parlamento europeo ha consultato nuovamente la BCE.

La BCE è competente a formulare un parere in virtù degli articoli 127, paragrafo 4, e 282, paragrafo 5, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea in quanto la proposta di regolamento contiene disposizioni che incidono sul contributo del Sistema europeo di banche centrali (SEBC) alla buona conduzione delle politiche concernenti la vigilanza prudenziale degli enti creditizi e la stabilità del sistema finanziario, ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 5, del trattato e sui compiti specifici in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi conferiti alla BCE in conformità all'articolo 127, paragrafo 6, del trattato. In conformità al primo periodo dell'articolo 17.5 del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

**1. Osservazioni di carattere generale**

- 1.1. La proposta modificata intende rafforzare il mandato dell'Autorità bancaria europea (ABE) in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio di denaro (RD) e di finanziamento del terrorismo (FT), per consolidare la fiducia nell'Unione bancaria e nell'Unione dei mercati dei capitali. La BCE appoggia pienamente tale obiettivo. La proposta modificata contribuirà a identificare meglio i rischi di RD e FT a livello dell'Unione, e a rafforzare e armonizzare le prassi di vigilanza nell'Unione.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 646 final.

<sup>(2)</sup> COM(2017) 536 final

<sup>(3)</sup> Parere CON/2018/19 della Banca centrale europea, dell'11 aprile 2018, su una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 che istituisce l'Autorità europea di vigilanza (Autorità bancaria europea) e gli atti giuridici connessi (GU C 255 del 20.7.2018, pag. 2). Tutti i pareri della BCE sono pubblicati sul sito Internet della BCE all'indirizzo [www.ecb.europa.eu](http://www.ecb.europa.eu)

- 1.2. Il compito di vigilare sugli enti creditizi in relazione alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di RD o FT (vigilanza antiriciclaggio di denaro e per il contrasto del finanziamento del terrorismo (ARD/CFT)) non è stato conferito alla BCE. Tuttavia, è importante tener conto dei risultati conseguiti dalla vigilanza ARD/CFT ai fini dell'assolvimento dei compiti della BCE relativi alla vigilanza prudenziale degli enti creditizi ai sensi dell'articolo 127, paragrafo 6, del trattato e del regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio<sup>(4)</sup>. In particolare, il rischio di un uso del sistema finanziario a fini di RD o FT è rilevante ai fini delle decisioni di vigilanza prudenziale della BCE relative all'acquisizione di partecipazioni qualificate in soggetti vigilati (compresi i procedimenti per la concessione di autorizzazione agli enti creditizi) e alla verifica dei requisiti di professionalità e onorabilità degli attuali o futuri membri degli organi di amministrazione dei soggetti vigilati, nonché ai fini della vigilanza ordinaria nell'ambito del processo di revisione e valutazione prudenziale. Violazioni gravi di obblighi in materia di ARD/CFT possono incidere negativamente sulla reputazione di un ente creditizio e comportare l'irrogazione a carico dell'ente creditizio o del suo personale di sanzioni penali e amministrative rilevanti, e, pertanto, mettere a repentaglio la possibilità di sopravvivenza dei soggetti vigilati. In taluni casi, violazioni gravi di obblighi in materia di ARD/CFT possono rendere direttamente necessaria la revoca dell'autorizzazione dell'ente creditizio. Pertanto, è di estrema importanza che la BCE e le altre autorità di vigilanza prudenziale ricevano dalle autorità di vigilanza competenti in materia di ARD/CFT informazioni tempestive e affidabili sui rischi di RD/FT e sulle violazioni degli obblighi in materia di ARD/CFT da parte dei soggetti vigilati.
- 1.3. Il quadro normativo dell'Unione per la prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di RD o FT è stato aggiornato negli ultimi anni da diversi atti legislativi<sup>(5)</sup> sui quali la BCE ha fornito il proprio parere. La BCE sostiene con forza una disciplina dell'Unione che assicuri che gli Stati membri e gli enti insediati nell'Unione dispongano di strumenti efficaci per la lotta all'RD e all'FT, in particolare contro gli abusi del sistema finanziario da parte di riciclatori di denaro e di finanziatori del terrorismo e dei loro complici<sup>(6)</sup>.
- 1.4. Poiché sulla proposta legislativa originaria la BCE si è già espressa con il parere CON/2018/19, la BCE si concentrerà esclusivamente sugli elementi nuovi contenuti nella proposta modificata.

## 2. Osservazioni specifiche

### 2.1. Informazioni raccolte dall'ABE

- 2.1.1. Ai sensi della proposta modificata, l'ABE avrebbe il compito di raccogliere informazioni dalle autorità competenti in merito alle carenze individuate per quanto riguarda i processi e le procedure, i dispositivi di governo societario, le verifiche dei requisiti di professionalità e onorabilità, i modelli di business e le attività degli operatori del settore finanziario per prevenire il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo, nonché alle misure adottate dalle autorità competenti<sup>(7)</sup>. Le informazioni da segnalare all'ABE non sono indicate con precisione. Ad esempio non è chiaro come debba essere intesa la carenza di un modello di business ai fini della prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Inoltre la proposta modificata non qualifica in alcun modo le carenze che dovrebbero essere segnalate, ciò che implica che anche carenze minime dovrebbero essere oggetto di segnalazione. Si suggerisce che il regolamento: (a) chiarisca che tale obbligo di segnalazione di nuova introduzione riguardi qualsiasi carenza significativa che aumenti il rischio che il sistema finanziario sia utilizzato a fini di RD o FT; e (b) richieda all'ABE di elaborare linee guida dirette alle autorità competenti che chiariscano cosa costituisca una carenza significativa. Inoltre, il regolamento dovrebbe specificare gli elementi o i processi aggiuntivi che potrebbero essere necessari per l'efficiente funzionamento della procedura per lo scambio di informazioni. Inoltre, rischi di RD/FT rilevanti per il nuovo ruolo dell'ABE possono essere individuati in procedure di vigilanza diverse da quelle già elencate nella proposta modificata, come quelle relative alla concessione di autorizzazione o alla valutazione dell'acquisizione di partecipazioni qualificate in operatori dei mercati finanziari. Si suggerisce di ampliare le informazioni raccolte dall'ABE per includervi tale tipologia di informazioni.

<sup>(4)</sup> Regolamento (UE) n. 1024/2013 del Consiglio, del 15 ottobre 2013, che attribuisce alla Banca centrale europea compiti specifici in merito alle politiche in materia di vigilanza prudenziale degli enti creditizi (GU L 287 del 29.10.2013, pag. 63).

<sup>(5)</sup> Cfr. la direttiva (UE) 2018/843 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 maggio 2018, che modifica la 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, e che modifica le direttive 2009/138/CE e 2013/36/UE (GU L 156 del 19.6.2018, pag. 43); la 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); il regolamento (UE) 2015/847 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e che abroga il regolamento (CE) n. 1781/2006 (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 1).

<sup>(6)</sup> Cfr. il parere BCE CON/2013/32.

<sup>(7)</sup> Cfr. il proposto nuovo articolo 29 bis, paragrafo 1, lettera a), del regolamento (UE) n. 1093/2010.

- 2.1.2. La proposta modificata dovrebbe chiarire ulteriormente che la segnalazione all'ABE e la conseguente diffusione delle informazioni da parte di quest'ultima non dovrebbe sostituire lo scambio diretto di informazioni tra le autorità competenti. L'interposizione dell'ABE, in veste di intermediaria, in tutti gli scambi di informazione metterebbe sotto forte pressione le risorse dell'ABE, senza necessariamente migliorare l'efficienza dello scambio di informazioni.
- 2.1.3. Ove le informazioni o i documenti relativi a carenze significative siano condivisi tra diverse autorità competenti, dovrebbe essere evitata la segnalazione multipla della stessa carenza significativa da parte di tutte le autorità competenti. La proposta modificata dovrebbe prevedere, pertanto, che solo l'autorità competente che abbia originariamente raccolto le informazioni o prodotto il documento debba effettuare la segnalazione all'ABE.
- 2.1.4. Al fine di limitare l'onere aggiuntivo gravante sulle autorità competenti determinato da tale nuovo obbligo di segnalazione all'ABE, dovrebbe richiedersi alle autorità competenti di segnalare esclusivamente informazioni che non siano state condivise con l'ABE attraverso altri canali. Ad esempio, ove l'EBA partecipi a collegi delle autorità di vigilanza e riceva informazioni relative a carenze significative rilevanti mediante tali collegi, alle autorità competenti non dovrebbe essere imposto di effettuarne nuovamente la segnalazione all'ABE: l'ABE dovrebbe pertanto utilizzare, per quanto possibile, canali informativi già esistenti. Al riguardo, l'accordo sulle modalità pratiche dello scambio di informazioni di cui è prevista la conclusione entro il 10 gennaio 2019 ai sensi dell'articolo 57 bis, paragrafo 2, della direttiva (UE) 2015/549 del Parlamento europeo e del Consiglio<sup>(8)</sup>, tra la BCE e le autorità di vigilanza competenti in materia di ARD/CFT di tutti gli Stati membri costituirà un canale importante per lo scambio di informazioni in merito a violazioni significative di obblighi prudenziali e in materia di ARD/CFT. Dovrebbe garantirsi all'ABE accesso diretto alle informazioni scambiate ai sensi di tale accordo. L'accesso diretto costituirebbe il modo più efficiente per assicurare una tempestiva condivisione delle informazioni rilevanti con l'ABE. Tale modalità organizzativa permetterebbe all'ABE di ricevere le informazioni senza ulteriori ritardi, eliminando al contempo la necessità per le autorità competenti che siano parte di tale accordo di segnalare le stesse informazioni all'ABE.
- 2.1.5. Anche nei casi in cui siano necessarie segnalazioni dedicate all'ABE, si suggerisce l'elaborazione da parte dell'ABE di linee guida che includano modelli per rendere più agevole la segnalazione.
- 2.1.6. Non è chiaro quali siano gli ambiti nei quali dovrebbe realizzarsi il coordinamento dell'ABE con le Unità di informazione finanziaria (UIF) ai sensi del proposto nuovo articolo 9 bis, paragrafo 1, lettera a), in rapporto alla comunicazione di informazioni all'ABE. Né è chiaro se e come tale coordinamento attenga alla raccolta di informazioni disciplinata in tale progetto di disposizione normativa. La proposta modificata dovrebbe essere ulteriormente chiarita a tale riguardo. Se il coordinamento con le UIF riguarda la raccolta di informazioni dalle autorità di vigilanza prudenziale, compresa la BCE, la proposta modificata dovrebbe specificare le regole relative all'accesso delle UIF alle informazioni fornite dalle autorità competenti all'EBA. Se il coordinamento con le UIF non attiene alla raccolta di informazioni da parte dell'ABE, l'obbligo di coordinamento tra l'ABE e le UIF dovrebbe essere collocato in una diversa disposizione normativa.
- 2.1.7. Alla luce dell'esperienza pratica con la nuova procedura di raccolta e diffusione di dati di cui si propone l'introduzione, sembra opportuno che tale procedura sia oggetto di riesame nel quadro della relazione periodica predisposta dalla Commissione ai sensi dell'articolo 81 del regolamento (UE) n. 1093/2010. Tale riesame verificherebbe l'efficienza della procedura e valuterebbe l'eventuale necessità di cambiamenti.
- 2.2. *Promozione della convergenza dei processi di vigilanza e valutazioni dei rischi riguardanti le autorità competenti*
- 2.2.1. Ai sensi della proposta modificata l'ABE avrebbe il compito di promuovere la convergenza dei processi di vigilanza di cui alla direttiva (UE) 2015/849, anche mediante verifiche periodiche<sup>(9)</sup>. La BCE evince che tali processi di vigilanza riguardino solo le autorità di vigilanza competenti in materia di ARD/CFT e non le autorità di vigilanza prudenziali. Questo aspetto dovrebbe essere esplicitamente chiarito nella proposta modificata.
- 2.2.2. Ai sensi della proposta modificata l'ABE avrebbe il compito di effettuare valutazioni dei rischi riguardanti le autorità competenti, con riguardo principalmente, ma non esclusivamente, alle autorità di vigilanza competenti in materia di ARD/CFT<sup>(10)</sup>. Non è chiara la differenza tra tali valutazioni dei rischi e le predette verifiche

<sup>(8)</sup> 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>(9)</sup> Cfr. il proposto nuovo articolo 9 bis, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1093/2010.

<sup>(10)</sup> Cfr. il proposto nuovo articolo 9 bis, paragrafo 4, del regolamento (UE) n. 1093/2010.

periodiche. Sia le verifiche periodiche che le valutazioni dei rischi sembrano riguardare l'individuazione dei rischi di RD/FT e il modo di fronteggiarli ma, mentre il progetto di disposizione che disciplina le verifiche periodiche fa riferimento a tutti i rischi di RD/FT in generale, quello che regola le valutazioni dei rischi attiene soltanto ai «rischi emergenti più importanti». Pertanto, le valutazioni di rischi sembrano già ricomprese nelle verifiche periodiche. La proposta modificata dovrebbe pertanto essere riformulata per distinguere più chiaramente le valutazioni dei rischi dalle verifiche periodiche. Al contempo, la nozione di «rischi emergenti più importanti» dovrebbe essere chiarita ulteriormente.

### 2.3. *Facilitazione della cooperazione con le autorità competenti dei paesi terzi*

Ai sensi della proposta modificata l'ABE avrebbe un ruolo guida nel facilitare la cooperazione tra le autorità competenti dell'Unione e le autorità competenti dei paesi terzi nei casi concreti di RD o FT che presentano aspetti transfrontalieri riguardanti paesi terzi <sup>(1)</sup>. La BCE valuta con favore ogni eventuale sostegno prestato dall'ABE che aiuti le autorità competenti a interagire in modo più efficiente con le autorità competenti di paesi terzi. La BCE ritiene, tuttavia, che il coordinamento dell'ABE non debba sostituire i contatti diretti che le autorità competenti possano avere la necessità di intrattenere con le autorità competenti dei paesi terzi. Ove la cooperazione diretta di tali autorità sia in grado di funzionare bene, non sembra efficiente aggiungere un livello supplementare di coordinamento tramite l'ABE. L'intervento dell'ABE in veste di autorità supplementare ove sussista una cooperazione diretta tra un'autorità competente e un'autorità competente di un paese terzo potrebbe risultare problematica anche dal punto di vista giuridico se l'autorità competente e l'autorità competente del paese terzo cooperano sulla base di un protocollo d'intesa di cui l'ABE non è parte. La proposta modificata dovrebbe pertanto attribuire all'ABE il potere di assistere le autorità competenti nella cooperazione con le autorità competenti dei paesi terzi, se necessario. Tuttavia non è necessario che la proposta modificata imponga all'ABE di assumere automaticamente un ruolo guida nell'agevolare tale cooperazione. Inoltre il concetto di «violazioni concrete» dovrebbe essere ulteriormente specificato, così da chiarire in quali casi scatterebbe l'obbligo di sostegno dell'ABE. A tal fine, sembra necessario specificare i criteri che l'ABE o le autorità nazionali competenti dovrebbero osservare per individuare tali casi. In aggiunta, dovrebbero essere indicate le procedure per l'interazione tra l'ABE e le autorità nazionali competenti nell'individuazione, segnalazione e trattamento di tali casi. Si suggerisce pertanto che l'ABE adotti orientamenti che specifichino tutti gli elementi e i processi necessari per l'efficiente funzionamento di tale procedura.

Quando la BCE raccomanda di modificare la proposta di regolamento, indica in un separato documento di lavoro tecnico specifiche proposte redazionali, accompagnate da note esplicative. Il documento di lavoro tecnico è disponibile in lingua inglese sul sito Internet della BCE.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 7 dicembre 2018.

*Il presidente della BCE*

Mario DRAGHI

---

<sup>(1)</sup> Cfr. il proposto nuovo articolo 9 bis, paragrafo 5, del regolamento (UE) n. 1093/2010.