

EBA/GL/2023/07

27 novembre 2023

Orientamenti recanti modifica agli orientamenti EBA/GL/2021/16

sulle caratteristiche di un approccio alla vigilanza basato sul rischio nel settore della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e della lotta al finanziamento del terrorismo, e sulle disposizioni da adottare ai fini della vigilanza basata sul rischio ai sensi dell'articolo 48, paragrafo 10, della direttiva (UE) 2015/849 («Orientamenti sulla vigilanza basata sul rischio»)

1. Conformità e obblighi di notifica

Status giuridico dei presenti orientamenti

1. Il presente documento contiene orientamenti emanati in applicazione dell'articolo 16 del regolamento (UE) n. 1093/2010 ⁽¹⁾. In conformità dell'articolo 16, paragrafo 3, del medesimo regolamento, le autorità competenti e gli enti finanziari 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 cui si applicano gli orientamenti dovrebbero conformarsi agli orientamenti integrandoli opportunamente nelle rispettive prassi (ad esempio 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 notificare all'ABE entro il 13.05.2024 se sono conformi o se intendono conformarsi ai presenti orientamenti; 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 devono essere inviate trasmettendo il modulo disponibile sul sito web dell'ABE con il riferimento «EBA/GL/2023/07», 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

Destinatari

5. I presenti orientamenti sono rivolti alle autorità competenti quali definite all'articolo 4, punto 2), sottopunto iii), del regolamento (UE) n. 1093/2010.

3. Attuazione

Data di applicazione

6. I presenti orientamenti si applicano a decorrere dal 30 dicembre 2024.

4. Modifiche

i. Modifiche al capo II «Oggetto, ambito di applicazione e definizioni»

7. Il paragrafo 5 è così modificato:

«I presenti orientamenti specificano, conformemente all'articolo 48, paragrafo 10, della direttiva (UE) 2015/849 (2) e all'articolo 36, terzo comma, del regolamento (UE) 2023/1113 (3), le caratteristiche di un approccio alla vigilanza basata sul rischio nel settore della prevenzione e del contrasto del riciclaggio e della lotta al finanziamento del terrorismo (*Anti-Money Laundering/Combating the Financing of Terrorism, AML/CFT*) e le misure che le autorità competenti dovrebbero adottare ai fini della vigilanza AML/CFT basata sul rischio».

8. Il paragrafo 8 è così modificato:

«Salvo indicazione contraria, i termini utilizzati e definiti nella direttiva (UE) 2015/849 e nel regolamento (UE) 2023/1113 hanno il medesimo significato nei presenti orientamenti. In aggiunta, ai fini dei presenti orientamenti, si applicano le seguenti definizioni:».

ii. Modifiche alla «sezione 4.1: attuazione del modello di vigilanza basata sul rischio»

4.1.3 Oggetti di valutazione

9. Il paragrafo 19 è così modificato:

«Qualora un'autorità competente sappia, o abbia fondati motivi di sospettare, che il rischio associato a un singolo ente creditizio o istituto finanziario di un raggruppamento si discosti notevolmente da quello associato ad altri enti creditizi o istituti finanziari del medesimo raggruppamento, l'autorità competente dovrebbe rimuovere tale ente creditizio o istituto finanziario dal raggruppamento e valutarlo individualmente o nell'ambito di un diverso raggruppamento di enti creditizi o istituti finanziari esposti a un livello di rischio di ML/TF simile. La rimozione da un raggruppamento dovrebbe includere, tra l'altro, le situazioni in cui:

- l'ente creditizio o istituto finanziario è riconducibile a persone di dubbia integrità per motivi di ML/TF; oppure
- il sistema dei controlli interni dell'ente creditizio o istituto finanziario è carente, il che ha un impatto sul livello di rischio residuo dell'ente creditizio o istituto finanziario;

(2) 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).

(3) Regolamento (UE) 2023/1113 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 maggio 2023, riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate cripto-attività e che modifica la direttiva (UE) 2015/849 (rifusione) (GU L 150 del 9.6.2023, pag. 1).

oppure

- l'ente creditizio o l'istituto finanziario ha introdotto modifiche significative ai suoi prodotti o servizi o può aver associato tali modifiche a cambiamenti nei canali distributivi, nella tipologia di clientela o nelle diverse aree geografiche in cui sono forniti i servizi o i prodotti.

Nel valutare tali punti, le autorità competenti dovrebbero tenere conto delle valutazioni di idoneità effettuate nell'ambito dei quadri prudenziali, in particolare, ove applicabile, delle valutazioni relative all'idoneità dei membri dell'organo di gestione e dei responsabili delle funzioni di controllo interno, comprese le valutazioni effettuate ai sensi degli orientamenti congiunti dell'AESFEM e dell'ABE in materia di «competenza e onorabilità»⁽⁴⁾ e degli orientamenti dell'ABE sulla governance interna⁽⁵⁾.

Nel caso dei prestatori di servizi per le cripto-attività, le autorità competenti dovrebbero prendere in considerazione l'applicazione delle sezioni 1, 2, 3 e 5 del titolo II, della sezione 6 del titolo III, delle sezioni 8 e 9 del titolo IV e del titolo V degli orientamenti dell'ABE sulla governance interna delle imprese di investimento⁽⁶⁾ ai fini dell'AML/CFT⁽⁷⁾».

4.1.4 Cooperazione

10. Il paragrafo 22 è così modificato:

«Le autorità competenti dovrebbero valutare l'obiettivo della cooperazione e dello scambio di informazioni con altre parti interessate e in base a ciò determinare il modo più efficace per concretizzare tale cooperazione, in quanto lo stesso approccio potrebbe non essere adeguato in tutte le circostanze. Le autorità competenti dovrebbero in particolare assicurarsi di cooperare efficacemente con le autorità responsabili della supervisione e della vigilanza prudenziale dello stesso oggetto di valutazione».

iii. Modifiche alla «sezione 4.2: fase 1: individuazione del rischio e fattori di attenuazione»

4.2.2 Fonti di informazione

11. Al paragrafo 31 sono inserite le seguenti nuove lettere:

«k) risultati dell'analisi di uno o più strumenti analitici avanzati; o»

«l) notifiche dei prestatori di servizi di pagamento o dei prestatori di servizi per le cripto-attività ripetutamente inadempienti, trasmesse alle autorità competenti responsabili ai sensi

⁽⁴⁾ Orientamenti congiunti dell'AESFEM e dell'ABE sulla valutazione dell'idoneità dei membri dell'organo di gestione e del personale che riveste ruoli chiave ai sensi delle direttive 2013/36/UE e 2014/65/UE, [EBA/GL/2021/06](#).

⁽⁵⁾ Orientamenti dell'ABE sulla governance interna ai sensi della direttiva 2013/36/UE, [EBA/GL/2021/05](#).

⁽⁶⁾ Orientamenti dell'ABE in materia di governance interna ai sensi della direttiva (UE) 2019/2034, [EBA/GL/2021/14](#).

⁽⁷⁾ Ciò non pregiudica l'articolo 68 del regolamento (UE) 2023/1114 (MiCA) riguardante i dispositivi di governance dei prestatori di servizi per le cripto-attività.

dell'articolo 8, paragrafo 2, dell'articolo 12, paragrafo 2, dell'articolo 17, paragrafo 2, e dell'articolo 21, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 2023/1113, nella misura in cui tali prestatori rientrano nell'ambito di vigilanza dell'autorità competente».

4.2.5 Fattori di rischio ML/TF di portata settoriale

12. Il paragrafo 37 è così modificato:

«Le autorità competenti dovrebbero avere una buona comprensione dei fattori di rischio rilevanti per tutti i settori sottoposti alla loro vigilanza. Al fine di individuare i fattori di rischio rilevanti nei settori interessati, le autorità competenti dovrebbero innanzitutto definire i settori sottoposti alla propria vigilanza. Per farsi un'opinione in merito ai settori, le autorità competenti dovrebbero fare riferimento alle categorie di soggetti obbligati in linea con l'elenco di istituti indicati nella definizione di enti creditizi e istituti finanziari di cui all'articolo 3, punti 1) e 2), della direttiva (UE) 2015/849».

13. Il paragrafo 38 è così modificato:

«In funzione delle dimensioni di un settore e della natura degli oggetti di valutazione al suo interno, le autorità competenti dovrebbero considerare la possibilità di suddividere ulteriormente i settori in sotto-settori. Ciò potrebbe essere necessario quando un settore è formato da oggetti di valutazione molto diversi, in quanto una parte sostanziale degli oggetti di valutazione presenta caratteristiche e modelli di business simili che li distinguono dal resto del settore. Le caratteristiche simili comprendono, tra l'altro, il tipo di prodotti e servizi offerti, i canali di distribuzione utilizzati e la tipologia di clientela. I sotto-settori possono comprendere istituti che operano rimesse di denaro, banche private, intermediari e borse di cripto-attività, che rappresentano rispettivamente i sotto-settori degli istituti di pagamento, degli enti creditizi, delle imprese di investimento e dei prestatori di servizi per le cripto-attività. Per farsi un'opinione riguardo ai settori e sotto-settori e alle loro caratteristiche specifiche, le autorità competenti dovrebbero fare riferimento al titolo II degli orientamenti dell'ABE sui fattori di rischio di AML/CFT».

4.2.6 Tipo di informazioni necessarie per individuare i fattori di rischio

14. Al paragrafo 41 è inserita la seguente lettera l):

«l) qualora l'uso di una tecnologia, come la tecnologia a registro distribuito (*distributed ledger technology*, DLT) o le funzioni che migliorano l'anonimato, sia essenziale per il modello di business e il funzionamento del settore o del comparto, l'effetto di tale tecnologia sull'esposizione al rischio di ML/TF del settore o del comparto».

15. Al paragrafo 44, le lettere c) e f) sono modificate come segue:

«c) la natura e la complessità dei prodotti e dei servizi offerti e il tipo di operazioni condotte;»

«f) l'area geografica delle attività, in particolare laddove queste coinvolgono paesi terzi ad alto rischio ⁽⁸⁾ compresi, ove applicabile, i paesi di origine o di stabilimento di una parte significativa dei clienti dell'oggetto di valutazione e i legami geografici dei suoi azionisti qualificati o titolari effettivi;»

16. Al paragrafo 45, lettera a), è inserito il seguente punto:

«v) provenienti da piattaforme e strumenti analitici avanzati in cui i servizi dell'oggetto di valutazione sono forniti utilizzando la tecnologia DLT o blockchain».

iv. Modifiche alla «sezione 4.3: fase 2: valutazione dei rischi»

4.3.3 Valutazioni individuali dei rischi

17. Al paragrafo 59, la lettera a) è modificata come segue:

«a) che siano istituiti e applicati i sistemi e i controlli AML/CFT di cui all'articolo 8, paragrafo 4, e all'articolo 19 bis della direttiva (UE) 2015/849. Tali controlli dovrebbero essere sufficientemente completi e commisurati ai rischi di ML/TF;»

v. Modifiche alla «sezione 4.4: fase 3: vigilanza»

4.4.2 Strategia di vigilanza

18. Al paragrafo 78, la lettera e) è modificata come segue:

«e) determinare le risorse di vigilanza necessarie per attuare la strategia di vigilanza e assicurare la disponibilità di risorse sufficienti. Nel determinare le risorse necessarie, le autorità competenti dovrebbero prendere in considerazione anche le risorse tecnologiche di cui hanno bisogno per svolgere efficacemente le loro funzioni, in particolare quando la tecnologia è essenziale per il funzionamento di settori specifici;»

4.4.4 Strumenti di vigilanza

19. Il paragrafo 94 è così modificato:

«In alcuni casi, le autorità competenti dovrebbero valutare se la combinazione di due o più strumenti possa risultare più efficace. Ciò include le situazioni in cui l'autorità competente è preoccupata dell'accuratezza delle informazioni ricevute durante le verifiche cartolari o

⁽⁸⁾ 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](#).

nell'ambito delle dichiarazioni AML/CFT. In tali circostanze può essere necessario che le autorità competenti verifichino tali informazioni effettuando un'ispezione, che generalmente contiene elementi quali il campionamento delle operazioni e dei fascicoli dei clienti, nonché colloqui con il personale che riveste ruoli chiave e i membri dell'organo di gestione. Le autorità competenti dovrebbero essere in grado di effettuare, ove necessario, ispezioni ad hoc che non fanno parte della loro strategia e della loro programmazione di vigilanza. La necessità di tali ispezioni può essere innescata da un evento specifico che può esporre il settore/sotto-settore o gli oggetti di valutazione a un maggiore rischio di ML/TF o da cambiamenti significativi nell'esposizione al rischio di ML/TF del settore/sotto-settore o degli oggetti di valutazione o può derivare dalla scoperta di determinate informazioni da parte dell'autorità competente, anche attraverso segnalazioni di irregolarità, diffuse denunce pubbliche di irregolarità, informazioni provenienti da altre autorità pubbliche nazionali o estere, una nuova tipologia di ML/TF o risultanze della vigilanza relative ai sistemi e ai controlli AML/CFT o a un più ampio quadro di controlli interni. Qualora abbia deciso che un'ispezione ad hoc è giustificata, l'autorità competente dovrebbe determinare l'ambito dell'ispezione, l'oggetto dell'ispezione, l'eventuale coinvolgimento di elementi in loco e la necessità di coinvolgere e cooperare con altre autorità di vigilanza».

4.4.5 Prassi di vigilanza e manuale di vigilanza

20. Al paragrafo 101, il punto i) della lettera c) è modificato come segue:

«i) l'adeguatezza delle politiche e delle procedure pertinenti e la loro correlazione con la valutazione del rischio a livello di attività economica e se tali politiche e procedure sono riesaminate e, se necessario, aggiornate ogniqualvolta la valutazione del rischio a livello di attività economica cambia;»

4.4.8 Follow-up in materia di vigilanza

21. Il paragrafo 117 è così modificato:

«Qualora abbiano il sospetto che la mancata attuazione di sistemi e controlli efficaci possa essere deliberata, le autorità competenti dovrebbero prendere in considerazione un'azione di follow-up più rigorosa, che garantisca l'immediata cessazione di tale comportamento da parte dell'oggetto di valutazione. In tali circostanze, le autorità competenti dovrebbero cooperare e scambiare informazioni e, ove necessario, coordinare con le autorità di vigilanza prudenziale le azioni in merito alle inadempienze dell'oggetto di valutazione».

4.4.9 Riscontro al settore

22. Al paragrafo 125 è inserita la seguente lettera f):

«f) timori circa la qualità e l'utilità delle segnalazioni di operazioni sospette».

23. Al paragrafo 126, le lettere a) e b) sono modificate come segue:

«a) facilitino e sostengano l'attuazione, da parte degli oggetti di valutazione, di un approccio efficace basato sul rischio, anche attraverso la pubblicazione delle buone prassi individuate nel settore;»

«b) non promuovano o tollerino, direttamente o indirettamente, l'indiscriminato *de-risking* per intere categorie di clienti conformemente agli orientamenti sulle politiche e sui controlli per la gestione efficace dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo (ML/TF), quando si fornisce l'accesso ai servizi finanziari ai sensi della direttiva (UE) 2015/849, e agli orientamenti dell'ABE sui fattori di rischio di ML/TF e, in particolare, alle sezioni 4.9, 4.10 e 4.11 ⁽⁹⁾;»

24. Al paragrafo 126 è inserita la seguente lettera c):

«c) qualora più autorità competenti siano responsabili della vigilanza AML/CFT degli oggetti di valutazione nello stesso settore dello Stato membro, tali autorità competenti dovrebbero coordinare le loro azioni e valutare la possibilità di emanare orientamenti congiunti per stabilire aspettative coerenti. Le autorità competenti dovrebbero valutare se altre autorità possano essere responsabili dell'emanazione di orientamenti su questioni correlate e, in caso affermativo, coordinarsi con tali autorità nelle modalità opportune».

25. Il paragrafo 127 è così modificato:

«Le autorità competenti dovrebbero dialogare con gli oggetti di valutazione e con altre parti interessate nell'elaborazione di orientamenti in materia di vigilanza e dovrebbero determinare il modo più efficace per instaurare tale dialogo. L'impegno può comprendere, tra l'altro, un processo di consultazione pubblica, l'impegno con il settore, in particolare quando si tratta di un settore soggetto per la prima volta alla regolamentazione o alla vigilanza, il dialogo con le associazioni di categoria, le unità di informazione finanziaria, le autorità investigative, altre autorità competenti o agenzie governative o la partecipazione a forum consultivi. Le autorità competenti dovrebbero assicurare che i contatti comprendano una percentuale sufficiente di parti interessate che saranno interessate dagli orientamenti e che sia concesso loro il tempo sufficiente per comunicare le loro opinioni».

⁽⁹⁾ 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](#).

26. Il paragrafo 128 è così modificato:

«Le autorità competenti dovrebbero valutare periodicamente l'adeguatezza degli attuali orientamenti forniti al settore, in particolare quando un settore è soggetto per la prima volta alla regolamentazione o alla vigilanza. Tale valutazione dovrebbe essere effettuata periodicamente o ad hoc e può essere innescata da determinati eventi, tra cui modifiche della legislazione nazionale o europea o modifiche della valutazione del rischio a livello nazionale o sovranazionale o può essere basata sul riscontro del settore. Qualora accertino che gli orientamenti esistenti non sono più aggiornati o pertinenti, le autorità competenti dovrebbero comunicare al settore le necessarie modifiche senza indebito ritardo».

4.4.10 Formazione del personale dell'autorità competente

27. Il paragrafo 133 è così modificato:

«Le autorità competenti dovrebbero elaborare un programma di formazione, che dovrebbe essere adattato per rispondere alle esigenze di funzioni specifiche all'interno dell'autorità competente, tenendo conto delle caratteristiche dei settori sottoposti alla loro vigilanza, delle loro responsabilità professionali, dell'anzianità e dell'esperienza del personale. Le autorità competenti dovrebbero tenere aggiornato tale programma di formazione e rivederlo regolarmente per garantire che rimanga pertinente.

Le autorità competenti dovrebbero garantire che la formazione fornita sia sufficientemente completa di modo che il personale competente disponga di competenze tecniche adeguate per la vigilanza degli oggetti di valutazione. Se necessario, tali autorità dovrebbero coinvolgere un fornitore esterno di servizi di formazione.

Le autorità competenti dovrebbero monitorare il livello di formazione svolto dai singoli membri del personale o da interi gruppi, a seconda dei casi».

28. È inserito il nuovo paragrafo 133 bis:

«133 bis. Qualora si avvalgano di servizi di soggetti esterni per l'attuazione della loro programmazione di vigilanza o di alcune parti della stessa o ancora uno specifico compito di vigilanza di cui alla sezione 4.4.7, o deleghino altrimenti compiti di vigilanza ad altre autorità di vigilanza, le autorità competenti dovrebbero anche prendere in considerazione l'inclusione di tali soggetti esterni nel loro programma di formazione».

29. Al paragrafo 134, le lettere c) e d) sono modificate come segue:

«c) valutare l'adeguatezza, la proporzionalità e l'efficacia delle politiche e procedure di AML/CFT adottate dagli oggetti di valutazione, compreso qualsiasi software o altri strumenti tecnologici, e dei processi di *governance* e controlli interni in senso più ampio, alla luce della valutazione dei rischi effettuata dagli oggetti di valutazione stessi e dei modelli di business;»

«d) comprendere i diversi prodotti, servizi e strumenti finanziari e i rischi ai quali sono esposti, compresi quelli associati alle tecnologie sottostanti utilizzate per la fornitura di tali prodotti, servizi e strumenti;»

30. Al paragrafo 134 è inserita la seguente lettera g):

«g) comprendere la tecnologia alla base dei modelli di business, delle operazioni e dei controlli degli oggetti di valutazione, per essere in grado di valutare i rischi e i controlli e per consentire l'impiego appropriato di strumenti di vigilanza (consentiti dalla tecnologia)».

31. Il paragrafo 135 è così modificato:

«La formazione dovrebbe essere adattata alle responsabilità in materia di AML/CFT del personale interessato e dell'alta dirigenza e può includere corsi di formazione e conferenze interni ed esterni, corsi di e-learning, newsletter, discussioni su casi di studio, reclutamento, riscontro sui compiti svolti e altre forme di apprendimento attraverso la pratica. Ove necessario e opportuno, le autorità competenti dovrebbero anche prendere in considerazione la possibilità di colmare le lacune nelle conoscenze esistenti mediante assunzioni strategiche o avvalersi del sostegno di specialisti interni come gli specialisti informatici».

32. È inserito il nuovo paragrafo 135 bis:

«135 bis. Qualora più autorità competenti siano responsabili della vigilanza AML/CFT dello stesso settore nello Stato membro, le autorità competenti dovrebbero valutare la possibilità di erogare una formazione congiunta ai fini di una comprensione comune del quadro applicabile e delle modalità di applicazione dello stesso, nonché un approccio di vigilanza coerente. Le autorità competenti potrebbero inoltre beneficiare della condivisione delle conoscenze tra le autorità competenti e con altre autorità nazionali ed estere interessate, quali le autorità di vigilanza prudenziale, le FIU, i pertinenti organismi dell'UE e le autorità di vigilanza AML/CFT di altri paesi».

vi. Modifiche alla «sezione 4.5: fase 4: monitoraggio ed esame del modello di vigilanza basata sul rischio»

4.5.2 Riesame del modello di vigilanza AML/CFT basata sul rischio

33. Al paragrafo 148, la lettera a) è modificata come segue:

«a) competenze professionali e tecniche;»