

finanziamento del terrorismo rimane prioritario nell'agenda politica statunitense. Su questo punto è chiaro che anche la politica di Trump non farà sconti. Permangono quindi forti cautele nella riattivazione dei canali finanziari con le banche iraniane da parte di banche italiane, e più in generale, europee, che detengono operatività negli USA o anche solo significativa attività di regolamento in dollari USA. Tra le varie sanzioni, oltre alle ingenti sanzioni pecuniarie, l'interdizione ad operare in dollari USA o dal rimborso anticipato delle obbligazioni sottoscritte da investitori stranieri in virtù di clausole contrattuali in tal senso sottoscritte.

A oggi, gli istituti di credito UE non hanno finalizzato accordi di finanziamento con le controparti iraniane e le agenzie di credito alle esportazioni non sono ancora riuscite a raggiungere con le istituzioni iraniane un'intesa sul destino delle garanzie sovrane nell'ipotesi di ritorno al quadro sanzionatorio precedente l'implementazione del JPoA.

Per delineare un quadro più chiaro della situazione attuale e per fornire agli operatori finanziari e commerciali che intendono svolgere attività in Iran o con soggetti iraniani indicazioni specifiche in merito all'attuazione delle sanzioni finanziarie in caso di operatività con l'Iran, anche alla luce dei criteri adottati dall'OFAC ai fini sanzionatori, il Comitato di Sicurezza Finanziaria ha avviato l'iter di approvazione di linee guida in materia. In particolare, al fine di perseguire l'obiettivo di orientare il settore privato nella predisposizione di programmi interni di *compliance* che assicurino la conformità dei potenziali investimenti rispetto a quanto sancito dalla normativa europea e nazionale, oltre che dalle *best practices* del comparto economico, il documento, oggetto di una consultazione pubblica ampia e partecipata, è ad oggi in corso di finalizzazione.

La struttura delle Linee guida in corso di elaborazione, dopo le Premesse, atte a delimitarne la portata rispetto alla vigente disciplina in materia di antiriciclaggio e finanziamento del terrorismo, e l'elencazione delle varie definizioni a chiarimento, illustra il quadro sanzionatorio europeo ancora vigente ed il funzionamento del meccanismo di *snapback*. Viene poi distinto il controllo oggettivo, ovvero il controllo che deve essere svolto sulle restrizioni merceologiche, con obblighi gravanti per lo più sull'operatore commerciale, per poi passare alla descrizione della procedura da adottare con riferimento ai controlli soggettivi sulle controparti iraniane. Viene in questo contesto affrontato specificatamente il caso dell'apertura di conti correnti di corrispondenza con indicazioni volte ad evitare il fenomeno del *de-risking*, sulla base di quanto indicato di recente nelle *guidelines* del GAFI / FATF. Sono quindi indicati gli obblighi di monitoraggio del rapporto con la controparte iraniana. Il documento si conclude con la raccomandazione fatta agli operatori di predisporre eventuali clausole di mitigazione del rischio. In particolare viene rimessa all'opportunità dei singoli operatori finanziari, in base soprattutto alla specificità della situazione in essere, la negoziazione con la controparte iraniana di clausole negoziali volte a ridurre il rischio di incombere nel divieto di messa a disposizione di fondi / risorse economiche nei confronti dei soggetti designati. Le linee guida, viste come documento dinamico, potrà essere aggiornato e integrato con specifiche FAQ di interesse degli operatori

7.4 I decreti Sanzionatori

Nel corso del 2016 sono stati emanati 6 decreti sanzionatori ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo 109/2007, per violazione del divieto di messa a disposizione di fondi e risorse economiche a favore di entità listate (articolo 5 del decreto legislativo 109/2007). In particolare, quattro casi riguardavano soggetti listati ai sensi del regolamento (UE) n. 267/2012 (Iran), un caso riguardava un soggetto listato ai sensi del regolamento (UE) n. 36/2012 (Siria). Infine un ultimo caso riguardava un soggetto listato ai sensi del regolamento (UE) n. 269/2014 (Libia).

Sono stati inoltre emanati un provvedimento di ritiro di decreto sanzionatorio e un provvedimento di archiviazione.

8. L'ATTIVITÀ DI PREVENZIONE DEL RICICLAGGIO E DEL FINANZIAMENTO DEL TERRORISMO IN AMBITO EUROPEO E INTERNAZIONALE

8.1 L'attività del GAFI

L'Italia ha partecipato attivamente ai lavori del FATF-GAFI (il Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e finanze coordina la delegazione italiana) assicurando la propria presenza in attività ritenute strategiche, fornendo il proprio contributo in ogni fase negoziale per la definizione di linee guida, la condivisione di buone prassi e la presentazione di casi concreti.

Da giugno 2016 la presidenza del FATF-GAFI è affidata alla Spagna. L'Italia è membro dello Steering Group del FATF-GAFI, che assiste i lavori della presidenza, e, come meglio specificato di seguito, co-presiede l'*International Cooperation Review Group* (ICRG) e uno dei suoi quattro gruppi regionali, l'*Africa and Middle East Regional Joint Group*. Ha, inoltre, segnalato e fornito esperti nazionali per le valutazioni di paesi come Austria, Canada, Svizzera.

Nel 2016 il FATF-GAFI ha approvato i rapporti di *mutual evaluation* riguardanti Stati Uniti, Svizzera, Austria, Svezia, Canada e Singapore. È emersa confermando la complessità del IV round di valutazione articolato sul duplice fronte della robustezza ed efficacia dei sistemi nazionali di prevenzione e contrasto e dell'effettività nel raggiungimento degli obiettivi di mitigazione dei rischi del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

L'Italia e la Spagna, sono ad oggi i paesi europei che hanno avuto rapporti molto soddisfacenti sia nei *rating*, che nella positiva descrizione dei sistemi di prevenzione e

contrasto, non solo per quanto riguarda l'adeguamento tecnico-normativo, ma per i lodevoli risultati ottenuti sulla valutazione dell'efficacia dei rispettivi sistemi. Ottimo anche il rapporto degli Stati Uniti d'America per quanto riguarda l'efficacia del sistema di prevenzione della lotta al finanziamento del terrorismo e alla proliferazione di armi di distruzione di massa e tuttavia, piuttosto carenti, invece, per quanto riguarda la trasparenza di persone giuridiche e trust.

Nel corso del 2016, il FATF-GAFI ha proseguito l'attività di monitoraggio delle giurisdizioni, al fine di identificare quelle ritenute particolarmente rischiose per la stabilità del sistema finanziario internazionale e di guidarle nell'attività di attuazione delle Raccomandazioni per colmare le lacune normative. Il gruppo di lavoro che si occupa di seguire tale attività è l'ICRG. Co-presieduto dall'Italia e dagli Stati Uniti, l'ICRG riferisce nelle sedute plenarie del FATF-GAFI circa lo stato di adeguamento del sistema AML/CFT rispetto ad alcune specifiche lacune strategiche, identificate anche a seguito di *Mutual Evaluation Reports*, indicate in un *Action Plan* concordato con i governi dei paesi sottoposti a monitoraggio. Inoltre, identifica e propone l'inserimento di ulteriori paesi da sottoporre a monitoraggio. L'ICRG nel 2016 ha approvato le nuove procedure che prevedono la possibilità di essere sottoposti al processo di monitoraggio prendendo in considerazione anche i giudizi sull'efficacia dei sistemi, al fine di valutare il livello di raggiungimento degli obiettivi di mitigazione dei rischi del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo. Con l'adozione di tale nuove procedure, sono entrati alcuni paesi come l'Etiopia (nel 2016), lo Sri Lanka e il Costa Rica (2017). Il relativo *Action Plan* ora prevede, infatti, che i governi si impegnino a migliorare l'efficacia dei propri sistemi in alcuni punti particolarmente carenti ed entro delle scadenze previste.

Per lo svolgimento dei suoi compiti l'ICRG continua ad avvalersi di quattro sotto-gruppi regionali che seguono l'attuazione dei diversi *Action Plan* e che, a loro volta, riferiscono periodicamente all'ICRG. Con le nuove procedure i gruppi sono co-presieduti da un rappresentante degli FSRBs (cfr para 7.3) e da uno stato membro. Si tratta di *Africa and Middle East Joint Group*, co-presieduto dall'Italia, *l'Europe Eurasia Joint Group*, *l'Americas Joint Group* e *l'Asia Pacific Joint Group*. L'Italia ha assicurato la propria partecipazione attiva nei primi due gruppi regionali con la costituzione di una delegazione ad hoc ed in una occasione nel *gruppo Asia Pacific*; in generale per gli ultimi due la partecipazione si è incentrata sull'analisi dei documenti cui, laddove ritenuto necessario, sono seguiti commenti e suggerimenti condivisi con il gruppo regionale. L'attività di

monitoraggio ha come esito la pubblicazione di due documenti puntualmente aggiornati a seguito delle riunioni plenarie del FATF-GAFI ed entrambi pubblicati anche sul sito del Dipartimento del tesoro perché siano utilizzati dal settore privato nell'ambito delle rispettive valutazioni dei rischi. Si tratta del:

- *FATF Public Statement*, con le valutazioni sulle giurisdizioni che presentano deficienze strategiche in materia di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo; e
- *Improving Global AML/CFT Compliance: on going process*, con un giudizio sui paesi che hanno lacune strategiche nel sistema di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo, ma che implementano azioni per colmarle concordandole con il FATF-GAFI. La IV AMLD prevede che con atto delegato del Parlamento europeo anche la Commissione europea possa pubblicare una lista di paesi a rischio. È allo stato attuale in discussione tra gli organismi comunitari, se tale lista debba puramente coincidere con quella del FATF o ricomprendere ulteriori analisi svolte direttamente in ambito UE.

8.1.1 Gruppi regionali associati al FATF-GAFI

Il contrasto internazionale al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo si avvale di un network globale nel quale oltre al FATF-GAFI operano altri organismi organizzati sul modello del FATF-GAFI, detti FSRBs (*FATF-Style Regional Bodies*). I gruppi regionali sono nove: 1) *Asia/Pacific Group on Money Laundering (APG)*, 2) *Caribbean Financial Action Task Force (CFATF)*, 3) *Eurasian Group (EAG)*, 4) *Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group (ESAAMLG)*, 5) *The Council of Europe Committee of Experts on the Evaluation of Anti-Money Laundering Measures and the Financing of Terrorism (MONEYVAL)*, 6) *Financial Action Task Force of Latin America (GAFILAT)*, 7) *Inter Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa (GIABA)* 8) *Middle East and North Africa Financial Action Task Force (MENAFATF)* 9) *Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale (GABAC)*. Il global network è giunto a contare oltre 180 paesi nel mondo, considerando i membri del FATF-GAFI stesso e degli altri organismi organizzati su tale modello.

L'Italia, che ha sempre seguito i lavori di Moneyval, dal 2015 ha ottenuto di diventare paese membro, rafforzando il suo ruolo in materia di lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo in un'area, quella europea, che ci vede sempre più protagonista nelle misure di prevenzione e repressione dei citati fenomeni criminali.

L'Iran e gli standard internazionali del FATF-GAFI

L'Iran è sotto esame del FATF-GAFI (Financial Action Task Force – Gruppo d'Azione Finanziaria) dal 2007 a causa delle gravi lacune nella normativa di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Negli anni passati, i contatti con le autorità iraniane sono stati difficili e sporadici.

Dal 2009, infatti, l'Iran è inserito nel FATF Public Statement (c.d. lista nera), circostanza che determina l'adozione da parte dei paesi membri delle necessarie contromisure in ambito finanziario.

L'inclusione dell'Iran nel FATF Public Statement è un elemento che concorre al clima di incertezza determinato dalle perduranti sanzioni sia europee che americane legate al finanziamento del terrorismo, clima che si traduce in un ostacolo alla normalizzazione dei rapporti finanziari con il paese.

A partire proprio dal 2016, con la rimozione delle sanzioni internazionali legate all'attività di proliferazione nucleare, l'Iran ha cercato il dialogo con il FATF, forte anche della recente adozione di una legge contro il finanziamento del terrorismo.

Il competente gruppo FATF, l'International Cooperation Review Group (ICRG), i cui co-presidenti sono l'Italia e gli Stati Uniti, ha incontrato le autorità iraniane a Roma diverse volte. Si è avviato, così, un dialogo costruttivo con le autorità iraniane che ha portato all'elaborazione di piano di azione che, concordato con il paese sotto esame, identifica le lacune normative nel contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo e fissa le *deadlines* per adottare le opportune modifiche (c.d. *Action Plan*).

Nella Plenaria del FATF-GAFI, tenutasi a Busan nel mese di giugno, è stata proposta la sospensione delle contromisure per 12 mesi, fino a maggio 2017, a condizione che l'Iran attuasse gli ultimi due punti dell'*Action Plan*: *wire transfer e cash courier*. La proposta, italiana, è stata di ancorare tale sospensione alla realizzazione proprio di questi ultimi due punti dell'*Action Plan*, ritenendo anche che l'Iran avesse dimostrato di essere cooperativo grazie all'assunzione dell'impegno formale ad attuare l'*Action Plan*, all'acquisito status di osservatore nell'East Asian Group (EAG, gruppo regionale FATF-style) e infine alla richiesta di assistenza tecnica.

Per fine maggio 2017 è stato, difatti, previsto un corso di formazione, attinente al punto *cash courier* dell'*Action Plan*, ad Orvieto, presso la Scuola Addestramento di Specializzazione della Guardia di Finanza. Il corso è stato finanziato dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale.

L'Iran, inoltre, rientra tra i paesi cui l'Europa, nell'ambito dell'*Annual Action Programme 2016 for the Instrument contributing stability and peace - Global and trans-regional threats*, fornirà assistenza tecnica per l'implementazione delle risoluzioni dell'ONU e delle raccomandazioni FATF-GAFI in materia di contrasto del finanziamento del terrorismo.

8.2 L'attività nell'ambito dell'Unione europea

1. L'Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing (EGMLTF) e il Supranational Risk Assessment

Nel corso del 2016 sono proseguiti i lavori dell'*Expert Group on Money Laundering and Terrorist Financing (EGMLTF)* che si sono concentrati su tre aspetti:

- 1) la consueta attività di coordinamento che precede le riunioni plenarie del GAFI, che include una discussione dei rapporti di valutazione tra gli Stati membri;
- 2) i tempi di recepimento della IV AMLD da parte degli Stati Membri, nonché l'aggiornamento sui negoziati relativi agli emendamenti alla stessa da parte degli organi comunitari (cfr. para 1.2), e l'avvio del processo di raccolta dei dati statistici nella materia di prevenzione del riciclaggio, finanziamento del terrorismo e reati presupposti, in attuazione della IV AMLD;
- 3) lo svolgimento dell'esercizio del *Supranational Risk Assessment (SNRA)*. Questo ultimo discende da un obbligo giuridico: la IV AMLD prevede, infatti, che la Commissione europea predisponga un'analisi sovranazionale dei rischi con la quale

sono individuati i rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo che colpiscono il mercato comune. L'attività, seguita dall'Italia con rappresentanti del Ministero economia e finanze e dalle autorità di volta in volta individuate in base all'agenda, è stata intensa e volta all'identificazione dei rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, alla assegnazione del livello della minaccia e all'identificazione delle vulnerabilità del sistema europeo al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. L'obiettivo, slittato rispetto alla precedente intenzione, è quello di approvare il *Supranational Risk Assessment* nel mese di luglio 2017. La metodologia di questa valutazione sovranazionale è stata anche presentata nel gruppo di lavoro RMTG del FATF-GAFI.

2. *Workshops sul recepimento delle direttiva*

Si sono tenuti, nel corso del 2016, alcuni incontri-studio (c.d. "workshop") dedicati alle problematiche riscontrate dai Paesi nel processo di recepimento della direttiva. Gli incontri, cui l'Italia ha attivamente partecipato, hanno costituito l'occasione per gli Stati membri di confrontarsi reciprocamente sulle soluzioni che intendono adottare nel recepimento. Nel corso degli incontri è stata anche fornita agli Stati la posizione interpretativa della Commissione in merito ad alcuni temi specifici.

3. *Attività in attuazione del CFT Action Plan della Commissione Europea (2016)*

La Commissione Europea, attraverso la comunicazione al Parlamento Europeo e al Consiglio del 2 febbraio 2016, ha elaborato un piano d'azione che individua specifiche iniziative di prevenzione e contrasto al finanziamento del terrorismo (CFT Action Plan). Alcune delle iniziative ivi identificate necessitavano delle modifiche normative specifiche. È in questo ambito che è stato portato all'attenzione del EGMLTF la revisione del regolamento sul controllo del contante la cui proposta è stata adottata il 21 dicembre 2016. Inoltre, l'Italia ha presentato i risultati del *mapping exercise* effettuato dalle FIU appartenenti al gruppo FIU Platform. Tale esercizio si è rilevato di grande interesse e, come richiesto dal CFT Action Plan, è previsto per giugno 2017 un comunicato della Commissione che presenti le attività a rafforzamento della cooperazione tra FIU.

4. *L'Anti-Money Laundering Committee*

In ambito comunitario è proseguito l'impegno della Banca d'Italia presso le Autorità di vigilanza europee (AVE): la Banca d'Italia ha seguito in maniera attenta, fornendo i propri contributi, i lavori avviati dal Comitato Congiunto delle tre Autorità di vigilanza europee (EBA, ESMA ed EIOPA) per la definizione dei pacchetti normativi —

Orientamenti congiunti o norme tecniche di regolamentazione – che la quarta direttiva assegna alle AVE.

La Banca d'Italia è membro del *Anti-Money Laundering Committee* (AMLC), costituito nell'ambito del Comitato Congiunto delle tre Autorità di Vigilanza Europee (AVE, ovvero EBA, EIOPA e ESMA). La quarta direttiva ha attribuito alle AVE significativi poteri normativi (cfr. quanto precisato nella Relazione al CSF per il 2015). Nel corso del 2016, le AVE hanno adottato: A) orientamenti congiunti diretti alle autorità di vigilanza nazionali volti a individuare i criteri da utilizzare per impiantare un modello di vigilanza antiriciclaggio basato sul rischio (*Joint Guidelines on the characteristics of a risk-based approach to anti-money laundering and terrorist financing supervision*); B) come previsto dalla IV direttiva, un parere congiunto sui rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo cui è esposta l'Unione (*Joint Opinion on the risks of money laundering and terrorist financing affecting the Union's financial sector*), a fornire alla Commissione elementi di valutazione ai fini del “supra-national risk assessment che la Commissione conduce ai sensi dell'articolo 6 della direttiva. Nel febbraio 2017, inoltre, le AVE hanno posto in consultazione pubblica la bozza di norme tecniche di regolamentazione (RTS) sui punti di contatto centrale (cfr. *infra*, sub C).

A. Orientamenti congiunti in materia di supervisione secondo l'approccio basato sul rischio.

Gli Orientamenti prevedono che il percorso di vigilanza antiriciclaggio *risk-based* - autonomo e indipendente rispetto a quello prudenziale – si articoli in quattro fasi, in successione ciclica: raccolta di informazioni per identificare i rischi di ML/TF: Valutazione dei rischi: Azioni di mitigazione dei rischi: Azioni di monitoraggio e follow-up. Tale impostazione è in linea con l'approccio orientato al rischio già utilizzato dalla Banca d'Italia, oltre che con gli *standard* definiti dal GAFI e dal Comitato di Basilea.

B. Il Parere Congiunto (o *Joint Opinion*) delle AVE sui rischi di riciclaggio cui è esposta l'Unione.

L'articolo 6 della Quarta direttiva richiede alle AVE di formulare un Parere congiunto (cd. *Joint Opinion*) sui rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo, che sia di ausilio alla Commissione nella valutazione che questa conduce (nell'ambito del *Supranational Risk Assessment*), sui rischi della specie gravanti sul mercato finanziario europeo e sulle attività transfrontaliere. Il Parere congiunto è stato approvato dalle AVE il 20 dicembre 2016 e pubblicato nel febbraio 2017.

La *Joint Opinion* si fonda in via prevalente sulle risposte fornite a un questionario dalle diverse autorità con compiti di controllo in materia antiriciclaggio. Il Parere evidenzia che il settore finanziario dell'Unione è esposto a rischi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo soprattutto a causa:

- dell'inefficacia dei sistemi di controllo interno dei soggetti obbligati. Nessun comparto del settore finanziario è stato ritenuto esente da problemi di *compliance*; inoltre, quasi tutte le autorità competenti hanno mostrato preoccupazione riguardo alla capacità dei soggetti obbligati di identificare compiutamente i rischi cui sono esposti;
- delle disomogeneità negli ordinamenti, consentiti dalla natura di armonizzazione minima delle Direttive AML trasposte dagli Stati Membri con normative non sempre di pari rigore e dagli approcci di vigilanza in materia differenti, in relazione ai quali le AVE notano che le autorità più rigorose nelle attività di controllo tendono a valutare con maggior preoccupazione il livello di *compliance* dei soggetti vigilati;
- del limitato accesso da parte dei soggetti obbligati a informazioni di intelligence in materia di antiterrorismo, che può considerevolmente ridurre la capacità di intercettare transazioni a rischio di connessione con eventi di terrorismo;
- delle spinte che spostano talune tipologie di flussi finanziari al di fuori dei mercati regolamentati, in risposta alle strategie di de-risking adottate da parte di alcuni soggetti obbligati, interessati a ridurre i propri costi di compliance.

C. Norme tecniche di regolamentazione (RTS) sui punti di contatto centrale.

La quarta direttiva riconosce agli Stati il potere di imporre l'istituzione di un "punto di contatto"³⁷ ai prestatori di servizi di pagamento e agli emittenti di moneta elettronica che si stabiliscono nel proprio territorio con agenti o soggetti convenzionati; contestualmente, la direttiva assegna alla Commissione europea, su proposta delle AVE, il compito di emanare norme tecniche di regolamentazione per definire: 1) i presupposti al ricorrere dei quali l'imposizione di un punto di contatto è compatibile con il principio di libertà di stabilimento; 2) le funzioni che possono essere assegnate ai punti di contatto. Il 10 febbraio 2017, le AVE hanno posto in consultazione queste disposizioni. Con riferimento ai presupposti per l'istituzione del punto di contatto, vengono prefigurati due modelli alternativi:

- nel primo modello gli Stati membri potranno richiedere il punto di contatto al ricorrere di una delle seguenti circostanze:

³⁷ Per punto di contatto si intende la struttura attraverso la quale gli intermediari europei, stabiliti in Italia senza succursali ma avvalendosi di agenti/soggetti convenzionati, adempiono agli obblighi antiriciclaggio.

- in base a un criterio quantitativo, se il prestatore di servizi di pagamento o l'emittente di moneta elettronica, alternativamente: a) utilizza dieci o più agenti o soggetti convenzionati nel paese *host*; b) effettua o prevede di effettuare operazioni di pagamento o di distribuzione di moneta elettronica per un volume complessivo superiore a euro 3 mln in un anno; c) non fornisce alle autorità *host* le informazioni di cui sub a) e sub b);
 - se l'attività di prestazione di servizi di pagamento o di emissione di moneta elettronica siano valutate – in linea generale – come attività ad alto rischio.
- nel secondo modello (residuale), gli Stati potranno configurare il punto di contatto non come obbligo generalizzato ma come specifica misura di vigilanza, a seguito di una valutazione caso per caso.

Quanto alle funzioni attribuibili al punto di contatto, le disposizioni prevedono che, in via ordinaria, esso svolga due compiti principali:

- assicurare, per conto del prestatore di servizi di pagamento o dell'emittente di moneta elettronica che lo ha nominato, il rispetto degli obblighi antiriciclaggio in vigore nel paese *host* (in tale ambito, il punto di contatto dovrebbe, quantomeno: i) informare l'IP/la banca/l'IMEL estero della regolamentazione in vigore nel paese *host* e proporre le necessarie modifiche alle *policy* dell'intermediario; ii) verificare il rispetto della normativa del paese *host* da parte degli agenti/distributori, assumendo, quando necessario, gli interventi correttivi più adeguati);
- interloquire attivamente con le autorità di vigilanza del paese *host* al fine di facilitare l'attività di supervisione (in tale quadro, il punto di contatto, tra l'altro, dovrà: i) avere accesso a tutte le informazioni detenute dagli agenti e dai distributori; ii) fornire, anche in via periodica, tutte le informazioni richieste alle autorità di vigilanza; iii) prestare la necessaria collaborazione in caso di accertamenti ispettivi su agenti e distributori da parte delle autorità di vigilanza.

In aggiunta a questi compiti, lo Stato *host* potrà – in via eventuale – assegnare al punto di contatto un ruolo anche nel processo di segnalazione delle operazioni sospette, prevedendo che il punto di contatto: i) invii le segnalazioni di operazioni sospette alla FIU del paese *host* rispondendo alle relative richieste di informazione e ii) analizzi le operazioni effettuate da agenti e distributori al fine di individuare quelle anomale. Queste ulteriori funzioni potranno essere assegnate al punto di contatto se l'attività di prestazione di servizi di pagamento o di emissione di moneta elettronica siano valutate – in linea

generale (ad esempio, nel documento di *National Risk Assessment*) – come attività ad alto rischio.

In base alla direttiva, le norme tecniche di regolamentazione devono essere emanate entro il 26 giugno 2017.

8.3 CYBER SECURITY

Nell'estate 2015 i Deputies G7, concordando sulla necessità di rafforzare in maniera condivisa e concordata la sicurezza cibernetica nel settore finanziario, date le significative interconnessioni esistenti e i conseguenti rischi di contagio, hanno deciso di costituire un gruppo di lavoro di esperti in materia (*G7 Cyber Expert Group, G7-GEC*).

L'iniziativa, originata da una forte spinta degli Stati Uniti, è stata accolta positivamente dalla Presidenza tedesca del G7, in particolare dalla *Bundesbank*, che ha elaborato i *Terms of References* per definire il mandato del gruppo. Il mandato del gruppo è stato quello di rafforzare la cooperazione tra i sette in materia e di identificare i rischi cibernetici nel settore finanziario attraverso un esercizio di *stock-taking*, basato sui risultati di una *survey* che guardava ai ruoli, alle competenze e alle responsabilità delle varie autorità nazionali, agli approcci adottati, alle procedure per prevenire gli attacchi e per mitigare i rischi.

Il *G7-CEG* si è riunito varie volte nel tempo per discutere:

1. di eventuali aggiornamenti sulle ultime modifiche normative e di *policy* in materia di Cyber Security del settore finanziario;
2. della guida in corso di approvazione di *Cyber Resilience* di CPMI-IOSCO;
3. dei risultati della *survey*. Si è segnalato che in Italia nel febbraio 2016 è stata pubblicata la versione finale del *National Cyber Security Framework* nell'alveo della strategia nazionale in materia di Cyber Security e che nel marzo 2016 il Board della Banca d'Italia ha approvato la costituzione di un CERT (*Computer Emergency Response Team*) finanziario, da creare in cooperazione con l'ABI per promuovere l'*info-sharing* pubblico-privato.

Alla riunione dei Ministri e Governatori G7 di Sendai nel maggio 2016 è stato presentato il rapporto del gruppo in cui si evidenziavano le carenze in termini di Cyber Security riscontrate nei paesi G7. Il rapporto sintetizzava i risultati della *survey* effettuata nel mese di febbraio e articolata su quattro parti:

- 1) gli attori istituzionali coinvolti;
- 2) gli strumenti regolatori e statutari legati alla sicurezza cibernetica nel settore finanziario
- 3) il coordinamento e lo scambio di informazioni;
- 4) la stabilità finanziaria e le infrastrutture critiche.

Sono poi state formulate quattro raccomandazioni. La prima prevedeva l'individuazione, entro ottobre 2016, di un set di elementi fondamentali, non legalmente vincolanti (una sorta di *best practices* molto generali). Le altre tre hanno fissato obiettivi quali la valutazione dell'efficacia delle misure di Cyber security e delle capacità di *resilience* da parte delle strutture di *governance* degli intermediari finanziari; l'analisi delle vulnerabilità potenziali derivanti dalle interazioni con terze parti; il rafforzamento dei meccanismi di coordinamento, di scambio di informazioni e di attività di *response* e di *recovery* con gli *infrastructure providers* (telecomunicazioni e energia), da cui il mondo finanziario dipende.

Agli *Annual Meetings* di Washington (ottobre 2016) è stato approvato dai Ministri e Governatori il set di elementi fondamentali, non legalmente vincolanti e ne sono stati individuati otto:

1. strategia e *framework*;
2. *governance*;
3. valutazione del rischio del sistema dei controlli;
4. monitoraggio continuo;
5. *information sharing*;
6. *response*;
7. *recovery*;
8. *continuous learning*.

I *Terms of Reference* del mandato sono stati poi rivisti, principalmente al fine di estendere i *G7 Fundamental Elements of Cybersecurity* anche a paesi non G-7 e sviluppare principi/*basic elements* sulla seconda raccomandazione del Rapporto di Sendai, inerente, però, l'efficacia del *cyber assessment*. Si é, inoltre, affermata l'idea di incoraggiare il coordinamento internazionale e la condivisione delle conoscenze sul tema, condividendo l'idea che il gruppo G7 CEG potrebbe fungere da cabina di regia, nonché di esaminare altri

temi d'interesse su indicazione dei *Deputies G7*, tra cui la raccolta di dati affidabili ed omogenei, al fine di migliorare la valutazione del rischio cibernetico per l'economia reale.

Anche la Presidenza tedesca ha inserito nell'agenda del G20 il tema della sicurezza cibernetica con un esercizio di *stock-tacking* (da affidare al FSB) simile a quello effettuato in ambito G7, cui aggiungere una dichiarazione più politica sulla rilevanza della Cyber Security e un impegno dei venti a preservarla.

8.4 Il fenomeno del *derisking*: l'approccio del *Financial Stability Board* (FSB) e la *Guidance FATF* sul *correspondent banking*

In esito al vertice G20 di Istanbul del febbraio 2015, il *Financial Stability Board* (FSB), insieme alla Banca Mondiale, è stato incaricato di analizzare il fenomeno del declino dei rapporti interbancari di corrispondenza e di proporre soluzioni per evitare che la riduzione di questi rapporti possa avere refluenze negative sull'accesso ai mercati bancari internazionali soprattutto da parte dei paesi in via di sviluppo. I successivi approfondimenti hanno indicato che, tra le motivazioni del declino, un ruolo determinante giocano i costi derivanti dal rispetto degli obblighi antiriciclaggio che impongono stringenti adempimenti di adeguata verifica sulla controparte nonché le severe prassi sanzionatorie di alcuni paesi (USA in particolare) in caso di infrazioni.

Nel presentare le proprie conclusioni al vertice G20 di Antalya di novembre 2015, il FSB ha quindi avanzato un piano d'azione basato sulla collaborazione con altri organismi internazionali di settore che hanno iniziato ad occuparsi del fenomeno: il GAFI, il Comitato di Basilea, il *Committee on Payments and Market Infrastructures* (CPMI).

Al fine di realizzare il piano d'azione, il FSB ha creato un *Correspondent Banking Coordination Group* (CBCG) – cui partecipa attivamente anche la Banca d'Italia – che, nel corso del 2016, ha promosso diverse attività:

- è stata avviata, in collaborazione con SWIFT, una rilevazione volta a valutare la portata del fenomeno del declino dei rapporti interbancari di corrispondenza. L'indagine, che ha coinvolto oltre 300 intermediari in 50 giurisdizioni, si è conclusa ad aprile 2017;
- è stato richiesto al GAFI, in collaborazione con il Comitato di Basilea e il CPMI, di pubblicare linee guida sulla corretta applicazione degli obblighi antiriciclaggio nei rapporti di corrispondenza. Tali linee guida sono state emanate dal GAFI nell'ottobre 2016 (cfr. *supra/infra*);

- è stato chiesto al Comitato di Basilea di rivedere la propria *guidance* sui rapporti di corrispondenza al fine di offrire al settore bancario indicazioni operative sulle modalità di instaurazione dei rapporti e sui controlli da effettuare nel corso delle relazioni. Nel novembre 2016, il Comitato ha pubblicato una bozza di documento per la consultazione con il settore privato in vista dell'emanazione definitiva prima del vertice G20 del luglio 2017 (cfr. *supra/infra*);
- è stato sollecitato un maggior coordinamento delle iniziative di assistenza tecnica da parte degli organismi internazionali (IMF e Banca Mondiale) e degli Stati membri a favore di quelle giurisdizioni più direttamente colpite dal fenomeno del declino dei conti di corrispondenza, anche favorendo un maggior coinvolgimento del settore privato;
- sono stati avviati contatti con l'industria per la messa a punto di strumenti volti a facilitare l'identificazione della clientela e la verifica dei relativi dati nonché per definire nuovi standard per la messaggistica dei pagamenti.

A tale proposito nel mese di ottobre 2016, il FATF ha approvato e pubblicato la *Guidance on correspondent banking services*, allo scopo di fornire ausilio alle autorità e agli operatori finanziari; il documento chiarisce come i rischi di riciclaggio e di finanziamento debbano essere gestiti e trattati nel contesto dei rapporti di corrispondenza e in relazione ai servizi di trasferimento di fondi (MVTSS); la corretta gestione del rischio e aspettative regolamentari più chiare dovrebbero, almeno per la parte AML/CFT, far comprendere come la cessazione dei rapporti debba rappresentare una misura di estrema ratio, a conclusione di una approfondita analisi dei rischi.

8.5. L'attività del GRUPPO EGMONT

La UIF partecipa molto attivamente alle attività del Gruppo Egmont, in tutte le sue articolazioni, promuovendone le politiche e le strategie.

Nell'anno trascorso il Gruppo Egmont ha condotto una “*survey*” sull'applicazione della regola del “*prior consent*” per l'utilizzo delle informazioni scambiate tra le FIU per finalità di “*intelligence*”; si è occupato dell'adeguamento della procedura di *Support and Compliance* che regola i casi di infrazione; ha analizzato i risultati di una “*survey*” sulle disposizioni nazionali in materia di cooperazione tra le FIU e le agenzie nazionali di “*law enforcement*”; ha proseguito la discussione sulla “*Urgent checklist*” con misure che le FIU dovrebbero porre in essere a ridosso di attacchi terroristici.

E' proseguita anche l'attività dell'ISIL Project, rivolta sia allo sviluppo di scambi multilaterali su casi di finanziamento del terrorismo sia alla ricostruzione di tipologie aggiornate di supporto finanziario all'ISIL e ai *foreign terrorist fighter*.

Nel 2016 è stato avviato il progetto *Egmont Centre of FIU Excellence and Leadership – ECOFEL* (finanziato dal Governo del Regno Unito) nell'ambito di un più ampio programma di contrasto alla corruzione. Il progetto, caratterizzato da una gestione autonoma rispetto alle altre attività dell'Organizzazione, si propone di favorire il coordinamento tra FIU per accrescerne le competenze e le capacità di analisi e di collaborazione in specifici settori strategici.

8.6 Il Comitato di Basilea

La Banca d'Italia partecipa ai lavori dell'*Anti-Money Laundering Expert Group (AMLEG)*, istituito in seno al Comitato di Basilea, con il compito di fornire ausilio al Comitato nel campo della lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

Nel corso dell'anno, nel corrispondere all'invito ricevuto dal FSB, l'AMLEG ha intrapreso una profonda revisione dell'allegato (cd. *Annex on correspondent banking*) alle linee guida del Comitato di Basilea su *Sound management of risks related to money laundering and financing of terrorism* del 2014, in linea con i chiarimenti forniti dal GAFI sul medesimo tema nell'ottobre 2016. In particolare, il documento si concentra sull'individuazione di indicatori di rischio che devono guidare le banche nella valutazione del profilo di rischio della controparte bancaria che usufruisce dei servizi di corrispondenza nonché nell'applicazione delle misure rafforzate di adeguata verifica previste, per i rapporti bancari di corrispondenza, dalle raccomandazioni 10 e 13 del GAFI. Il documento affronta altresì alcuni profili di particolare interesse per il settore privato, quali il tema dell'utilizzo di database commerciali per agevolare la raccolta - ed entro certi limiti, la verifica - delle informazioni da acquisire per assolvere agli obblighi di adeguata verifica della clientela. La nuova versione dell'allegato, dopo un periodo di consultazione pubblica, verrà presumibilmente pubblicata nell'estate 2017.

Nel 2016, l'AMLEG ha inoltre continuato a fornire supporto alle attività del GAFI che hanno un impatto sul settore bancario. In particolare, il gruppo ha contribuito alla discussione relativa alla definizione di linee guida sullo scambio d'informazioni all'interno dei gruppi finanziari *cross-border*, promuovendo una maggiore condivisione a livello consolidato dei dati e delle informazioni necessari a una corretta profilatura della clientela.



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA



Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia

Rapporto Annuale dell'Unità di Informazione Finanziaria

Roma, maggio 2017

anno 2016

numero 9

