



UNITÀ DI SUPERVISIONE E NORMATIVA ANTIRICICLAGGIO

ANALISI DI IMPATTO SEMPLIFICATA

Estensione delle disposizioni in materia di organizzazione antiriciclaggio ai CASP

Gennaio 2025

1. Introduzione

Il 31 maggio 2023 è stato adottato il Regolamento (UE) 2023/1113 (cd. *Transfer of Funds Regulation* o TFR – *recast*) riguardante i dati informativi che accompagnano i trasferimenti di fondi e determinate crypto-attività.

Il TFR – *recast* ha modificato la AMLD4 per includere anche i prestatori di servizi per le crypto-attività (CASP) specializzati, autorizzati ai sensi del Regolamento (UE) 2023/1114, tra gli intermediari finanziari, al fine di assoggettarli ai più intensi controlli in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo (AML/CFT) previsti per questa categoria di soggetti.

In attuazione del TFR – *recast*, il decreto legislativo n. 204/2024, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 28 dicembre scorso, ha modificato il decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231 (decreto antiriciclaggio) attribuendo alla Banca d'Italia il ruolo di Autorità di vigilanza di settore a fini AML/CFT anche sui CASP specializzati.

Il decreto antiriciclaggio richiede alla Banca d'Italia di adottare disposizioni attuative in materia di adeguata verifica della clientela e di organizzazione, procedure e controlli interni nei confronti dei soggetti dalla stessa vigilati per finalità di contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo.

A seguito dell'assunzione dei compiti di vigilanza a fini AML/CFT nei confronti dei CASP specializzati, si propone di estendere a questa nuova categoria di operatori: *i*) le [Disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela per il contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo](#) del 30 luglio 2019 (Disposizioni sull'adeguata verifica); *ii*) le [Disposizioni in materia di organizzazione, procedure e controlli interni per finalità antiriciclaggio](#) del 26 marzo 2019 (Disposizioni sull'organizzazione e controlli interni).

Entrambe le Disposizioni si applicano a tutti gli intermediari vigilati a fini AML/CFT e verrebbero estese ai CASP specializzati senza introdurre ulteriori modifiche rispetto ai testi attualmente vigenti.

Le Disposizioni sull'adeguata verifica danno attuazione alle previsioni del decreto, fornendo agli intermediari un supporto interpretativo nell'adempimento degli obblighi normativi anche alla luce delle indicazioni fornite dagli [Orientamenti emanati congiuntamente dalle Autorità di Vigilanza europee \(EBA, ESMA e EIOPA\) sulle misure semplificate e rafforzate di adeguata verifica della clientela](#), pubblicati il 4 gennaio 2018 (gli Orientamenti Congiunti)¹.

Non si è ritenuto necessario inserire delle previsioni specifiche per i prestatori di servizi per le crypto-attività, in quanto indicazioni sulle misure di adeguata verifica semplificata e rafforzata che i CASP sono tenuti ad applicare nei confronti della propria clientela e sui fattori di rischio

¹ Gli Orientamenti congiunti sono stati integralmente rivisti dagli Orientamenti dell'Autorità bancaria europea in materia di fattori di rischio per l'adeguata verifica della clientela ([EBA/GL/2021/02](#)) che sono attuati dalla Banca d'Italia con la [Nota n. 15 del 4 ottobre 2021](#); e, poi, successivamente modificati dagli Orientamenti dell'Autorità bancaria europea recanti modifiche agli Orientamenti in materia di fattori di rischio per l'adeguata verifica della clientela ([EBA/GL/2024/01](#)) attuati dalla Banca d'Italia con la [Nota n. 39 del 28 agosto 2024](#).

connessi alla prestazione di servizi per le cripto-attività sono già state fornite dagli [Orientamenti dell'EBA recanti modifiche agli Orientamenti in materia di fattori di rischio ML/TF per l'adeguata verifica della clientela \(EBA/GL/2024/01\)](#), attuati dalla Banca d'Italia con la Nota n. 39 del 28 agosto 2024.

Con riguardo all'estensione delle Disposizioni in materia di adeguata verifica della clientela, considerato che esse non introducono obblighi ulteriori rispetto a quelli previsti nel decreto, si ritiene che queste norme non comporteranno costi addizionali sui CASP rispetto a quelli derivanti dall'applicazione delle previsioni di legge. Pertanto, ai sensi dell'articolo 8, comma 3, del Provvedimento della Banca d'Italia del 9 luglio 2019, non è stata effettuata un'analisi di impatto della regolamentazione.

Quanto, invece, alle Disposizioni sull'organizzazione e controlli interni, le informazioni disponibili non consentono una stima puntuale dei costi associati all'estensione ai CASP. L'estensione riguarda infatti una categoria di soggetti non ancora vigilata, al momento indeterminati per numero e rilevanza. Per questo motivo la presente analisi di impatto è svolta in modalità semplificata.

2. Le opzioni regolamentari e l'analisi di impatto

Le Disposizioni sull'organizzazione e controlli interni definiscono l'assetto di governo e dei controlli che gli intermediari bancari e finanziari devono adottare per il contrasto al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo. Esse sono già applicabili a tutti gli intermediari vigilati dalla Banca d'Italia a fini antiriciclaggio e consentono ai destinatari di definire i propri assetti organizzativi, le procedure operative e il sistema di controlli in maniera calibrata rispetto al rischio di riciclaggio, nel rispetto del principio di proporzionalità.

Le Disposizioni attuano, tra l'altro, gli Orientamenti dell'Autorità Bancaria Europea (EBA) sulle politiche e le procedure relative alla gestione della conformità e al ruolo e alle responsabilità del responsabile antiriciclaggio (Orientamenti AMLCO), applicabili anche ai CASP a partire dal 30 dicembre 2024. Esse, inoltre, prevedono l'obbligo per gli intermediari bancari e finanziari di trasmettere alla Banca d'Italia le segnalazioni periodiche antiriciclaggio attraverso le quali vengono acquisite informazioni strutturate, necessarie per l'esercizio della vigilanza basata sul rischio.

Al fine di adottare disposizioni secondarie in materia di organizzazione e controlli interni applicabili ai CASP, sono state identificate le due seguenti opzioni regolamentari:

H0 – Inclusione dei CASP tra i destinatari delle Disposizioni vigenti;

H1 – Previsione di una disciplina secondaria *ad hoc*.

L'ipotesi H1 sarebbe giustificata dalla elevata rischiosità associata ai CASP ⁽²⁾, la cui attività può essere caratterizzata da rischi significativi, connessi a fattori specifici come, ad esempio, quelli associati alle transazioni che coinvolgono indirizzi auto-ospitati, all'utilizzo da

² Si veda, in particolare, la valutazione sovranazionale del rischio della Commissione europea (c.d. *Supranational risk assessment*, di seguito "SNRA") del 2022 che attribuisce il massimo livello di rischio (sia inerente sia residuo) ai prestatori di servizi in cripto-attività.

parte dei clienti di meccanismi o prodotti che favoriscono l'anonimato, al collegamento con paesi ad alto rischio. Queste peculiarità potrebbero in astratto giustificare la previsione di un *set* di disposizioni organizzative mirate, finalizzate a presidiare in maniera specifica e potenziata i rischi connessi all'attività dei CASP. Ad esempio, si potrebbero prevedere informative *ad hoc* agli organi aziendali, determinare con maggiore dettaglio la tipologia di controlli relativi alle operazioni in cripto-attività, imporre una più frequente consultazione della funzione antiriciclaggio.

Inoltre, i CASP saranno soggetti per la prima volta alla vigilanza antiriciclaggio della Banca d'Italia attraverso un sistema di controlli sistematico e strutturato, analogo a quello applicato agli altri intermediari bancari e finanziari. Pertanto, potrebbe essere opportuno prevedere una disciplina differenziata (ad esempio in materia di comunicazioni all'Autorità) che consenta una maggiore frequenza e intensità dell'attività di vigilanza, anche in ragione dell'elevato rischio cui è esposto il settore.

Rispetto all'ipotesi H0, l'ipotesi H1 comporterebbe costi significativi per i CASP, i quali sarebbero soggetti a un regime tendenzialmente più severo di quello applicabile agli altri intermediari. Peraltro questo regime potrebbe essere superato, a partire da luglio 2027, con l'applicazione della nuova normativa europea in materia antiriciclaggio. Nel nuovo assetto normativo, infatti, l'Autorità europea antiriciclaggio (AMLA) dovrà tra l'altro adottare orientamenti sulle politiche, le procedure i controlli interni dei soggetti obbligati. I costi sostenuti dai CASP per adeguarsi a una normativa più severa e mirata potrebbero quindi potenzialmente essere vanificati con il subentro della nuova disciplina.

Inoltre, dal punto di vista sistematico, l'ipotesi H1 comporterebbe una inedita differenziazione degli obblighi AML per categorie di destinatari, all'interno dell'ambito di vigilanza della Banca d'Italia, depotenziando la coerenza e la chiarezza complessiva del framework AML applicabile agli intermediari vigilati.

Sul fronte dei benefici, l'ipotesi H1 consentirebbe: *i)* ai CASP di disporre di un *set* di obblighi tarato sulla loro operatività; *ii)* alla Banca d'Italia di monitorare con maggiore frequenza e in maniera più focalizzata i rischi e i presidi antiriciclaggio adottati da una categoria di intermediari particolarmente rischiosa. In concreto, tuttavia, questi benefici potrebbero essere limitati. Le Disposizioni vigenti sono, infatti, già applicate a categorie di intermediari con un livello di rischio inerente analogo a quello dei CASP e si sono dimostrate nel complesso adeguate a regolare l'organizzazione interna degli intermediari che svolgono tipi di attività anche molto differenziate.

L'analisi costi-benefici delle opzioni suggerisce pertanto la preferibilità dell'opzione H0, che risulta più idonea a garantire una corretta applicazione dei principi di proporzionalità e dell'approccio basato sul rischio nonché una maggiore chiarezza delle regole applicabili e coerenza del sistema normativo nel suo complesso.