

BANCA CENTRALE EUROPEA

PARERE DELLA BANCA CENTRALE EUROPEA

del 15 dicembre 2005

in merito a una proposta di regolamento CE riguardante i dati informativi relativi all'ordinante, da allegare ai trasferimenti di fondi

(CON/2005/56)

(2005/C 336/07)

Il 14 ottobre 2005, la Banca centrale europea (BCE) ha ricevuto dal Consiglio dell'Unione europea una richiesta di parere in merito a una «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante i dati informativi relativi all'ordinante, da allegare ai trasferimenti di fondi» (COM(2005) 343 definitivo) (di seguito il «regolamento proposto») ⁽¹⁾.

La BCE è competente a formulare un parere in virtù dell'articolo 105, paragrafo 4, primo trattino, in collegamento disposto con l'articolo 105, paragrafo 2, quarto trattino, del trattato che istituisce la Comunità europea, in quanto il regolamento proposto riguarda un compito fondamentale del Sistema europeo di banche centrali (SEBC), ossia promuovere il regolare funzionamento dei sistemi di pagamento. ⁽²⁾ In conformità del primo periodo dell'articolo 17, paragrafo 5, del regolamento interno della Banca centrale europea, il Consiglio direttivo ha adottato il presente parere.

1. Obblighi dei prestatori intermediari di servizi di pagamento

1.1 La definizione di «prestatore intermediario di servizi di pagamento» (di seguito «PSP intermediario») contenuta nell'articolo 3, paragrafo 6 del regolamento proposto si riferisce ad un prestatore di servizi di pagamento (di seguito «PSP») «che non agisce per conto né dell'ordinante né del beneficiario del pagamento, ma partecipa all'effettuazione di trasferimenti di fondi». Dato che sia i gestori dei sistemi di pagamento, compensazione e regolamento e i prestatori di servizi di messaggistica prendono parte all'effettuazione di trasferimenti di fondi, essi sembrano ricadere nel campo di applicazione del regolamento proposto.

1.2 Tuttavia, detti gestori e prestatori di servizi non hanno un rapporto di clientela diretto né con l'ordinante né con il beneficiario del pagamento, e, pertanto, essi non detengono tutti i dati informativi richiesti ai sensi del regolamento proposto. Conseguentemente, gli obblighi dovrebbero essere posti solo in capo agli enti creditizi direttamente coinvolti in contatti con la clientela, ovvero in capo ad enti finanziari che sono parte della catena del pagamento per l'effettuazione dei trasferimenti di fondi, dato che detti enti possiederebbero i dati informativi necessari. ⁽³⁾

⁽¹⁾ Il presente parere si basa sulla versione del regolamento proposto su cui la BCE era stata formalmente consultata, cioè la versione del 26 luglio 2005. La BCE è peraltro consapevole che il regolamento proposto ha subito una elaborazione ulteriore a livello di gruppi di lavoro del Consiglio durante la Presidenza del Regno Unito.

⁽²⁾ La BCE è inoltre competente a formulare un parere in virtù dell'articolo 22 dello statuto del Sistema europeo di banche centrali e della Banca centrale europea, che concerne il compito della BCE e delle banche centrali nazionali di assicurare, tra l'altro, sistemi di compensazione e di pagamento efficienti e affidabili all'interno della Comunità e nei rapporti con i paesi terzi.

⁽³⁾ Cioè i dati informativi richiesti ai sensi del capo II e III del regolamento proposto. Un simile rilievo è stato formulato dalla BCE nel paragrafo 12 del parere BCE CON/2005/2 del 4 febbraio 2005 su richiesta del Consiglio dell'Unione europea in merito ad una proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose, compreso il finanziamento del terrorismo (GU C 40 del 17 febbraio 2005, pag. 9). In detto parere, la BCE ha evidenziato che i gestori dei sistemi di pagamento possono solo controllare la mera presenza di qualche informazione in un campo; essi non possono controllare la qualità, completezza, accuratezza o rilevanza di quella informazione. La BCE è quindi del parere che gli operatori dei sistemi di pagamento debbano essere esentati dal requisito di identificare i beneficiari, fatto salvo il loro obbligo di assicurare che gli ordini di pagamento inseriti in tali sistemi siano effettivamente rintracciati attraverso un'adeguata identificazione dei partecipanti al sistema.

- 1.3 In considerazione di quanto precede, la BCE auspica fortemente l'inserimento di una esplicita non assoggettabilità al campo di applicazione del regolamento proposto sia dei gestori dei sistemi di pagamento, compensazione e regolamento che dei prestatori di servizi di messaggistica, oltre all'aggiunta di un considerando esplicativo. Detta esenzione non pregiudicherebbe l'obbligo di tali gestori di sistemi di assicurare che gli ordini di pagamento inseriti in questi sistemi possano essere effettivamente rintracciati attraverso un'adeguata identificazione dei partecipanti al sistema. A tale proposito la BCE osserva che la terza direttiva sul riciclaggio di denaro contiene un considerando che chiarisce che le persone fisiche o giuridiche che forniscano ad un istituto di credito o finanziario unicamente un messaggio o un altro sistema di supporto per la trasmissione di fondi ovvero un sistema di compensazione e regolamento non ricadono nell'ambito di applicazione di detta direttiva. ⁽¹⁾
- 1.4 Inoltre, l'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento proposto riguarda gli obblighi di un PSP intermediario nei casi in cui esso non riceva dati informativi completi sull'ordinante. I paragrafi 12 e 13 della nota interpretativa alla raccomandazione speciale VII, relativa al trasferimento elettronico di fondi, ⁽²⁾ (di seguito «nota interpretativa») del Gruppo di Azione Finanziaria Internazionale (GAFI) non contengono una simile richiesta di dati informativi. A tal proposito, la BCE è fortemente contraria alla proposta di imporre al PSP intermediario l'obbligo di segnalare al PSP che agisce per conto del beneficiario del pagamento che i dati informativi sono incompleti. Sarebbe più appropriato che tale obbligo cadesse in capo alle parti direttamente coinvolte, ossia il PSP che agisce per conto dell'ordinante e quello che agisce per conto del beneficiario del pagamento, in quanto questi sarebbero in ogni caso in possesso dei dati informativi richiesti ai sensi delle disposizioni normative dei capi II e III del regolamento proposto. Gli unici obblighi di un PSP intermediario dovrebbero essere quelli di cui agli articoli 12 e 13, paragrafo 1, del regolamento proposto, che dispongono che tutti i dati informativi relativi all'ordinante ricevuti in connessione con un trasferimento siano trasmessi in allegato a tale trasferimento e siano conservati per cinque anni. Sarebbe quindi opportuno eliminare completamente l'articolo 13, paragrafo 2, del regolamento proposto.

2. Definizioni

- 2.1 In linea generale, sarebbe opportuno assicurare la maggior coerenza possibile tra le definizioni di cui all'articolo 4 della proposta di direttiva sui servizi di pagamento nel mercato interno ⁽³⁾ e le definizioni di cui al regolamento proposto, in particolare la definizione di «utente di servizi di pagamento» di cui all'articolo 3, paragrafo 8, del regolamento proposto.
- 2.2 La raccomandazione speciale VII relativa ai trasferimenti elettronici (di seguito «SR VII») del GAFI comprende espressamente le istituzioni finanziarie, ivi incluse quelle che operano rimesse di denaro. Nel regolamento proposto manca un riferimento espresso a coloro che operano rimesse di denaro. È molto probabile che la definizione di «prestatore di servizi di pagamento» di cui all'articolo 3, paragrafo 5, del regolamento proposto comprenda coloro che operano rimesse di denaro, ma vi si potrebbe inserire un riferimento a questi ultimi al fine di assicurare la coerenza espressa del regolamento proposto con la SR VII.
- 2.3 Inoltre, sarebbe opportuno aggiungere una definizione di «codice unico d'identificazione», che dovrebbe riflettere le diverse possibili combinazioni di dati, richiesti per identificare l'ordinante del pagamento.

3. Operazioni commerciali

- 3.1 La BCE osserva che il considerando 6 del regolamento proposto riguarda l'esonero, a certe condizioni, tra l'altro, dei trasferimenti di fondi derivanti da «operazioni commerciali». Manca una definizione del termine «operazione commerciale», ma l'articolo 2, paragrafo 2, specifica che il regolamento proposto non si applica ai fondi derivanti da operazioni commerciali effettuate utilizzando carte di credito o di debito o ogni altro strumento di pagamento analogo.

⁽¹⁾ Considerando 34 alla direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 ottobre 2005 relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo (GU L 309 del 25 novembre 2005, pag. 15).

⁽²⁾ Disponibile sul sito internet del GAFI, www.fatf-gafi.org.

⁽³⁾ «Proposta di una direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sui servizi di pagamento nel mercato interno, che modifica le direttive 97/7/CE, 2000/12/CE e 2002/65/CE del 1 dicembre 2005», COM(2005) 603 definitivo; disponibile sul sito internet della Commissione, www.europa.eu.int.

- 3.2 Il paragrafo 10, lettera a) della nota interpretativa non utilizza specificatamente il termine «commerciale». Piuttosto, esso dispone che le SR VII non comprendono i trasferimenti derivanti da transazioni effettuate utilizzando carte di credito o di debito a meno che il numero di carta di credito o di debito non accompagni tutti i trasferimenti derivanti dalla transazione. Tuttavia, il paragrafo 10, lettera a) dispone anche che quando le carte di credito o di debito vengono usate come strumento di pagamento per effettuare un trasferimento di denaro, esse ricadono nel campo di applicazione delle SR VII e che i dati informativi necessari debbano essere inclusi nel messaggio. Ciò comporta che le SR VII tracciano una distinzione tra l'utilizzo di carte per pagare beni e servizi (fattispecie non coperta dalle SR VII) e l'utilizzo di carte per effettuare trasferimenti di crediti (fattispecie coperta). La BCE suggerisce di riformulare il considerando 6 e il primo sottoparagrafo dell'articolo 2, paragrafo 2 del regolamento proposto al fine di assicurare una maggiore coerenza rispetto alla nota interpretativa ⁽¹⁾.
- 3.3 In generale, l'articolo 2, paragrafo 2 del regolamento proposto sembra essere fondato sull'assunto che il PSP dell'ordinante e/o del beneficiario del pagamento può sempre identificare se le carte di debito e di credito sono state utilizzate per pagare beni e servizi o per effettuare trasferimenti di crediti. Tuttavia, questo assunto non è sempre corretto in quanto tutti i tipi di strumenti di pagamento possono essere utilizzati per dette transazioni. Quando viene eseguito un pagamento a mezzo di carta di credito o di debito soltanto il proprietario/gestore dello schema della carta di credito o di debito riceve informazioni in base a cui può dedurre la causa sottostante alla transazione. I PSP dell'ordinante e del beneficiario ricevono soltanto le informazioni necessarie per liquidare la transazione sul conto del loro cliente, cioè essi non ricevono alcun dato informativo sulla causa sottostante alla transazione. L'imposizione in capo ai PSP di un regime che richieda loro di controllare la finalità di dette transazioni non condurrebbe pertanto ad un regolare funzionamento dei sistemi di pagamento. Di conseguenza, mentre la BCE comprende l'auspicio di esentare le transazioni effettuate a mezzo di carta di credito o di debito per l'acquisto di beni e servizi dalla richiesta di allegare una piena informazione circa l'ordinante, la proposta sembra non praticabile dato che gli enti soggetti al proposto regolamento non hanno i mezzi che, in ogni circostanza, consentirebbero loro di individuare la causa sottostante al pagamento. Peraltro, la *ratio* dell'articolo 2, paragrafo 2 può essere che la liquidazione (per mezzo del PSP dell'ordinante) del conto relativo alle transazioni con carta di credito effettuate dall'ordinante non sia parte di alcun trasferimento di credito iniziato a mezzo della carta di credito, ma piuttosto un trasferimento di credito del tutto separato da parte dell'ordinante alla società della carta di credito. Se questo è il caso, la BCE approva il contenuto dell'articolo 2, paragrafo 2, ma, per la salvaguardia della certezza giuridica, propone di rendere questa *ratio* più chiara nel regolamento proposto.

4. Trasferimenti raggruppati

L'articolo 7, paragrafo 2, del regolamento proposto disciplina i trasferimenti raggruppati a beneficiari residenti fuori della Comunità. Si tratta di trasferimenti individuali da un ordinante a diversi beneficiari, che sono stati raggruppati e che, di regola, sono successivamente «separati» dal primo PSP nel processo o da un gestore di sistemi di pagamento e in seguito smistati in base al PSP del beneficiario del pagamento. Conseguentemente, né il beneficiario né il rispettivo PSP saranno in grado di stabilire che i fondi ricevuti sono stati originariamente trasferiti in gruppo. Se il beneficiario è residente in un paese membro del GAFI, il paese in questione deve applicare anche la SR VII. Di conseguenza, il PSP del beneficiario dovrebbe contattare il PSP dell'ordinante all'interno della Comunità o il primo PSP intermediario al fine di ottenere i dati informativi rilevanti. Pertanto, si rileva che l'utilizzo di trasferimenti raggruppati a livello transfrontaliero produrrà un gran numero di domande di dati informativi relativi all'ordinante.

5. Accordi con territori o paesi esterni alla Comunità

L'articolo 18 del regolamento proposto stabilisce che la Commissione europea può autorizzare accordi tra gli Stati membri e paesi o territori esterni alla Comunità che contengono deroghe al regolamento proposto. Tale autorizzazione richiede che sia soddisfatto un certo numero di condizioni. In considerazione della consolidazione dei mercati finanziari nella UE e dello sviluppo dell'area unica per i pagamenti in euro, la

⁽¹⁾ Al medesimo tempo la BCE pone in evidenza la leggera confusione terminologica della nota interpretativa che fa riferimento all'uso di carte come «strumenti di pagamento», laddove la nota stessa asserisce che l'uso delle carte di pagamento utilizzate per effettuare un trasferimento di denaro rientra nelle fattispecie previste dalla SR VII.

prima e la terza condizione (vale a dire che il paese o territorio condivide un'unione monetaria con gli Stati membri interessati ovvero formi parte dell'area valutaria dello Stato membro coinvolto e che esso richieda ai PSP che operano nella sua giurisdizione di applicare le stesse norme stabilite ai sensi del proposto regolamento), sembrano essere sufficienti per il raggiungimento dei fini sottostanti alla richiesta di autorizzazione. Di conseguenza, la seconda condizione (che il paese o territorio sia un membro dei sistemi di pagamento e di compensazione dello Stato membro interessato) potrebbe essere eliminata.

6. Proposte redazionali

L'allegato al presente parere contiene delle proposte redazionali per il caso in cui le suesposte osservazioni conducano a modifiche del regolamento proposto.

Fatto a Francoforte sul Meno, il 15 dicembre 2005.

Il Presidente della BCE
Jean-Claude TRICHET

ALLEGATO

PROPOSTE REDAZIONALI

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE ⁽¹⁾MODIFICHE PROPOSTE DALLA BCE ⁽²⁾

Emendamento 1

Considerando 6

[Si propone di inserire un nuovo considerando 6 e di rinumerare i successi in modo conforme]

I requisiti del presente regolamento dovrebbero essere soddisfatti da quegli enti preposti nella catena dei pagamenti garantire l'attuazione del trasferimento di fondi che hanno un rapporto di clientela con l'ordinante ed il beneficiario del pagamento. Dato che né i gestori dei sistemi di pagamento, compensazione e regolazione, né i prestatori di servizi di messaggistica hanno tale rapporto di clientela, essi sono esentati dal campo di applicazione del presente regolamento.

Motivazione — Si vedano i paragrafi 1.1 e 1.3 del parere

Emendamento 2

Considerando 6

(6) Poiché vi sono minori rischi di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo nel caso di trasferimento di fondi derivanti da un'operazione commerciale o quando l'ordinante e il beneficiario sono prestatori di servizi di pagamento che agiscono per proprio conto, è opportuno esentare tali trasferimenti dall'ambito di applicazione del presente regolamento, a condizione che sia sempre possibile risalire all'ordinante

(6) **Qualora vi siano minori rischi di riciclaggio di denaro o di finanziamento del terrorismo nel caso, è opportuno esentare tali trasferimenti dall'ambito di applicazione del presente regolamento. Le esenzioni coprono le carte di credito e di debito, I prelievi dagli sportelli ATM, gli addebiti diretti, gli assegni troncati, I pagamenti di tasse, multe o altri prelievi, e il caso in cui l'ordinante e il beneficiario sono prestatori di servizi di pagamento che agiscono per proprio conto.**

Inoltre, al fine di rispecchiare le caratteristiche dei sistemi di pagamento nazionali, gli Stati membri possono scegliere di esentare i pagamenti elettronici effettuati tramite giroconto, a condizione che sia sempre possibile risalire all'ordinante. Qualora gli Stati membri abbiano applicato la deroga prevista per la moneta elettronica di cui alla direttiva 2005/60/CE, detta deroga dovrebbe applicarsi anche nel caso del presente regolamento, purché l'importo trattato non sia superiore a 1 000 EUR.

Motivazione — Si vedano i paragrafi 3.1-3.3 del parere

Emendamento 3

Articolo 2, paragrafo 2, primo sottoparagrafo

2. Il presente regolamento non si applica ai trasferimenti di fondi derivanti da operazioni *commerciali* effettuate utilizzando carte di credito o di debito od ogni altro strumento analogo di pagamento, purché ai trasferimenti di questo tipo sia allegato un codice di identificazione che consenta di risalire all'ordinante.

2. Il presente regolamento non si applica ai trasferimenti di fondi derivanti da operazioni **commerciali effettuate utilizzando carte di credito o di debito od ogni altro strumento analogo di pagamento**, tranne quando una carta di credito o di debito viene usata per effettuare un trasferimento di crediti, purché ai trasferimenti di questo tipo sia allegato un codice di identificazione che consenta di risalire all'ordinante.

Motivazione — Si vedano i paragrafi 3.1-3.3 del parere

⁽¹⁾ Il corsivo nel corpo del testo indica i punti dove la BCE propone di eliminare il testo.

⁽²⁾ Il grassetto nel corpo del testo indica i punti dove la BCE propone di inserire un nuovo testo.

Emendamento 4

Articolo 2, paragrafo 2, secondo sottoparagrafo

[Si propone di inserire un nuovo secondo sottoparagrafo dell'articolo 2, paragrafo 2, in modo che divenga il terzo sottoparagrafo dello stesso].

Il presente regolamento non si applica ai gestori di sistemi di pagamento, compensazione e regolazione o ai prestatori di servizi di messaggistica.

Motivazione — Si vedano i paragrafi 1.1-1.3 del parere

Emendamento 5

Articolo 3, paragrafo 5

5. «prestatore di servizi di pagamento» è la persona fisica o giuridica le cui attività comprendono la prestazione di servizi di pagamento per gli utenti di tali servizi;

5. «prestatore di servizi di pagamento» è la persona fisica o giuridica, **comprese quelle che operano rimesse di denaro**, le cui attività comprendono la prestazione di servizi di pagamento per gli utenti di tali servizi;

Motivazione — Si veda il paragrafo 2.2 del parere

Emendamento 6

Articolo 3, paragrafo 8

8. «utente di servizi di pagamento» è la persona fisica o giuridica che si avvale di un servizio di pagamento, in qualità di ordinante o di beneficiario di un pagamento;

8. «utente di servizi di pagamento» è la persona fisica o giuridica, che si avvale di un servizio di pagamento, in qualità di ordinante **o** di beneficiario di un pagamento, ovvero **di entrambe le posizioni contrattuali**;

Motivazione — Si veda il paragrafo 2.1 del parere

Emendamento 7

Articolo 3, paragrafo 10

[Attualmente non sussiste un articolo 3, paragrafo 10 — si propone di inserire una definizione aggiuntiva]

10. **«codice unico d'identificazione» è una combinazione di lettere, numeri o simboli, determinata dal prestatore di servizi di pagamento conformemente ai protocolli del sistema di pagamento e di regolamento o del sistema di messaggistica utilizzato per effettuare il trasferimento.**

Motivazione — Si veda il paragrafo 2.3 del parere

Emendamento 8

Articolo 13, paragrafo 2

2. Se, nel caso di cui al paragrafo 1, il prestatore intermediario di servizi di pagamento non riceve dati informativi completi sull'ordinante, quando trasferisce tali fondi segnala il fatto al prestatore di servizi di pagamento che agisce per conto del beneficiario del pagamento.

[Soppresso]

Motivazione — Si veda il paragrafo 1.4 del parere

Emendamento 9

Articolo 18, paragrafo 1, secondo sottoparagrafo, lettera b)

b) *Ha aderito ai sistemi di pagamento e di compensazione dello Stato membro interessato*

b) [Soppresso];

Motivazione — Si veda il paragrafo 5 del parere