COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 24.7.2019
COM(2019) 372 final

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## sull'interconnessione dei meccanismi nazionali centralizzati automatici (registri centrali o sistemi elettronici centrali di reperimento dei dati) degli Stati membri relativi ai conti bancari

# RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## sull'interconnessione dei meccanismi nazionali centralizzati automatici (registri centrali o sistemi elettronici centrali di reperimento dei dati) degli Stati membri relativi ai conti bancari

## 1. Introduzione

L'articolo 32 bis della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio[1] (direttiva antiriciclaggio) impone agli Stati membri di istituire entro il 10 settembre 2020 meccanismi nazionali centralizzati automatici, quali registri centrali o sistemi elettronici centrali di reperimento dei dati, che consentano l'identificazione di qualsiasi persona fisica o giuridica che detenga o controlli conti di pagamento, conti bancari e cassette di sicurezza. La direttiva antiriciclaggio definisce una serie minima di informazioni che devono essere incluse in tali meccanismi centralizzati e prevede inoltre che le unità di informazione finanziaria abbiano accesso immediato e non filtrato ad esse. Tali informazioni devono essere altresì accessibili alle altre autorità competenti per l'adempimento degli obblighi che incombono loro a norma della direttiva antiriciclaggio. La direttiva (UE) 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio[2], sull'agevolazione dell'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo, impone agli Stati membri di designare le autorità nazionali competenti per la prevenzione, l'accertamento, l'indagine o il perseguimento dei reati che dovrebbero avere accesso diretto, immediato e non filtrato alla serie minima di informazioni fornita da tali meccanismi centralizzati. Tali autorità competenti comprendono quanto meno gli uffici per il recupero dei beni.

L'accesso da parte delle autorità competenti ai registri centralizzati dei conti bancari o ai sistemi di reperimento dei dati sarà una componente importante nella lotta contro il riciclaggio, i reati presupposto associati e le attività di finanziamento del terrorismo, nonché, più in generale, nella lotta contro i reati gravi. Tenendo presenti gli obiettivi della direttiva antiriciclaggio e della direttiva sull'agevolazione dell'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo, una futura interconnessione a livello UE dei registri dei conti bancari e dei sistemi di reperimento dei dati faciliterebbe la cooperazione transfrontaliera tra le autorità competenti coinvolte nella lotta contro il riciclaggio di denaro, il finanziamento del terrorismo e altri reati gravi.

[1] 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).

[2] Direttiva (UE) 2019/1153 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio (GU L 186 dell'11.7.2019, pag. 122).

L'articolo 32 bis, paragrafo 5, della direttiva antiriciclaggio impone alla Commissione di valutare le condizioni e le specifiche e procedure tecniche per garantire la sicura ed efficace interconnessione dei meccanismi centralizzati automatici. La presente relazione valuta pertanto le varie soluzioni informatiche a livello UE, già operative o in fase di sviluppo, che possono servire da modello per un'eventuale interconnessione dei meccanismi centralizzati. Per realizzare un'interconnessione è comunque necessario uno strumento legislativo.

La presente relazione dovrebbe essere esaminata congiuntamente alla relazione della Commissione sulla valutazione sovranazionale del rischio[3], alla relazione della Commissione sulle unità di informazione finanziaria[4] e alla relazione della Commissione sulla valutazione di recenti presunti casi di riciclaggio di denaro concernenti enti creditizi dell'UE[5], che sono presentate in parallelo.

## 2. Situazione attuale

### *2.1. Registri centralizzati o sistemi elettronici di reperimento dei dati sui conti bancari negli Stati membri*

Attualmente[6], in 15 Stati membri sono operativi meccanismi centralizzati contenenti informazioni sui conti bancari[7]. Dalle risposte pervenute dagli Stati membri è emersa una leggera preferenza a favore della soluzione tecnica del registro centrale: mentre 17 Stati membri dispongono o intendono dotarsi di registri centrali, 9 Stati membri hanno dichiarato di disporre o di prevedere l'istituzione di sistemi centrali di reperimento dei dati[8]. Si registra inoltre una preferenza a favore dei sistemi che contengono dati supplementari rispetto alla serie minima di informazioni relative al profilo del conto, di cui all'articolo 32 bis, paragrafo 5, della quinta direttiva antiriciclaggio (11 risposte contro 6)[9].

[3] Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione dei rischi di riciclaggio e finanziamento del terrorismo che incidono sul mercato interno e sono connessi ad attività transfrontaliere [COM(2019) 370 final].

[4] Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione del quadro per la cooperazione tra le unità di informazione finanziaria [COM(2019) 371 final].

[5] Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla valutazione di recenti presunti casi di riciclaggio di denaro concernenti enti creditizi dell'UE [COM(2019) 373 final].

[6] Le informazioni di questa sezione si basano sulle risposte degli Stati membri a un questionario specifico inviato loro nel marzo 2019, sulle informazioni ricevute nel seminario di recepimento del 1° aprile 2019 tenuto dalla Commissione e sull'allegato 7 della valutazione d'impatto che accompagna la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che reca disposizioni per agevolare l'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo a fini di prevenzione, accertamento, indagine o perseguimento di determinati reati, e che abroga la decisione 2000/642/GAI del Consiglio [SWD(2018) 114 final].

[7] Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Lettonia, Lituania, Austria, Portogallo, Romania, Slovenia. La Slovacchia dispone di un sistema elettronico centrale di reperimento dei dati che, tuttavia, è attualmente accessibile soltanto agli ufficiali giudiziari.

[8] La Finlandia si aggiunge ad entrambe le categorie in quanto sta per impiegare un sistema che utilizza entrambe le soluzioni. Un registro centrale raccoglie e contiene le informazioni pertinenti in una banca dati centrale, mentre un sistema elettronico centrale di reperimento dei dati è costituto da un portale informatico centrale che raccoglie le informazioni da diverse banche dati sottostanti (gestite, ad esempio, dagli istituti finanziari).

[9] Dalle risposte pervenute dagli Stati membri, tali informazioni supplementari possono includere informazioni sui contratti finanziari conclusi dal proprietario del conto o su operazioni effettuate in relazione al conto.

### *2.2. Sistemi dell'UE che creano un'interconnessione tra banche dati elettroniche decentrate nazionali*

Esistono diversi progetti dell'UE che garantiscono l'interconnessione decentrata a livello europeo di banche dati elettroniche nazionali[10]. I sistemi informatici considerati pertinenti ai fini della presente relazione sono riportati in appresso.

Il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) è diventato operativo nell'aprile 2012 al fine di migliorare lo scambio di informazioni sui casellari giudiziari in tutta l'UE[11]. Tutti gli Stati membri sono attualmente collegati a ECRIS. ECRIS garantisce che le informazioni concernenti delle condanne siano scambiate tra gli Stati membri in maniera uniforme, rapida e compatibile e fornisce a giudici e pubblici ministeri un facile accesso a informazioni complete sui precedenti penali delle persone interessate[12].

Il sistema europeo d'informazione sui veicoli e le patenti di guida (EUCARIS) collega i paesi in modo che possano condividere le informazioni sulle patenti di guida e sui veicoli e altri dati relativi ai trasporti. Eucaris è un meccanismo che collega le autorità di immatricolazione dei veicoli e di registrazione delle patenti di guida nell'Unione, attraverso il quale i punti di contatto nazionali degli Stati membri possono scambiarsi informazioni sui proprietari dei veicoli e sulle assicurazioni dei veicoli[13].

L'interconnessione dei registri delle insolvenze (IRI) a livello di Unione, che comprende due diversi progetti. La prima versione del sistema (IRI 1.0) è disponibile sul portale europeo della giustizia elettronica[14] dal luglio del 2014. È stato sviluppato come progetto pilota[15] con

---

[10] Sono esclusi dalla valutazione i sistemi informatici centralizzati con banche dati singole a livello UE, come il sistema d'informazione Schengen o il sistema d'informazione visti, in quanto tali sistemi sono inconciliabili con la preesistenza di banche dati centralizzate a livello nazionale.

[11] Decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio, del 26 febbraio 2009, relativa all'organizzazione e al contenuto degli scambi fra gli Stati membri di informazioni estratte dal casellario giudiziario e decisione 2009/316/GAI del Consiglio, del 6 aprile 2009, che istituisce il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari (ECRIS) in applicazione dell'articolo 11 della decisione quadro 2009/315/GAI, nonché direttiva (UE) 2019/884 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, che modifica la decisione quadro 2009/315/GAI del Consiglio per quanto riguarda lo scambio di informazioni sui cittadini di paesi terzi e il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziali (ECRIS), e che sostituisce la decisione 2009/316/GAI del Consiglio.

[12] Nell'aprile 2019 è stato adottato un nuovo quadro legislativo per integrare ECRIS in un meccanismo che consenta un efficiente scambio di informazioni sui casellari giudiziari dei cittadini di paesi terzi condannati sul territorio dell'UE. Il sistema europeo di informazione sui casellari giudiziari per i cittadini di paesi terzi (ECRIS-TCN) sarà un sistema centralizzato "*hit/no hit*", ossia un sistema di riscontro positivo o negativo, contenente soltanto informazioni sull'identità dei cittadini di paesi terzi condannati e l'indicazione dello Stato membro nel quale la persona interessata è stata precedentemente condannata. In caso di riscontro positivo (*hit*), lo Stato membro richiedente dovrà chiedere informazioni sulla o sulle condanne in questione tramite l'ECRIS esistente allo Stato membro o agli Stati membri indicati da ECRIS-TCN.

[13] Le basi giuridiche del servizio Prüm sono le seguenti: decisione 2008/615/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, sul potenziamento della cooperazione transfrontaliera, soprattutto nella lotta al terrorismo e alla criminalità transfrontaliera e decisione 2008/616/GAI del Consiglio, del 23 giugno 2008, relativa all'attuazione della decisione 2008/615/GAI.

[14] https://beta.e-justice.europa.eu/246/IT/bankruptcy_amp_insolvency_registers__search_for_insolvent_firms_in_the_eu?init=true.

[15] Il progetto pilota è stato attuato sulla base del piano d'azione pluriennale 2009-2013 in materia di giustizia elettronica europea (GU C 75 del 31.3.2009, pag. 1) e del piano d'azione pluriennale 2014-2018 in materia di giustizia elettronica europea (GU C 182 del 14.6.2014, pag. 2).

la partecipazione volontaria di taluni Stati membri[16]. La seconda versione (IRI 2.0) si basa sul regolamento (UE) 2015/848 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativo alle procedure di insolvenza e collegherà i registri nazionali delle insolvenze di tutti gli Stati membri (ad eccezione della Danimarca). Tutti gli Stati membri dovrebbero conformarsi all'interconnessione entro giugno 2021. L'IRI 1.0 si basa su un servizio di scambio di messaggi via web sicuro standardizzato (SOAP su HTTPS), mentre l'IRI 2.0 supporta anche gli scambi di dati sfruttando l'elemento costitutivo eDelivery del meccanismo per collegare l'Europa (MCE)[17].

Il sistema di interconnessione dei registri delle imprese (BRIS) è l'interconnessione dei registri delle imprese che consente a tali registri di scambiare messaggi transfrontalieri su fusioni e succursali e agli utenti del portale europeo della giustizia elettronica di ottenere informazioni multilingue su imprese dell'UE. Il sistema è operativo dal mese di giugno del 2017, conformemente alla direttiva (UE) 2012/17 per quanto riguarda l'interconnessione dei registri centrali, commerciali e delle imprese[18]. BRIS utilizza l'elemento costitutivo eDelivery del meccanismo per collegare l'Europa per lo scambio di messaggi standardizzati. Il sistema è decentralizzato con una componente centrale (la piattaforma centrale europea) che memorizza e indicizza le ragioni sociali e i numeri di registrazione delle imprese.

L'interconnessione dei registri catastali (LRI) è un progetto volontario in corso[19] che mira a fornire un punto di accesso unico all'interno del portale europeo della giustizia elettronica ai registri catastali dei paesi dell'UE partecipanti. La sua entrata in funzione è prevista per il secondo trimestre del 2020.

Il progetto "*European Business Ownership and Control Structures* (EBOCS)" è realizzato dall'Associazione dei registri delle imprese europei (*European Business Registries Association*) con il sostegno finanziario del Fondo Sicurezza interna (ISF) Polizia (programmi di lavoro annuali 2016 e 2018). La piattaforma EBOCS fornisce un accesso semplificato e unificato ai dati del registro delle imprese in merito alla proprietà delle imprese e alle strutture di controllo per fini di analisi finanziaria e indagine. Consente inoltre l'aggregazione dei risultati delle interrogazioni in una mappa di visualizzazione. Si noti che l'UE non è detiene i diritti di proprietà intellettuale di questo sistema.

Il sistema e-CODEX (sistema di comunicazione elettronica in materia di giustizia tramite lo scambio di dati online) facilita la comunicazione sicura nei procedimenti civili e penali mettendo a disposizione un sistema decentrato per lo scambio transfrontaliero di messaggi elettronici nel settore della giustizia[20]. Il sistema e-CODEX sta attualmente facilitando la

[16] Attualmente partecipano Repubblica ceca, Germania, Estonia, Italia, Lettonia, Paesi Bassi, Austria, Romania e Slovenia.
[17] https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/eDelivery.
[18] Direttiva 2012/17/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2012, che modifica la direttiva 89/666/CEE del Consiglio e le direttive 2005/56/CE e 2009/101/CE del Parlamento europeo e del Consiglio in materia di interconnessione dei registri centrali, commerciali e delle imprese (GU L 156 del 16.6.2012, pag. 1).
[19] Non esiste una base giuridica per l'interconnessione, tuttavia questo sistema funziona come un sistema volontario al quale gli Stati membri possono scegliere di partecipare.
[20] Il sistema e-CODEX è costituito da un pacchetto di prodotti software (eDelivery del MCE e il connettore e-CODEX), che può essere utilizzato per creare un punto di accesso a livello nazionale ai fini di tale comunicazione sicura. Non si tratta di un sistema che collega tra loro banche dati o registri nazionali, bensì di

comunicazione elettronica tra i cittadini e gli organi giurisdizionali e tra le amministrazioni degli Stati membri nella sperimentazione dell'ingiunzione di pagamento europea e del procedimento europeo per le controversie di modesta entità. Nel settore della giustizia penale, il sistema e-CODEX è la soluzione preferita anche per il sistema di scambio digitale delle prove elettroniche (*e-Evidence Digital Exchange System*)[21], per gli scambi elettronici nel contesto dell'ordine europeo di indagine (OEI) e dei trattati di mutua assistenza giudiziaria (MLAT).

## 3. Parametri principali

### *3.1. Condizioni di accesso da parte degli utenti*

Esaminando i sistemi esistenti, è evidente che l'accessibilità del sistema di interfaccia utente che interagisce con il sistema informatico interconnesso è determinata dalla finalità per la quale tale interconnessione viene stabilita. Laddove quest'ultima è stata istituita con l'obiettivo di migliorare la trasparenza delle informazioni per le imprese nel mercato interno (BRIS, IRI), il sistema è accessibile al pubblico. Laddove l'obiettivo dell'interconnessione è migliorare la cooperazione transfrontaliera tra autorità competenti per fini di indagine e applicazione della legge oppure di pubblica amministrazione, come nel caso di ECRIS o del servizio Prüm di Eucaris[22], l'accesso è limitato.

La funzionalità "trova un'impresa" di BRIS è disponibile per chiunque nel portale europeo della giustizia elettronica, mentre l'infrastruttura di messaggistica è invece attualmente limitata per legge ai soli registri nazionali delle imprese. Per quanto riguarda l'IRI, le informazioni sono accessibili al pubblico attraverso l'interfaccia di ricerca e la possibilità per gli Stati membri di limitare l'accesso ai richiedenti aventi un legittimo interesse è concessa soltanto nel contesto delle "procedure concorsuali concernenti consumatori". ECRIS è accessibile soltanto da parte di autorità centrali designate degli Stati membri. Analogamente, l'accesso ai servizi di Eucaris è aperto alle autorità pubbliche attraverso i punti di contatto nazionali designati. Per l'EBOCS, l'accesso è limitato alle agenzie di lotta alla criminalità che vi partecipano.

---

un'infrastruttura di comunicazione che garantisce la sicurezza della comunicazione e dello scambio di informazioni tra i sistemi informatici nazionali e in quanto tale è considerato pertinente ai fini della valutazione contenuta nella presente relazione. e-CODEX è stato sviluppato tra il 2010 e il 2016 da 21 Stati membri con la partecipazione di altri paesi/territori e organizzazioni.

[21] Istituito a seguito delle conclusioni del Consiglio sul miglioramento della giustizia penale nel ciberspazio a partire dal 9 giugno 2016.

[22] Sebbene numerose autorità possano accedere a Eucaris, il servizio Prüm di Eucaris disciplina l'accesso da parte delle autorità incaricate competenti per fini di contrasto.

| Sistema | Accesso pubblico | Accesso limitato | Osservazioni |
|---|---|---|---|
| **BRIS** | Sì | | La funzionalità "trova un'impresa" di BRIS è disponibile per chiunque nel portale europeo della giustizia elettronica, mentre l'infrastruttura di messaggistica è invece attualmente limitata per legge ai soli registri nazionali delle imprese. |
| **IRI** | Sì | | |
| **ECRIS** | | Sì | Accessibile dalle autorità centrali degli Stati membri appositamente designate per questa funzione. |
| **EUCARIS** | | Sì | Accessibile da parte dei punti di contatto nazionali Eucaris, attraverso i quali le autorità pubbliche possono avere accesso, a seconda della base giuridica della cooperazione. |
| **EBOCS** | | Sì | Accessibile da parte delle agenzie di lotta alla criminalità che partecipano al progetto. |
| **LRI** | Sì* | | Le funzionalità avanzate saranno disponibili soltanto per i professionisti del diritto che hanno effettuato un accesso autenticato. |

Tabella 1: accessibilità del sistema di interfaccia utente che interagisce con il sistema informatico interconnesso.

Ai sensi della direttiva antiriciclaggio, i meccanismi centralizzati sui conti bancari mirano a migliorare la lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo e l'accesso è limitato a determinate autorità pubbliche. La direttiva sull'agevolazione dell'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo estende la finalità d'uso delle informazioni presenti nei meccanismi centrali ai reati gravi e i diritti di accesso alle autorità competenti designate. Infine, la portata delle autorità nazionali che hanno accesso diretto ai registri nazionali è di competenza degli Stati membri che gestiscono i registri. Ciò potrebbe portare ad una discrepanza, in quanto alcuni tipi di autorità potrebbero avere accesso in uno Stato membro ma non in un altro. In uno scambio transfrontaliero attraverso il sistema di interconnessione a livello dell'UE ciò potrebbe determinare una situazione nella quale un'autorità chiede informazioni al registro di un altro Stato membro e tale ricerca viene negata ad un'autorità analoga.

Un'opzione potrebbe essere quella di fornire accesso alla piattaforma di interconnessione alle stesse autorità, che avranno accesso diretto ai meccanismi centralizzati conformemente alla direttiva antiriciclaggio e alla direttiva sull'agevolazione dell'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo. Un'altra opzione consisterebbe nel concedere diritti di accesso al sistema di interconnessione agli stessi tipi di autorità in tutti gli Stati membri; tale soluzione potrebbe essere attuata definendo un elenco armonizzato e chiuso a livello UE dei tipi di autorità specificate conformemente alla finalità dell'accesso alle informazioni.

Qualora l'interconnessione venga estesa a tutte le autorità cui è attualmente concesso l'accesso ai sensi della legislazione nazionale, sarebbero necessarie disposizioni dettagliate sulle condizioni di accesso e di ricerca applicabili alle autorità nazionali competenti. A tale riguardo, è importante sottolineare che la direttiva sull'agevolazione dell'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo stabilisce condizioni rigorose per l'accesso e la ricerca di

* Non ancora operativo.

informazioni sui conti bancari contenute nei meccanismi centralizzati automatici da parte delle autorità competenti, designate a livello nazionale. Tali condizioni comprendono, ad esempio, l'accesso ai registri e ai sistemi di reperimento dei dati esclusivamente a persone specificamente designate e autorizzate da ciascuna autorità competente. Un'altra misura che attenua i rischi posti da diritti di accesso allargati da parte delle autorità nazionali designate potrebbe consistere nel limitare la portata delle informazioni disponibili nel sistema di interconnessione alla serie minima di informazioni relativa al profilo del conto di cui all'articolo 32 bis, paragrafo 3, della direttiva antiriciclaggio.

Per quanto concerne l'ambito di applicazione, l'articolo 32 bis, paragrafo 3, della direttiva antiriciclaggio definisce le informazioni che tutti i sistemi centralizzati devono contenere, quali il titolare del conto, i conti bancari identificati dall'IBAN e le cassette di sicurezza detenute da un ente creditizio sul territorio nazionale. Tuttavia, l'articolo 32 bis, paragrafo 4, della direttiva prevede la possibilità che gli Stati membri inseriscano nei registri altre informazioni ritenute essenziali affinché le unità di informazione finanziaria e le autorità competenti possano adempiere gli obblighi cui sono soggette ai sensi della direttiva. Dal punto di vista della protezione dei dati personali, appare necessario limitare la portata delle informazioni accessibili attraverso la piattaforma di interconnessione alla serie minima obbligatoria di informazioni di cui all'articolo 32 bis, paragrafo 3, della direttiva antiriciclaggio. In linea con le norme in materia di protezione dei dati, l'accesso ai dati personali deve essere proporzionato a quanto necessario per gli obiettivi definiti nella direttiva antiriciclaggio. Un approccio analogo è adottato dalla direttiva sull'agevolazione dell'uso di informazioni finanziarie e di altro tipo. L'articolo 4, paragrafo 2, di tale direttiva chiarisce che le informazioni supplementari che gli Stati membri includono nei meccanismi centralizzati non devono essere accessibili e consultabili dalle autorità competenti.

### *3.2. Funzionalità di ricerca*

I criteri di ricerca applicabili sono di fondamentale importanza per garantire che l'interconnessione dei meccanismi centralizzati automatici apporti valore aggiunto per gli utenti. I criteri di ricerca dovrebbero essere concepiti in maniera tale da rafforzare la capacità delle autorità competenti di svolgere i loro compiti e condurre indagini in modo più efficace, garantendo nel contempo la proporzionalità e rispettando le prescrizioni applicabili in materia di protezione dei dati.

Occorre considerare quali soggetti avranno il diritto di effettuare la ricerca (privati o pubblici) e quali dati si può prevedere possano o non possano essere noti alla persona che effettua la ricerca. L'imposizione di una prescrizione secondo la quale la ricerca deve contenere dati di cui la persona che effettua l'interrogazione non sarà probabilmente a conoscenza può rendere difficile o impossibile l'esecuzione di ricerche efficaci. Si rileva altresì che vi sono casi in cui un'unità di informazione finanziaria o un'autorità di contrasto di uno Stato membro non è a conoscenza della data di nascita o del numero di identificazione nazionale di un cittadino di un altro Stato membro. Qualora l'interconnessione sia resa disponibile per tali informazioni supplementari nei sistemi centralizzati, sarà importante stabilire se sarà altresì possibile effettuare ricerche sulla base di tali informazioni supplementari.

Come criteri di ricerca si potrebbero prendere in considerazione i tipi di informazioni che costituiscono la serie minima di informazioni armonizzate di cui all'articolo 32 bis, paragrafo 3, della direttiva antiriciclaggio. Ciò renderebbe il sistema di interconnessione adatto alle finalità originarie dei meccanismi centralizzati. Sarebbero necessarie misure di salvaguardia supplementari per consentire la verifica dei riscontri (in particolare nei casi in cui i risultati della ricerca appaiono in più risposte).

Le condizioni relative alle modalità di ricerca applicabili sono determinanti per l'efficacia dell'uso delle banche dati interconnesse. L'opzione che consente di eseguire ricerche "*fuzzy*", ossia ricerche che producono risultati più ampi anche se una parola è scritta male o incompleta, aumenterà i risultati di riscontro, accrescendo così la probabilità che l'informazione richiesta sia accessibile attraverso la ricerca. Ciò potrebbe tuttavia sollevare preoccupazioni in materia di protezione dei dati, poiché potrebbe esporre dati personali che non erano in effetti interessati dalla ricerca. Al contrario, il vincolo di eseguire una ricerca sulla base di una "corrispondenza esatta" riduce i rischi di esposizione inutile di dati personali, ma aumenta la probabilità che al motore di ricerca sfuggano le informazioni richieste (in caso di differenze nell'ortografia della voce inserita o di utilizzo di regole di traslitterazione diverse).

La possibilità di effettuare ricerche "*fuzzy*" ridurrebbe il ricorso a procedure di convalida automatica ed eviterebbe o ridurrebbe quindi il volume di riscontri errati, ma diminuirebbe anche il valore operativo del sistema. In caso di utilizzo di ricerche "*fuzzy*" si dovrebbe prendere in considerazione l'uso di altri strumenti destinati a mitigare il rischio di interrogazioni non circostanziate, come avviene ad esempio nell'IRI dove esiste un limite massimo per il numero di risultati visualizzati.

### *3.3. Struttura di governance, responsabilità della manutenzione*

Nel caso di BRIS, IRI, LRI e ECRIS i vari servizi della Commissione europea sono *responsabili della manutenzione del sistema informatico:* in altre parole, devono garantire la disponibilità della componente di interconnessione e sostenere i costi di installazione e manutenzione. Attualmente e-CODEX è gestito da un consorzio di Stati membri (la componente eDelivery del MCE è di competenza della Commissione europea). Per Eucaris tale responsabilità è assunta dai 28 Stati membri e dagli Stati terzi partecipanti, mentre per l'EBOCS il sistema è di proprietà dell'Associazione dei registri delle imprese europei (EBRA). Dato che tali sistemi informatici sono banche dati nazionali che si interconnettono tra loro, la responsabilità della manutenzione delle banche dati nazionali e della loro disponibilità ricade sugli Stati membri.

Per quanto concerne la *struttura di governance* di un sistema di banche dati interconnesse, le competenze in termini decisionali in materia di questioni politiche e operative dovrebbero essere definite in maniera tale da servire gli interessi delle componenti nazionali.

Per quanto riguarda BRIS, il suo comitato direttivo funge da forum interno della Commissione per le decisioni in materia di politiche, la supervisione e la gestione del sistemai BRIS, mentre il gruppo di esperti in diritto societario "Registri delle imprese"

(CLEG-BRIS) funge da forum per la collaborazione a livello politico tra i soggetti coinvolti. Una distinzione analoga tra strutture di definizione delle politiche e strutture operative si rileva anche in relazione ad Eucaris, nel contesto del quale l'assemblea generale, costituita da alti rappresentanti delle agenzie governative, determina la politica da perseguire, approva il bilancio e i contributi annuali e definisce le disposizioni per la gestione del sistema.

### *3.4. Titolarità del trattamento dei dati*

La responsabilità della manutenzione del sistema informatico è diversa dalla questione della *responsabilità dal punto di vista della protezione dei dati*. Secondo il regolamento generale sulla protezione dei dati[23], il titolare del trattamento è la persona fisica o giuridica che, singolarmente o insieme ad altri, determina le finalità e i mezzi del trattamento di dati personali e che ne assume la responsabilità. La questione della titolarità del trattamento è complessa e numerosi fattori sono pertinenti ai fini della valutazione del titolare del trattamento, tra cui, ma non solo, la questione concernente il soggetto che conserva i dati e dove li conserva.

Per quanto concerne l'IRI, la piattaforma UE crea soltanto un'interconnessione tra le banche dati nazionali decentrate e tutti i dati visualizzati nella piattaforma centrale sono semplicemente "dati transitori", non sono memorizzati nella componente UE; nemmeno i file di registro (*log*) delle interrogazioni effettuate dagli utenti attraverso il servizio web sono registrati o conservati a livello centrale. La situazione è alquanto diversa per quanto concerne BRIS, che ha introdotto una caratteristica particolare che prevede la conservazione di dati essenziali del profilo delle imprese in una componente centrale a livello della Commissione che i registri nazionali aggiornano regolarmente. L'interrogazione iniziale viene eseguita rispetto ai dati contenuti in questa banca dati centrale, producendo un elenco di riscontri con i nomi delle entità. Il richiedente può ottenere dati dettagliati su una determinata entità scegliendo il nome della stessa dall'elenco dei riscontri, azione che genera un'interconnessione diretta con le informazioni contenute nella banca dati nazionale.

Per quanto concerne un'eventuale interconnessione di meccanismi centralizzati, si dovrebbe prendere in considerazione lo sviluppo di un sistema informatico nel contesto del quale la componente centrale di instradamento non memorizzi dati personali e nel quale tutte le decisioni sui mezzi e sulle finalità del trattamento dei dati siano prese a livello nazionale. L'obiettivo del servizio di interconnessione sarebbe semplicemente quello di facilitare il trattamento dei dati per conto dei meccanismi centralizzati che rimarrebbero i titolari del trattamento dei rispettivi insiemi di dati.

### *3.5. Costi di istituzione e di manutenzione*

La creazione di un sistema di interconnessione di meccanismi centrali nazionali genererà costi in termini tanto di istituzione quanto di manutenzione del sistema, costi che dovranno essere ripartiti tra l'UE e i suoi Stati membri. Esaminando la condivisione dei costi negli

[23] Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

esempi modello, di norma, i costi relativi alla componente UE (componente centrale di instradamento, piattaforma UE) sono stati finanziati dal bilancio generale dell'UE, mentre gli Stati membri si sono assunti i costi necessari per l'adeguamento dei loro sistemi nazionali per renderli interoperabili con il sistema di interconnessione dell'UE. Nel caso di BRIS, lo sviluppo della prima versione, diventata operativa nel giugno del 2017, che comprendeva la piattaforma centrale europea, ha richiesto circa 1,7 milioni di EUR. Per quanto concerne l'IRI, che ha un'architettura più semplice, i costi per lo sviluppo del sistema pilota di ricerca centrale (IRI 1.0) sono stati pari a circa 280 000 EUR, mentre l'adeguamento dell'applicazione di ricerca centrale per l'istituzione di IRI 2.0 costerà circa 170 000 EUR. Per quanto riguarda ECRIS, il costo totale dell'attuazione della "implementazione di riferimento", ossia del software per lo scambio di dati concernenti i casellari giudiziari tra gli Stati membri, ha raggiunto l'importo di 2 050 000 EUR. I costi annuali di manutenzione del sistema sono ammontati a 150 000 EUR. Per quanto concerne Eucaris, a ciascun paese partecipante viene chiesto un diritto generale di circa 20 000 EUR per la manutenzione.

Dai dati di cui sopra emerge che i costi di istituzione e manutenzione di un sistema di interconnessione a livello UE sono relativamente bassi rispetto ai benefici che un tale progetto apporta all'UE. L'efficienza in termini di costi potrebbe essere migliorata riutilizzando le capacità esistenti (come i punti di accesso eDelivery, gli elementi costitutivi del MCE, i vocabolari fondamentali della direzione generale dell'informatica della Commissione europea, ecc.).

## 4. Specifiche tecniche dei sistemi, compresa la sicurezza dei dati

### *4.1. Rete utilizzata e sicurezza dei dati*

Il servizio Prüm di Eucaris ed ECRIS utilizzano la rete di servizi transeuropei sicuri per la comunicazione telematica tra amministrazioni (TESTA), che è una rete privata completamente separata dall'Internet pubblico. I punti di contatto nazionali designati hanno accesso a questa rete privata. Il servizio di rete TESTA è gestito dalla Commissione e fornisce prestazioni garantite ed un elevato livello di sicurezza. Per quanto concerne Eucaris, l'uso tramite l'Internet pubblico è possibile, ma attualmente non viene utilizzato. Questo servizio ha connessioni con tutte le istituzioni dell'UE e le reti nazionali ed è preferito nel contesto della cooperazione in materia di applicazione della legge che comporta l'uso di informazioni sensibili. Le istituzioni dell'UE hanno sviluppato anche altre reti sicure quali, ad esempio, la rete comune di comunicazione/interfaccia comune di sistema (CCN/CSI) che è in uso nel settore della politica doganale e della fiscalità.

BRIS, IRI, LRI ed EBOCS utilizzano l'Internet pubblico (con un'adeguata tecnologia di cifratura dei dati che fluiscono attraverso il web). Per quanto concerne lo scambio sicuro di informazioni via Internet pubblico, l'elemento costitutivo eDelivery consente alle imprese e alle pubbliche amministrazioni di scambiare dati e documenti elettronici in formato digitale in modo interoperabile, sicuro, affidabile e fidato con altre organizzazioni. Ciò è in linea con

la definizione di servizi elettronici di recapito certificato (noti come "ERDS") di cui all'articolo 3, paragrafo 36, del regolamento eIDAS[24].

Per l'eventuale interconnessione di sistemi centralizzati, che probabilmente comprende la condivisione di informazioni sensibili, si potrebbe prevedere l'uso di TESTA. Ciò nonostante, si potrebbero prendere in considerazione anche soluzioni che sfruttano l'Internet pubblico. Pressoché tutti i sistemi nazionali centralizzati utilizzano l'Internet pubblico. Dal punto di vista della sicurezza e dell'integrità dei dati, il fatto che il sistema sarà costituito da banche dati decentrate ridurrà i possibili rischi, dato che il decentramento e le tecnologie distribuite sono di per sé maggiormente resistenti agli attacchi informatici, poiché è molto più difficile corrompere i dati su scala generale e molto più facile recuperare i dati in seguito agli incidenti.

### *4.2. Componente di instradamento centrale*

Le architetture dei sistemi informatici sono di due tipi principali, ossia i sistemi puramente decentralizzati e quelli che dispongono di una piattaforma centrale o di un componente di instradamento operante a livello UE che funge da "connettore" tra le banche dati nazionali decentrate.

Nei "sistemi distribuiti puri" non esiste una piattaforma o un componente UE, bensì tutti i paesi comunicano direttamente tra loro, con l'aiuto di norme concordate che consentono scambi diretti *peer-to-peer* tra i punti collegati degli Stati membri. Pertanto, quando viene lanciata, un'interrogazione viene inviata individualmente a ciascun altro sistema nazionale e le risposte ricevute vengono raccolte e visualizzate attraverso l'interfaccia web-client del richiedente. Eucaris, ECRIS ed e-CODEX utilizzano questa tecnologia (basandosi su un'applicazione sviluppata congiuntamente).

Nei "sistemi distribuiti con un componente centrale di instradamento" esiste una piattaforma centralizzata a livello UE: un unico servizio web centrale, sottoposto a manutenzione e gestito a livello UE, collegato a tutti i sistemi nazionali. Gli utenti eseguono le interrogazioni attraverso il servizio web centrale che raccoglie le informazioni dalle banche dati nazionali. BRIS, EBOCS e IRI utilizzano questa tecnologia[25].

Una soluzione con un componente di instradamento centrale potrebbe essere più facile da attuare da un punto di vista della connettività. Quando esiste una piattaforma unica, ogni Stato membro deve stabilire e mantenere una sola connessione tra il sistema nazionale e tale piattaforma centralizzata. In assenza di una piattaforma centralizzata "effettiva", tuttavia, ogni Stato membro deve stabilire, testare e mantenere connessioni con tutti gli altri sistemi

[24] Regolamento (UE) n. 910/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, in materia di identificazione elettronica e servizi fiduciari per le transazioni elettroniche nel mercato interno e che abroga la direttiva 1999/93/CE (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 73).

[25] Esistono alternative ad un componente centrale. Ad esempio, il componente *Service Metadata Publisher* (SMP) eDelivery del MCE consente ai partecipanti di un'infrastruttura di messaggistica di scoprire dinamicamente le reciproche capacità (legali, organizzative e tecniche). In ragione di questa architettura distribuita, ogni partecipante deve avere un identificativo univoco. Un componente centrale, denominato *Service Metadata Locator* (SML), utilizza questi ID per creare URL che, una volta risolti, indirizzano i punti di accesso eDelivery verso le informazioni specifiche relative al partecipante.

nazionali degli Stati membri (ad esempio, il servizio Prüm di Eucaris conta attualmente quasi 756 connessioni). Un sistema distribuito puro deve affrontare la sfida della moltiplicazione del numero di connessioni, che può aumentare i problemi in termini di gestione, controllo e audit. Tuttavia, esistono soluzioni tecnologiche alla sfida posta dalla gestione di un gran numero di connessioni possibili. Allo stesso tempo, occorre tenere in debita considerazione il fatto che in un sistema di instradamento centrale il componente centrale può diventare un unico punto di guasto per l'intero sistema.

### *4.3. Protocollo di scambio di dati*

Il BRIS e l'e-CODEX utilizzano la soluzione eDelivery del MCE, mentre l'IRI 2.0 utilizzerà tanto la comunicazione tramite eDelivery del MCE quanto il protocollo SOAP[26]. Il servizio Prüm di Eucaris ed EBOCS utilizzano interfacce basate su SOAP. Il sistema LRI applica i servizi web RESTful[27].

L'elemento costitutivo eDelivery del MCE aiuta gli utenti a scambiarsi dati elettronici in maniera sicura, affidabile e fidata. La soluzione eDelivery del MCE si basa su un modello distribuito denominato "modello a 4 angoli" (*4-corner model*) nel contesto del quale i sistemi di back-end degli utenti non si scambiano dati direttamente tra loro ma attraverso i punti di accesso. Tali punti di accesso sono conformi alle medesime specifiche tecniche e, pertanto, sono in grado di comunicare tra loro. Un ulteriore vantaggio offerto da eDelivery consiste nel fatto che garantisce la sicurezza dei dati scambiati tra i diversi punti di accesso, senza la necessità di uno sviluppo specifico. Di conseguenza, gli utenti che adottano eDelivery del MCE possono scambiare dati in maniera semplice e sicura anche se i loro sistemi informatici sono stati sviluppati indipendentemente l'uno dall'altro. Il modello eDelivery, molto utile per interfacciarsi con sistemi multipli di back-end, consente invece la centralizzazione di diverse funzionalità. Quando utilizzano questa soluzione tecnologica, gli Stati membri (e facoltativamente la Commissione qualora esista un componente centrale di instradamento) devono installare un gateway eDelivery al loro rispettivo livello. Possono riutilizzare i gateway esistenti sviluppati per altri servizi (circostanza questa che contribuisce all'efficacia in termini di costi della soluzione). Esiste una soluzione software compatibile sviluppata dalla direzione generale dell'Informatica della Commissione europea, messa a disposizione gratuitamente in virtù di una licenza pubblica dell'Unione europea (EUPL, *European Union Public Licence*). Tuttavia, di norma sono necessari alcuni interventi di personalizzazione e sviluppo. Il modello eDelivery consente una comunicazione asincrona la quale genera implicitamente alcune latenze in termini di prestazioni (tipicamente pari a 3-10 secondi). Esiste una politica generale dell'UE per quanto riguarda gli elementi costitutivi del MCE che mira alla convergenza dei vari sistemi sviluppati nel contesto dei diversi settori politici dell'UE.

[26] *Simple Object Access Protocol*.
[27] Il *Representational State Transfer* è uno stile architetturale del software che definisce un insieme di vincoli da utilizzare per la creazione di servizi web.

Laddove venga utilizzato il SOAP sincrono, che consente una comunicazione su un livello sicuro, il più delle volte si opta per un'architettura più semplice, con l'obiettivo di ottenere le migliori prestazioni. Lo stile architetturale RESTful rappresenta una soluzione più recente rispetto al protocollo SOAP e si sta registrando una tendenza emergente secondo la quale quest'ultimo viene soppiantato dalla tecnologia REST. In entrambi gli approcci, eDelivery e SOAP o REST, di norma l'attendibilità si basa su certificati digitali e vengono effettuati diversi controlli.

Per quanto riguarda la futura interconnessione dei meccanismi centralizzati, si osserva che eDelivery del MCE è utilizzato nei casi in cui si svolgono scambi bilaterali tra banche dati nazionali decentrate, mentre nei sistemi in cui la comunicazione avviene soltanto nei confronti di una banca dati nazionale e della piattaforma centrale, è sufficiente l'interfaccia basata su SOAP (o RESTful).

### *4.4. Funzionamento in un ambiente multilingue e interoperabilità semantica*

Tutti i sistemi valutati funzionano in un ambiente multilingue, ad eccezione di EBOCS che attualmente opera in tre lingue ma che si prevede opererà in tutte le lingue nel lungo termine. In BRIS la traslitterazione è effettuata a livello UE, mentre per quanto concerne IRI, LRI e Eucaris essa avviene a livello nazionale. Per quanto concerne l'interoperabilità semantica (glossari), una futura interconnessione di meccanismi centralizzati non richiede un vocabolario specifico in quanto la serie minima di informazioni non è costituita da concetti nazionali, bensì da dati personali, quali il nome, l'identificativo unico (ad esempio i numeri identificativi nazionali) e il numero IBAN. È essenziale disporre di un'intesa comune in tutti i sistemi nazionali, in particolare perché i meccanismi centralizzati nazionali non forniscono informazioni sulle entità dell'UE e di paesi terzi. Le norme di traslitterazione del sistema d'informazione Schengen (SIS) potrebbero servire come esempio utile in questo contesto.

Secondo il quadro europeo di interoperabilità (QEI), l'aspetto semantico si riferisce al significato dei dati e alle relazioni tra di essi. Comprende lo sviluppo di vocabolari e schemi per descrivere gli scambi di dati e garantisce che i dati siano compresi allo stesso modo da tutte le parti coinvolte nella comunicazione.

Il sistema di interconnessione dei registri bancari avrà bisogno di scambiare dati tra diverse banche dati, ciascuna con i propri modelli di dati e le proprie norme semantiche. Dovranno essere definite norme semantiche comuni, a livello nativo nei sistemi oppure a livello di mappatura tra le diverse norme degli Stati membri. Tuttavia, prima di creare una nuova norma semantica occorre prendere in considerazione il riutilizzo di norme già esistenti.

I vocabolari di base (impresa, ubicazione, persona ed altri) creati dal programma ISA2 sono modelli di dati semplificati, riutilizzabili ed estensibili che possono essere utilizzati a questo scopo. Le diverse soluzioni per le interconnessioni di registri di base, come BRIS, riutilizzano già alcune delle norme (ad esempio il vocabolario di base sulle imprese).

## 5. Prossime fasi

La presente relazione espone una serie di elementi da prendere in considerazione per un'eventuale interconnessione dei registri dei conti bancari e dei sistemi di reperimento dei dati e spiega come l'interconnessione di tali meccanismi centralizzati sia tecnicamente fattibile. Potrebbe trattarsi di un sistema decentrato con una piattaforma comune a livello UE. Si potrebbe utilizzare la tecnologia già sviluppata dalla Commissione europea nel contesto dei vari modelli analizzati.

Negli ultimi anni diversi sistemi si sono avvalsi del riutilizzo di elementi costitutivi comuni. Tali elementi costitutivi sono essenzialmente un insieme di norme e specifiche tecniche ben note che possono essere applicate a sfide ricorrenti come lo scambio sicuro di informazioni. Il ricorso costante a questi elementi costitutivi è un approccio sostenuto dall'attuale politica digitale della Commissione che gli Stati membri si sono impegnati a rispettare nella dichiarazione di Tallinn sull'*e-government*[28]. Una futura interconnessione di meccanismi nazionali centralizzati automatici potrebbe far leva sull'uso degli stessi elementi costitutivi per accelerarne la creazione e l'allineamento alle pertinenti normative UE, come nel caso di eIDAS.

Dato che una futura interconnessione a livello UE dei meccanismi centralizzati accelererebbe l'accesso alle informazioni finanziarie e faciliterebbe la cooperazione transfrontaliera tra le autorità competenti, la Commissione intende consultare ulteriormente le parti interessate, i governi, le unità di informazione finanziaria, le autorità di contrasto e gli uffici per il recupero dei beni in qualità di potenziali "utenti finali" di un possibile sistema di interconnessione.

[28] Tutti gli Stati membri dell'Unione europea e i paesi EFTA hanno firmato la "dichiarazione sull'*e-government*" a Tallinn il 6 ottobre 2017. Il testo della dichiarazione è disponibile all'indirizzo: http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=47559.