

IT

IT

IT



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 12.8.2010
COM(2010) 429 definitivo

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL
CONSIGLIO**

**sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del
Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella
Comunità o in uscita dalla stessa, a norma dell'articolo 10 di detto regolamento**

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'applicazione del regolamento (CE) n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa, a norma dell'articolo 10 di detto regolamento

1. INTRODUZIONE

Il regolamento (CE) n. 1889/2005 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 ottobre 2005, relativo ai controlli sul denaro contante in entrata nella Comunità o in uscita dalla stessa¹, denominato in prosieguo "regolamento sul controllo del denaro contante", è entrato in vigore il 15 dicembre 2005. A norma dell'articolo 10 del regolamento sul controllo del denaro contante la Commissione presenta al Parlamento europeo e al Consiglio una relazione sull'applicazione del suddetto regolamento quattro anni dopo la sua entrata in vigore.

Il regolamento sul controllo del denaro contante è applicabile a decorrere dal 15 giugno 2007 e in questa prima fase del periodo di applicabilità l'azione degli Stati membri (SM) e della Commissione (COM) si è concentrata sulla creazione di strutture appropriate e sullo sviluppo di idonee procedure volte a consentire un'attuazione armonizzata del regolamento stesso.

Per iniziare il processo di valutazione la COM ha inviato dei questionari agli SM nel luglio del 2008. Le risposte degli SM al questionario², seguite da discussioni svolte in vari incontri con gli SM nell'ambito del "gruppo di lavoro per i controlli sul denaro contante", hanno fornito alla COM una quantità di informazioni sufficiente per redigere questa relazione.

2. Quadro generale

2.1. Contesto

2.1.1. Legislazione dell'UE

Il quadro giuridico dell'UE volto a prevenire il riciclaggio dei capitali è costituito dalla 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 terrorismo³, modificata dalle direttive 2007/64/CE, 2008/20/CE e 2009/110/CE, e dal

¹ GUL 309 del 25.11.2005, pagg. 9 – 12.

² Le risposte ai questionari sono pervenute entro il 25 febbraio 2009, con l'eccezione di quella del Belgio che non ha risposto. Le informazioni contenute nella presente relazione sono quindi basate su quelle fornite da 26 Stati membri. Per quanto concerne le statistiche relative al denaro contante sono inclusi tutti gli Stati membri.

³ GUL 309 del 25.11.2005, pagg. 15 – 36.

regolamento (CE) n. 1781/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 novembre 2006, riguardante i dati informativi relativi all'ordinante che accompagnano i trasferimenti di fondi⁴. Parimenti rilevanti sono la decisione 2000/642/GAI del Consiglio concernente le modalità di cooperazione tra le unità di informazione finanziaria degli Stati membri per quanto riguarda lo scambio di informazioni e la decisione quadro 2001/500/GAI del Consiglio concernente il riciclaggio di denaro, l'individuazione, il rintracciamento, il congelamento o sequestro e la confisca degli strumenti e dei proventi di reato. Questo quadro è integrato dalla strategia UE di contrasto al finanziamento del terrorismo che prevede misure volte a migliorare i risultati della lotta contro il finanziamento del terrorismo.

La direttiva 2005/60/CE, che ha sostituito la direttiva 1991/308/CEE, ha introdotto un meccanismo UE di monitoraggio delle operazioni effettuate attraverso enti creditizi e finanziari e taluni tipi di professioni volto a prevenire il riciclaggio dei capitali. Il rischio che l'applicazione di detto meccanismo venga elusa mediante movimenti di denaro contante destinato a fini illeciti o al finanziamento del terrorismo ha reso necessario integrare detta misura con un obbligo di controllo del denaro contante che entra nell'Unione europea o ne esce.

Il regolamento sul controllo del denaro contante è stato adottato per questo scopo e mira a conciliare il principio fondamentale della libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali con la prevenzione del riciclaggio dei capitali e del finanziamento del terrorismo nell'ambito del mercato unico e dell'unione economica e monetaria.

2.1.2. *Aspetti internazionali*

Un contributo fondamentale all'efficace applicazione del regolamento sul controllo del denaro contante proviene dal gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI) e dall'organismo regionale collegato Moneyval. Questo gruppo intergovernativo, istituito dal vertice del G7 tenutosi a Parigi nel 1989, sostiene le politiche governative contro il riciclaggio dei capitali e il finanziamento del terrorismo. A tal fine il GAFI emana raccomandazioni e orientamenti e ne controlla l'osservanza per mezzo di un sistema di valutazione reciproca, in modo da esercitare una pressione costante sui suoi membri per indurli ad adottare misure efficaci contro il riciclaggio dei capitali e il finanziamento del terrorismo.

La raccomandazione speciale (RS) IX del GAFI sui corrieri di denaro contante è stata recepita nell'UE tramite il regolamento sul controllo del denaro contante. La discussione delle procedure relative alla RS IX e le relazioni di valutazione e sullo stato di avanzamento elaborate dai valutatori del GAFI hanno contribuito in varie occasioni a migliorare ulteriormente i controlli sul denaro contante negli SM.

Recentemente il GAFI ha riconosciuto la giurisdizione sovranazionale dell'UE per quanto concerne l'applicazione della RS IX sui corrieri di denaro contante. Tale riconoscimento comporta l'osservanza di criteri specifici, quali un appropriato scambio di informazioni rilevanti a livello sovranazionale e l'elaborazione e l'applicazione a livello sovranazionale di programmi paragonabili di formazione, raccolta di dati, applicazione delle normative e fissazione di obiettivi.

⁴

GU L 345 dell'8.12.2006, pagg. 1 – 9.

2.2. Elementi fondamentali del regolamento sul controllo del denaro contante

2.2.1. *Obbligo di dichiarazione*

Il regolamento sul controllo del denaro contante adotta un approccio uniforme in tale materia a livello di UE, basato su un sistema di dichiarazioni obbligatorie per gli importi di denaro contante pari o superiori a 10 000 EUR in entrata nell'UE o in uscita da essa. I viaggiatori devono fornire all'autorità competente designata informazioni sul dichiarante, sul proprietario e sul destinatario, sull'importo, sulla natura, sull'origine e sulla destinazione, nonché sul mezzo di trasporto utilizzato per il denaro contante oggetto di dichiarazione. Il regolamento sul controllo del denaro contante non prescrive né una determinata forma - scritta, orale o elettronica - né un determinato schema per tale dichiarazione.

2.2.2. *Designazione dei poteri delle autorità competenti*

Al fine di controllare l'adempimento dell'obbligo di dichiarazione le autorità nazionali competenti devono essere autorizzate a sottoporre a misure di controllo le persone fisiche, i loro bagagli e i loro mezzi di trasporto. In caso di inadempimento dell'obbligo di dichiarazione il denaro contante può essere trattenuto mediante decisione amministrativa e vengono applicate sanzioni.

2.2.3. *Registrazione e trattamento delle informazioni*

Il regolamento sul controllo del denaro contante impone agli Stati membri di registrare e trattare tutte le informazioni ottenute tramite le dichiarazioni e/o a seguito dei controlli e di metterle a disposizione dell'unità di informazione finanziaria nazionale (UIF) dello Stato membro attraverso il quale il viaggiatore entra nell'Unione o ne esce.

2.2.4. *Scambio di informazioni*

Qualora alcuni indizi indichino che le somme di denaro contante sono connesse ad attività illecite associate al movimento di denaro contante, si possono scambiare informazioni con le autorità di altri Stati membri e, se ne emergono elementi lesivi degli interessi finanziari dell'UE, le informazioni vengono trasmesse alla Commissione.

Nel quadro degli accordi esistenti in materia di mutua assistenza fra le autorità amministrative, le informazioni ottenute a norma del regolamento sul controllo del denaro contante possono essere comunicate anche a un paese terzo, nel rispetto delle pertinenti disposizioni nazionali e dell'UE sulla trasmissione di dati di natura personale a paesi terzi.

2.2.5. *Riservatezza*

Tutte le informazioni ottenute in esecuzione del regolamento sul controllo del denaro contante sono di natura riservata. Tutte le informazioni di natura personale sono trattate conformemente alle pertinenti disposizioni concernenti la protezione dei dati. Ove necessario, per garantire la sicurezza dei dati si applicano le norme in materia di classificazione delle informazioni.

2.3. Controllo dei movimenti di denaro contante all'interno dell'Unione Europea

Il regolamento sul controllo del denaro contante non pregiudica le misure nazionali volte a controllare i movimenti di denaro contante all'interno dell'UE. Tuttavia tali misure nazionali devono rispettare l'articolo 65 del trattato sul funzionamento dell'UE, che attribuisce agli Stati membri il potere di stabilire le procedure relative alla dichiarazione dei movimenti di capitale per fini di informazione amministrativa o statistica, o di prendere misure che siano giustificate da motivi di politica pubblica o di sicurezza pubblica, purché le misure e le procedure applicate non costituiscano uno strumento di discriminazione arbitraria o una restrizione dissimulata della libera circolazione dei capitali.

I seguenti Stati membri⁵ applicano tali controlli intra-UE alle frontiere con gli altri Stati membri: Belgio, Bulgaria, Cipro, Germania, Danimarca, Spagna, Francia, Italia, Malta, Polonia e Portogallo. A tal fine essi si avvalgono di un sistema di dichiarazione obbligatoria - con l'eccezione del Portogallo, dove la dichiarazione è opzionale salvo per i controlli su persone fisiche - con una soglia di 10 000 EUR. L'Austria non limita i controlli sul denaro contante in transito alle sue frontiere, ma li applica su tutto il territorio nazionale. La Spagna ha introdotto, al pari dell'Austria, controlli a livello nazionale ma limitatamente agli importi non inferiori a 100 000 EUR. Il Regno Unito non ha introdotto controlli di routine sui movimenti di denaro contante interni all'UE, ma i funzionari competenti sottopongono sul territorio nazionale i passeggeri e il loro bagaglio a controlli (casuali) mirati al denaro contante trasportato. L'Irlanda applica una procedura analoga a quella del Regno Unito ma con una soglia di 6 438 EUR. Repubblica ceca, Estonia, Grecia, Finlandia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Romania, Slovenia, Slovacchia, Svezia non applicano alcuna forma di controllo sui movimenti di denaro contante all'interno dell'UE.

3. APPLICAZIONE DEL REGOLAMENTO SUL CONTROLLO DEL DENARO CONTANTE

3.1. Contesto

3.1.1. Autorità competenti

Il regolamento sul controllo del denaro contante non specifica quali autorità debbano essere designate dagli Stati membri come competenti. In pratica 23 SM hanno designato le autorità doganali come principali autorità competenti. Danimarca ed Estonia hanno designato come autorità competenti le autorità fiscali e doganali. Altri due Stati membri, Polonia e Regno Unito, hanno designato le dogane e le guardie di frontiera.

Le differenze nazionali specifiche si riflettono ulteriormente nella diversità delle altre autorità coinvolte: polizia federale (criminale), unità di informazione finanziaria, agenzia di protezione contro il terrorismo, guardie di frontiera, amministrazioni provinciali, Tesoro, uffici antifrode o servizi investigativi e autorità giudiziarie. Gli

⁵ Le informazioni contenute nella presente relazione riguardanti la sorveglianza sul denaro contante all'interno dell'UE non pregiudicano la posizione della Commissione in merito alla compatibilità delle misure nazionali con l'articolo 65 del trattato sul funzionamento dell'UE.

organi di polizia e le unità di informazione finanziaria partecipano con la massima frequenza all'applicazione dei controlli sul denaro contante. In 16 Stati membri questa cooperazione fra le varie autorità è sancita da accordi di cooperazione scritti. Un terzo degli Stati membri ha istituito cellule di informazione o gruppi di lavoro misti di autorità competenti.

3.1.2. Definizione del denaro contante

La definizione del denaro contante data dal regolamento è desunta da quella utilizzata dal GAFI nella raccomandazione speciale IX e comprende gli strumenti negoziabili al portatore e il denaro contante. Finora gli Stati membri non hanno segnalato di avere incontrato seri problemi nell'applicazione della definizione suddetta. L'oro, i metalli o le pietre preziosi non sono compresi nella definizione. Taluni SM segnalano disposizioni nazionali che prevedono per l'oro e/o i metalli e le pietre preziosi un obbligo di dichiarazione simile a quello previsto per il denaro contante: Bulgaria, Germania, Austria (nel proprio territorio), Cipro, Repubblica Ceca e Polonia. Neppure i borsellini elettronici multiuso rientrano nella definizione. Uno Stato membro (Germania) segnala disposizioni nazionali che prescrivono di dichiarare la moneta elettronica.

3.2. Obbligo di dichiarazione

Ogni persona fisica che entra nell'Unione o ne esce è giuridicamente obbligata a dichiarare il denaro contante di importo pari o superiore a 10 000 EUR che trasporta alle autorità competenti dello Stato membro attraverso il quale essa entra nell'Unione o ne esce, ossia al primo punto di entrata nell'UE e all'ultimo punto di uscita da essa.

3.2.1. Accrescere la consapevolezza dell'obbligo di dichiarazione

Per rendere i viaggiatori consapevoli dell'obbligo di dichiarazione, sono state svolte e vengono continuamente rinnovate campagne di informazione a livello nazionale e UE. A livello dell'UE sono stati elaborati e diffusi un manifesto (10 000 copie in 22 lingue), volantini illustrativi in più lingue (401 520 copie stampate nel 2007, con ristampe riviste di un milione di copie a luglio 2009), pubblicità redazionale nelle riviste di bordo (in 10 riviste delle principali linee aeree a settembre 2009), pagine web (nel 2007, riviste nell'agosto 2009) e un video-clip (nel 2007, rivisto a novembre 2009, in 7 lingue). A livello nazionale sono stati diffusi strumenti analoghi, quali manifesti, pagine web, informazioni alle parti interessate o comunicati stampa relativi a casi accertati.

L'impressione generale è che le campagne di informazione riguardanti i controlli sul denaro contante abbiano contribuito in misura significativa a rendere i viaggiatori consapevoli dell'obbligo di dichiarazione del contante, ancorché soltanto 4 Stati membri abbiano monitorato i risultati delle campagne di informazione e in nessuno di tali casi siano stati utilizzati strumenti di monitoraggio atti a misurare l'efficienza o l'efficacia delle campagne di informazione.

Nel regolamento sul controllo del denaro contante non vi è alcun obbligo esplicito di realizzare campagne di informazione, ma quasi tutti gli SM hanno riconosciuto l'esigenza di intraprendere iniziative in questo senso. 17 Stati membri dichiarano di servirsi di una campagna di informazione permanente concernente il controllo del denaro contante per garantire un'azione di sensibilizzazione costante. Secondo alcuni

Stati membri occorre inserire nel regolamento un obbligo di sensibilizzazione al riguardo, poiché ciò agevolerebbe i contatti con le autorità aeroportuali volti ad ottenere l'esposizione di materiale informativo.

3.2.2. *Luogo della dichiarazione*

Il regolamento sul controllo del denaro contante obbliga le persone fisiche a dichiarare il denaro contante alle autorità competenti dello Stato membro attraverso il quale esse entrano nell'Unione o ne escono. In generale l'applicazione di tale disposizione non crea problemi agli SM.

Transito

Per i passeggeri di voli in transito l'obbligo di dichiarare il denaro contante nel primo punto di entrata nell'UE o nell'ultimo di uscita da essa è difficile da rispettare a causa delle differenze esistenti fra le infrastrutture aeroportuali di transito. I servizi predisposti per la dichiarazione del denaro contante nelle zone di transito sono scarsi o diversi fra loro e il tempo fra un volo e l'altro non è sufficiente.

Inoltre per le autorità competenti degli Stati membri è difficile garantire controlli armonizzati dei passeggeri in transito. Il tempo insufficiente, la mancanza di servizi di controllo appropriati, dovuta alla diversità delle infrastrutture aeroportuali di transito e alla separazione dei circuiti per i bagagli a mano e quelli stivati, ostacolano tali controlli.

Uno specifico gruppo di progetto formato da esperti in materia di controllo del denaro contante si è occupato di questo problema ed è giunto alla conclusione che sembra necessario rivedere l'articolo 3 del pertinente regolamento per allineare le procedure dei controlli del denaro contante con quelle previste per i controlli del bagaglio dei passeggeri dagli articoli da 192 a 194 del regolamento (CEE) n. 2454/93 della Commissione, del 2 luglio 1993, che fissa talune disposizioni d'applicazione del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio che istituisce il codice doganale comunitario⁶.

3.2.3. *Forma della dichiarazione*

Il regolamento sul controllo del denaro contante consente di fornire le informazioni in forma scritta, orale o elettronica. La maggior parte degli SM ha optato per la forma scritta. Soltanto Danimarca, Austria e Spagna ammettono la dichiarazione orale, che viene trasformata in un documento scritto dai funzionari doganali. Austria (soltanto per i corrieri professionali di denaro), Spagna e Polonia consentono di presentare le dichiarazioni in forma elettronica. Nel secondo trimestre del 2009 il 90% delle dichiarazioni di denaro contante è stato presentato in forma scritta, il 9,7% elettronicamente, lo 0,3% oralmente. Tutti gli SM hanno predisposto formulari che prevedono la presentazione di tutti gli elementi minimi di informazione richiesti ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento sul controllo del denaro contante.

La fase iniziale di attuazione ha mostrato che l'utilizzo di un formulario di dichiarazione comune darebbe un importante contributo al miglioramento dello

⁶ GUL 253 dell'11.10.1993, pagg. 1 – 766.

scambio (elettronico) di informazioni sulle dichiarazioni riguardanti il denaro contante. Inoltre aiuterebbe i viaggiatori internazionali a capire che cosa ci si aspetta da loro, contribuendo così a migliorare l'osservanza dei requisiti.

A tal fine è stato elaborato un formulario di dichiarazione comune europeo (CDF, *common declaration form*), attualmente utilizzato da 16 SM: Austria, Cipro, Danimarca, Estonia, Grecia, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Svezia e Slovenia. Altri SM stanno considerando l'idea di adottarlo in futuro (Bulgaria, Germania, Lettonia, Slovacchia) o stanno già utilizzando formulari che presentano accentuate analogie con il CDF: Spagna, Francia, Lituania. In quasi tutti gli SM le dichiarazioni di denaro contante sono accettate e possono essere compilate nelle lingue ufficiali del paese in cui devono essere presentate, nonché in inglese. Taluni SM accettano formulari di dichiarazione del denaro contante compilati anche in altre lingue fra quelle molto diffuse nell'Unione Europea.

3.2.4. *Statistiche sulle dichiarazioni di denaro contante*

Il regolamento sul controllo del denaro contante non prevede esplicitamente l'obbligo di fornire statistiche. Gli Stati membri hanno nondimeno concordato di inviare alla Commissione le statistiche sulle dichiarazioni di denaro contante ricevute e sui risultati dei controlli effettuati⁷. Nelle statistiche le dichiarazioni scorrette e le risultanze dei controlli sono definite come “registrazioni” (*recordings*) (si veda il punto 3.4.2.).

L'allegato 1 fornisce le statistiche relative alle dichiarazioni di denaro contante e alle registrazioni raccolte da tutti gli SM fra il 15 giugno 2007 e il 30 giugno 2009.

In questo periodo gli SM hanno ricevuto 178 351 dichiarazioni di denaro contante, a cui corrisponde un importo totale equivalente a 79 922 milioni di EUR. Le dichiarazioni di denaro contante presentate in entrata sono state 101 824, quelle in uscita 76 527.

L'allegato 2 rappresenta graficamente il numero di dichiarazioni comunicato dagli Stati membri ed evidenzia importanti differenze.

Nel periodo di segnalazione Germania, Italia e Francia hanno rappresentato, rispettivamente, il 25%, il 22,5% e il 13% del numero totale di dichiarazioni di denaro contante ricevute, seguite da Spagna (9%), Lituania (4,5%), Polonia (4%), Regno Unito (3,5%) e Bulgaria (3%).

Occorre monitorare costantemente queste statistiche per migliorare l'attuazione armonizzata dei controlli sul denaro contante negli SM.

Dall'allegato 3 risulta che il numero di dichiarazioni di denaro contante rese negli SM è cresciuto rapidamente fino alla fine del 2008 (da 13 196 dichiarazioni nel 3° trimestre del 2007 a 28 210 dichiarazioni nell'ultimo trimestre del 2008). Nel 2° trimestre del 2009 il numero delle dichiarazioni di denaro contante è sceso a 27 236.

⁷

Questo accordo prevede che gli SM presentino statistiche che non comprendono dati riguardanti le dichiarazioni e i controlli del denaro contante che hanno luogo all'interno dell'UE.

Lo stesso andamento si può osservare nell'allegato 4 per quanto riguarda l'importo equivalente in EUR desunto da tali dichiarazioni (5 432 milioni di EUR nel 3° trimestre del 2007, 13 051 milioni di EUR nell'ultimo trimestre del 2008, 9 496 milioni nel 2° trimestre del 2009). È molto probabile che il numero di dichiarazioni di denaro contante e il corrispondente importo totale in EUR abbiano seguito il calo generale dell'attività economica del 2009 legato alla crisi bancaria.

Nel secondo trimestre del 2009 oltre il 63% delle dichiarazioni di denaro contante è stato presentato negli aeroporti, il 30% nei valichi di frontiera stradali, il 5% nei porti e il 2% nei valichi di frontiera ferroviari. L'86,2% delle dichiarazioni di denaro contante è stato presentato da corrieri di denaro privati, il 13,8% da corrieri di denaro professionisti.

3.3. Informazioni sui poteri conferiti alle autorità nazionali in materia di controllo

3.3.1. Competenze in materia di controllo negli Stati membri

Negli SM i controlli si concentrano sulle dichiarazioni presentate, sui passeggeri, sul bagaglio e sui mezzi di trasporto. Tutti gli SM dichiarano di eseguire verifiche fisiche. Quasi tutti gli SM utilizzano sistemi scanner. Quattro SM dichiarano di utilizzare cani da fiuto addestrati.

Per assicurare l'efficienza e l'efficacia dei controlli è essenziale avvalersi di un'adeguata strategia di gestione del rischio. 12 SM dichiarano di utilizzare una strategia nazionale specifica relativa alla sorveglianza sul denaro contante. Altri SM dichiarano di utilizzare criteri di analisi del rischio per i controlli sul denaro contante nei principali punti di entrata e di uscita. 17 SM indicano di applicare a tal fine profili di rischio e 18 SM ricevono o trasmettono segnali di allerta fondati su informazioni di intelligence. Quattro SM dichiarano di organizzare con altre autorità competenti azioni nazionali mirate congiunte.

3.3.2. Risultati dei controlli

Le registrazioni effettuate dagli Stati membri (si veda l'allegato 1) ammontano a 13 019, a fronte di un importo di 1 632 milioni di EUR. I seguenti SM rappresentano la maggioranza delle registrazioni rilevate: Germania (40%), Francia (20%), Italia (12%), Regno Unito (10%), Paesi Bassi (6%), Portogallo (4%), Spagna (4%). Il riepilogo grafico del numero di registrazioni, presentato nell'allegato 5, evidenzia tali importanti differenze.

Vari Stati membri dichiarano poche o nessuna registrazione. In taluni casi questa circostanza riflette l'impossibilità degli SM di centralizzare i dati, piuttosto che un'effettiva mancanza di controlli (si vedano le informazioni al punto 3.4.2). Altri SM evidenziano una percentuale molto elevata di registrazioni rispetto al numero di dichiarazioni rese spontaneamente (si veda l'allegato 6). Un'attenta analisi dei risultati dei controlli consentirà di individuare e monitorare le possibili differenze fra gli approcci degli SM in materia di sorveglianza, per poi procedere ad eventuali aggiustamenti volti a garantire la piena armonizzazione dei vari approcci nazionali.

Il numero di registrazioni è aumentato costantemente, da 552 nel terzo trimestre del 2007 a 2 300 nel secondo trimestre del 2009 (si veda l'allegato 7). In questo periodo il corrispondente importo equivalente in EUR, specificato nell'allegato 8, si è

mantenuto piuttosto stabile, ad eccezione dell'ultimo trimestre del 2008, in cui è stato registrato in Germania uno strumento negoziabile al portatore non dichiarato di valore elevato (33 milioni di EUR nel terzo trimestre del 2007, 1 149 milioni di EUR nell'ultimo trimestre del 2008, 72,5 milioni di EUR nel secondo trimestre del 2009).

3.4. Informazioni in materia di registrazione e trattamento

3.4.1. *Registrazione e trattamento delle dichiarazioni di denaro contante*

Secondo le risposte fornite, tutti gli SM registrano le informazioni concernenti le dichiarazioni di denaro contante. 14 SM le inseriscono in una base di dati centrale automatizzata. Nella maggior parte dei casi si tratta di una base di dati autonoma posta a livello centrale, a volte accessibile direttamente dalle unità di informazione finanziaria (UIF) (in due SM la base di dati centrale è tenuta dall'UIF nazionale). Nella maggior parte dei casi le informazioni registrate non sono per ora direttamente consultabili da altre autorità competenti, quale l'UIF nazionale.

Gli SM che hanno comunicato di non avere automatizzato la registrazione delle dichiarazioni di denaro contante si avvalgono generalmente di documenti in formato *excel* o di una base di dati locale.

3.4.2. *Registrazione e trattamento di dichiarazioni di denaro contante non volontarie e di informazioni ottenute dai controlli*

25 SM comunicano di registrare e trattare le informazioni ottenute dai controlli eseguiti sul denaro contante. Uno SM segnala di non registrare questo tipo di informazioni, nonostante l'obbligo esplicito sancito dall'articolo 5 del regolamento sul controllo del denaro contante. 12 SM registrano le informazioni in una base di dati centrale automatizzata. Gli altri SM si avvalgono di basi di dati tenute presso i punti di controllo doganale locali. Uno SM segnala che soltanto le irregolarità individuate sono registrate, un altro SM segnala di registrare soltanto i risultati dei controlli completi.

3.4.3. *Registrazione e trattamento delle informazioni sul denaro contante oggetto di sequestro amministrativo*

Non esistono procedure obbligatorie volte a trattenere il denaro contante, poiché l'articolo 4 del regolamento sul controllo del denaro contante indica che il denaro PUÒ essere trattenuto mediante decisione amministrativa. 23 SM segnalano la registrazione e il trattamento delle informazioni sul denaro contante oggetto di sequestro amministrativo. Svezia e Francia informano che non registrano questo tipo di informazioni. Polonia e Belgio non hanno fornito alcuna informazione al riguardo.

15 SM (Austria, Bulgaria, Cipro, Germania, Estonia, Spagna, Finlandia, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Slovenia e Regno Unito) registrano in una base di dati centrale il denaro contante oggetto di sequestro amministrativo. 7 SM (Danimarca, Grecia, Lussemburgo, Ungheria, Romania, Slovacchia e Svezia) fanno riferimento a una base di dati tenuta presso uffici doganali locali, mentre la Repubblica Ceca trasmette queste informazioni direttamente all'UIF nazionale.

Attualmente gli SM non forniscono alla COM statistiche sul denaro contante oggetto di sequestro amministrativo. Nel prossimo futuro un nuovo modulo del sistema

d'informazione doganale (SID) dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode consentirà agli SM di introdurre tutte le informazioni relative a questo tipo di intervento.

3.5. Informazioni messe a disposizione delle unità d'informazione finanziaria

21 SM mettono spontaneamente a disposizione delle rispettive UIF nazionali tutte le informazioni relative alle dichiarazioni di denaro contante. Soltanto Finlandia, Italia e Regno Unito riferiscono di mettere queste informazioni a disposizione su richiesta, mentre Cipro e Ungheria forniscono soltanto informazioni sui casi sospetti alla UIF nazionale. Le informazioni sono trasmesse alle UIF tramite mail, posta, lettera ufficiale o accesso diretto alla base di dati delle dichiarazioni di denaro contante. La trasmissione può essere immediata (in caso di accesso diretto alla base di dati) o avere frequenza giornaliera, settimanale o mensile, fino al massimo di un invio per quadrimestre o per trimestre (2 SM).

Taluni SM segnalano il ricorso a procedure più rapide per informare le UIF nazionali quando le informazioni riguardano movimenti sospetti di denaro contante.

La maggior parte degli SM (Austria, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Germania, Danimarca, Estonia, Grecia, Finlandia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Romania, Slovacchia, Slovenia, Svezia e Regno Unito) riferisce di trasmettere alla UIF nazionale le informazioni sulle dichiarazioni di denaro contante sospette (non si hanno informazioni al riguardo da Belgio, Francia, Polonia e Portogallo). Taluni SM (Lettonia, Germania, Lituania) hanno organizzato a questo scopo un accesso diretto della UIF nazionale alla base di dati contenente tutte le informazioni sulle dichiarazioni di denaro contante. In Spagna e nei Paesi Bassi la base di dati centrale per le dichiarazioni di denaro contante è già gestita dalla UIF nazionale.

Le differenze nazionali fra le forme di organizzazione delle UIF e fra i rapporti con le altre autorità competenti rendono difficile suggerire procedure più armonizzate per lo scambio di informazioni fra dogane e UIF.

Smurfing

16 SM dichiarano di applicare misure di controllo specifiche sui movimenti di somme inferiori alla soglia di 10 000 EUR qualora sussistano indizi di attività illegali associate al movimento di denaro contante, comunemente denominate "*smurfing*". Questa possibilità è prevista dall'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento sul controllo del denaro contante. La maggior parte degli SM mette queste informazioni a disposizione delle UIF.

3.6. Scambio di informazioni fra gli Stati membri e fra questi ultimi e la Commissione

In mancanza di un comitato che possa assisterla nella gestione del regolamento sul controllo del denaro contante, la Commissione ha istituito un gruppo di lavoro permanente al quale partecipano tutti gli Stati membri e che si incontra tre volte all'anno. Questo gruppo di lavoro è finanziato nell'ambito del programma quadro Dogana 2013 che finanzia attività di cooperazione fra gli SM e la COM. Il gruppo di lavoro concentra la propria azione sul miglioramento dello scambio di informazioni, sull'armonizzazione delle procedure, sull'affermazione delle migliori pratiche e sulla

creazione di un ambiente favorevole allo scambio di opinioni tra le autorità degli SM in merito all'attuazione del regolamento sul controllo del denaro contante. A tal fine è stato elaborato un manuale di orientamenti per la sorveglianza sul denaro contante, adottato recentemente da questo gruppo di lavoro.

SM e COM potrebbero trarre beneficio dall'adozione di una procedura di comitato in grado di assicurare un maggiore livello di armonizzazione.

È stato inoltre creato uno specifico gruppo di interesse virtuale nell'ambito di uno strumento extranet dedicato, che consente alle pubbliche amministrazioni di condividere informazioni e partecipare a forum di discussione. Detto strumento fornisce anche informazioni sui punti centrali di contatto degli SM e sui punti di contatto che sono attivi 24 ore al giorno, al fine di consentire un rapido scambio di informazioni fra le autorità competenti. Gli SM sono responsabili dell'aggiornamento di queste informazioni.

3.6.1. Scambio di informazioni fra Stati membri

Gli SM dichiarano di scambiare informazioni sui controlli sul denaro contante per mezzo di un'ampia gamma di strumenti, compreso il sistema d'informazione antifrode (AFIS) dell'Ufficio europeo per la lotta antifrode (OLAF), creato dal regolamento (CE) n. 515/97 del Consiglio, del 13 marzo 1997, relativo alla mutua assistenza tra le autorità amministrative degli Stati membri e alla collaborazione tra queste e la Commissione per assicurare la corretta applicazione delle normative doganale e agricola⁸. Gli SM si scambiano anche informazioni sul rischio tramite il sistema elettronico di informazione sul rischio (RIF) istituito nel quadro del sistema doganale comunitario di gestione dei rischi a norma del regolamento (CEE) n. 2913/92 del Consiglio del 12 ottobre 1992, che istituisce un codice doganale comunitario⁹. Viene inoltre fatto riferimento a contatti diretti tramite i punti centrali di contatto per la sorveglianza sul denaro contante fra uffici doganali operativi e tramite i servizi d'informazione, i punti di contatto con gli organismi di vigilanza o le reti dei funzionari di collegamento per i reati fiscali, nonché all'impiego di specifici strumenti informatici di Europol.

Gli SM organizzano regolarmente iniziative mirate congiunte nel contesto del gruppo di lavoro "cooperazione doganale" del Consiglio. Un'operazione doganale congiunta di controllo sui corrieri del denaro, denominata "Athena", è stata organizzata durante la presidenza francese.

3.6.2. Scambio di informazioni con la Commissione

Tutti gli SM trasmettono trimestralmente alla COM statistiche sull'attuazione del regolamento sul controllo del denaro contante, che vengono trattate e messe a disposizione di tutti gli SM.

Gli SM forniscono alla COM, tramite il sistema AFIS, informazioni sui casi in cui sussistono indizi che permettono di collegare determinate somme di denaro contante ai proventi di attività criminose o di qualsiasi altra attività illecita lesiva degli interessi finanziari dell'UE. Il modulo SID (sistema d'informazione doganale), che fa

⁸ GU L 82 del 22.3.1997, pagg. 1 – 16.

⁹ GU L 302 del 19.10.1992, pagg. 1 – 50.

parte del sistema AFIS, consentirà agli SM di inserire informazioni sul denaro contante trattenuto, sequestrato o confiscato. Le informazioni collegate alle indagini svolte dai corpi di polizia doganale vanno inserite nell'archivio di identificazione dei fascicoli a fini doganali (FIDE) del sistema d'informazione antifrode (AFIS), affinché sia possibile verificare se una persona (o un'impresa) sia stata sottoposta a un'indagine di natura penale in uno SM. Sono stati inseriti alcuni casi nell'archivio FIDE, benché il modulo SID non sia ancora operativo.

3.6.3. Statistiche sullo scambio di informazioni

Qualora sussistano indizi in base ai quali le somme di denaro contante, dichiarate o individuate, sono connesse ad attività illecite, associate al movimento di denaro contante, gli SM possono scambiarsi informazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento sul controllo del denaro contante. Gli SM hanno notificato pochi casi rientranti in questa fattispecie e indicano che è difficile quantificarli perché in genere le informazioni di questa natura vengono scambiate tramite contatti diretti ad hoc fra i funzionari dei servizi di vigilanza e repressione, senza che i servizi centrali ne siano informati. La COM, riconoscendo l'importanza di un adeguato scambio di informazioni al riguardo, ha creato un gruppo di progetto con gli SM per potenziare lo scambio di tali informazioni.

3.7. Scambio di informazioni con paesi terzi

Il regolamento sul controllo del denaro contante non impone di scambiare informazioni con paesi terzi. Gli SM hanno realizzato tali scambi per mezzo di accordi internazionali di mutua assistenza, accordi bilaterali, contatti diretti con i punti di contatto centrali dei paesi terzi, la rete doganale per la lotta contro la frode e la rete dei funzionari di collegamento per i reati fiscali. Viene fatto altresì riferimento allo scambio di informazioni effettuato tramite le unità d'informazione nazionali.

La COM ha comunicato alcune informazioni generali sui sistemi esistenti nell'ambito del GAFI.

Uno scambio di esperienze e buone pratiche con gli Stati Uniti ha avuto luogo nell'aprile 2008 in occasione di una riunione straordinaria UE/USA del gruppo di lavoro per i controlli sul denaro contante istituito nell'ambito del programma Dogana 2013 .

3.8. Riservatezza/protezione dei dati/sicurezza

In tutti gli SM è applicabile la seguente legislazione:

direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati¹⁰, e

decisione della Commissione del 29 novembre 2001 (2001/844/CE,CECA, Euratom). Questa decisione stabilisce norme per la classificazione delle informazioni allo scopo di garantirne la sicurezza¹¹.

¹⁰ GUL 281 del 23.11.95, pagg. 31 – 39.

Disposizioni generali in materia di riservatezza/segreto d'ufficio.

La maggior parte degli SM (Austria, Bulgaria, Cipro, Repubblica ceca, Germania, Grecia, Spagna, Finlandia, Francia, Estonia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lettonia, Malta, Polonia, Romania, Svezia, Slovenia e Regno Unito) segnala misure specifiche di protezione dei dati oggetto di scambi connessi alla sorveglianza sul denaro contante. Da Belgio, Lussemburgo, Portogallo non si hanno informazioni al riguardo. In realtà quasi tutti gli SM applicano misure generali di protezione dei dati personali. Inoltre pochissimi SM segnalano di avere adottato misure basate sulla classificazione dei dati allo scopo di garantire la sicurezza delle informazioni. Quattro SM (Danimarca, Lituania, Paesi Bassi e Slovacchia) indicano che le misure generali in materia di protezione, sicurezza dei dati e riservatezza vengono applicate anche ai dati attinenti alla sorveglianza sul controllo del denaro contante.

Si può concludere che la maggior parte degli SM garantisce un livello generale minimo di riservatezza o protezione dei dati personali derivanti dai controlli sul denaro contante. Pochi SM hanno adottato misure specifiche per garantire la protezione dei dati personali connessi a tali controlli o hanno classificato le relative informazioni al fine di garantirne la sicurezza.

3.9. Sanzioni

Tutti gli Stati membri hanno introdotto disposizioni che comportano sanzioni da applicare in caso di inadempienza dell'obbligo di dichiarazione. Tali sanzioni possono essere generalmente considerate proporzionate, dissuasive ed efficaci, tranne nel caso di alcuni SM, le cui sanzioni amministrative sembrano di entità troppo modesta per risultare dissuasive. La COM ha chiesto ai suddetti Stati membri di porre rapidamente rimedio a questa situazione.

18 MS possono applicare, a norma dell'articolo 9 del regolamento sul controllo di denaro contante, ulteriori sanzioni oltre a quelle di natura meramente amministrativa. Tali sanzioni comprendono il blocco o il sequestro amministrativo del denaro in caso di sospetto di attività illegali, ammende (più elevate), l'arresto o la confisca del denaro.

Gli SM non sono tenuti a inviare alla COM statistiche sulle sanzioni applicate. Tuttavia le informazioni disponibili al riguardo confermano che la maggior parte degli SM ha effettivamente imposto sanzioni.

4. CONCLUSIONI

I contributi ricevuti dagli Stati membri mostrano che la recente attuazione del regolamento sul controllo del denaro contante è generalmente soddisfacente. Gli SM hanno predisposto servizi competenti al fine di garantire che i passeggeri adempiano all'obbligo di dichiarazione, che le dichiarazioni di denaro contante siano trattate e che vengano eseguiti controlli sui passeggeri, sui bagagli e sui mezzi di trasporto. Hanno inoltre istituito un sistema di sanzioni e/o sequestro amministrativo del denaro contante per i casi di inadempienza dell'obbligo di dichiarazione. Gli SM si sono

¹¹ GUL 317 del 3.12.2001, pag. 1.

organizzati in modo da garantire che le informazioni ottenute dal sistema di dichiarazione del denaro contante siano messe a disposizione delle rispettive UIF nazionali. Essi scambiano informazioni, se del caso, con altri SM, con la COM e con paesi terzi, rispettando al tempo stesso le norme di riservatezza e protezione dei dati. Le differenze esistenti fra gli SM per quanto concerne le dichiarazioni raccolte e i controlli eseguiti comportano la necessità di un attento monitoraggio per armonizzare ulteriormente l'attuazione del regolamento sul controllo del denaro contante da parte degli stessi SM. Ove necessario, gli SM sono tenuti a effettuare interventi correttivi.

Nel caso di alcuni SM sono state individuate carenze per quanto concerne la registrazione, il trattamento e la messa a disposizione delle informazioni sul controllo, nonché l'introduzione di sanzioni nazionali. La COM sta avviando le azioni necessarie per garantire che la legislazione UE in materia di sorveglianza sul denaro contante sia attuata adeguatamente in tutti gli Stati membri.

5. RACCOMANDAZIONI

L'esperienza acquisita nell'attuazione del regolamento sul controllo del denaro contante ha portato alla conclusione che una revisione completa del regolamento NON è necessaria.

Risulta però da tale esperienza che si potrebbero prendere in considerazione alcuni aggiustamenti da apportare al quadro normativo della sorveglianza sul denaro contante:

rivedere l'articolo 3 del regolamento sul controllo del denaro contante per ovviare alle difficoltà pratiche incontrate dagli SM nel controllare i passeggeri in transito;

introdurre un formulario comune di dichiarazione per l'intera UE, basato sul formulario comune di dichiarazione utilizzato attualmente dalla maggioranza degli SM, onde consentire un'ulteriore armonizzazione dei dati raccolti, accrescere la consapevolezza dei viaggiatori e rendere possibile l'informatizzazione;

introdurre l'obbligo di presentare alla COM relazioni (trimestrali) sulle statistiche raccolte dagli SM, onde garantire il monitoraggio dell'efficacia del regolamento sul controllo del denaro contante. Attualmente tale requisito si basa su accordi volontari;

rendere obbligatoria l'adozione di iniziative volte ad accrescere la consapevolezza dell'obbligo di dichiarare il denaro contante. Attualmente tutte le iniziative di informazione intraprese al riguardo sono di natura volontaria;

introdurre una procedura di comitato per istituzionalizzare le discussioni con gli SM in merito alla gestione del regolamento sul controllo del denaro contante;

prevedere un regolamento di attuazione della COM che riguardi gli elementi tecnici, quali il formato del formulario comune di dichiarazione o il contenuto delle disposizioni in materia di comunicazione.

E' sin d'ora possibile migliorare l'armonizzazione sia procedendo a scambi delle migliori pratiche sia uniformando maggiormente le procedure per mezzo di strumenti normativi non vincolanti, quali gli orientamenti o gli accordi tecnici fra Stati membri stipulati nell'ambito del gruppo di lavoro sul controllo del denaro contante.

Per realizzare la *completa* armonizzazione della sorveglianza sul denaro contante che entra nell'UE e ne esce sarebbe necessario *modificare* il regolamento sul controllo del denaro contante.

ALLEGATO 1:

Statistiche riepilogative delle dichiarazioni e delle registrazioni concernenti il denaro contante
- tutti gli Stati membri -
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009

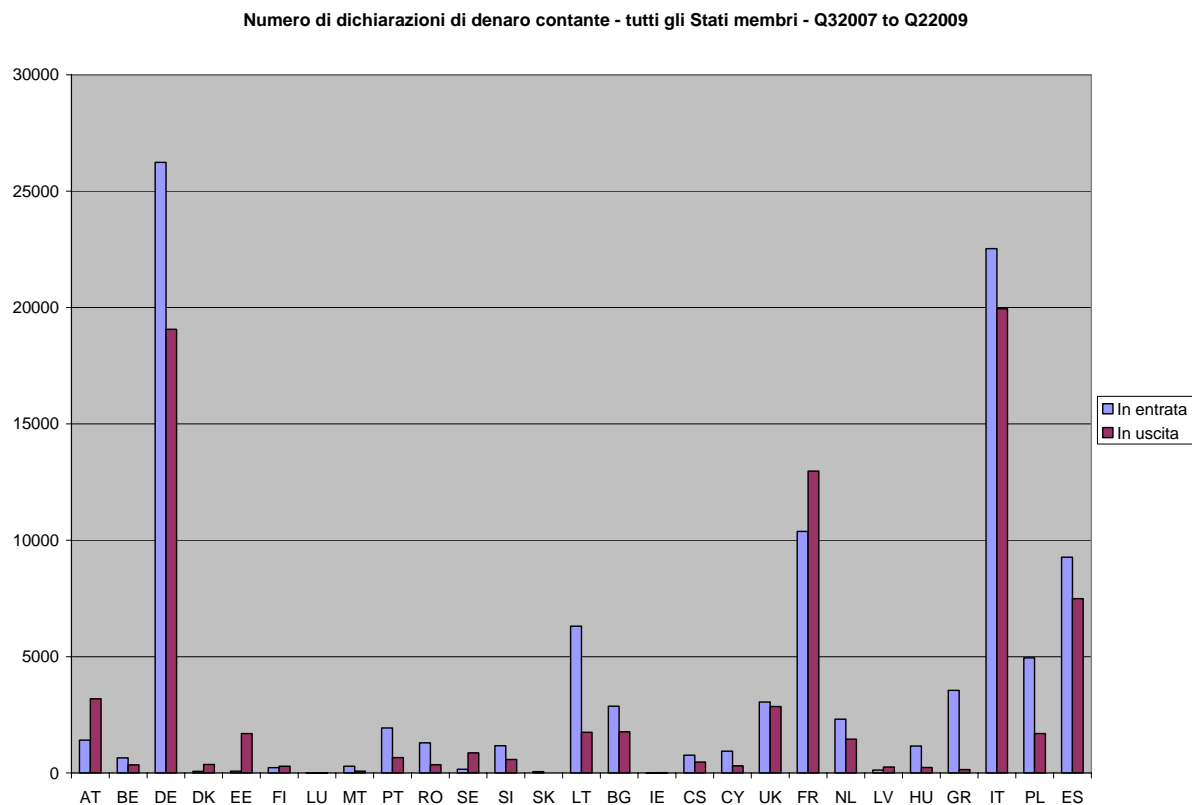
Paese	N. di dichiarazioni	In entrata	In uscita	Importo in EUR	In entrata	In uscita	Totale	Importo in EUR
AT	4589	1404	3185	5.631.564.366	4	12	16	1.394.484
BE	995	653	342	53.470.113	23	13	36	2.751.764
DE	45303	26239	19064	55.775.450.005	3272	1938	5210	996.985.476
DK	435	70	365	16.811.874	3	276	279	7.580.171
EE	1769	79	1690	1.091.682.756	5	3	8	225.823
FI	520	233	287	81.599.560	36	12	48	1.252.599
LU	15	7	8	1.150.540	0	0	0	0
MT	369	291	78	17.116.042	2	0	2	57.140
PT	2588	1932	656	212.936.525	324	179	503	31.511.113
RO	1729	1362	367	160.856.092	0	5	5	26.079
SE	1015	158	857	33.050.252	11	0	11	428.802
SI	1750	1167	583	3.027.662.737	50	10	60	3.604.333
SK	51	50	1	1.663.601	0	0	0	0
LT	8046	6302	1744	214.153.403	0	2	2	16.199
BG	4636	2870	1766	304.051.835	12	41	53	5.377.271
IE	24	9	15	680.755	4	12	16	336.430
CS	1227	762	465	420.463.999	2	0	2	36.655
CY	1240	935	305	47.741.670	14	20	34	870.916
UK	5895	3042	2853	203.555.076	341	926	1267	31.848.240
FR	23339	10373	12966	1.936.488.129	1572	984	2556	221.041.774
NL	3776	2321	1455	161.789.026	264	453	717	23.039.467
LV	369	123	246	84.639.062	4	0	4	942.263
HU	1380	1145	235	78.083.925	11	10	21	490.359
GR	3695	3550	145	123.303.936	2	8	10	1.243.525
IT	40194	22531	17663	8.745.018.735	796	801	1597	258.241.296
PL	6636	4943	1693	242.940.502	40	35	75	5.209.018
ES	16766	9273	7493	1.253.528.580	33	454	487	37.828.899
TOTALE	178.351	101.824	76.527	79.921.453.095	6.825	6.194	13.019	1.632.340.096

Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per il 3° e il 4° trimestre 2007.

Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.

ALLEGATO 2:

Numero di dichiarazioni di denaro contante
– tutti gli Stati membri -
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009

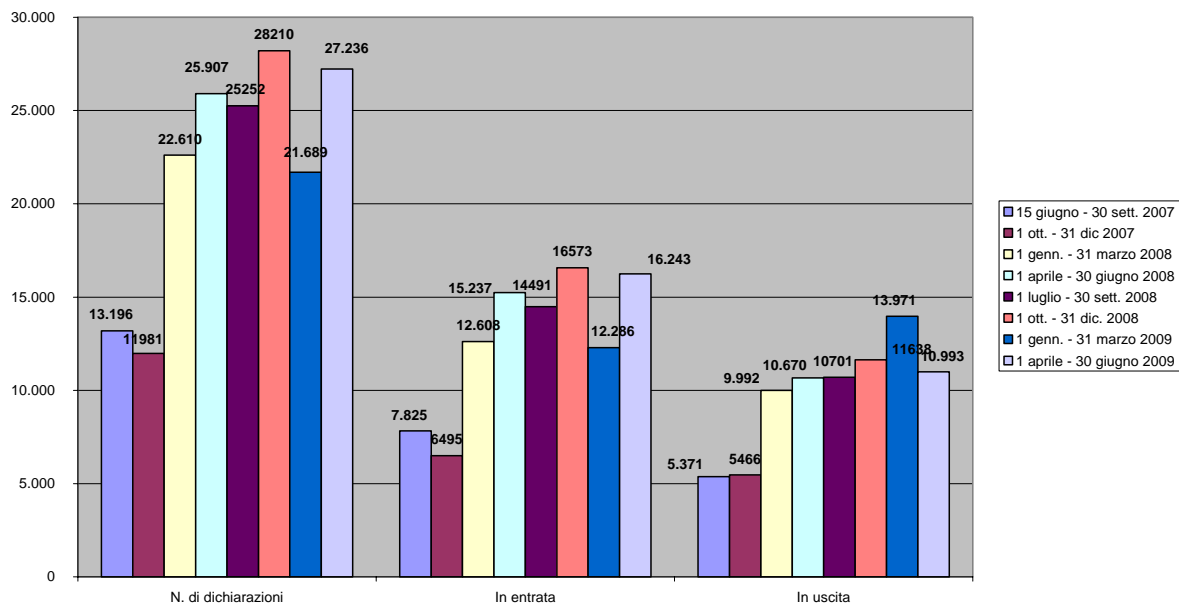


Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per il 3° e il 4° trimestre 2007.

Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.

ALLEGATO 3:

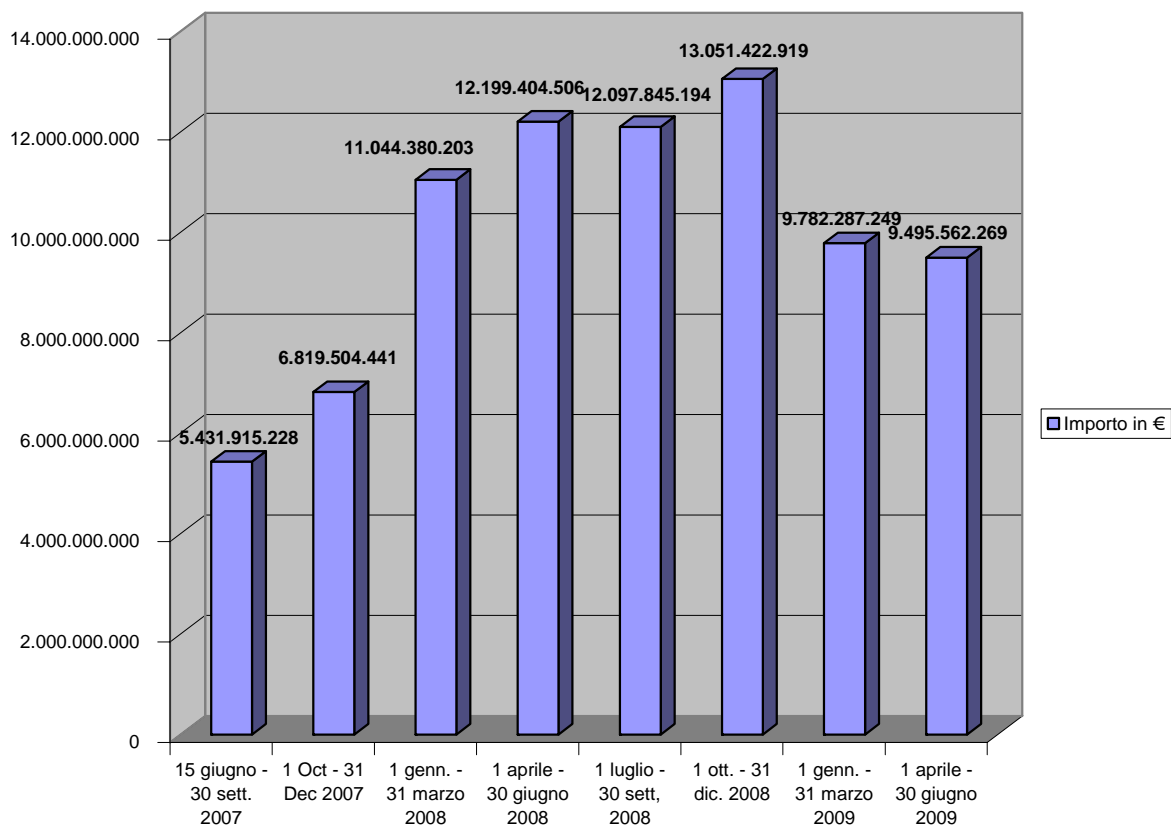
Evoluzione del numero di dichiarazioni di denaro contante
– totali –
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009



Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per il 3° e il 4° trimestre 2007.
Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.

ALLEGATO 4:

Evoluzione delle dichiarazioni di denaro contante in termini di importi equivalenti in EUR
– totali –
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009

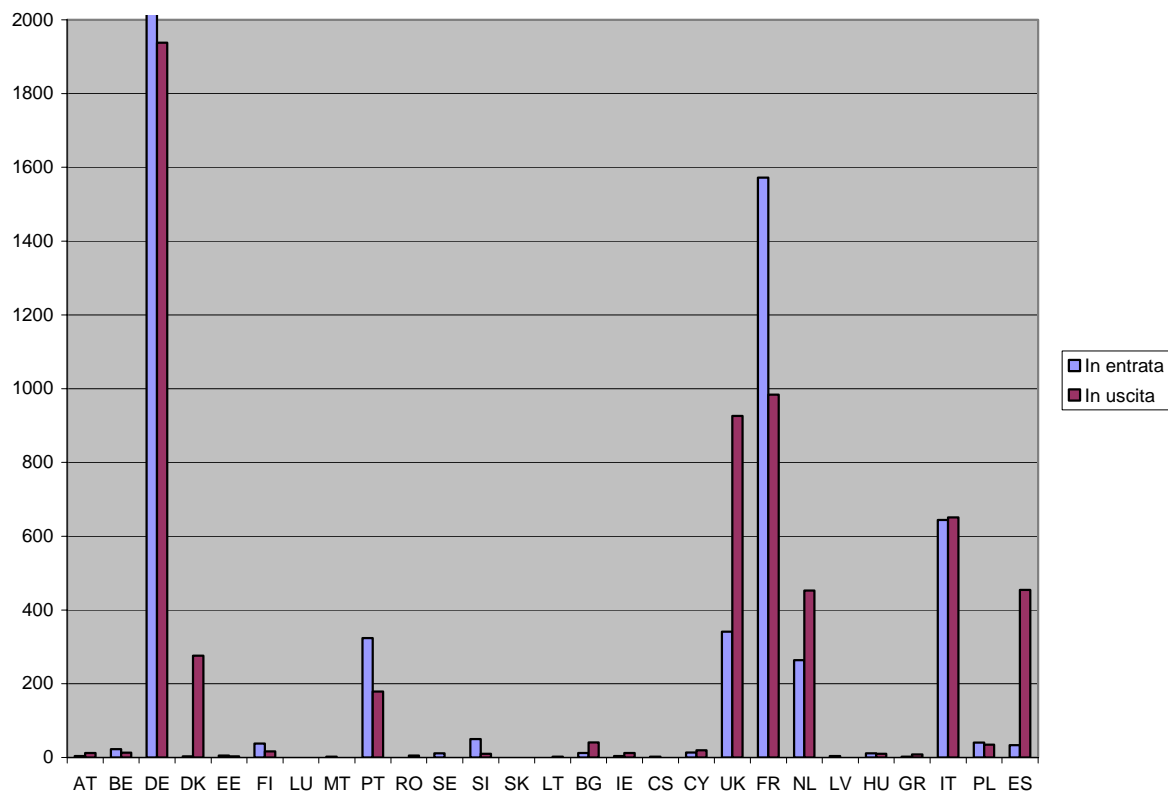


Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per il 3° e il 4° trimestre 2007.

Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.

ALLEGATO 5:

Numero di registrazioni concernenti denaro contante
- tutti gli Stati membri -
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009



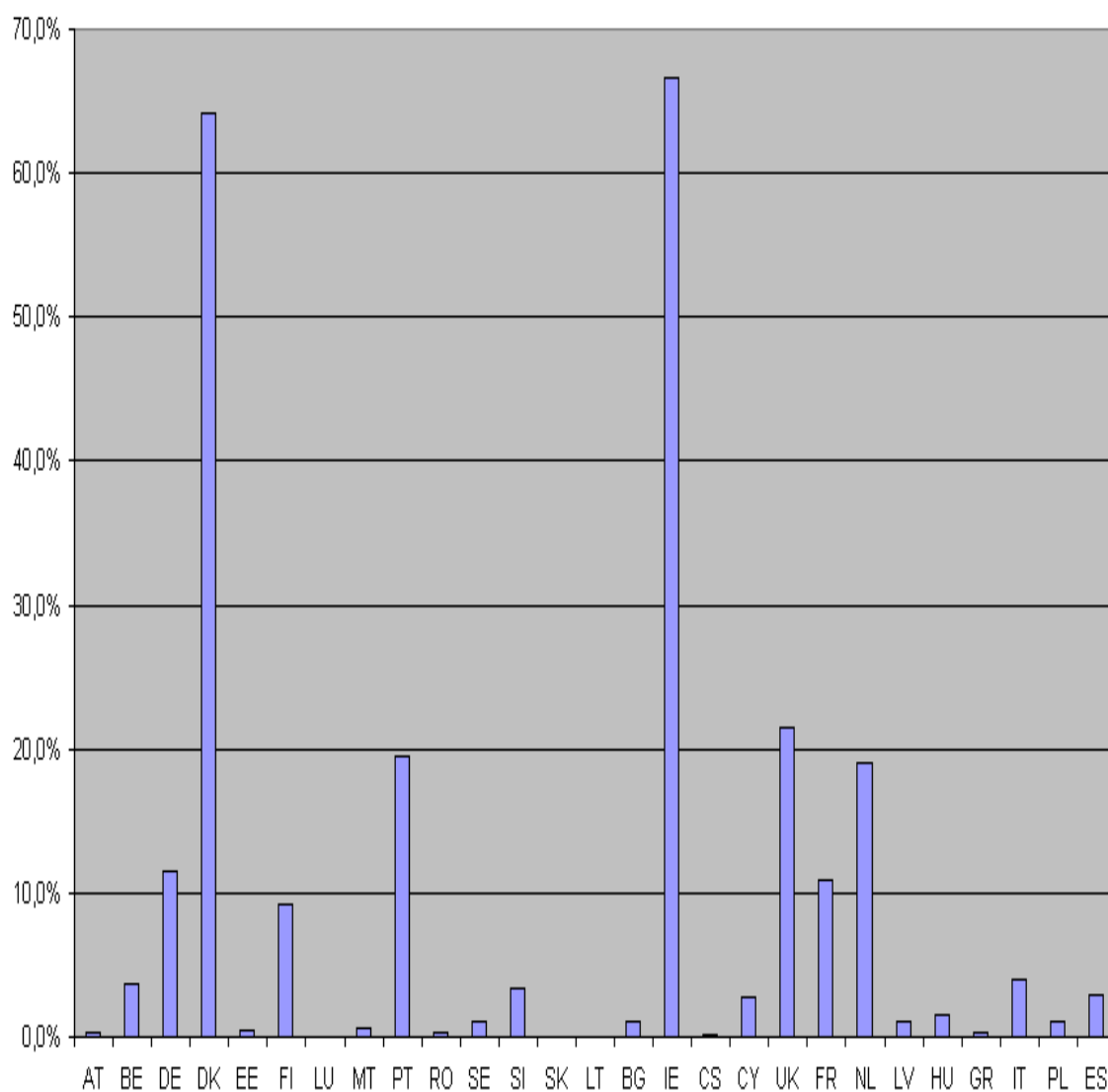
Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per il 3° e il 4° trimestre 2007.

Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.

ALLEGATO 6:

Rapporto tra il numero di registrazioni e il numero totale delle dichiarazioni di denaro
contante

– tutti gli Stati membri -
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009

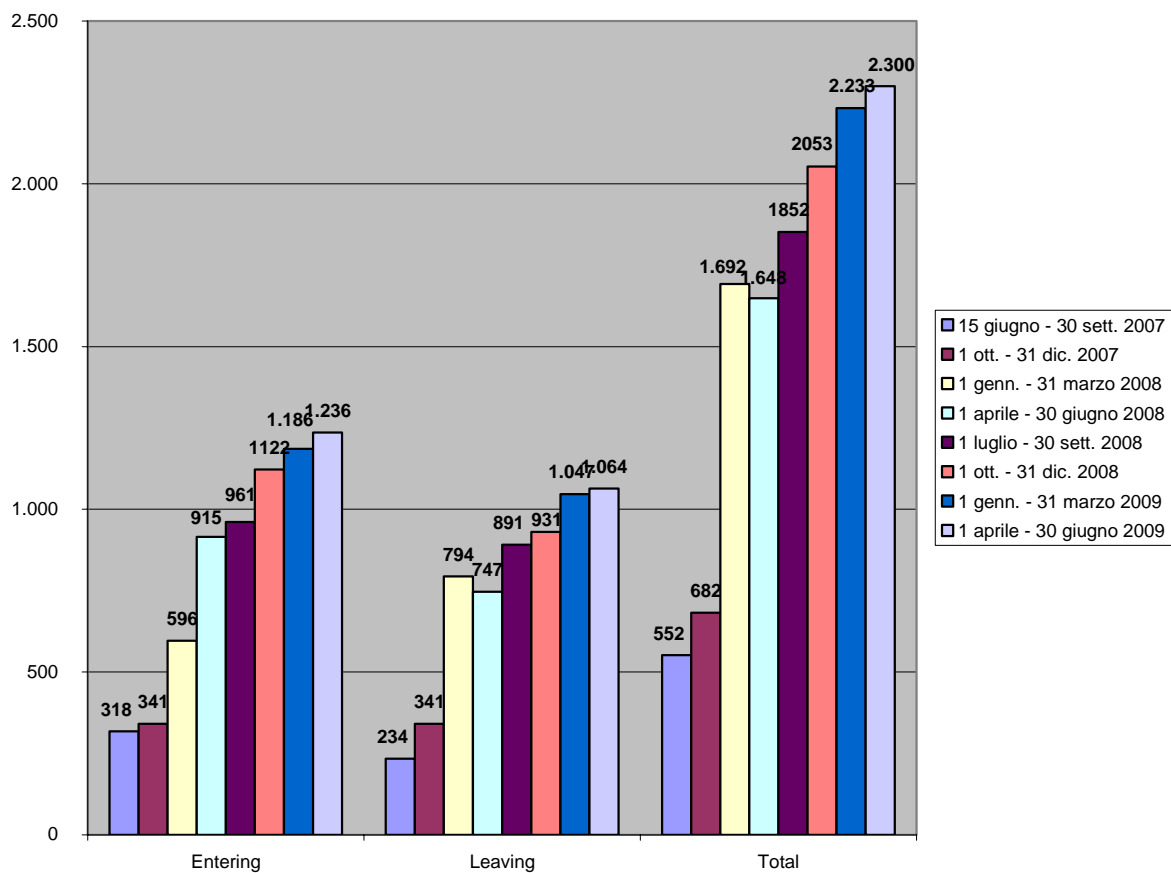


Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per
il 3° e il 4° trimestre 2007.

Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.

ALLEGATO 7:

Evoluzione del numero di registrazioni concernenti il denaro contante
– totali –
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009

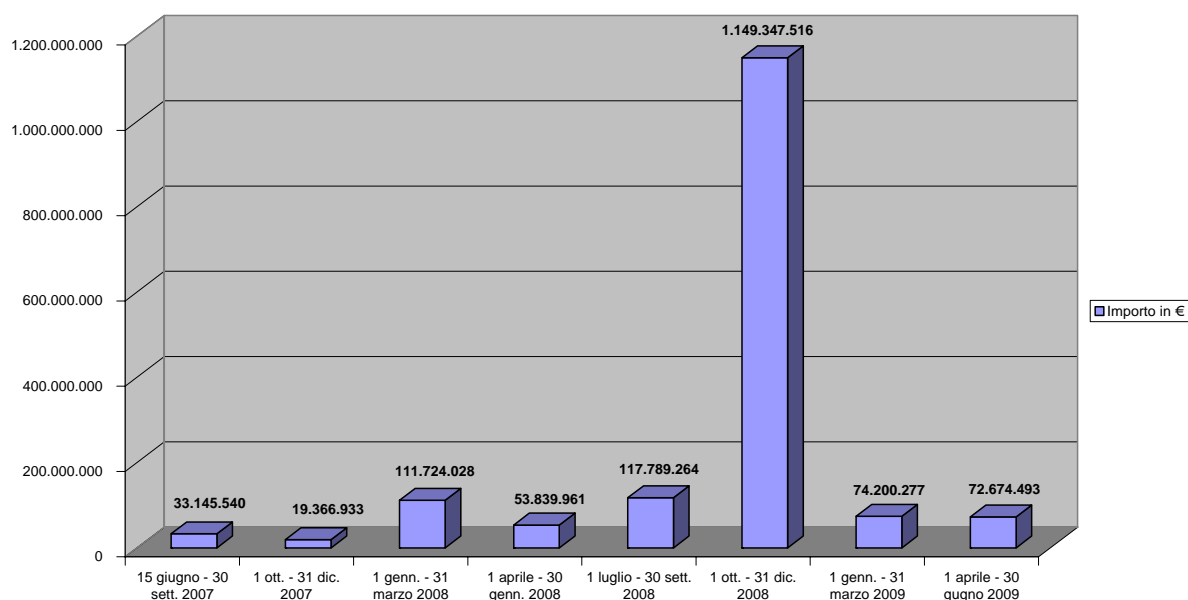


Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per il 3° e il 4° trimestre 2007.

Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.

ALLEGATO 8:

Evoluzione delle registrazioni concernenti il denaro contante in termini di importi equivalenti
in EUR
– totali –
3° trimestre 2007 – 2° trimestre 2009



Italia, Polonia e Grecia non hanno presentato dati relativi ai controlli sul denaro contante per il 3° e il 4° trimestre 2007.

Il Belgio non ha presentato dati per il 3° trimestre 2007.