



Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari FINMA  
Isabel Grüninger  
Laupenstrasse 27  
CH-3003 Berna  
[isabel.grueninger@finma.ch](mailto:isabel.grueninger@finma.ch)

Lugano, 29 gennaio 2021

## **Presa di posizione relativa alla modifica della Circolare FINMA 16/7**

Gentile Signora Grüninger

Come previsto con comunicazione del 16 novembre 2020, ci permettiamo di inoltrare la presente presa di posizione per conto della Ticino Blockchain Technologies Association (di seguito TBTA) in merito ai lavori per la modifica della Circolare FINMA 16/7 sulla video identificazione e l'identificazione online.

### **1. Generalità sull'associazione e al suo interesse alla consultazione**

TBTA è un'associazione che ha quale scopo quello di promuovere e sostenere le imprese innovative che fanno ricerca e sviluppo nel settore Blockchain e applicazioni decentralizzate, al fine di migliorare la loro competitività con impatto positivo sulla società in termini economici, di posti di lavoro qualificati, e di qualità della vita..

I soci di TBTA sono entità molto attive nell'ambito FinTech e che hanno avuto modo di implementare la Circolare FINMA 16/7 già per alcuni anni. Essi hanno pertanto un interesse importante affinché questa lodevole autorità comprenda le necessità non soltanto delle banche e altre grandi istituzioni, ma anche delle piccole imprese, sovente start up, che devono confrontarsi con una concorrenza estera importante (si veda ad esempio Revolut, N26, coinbase, kraken, bitstamp) che hanno oggi norme sull'identificazione online molto più appropriate alle attività digitali rispetto alla Svizzera.

L'associazione ha pertanto un interesse a partecipare alla consultazione essendo l'attività dei loro membri direttamente collegate alle norme legali in discussione.

### **2. Presa di posizione**

#### **2.1. Considerazione generali**

L'associazione approva con favore le modifiche che la FINMA intende adottare alla ORD-FINMA, che vanno nella giusta direzione. Tuttavia, vogliamo cogliere l'occasione della consultazione in corso per porre alla vostra attenzione le lacune riscontrate nella legislazione in relazione con la continua cresci-

ta delle attività digitali e FinTech in Svizzera. Siamo coscienti che non tutti gli argomenti che tratteremo in seguito sono direttamente legati alla consultazione da voi messa in atto, ma riteniamo, vista l'urgenza di alcune modifiche di seguito proposte, che questo sia il momento più opportuno per prendere in considerazione una modifica più ampia delle norme sul riciclaggio di denaro e più precisamente sugli obblighi di d'identificazione della controparte d'affari.

## 2.2. Adattamento dell'identificazione online alle procedure in uso in Europa

Con l'incremento della digitalizzazione delle attività commerciali sempre più attività non prevedranno la necessità di un incontro con i loro clienti. Tutti i rapporti con i clienti saranno svolti in modo digitale. In questo ambito, l'identificazione del cliente viene svolta esclusivamente in modo online o, in misura minore, per videoidentificazione. Un esempio è quello della società Revolut Ltd, la più grande società FinTech del mondo e presso la quale è possibile aprire e attivare un conto pronto per l'uso in qualsiasi momento nello spazio di 5 minuti. In Svizzera il tempo medio per svolgere un KYC online è di 20-25 minuti, con un'estrema difficoltà ad eseguire un'autorizzazione automatica del cliente. La Circolare FINMA 2016/17 che regola l'identificazione online è attualmente troppo rigida nei criteri di sicurezza richiesti e non permette di riconoscere una larga parte della popolazione mondiale tramite identificazione online. Requisiti come il Formulario A (che esiste solo in Svizzera) o l'obbligo di uso di documenti provvisti della Machine Readable Zone (MRZ) - laddove molti documenti di diversi paesi ne sono sprovvisti e quando le macchine ora sono in grado di leggere direttamente il testo del documento e non necessitano più di una MRZ - stanno convincendo sempre più società ad abbandonare la Svizzera. Prendiamo ad esempio la società Swissborg (swissborg.com) che ha delocalizzato la sua attività finanziaria in Estonia, perché le permette di identificare i clienti in modo più semplice ma comunque sicuro, e soprattutto senza la necessità di un bonifico bancario.

Riteniamo indispensabile che la Svizzera adegui la propria prassi a quella europea, onde evitare una escalation di società che abbandonino la Svizzera poiché impossibilitati di svolgere l'identificazione del cliente. Qui di seguito elenchiamo solo alcuni esempi del perché sia estremamente limitato eseguire un'identificazione online in Svizzera seguendo i criteri della Circolare FINMA 2016/07.

### a) Richiesta MRZ

- United Kingdom: dal 2011 in Gran Bretagna le carte d'identità non sono più valide e non è più possibile usarle come prova d'identità. Le persone che necessitano di un documento probante la loro identità possono avvalersi di un passaporto o di una patente di guida (pochi elementi di sicurezza ottici, no MRZ) <https://www.gov.uk/identitycards>. In molti casi si è stabilito che la maggior parte dei cittadini della Gran Bretagna non intenzionati a viaggiare, sono possessori unicamente della licenza di condurre nel caso siano patentati (GBR-FO-09002). Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare l'identità del titolare nel territorio di tale paese e il diritto a soggiornare legalmente in UK, ma non costituisce prova della sua cittadinanza. Di conseguenza, tutti i cittadini UK che non dispongono di un passaporto non possono aprire relazioni a distanza con società svizzere, mentre possono farlo nel resto d'Europa che non richiede requisiti simili a quelli elvetic.
- Italia: la carta d'identità della Repubblica Italiana in formato cartaceo (ITA-BO-03001) è uno dei documenti di riconoscimento più in uso previsti in Italia dalla legge. Tale documento è utilizzato per il riconoscimento personale e come documento per l'espatrio (in diversi paesi tra cui la Svizzera). Il documento non presenta alcun elemento di sicurezza ottico e non presenta il codice MRZ. Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare

l'identità del cittadino, sia italiano sia straniero legalmente soggiornante in Italia, incluso l'indirizzo di residenza. Dalla nostra esperienza abbiamo rinvenuto diverse persone che non sono in possesso di un passaporto, ma solo della carta di identità. Tutte queste persone non possono aprire una relazione a distanza con società domiciliate in Svizzera, ma lo possono fare nel resto d'Europa.

- Francia: la carta d'identità francese (FRA-BO-02002), documento riconosciuto e valido per la verifica dell'identità e della cittadinanza, e altresì valido come documento di viaggio (soprattutto in Europa), non presenta particolari elementi di sicurezza ottici. Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare l'identità del cittadino francese. Anche in questo caso un utente che detiene solo questo tipo di documento non potrà mai usufruire dei servizi di società svizzere, mentre non ha problemi di sorta ad utilizzare servizi offerti in Europa.
- Romania: la licenza di condurre rumena (ROU-FO-05001) è un documento privo del codice MRZ. Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è atto a comprovare che la patente di guida è stata rilasciata a una persona soggiornante legalmente in Romania, e atta a comprovare l'identità del titolare nel territorio di tale paese, ma non ne costituisce prova della sua cittadinanza.
- Australia: l'ultimo passaporto emesso per i cittadini australiani (AUS-AO-05001) è un documento con pochissimi elementi di sicurezza ottici (unicamente elementi UV e watermark non verificabili attraverso una Videoidentificazione o attraverso la procedura d'identificazione online). Il valore giuridico del documento e il suo principale obiettivo è essere utilizzato come documento di viaggio rilasciato unicamente a cittadini australiani. Questo fatto escluderebbe de facto la possibilità di aprire relazioni a distanza con cittadini australiani in quanto la mancanza di due elementi ottici di sicurezza richiesti dalla Circolare FINMA 2016/7 non sono garantiti, apertura di relazione d'affari che invece può avvenire senza problemi in altri paesi europei.

Occorre inoltre osservare che i requisiti posti dalla Circolare FINMA 2016/07 sono superati. La richiesta di un documento provvisto di un testo in formato Machine Readable Zone (MRZ) in particolare non ha più alcuna ragione. Oggigiorno i provider di servizi KYC leggono i documenti di identità tramite algoritmi basati sulle informazioni contenute sul documento e non più sulla MRZ. Lo scopo del richiedere un testo in formato MRZ, ovvero poter controllare la veridicità delle informazioni fornite dall'utente con quelle previste nel documento e controllare il nominativo dell'utente nelle apposite liste di persone oggetto di sanzioni, condannate in passato o con una funzione di PEP, sono oggi eseguite senza usufruire della MRZ. La stessa MRZ può essere facilmente falsificata esistendo diversi siti internet<sup>1</sup> che permettono di generare il codice MRZ sulla base delle informazioni contenute in un documento, compresi i numeri di sicurezza. La richiesta di una MRZ prevista nella Circolare FINMA 2016/17 pertanto non soltanto è inutile, ma come sopra esposto sta seriamente limitando le possibilità di aprire relazioni d'affari in Svizzera. A nostra conoscenza, la Svizzera è uno dei rari paesi che richiede la presenza di una MRZ nei documenti di identificazione per la conclusione di una identificazione online. Questa esigenza, che come detto sopra è tecnologicamente superata, sta ora portando un grave danno alla concorrenzialità della piazza FinTech svizzera e potenzialmente anche per tutte le altre attività finanziarie svolte dai classici intermediari finanziari. A nostro avviso l'autorità dovrebbe lasciare aperti gli aspetti tecnici su come leggere le informazioni riportate nei documenti di

---

<sup>1</sup> <http://www.emvlab.org/mrz/>  
<http://www.highprogrammer.com/cgi-bin/uniqueid/mrzp>  
<http://extranet.cryptomathic.com/mrz/index>

identificazione, in modo da permettere l'uso delle tecnologie più appropriate, senza doversi focalizzare su una tecnologia specifica che, nel tempo, diventerà sicuramente obsoleta, come è il caso della MRZ.

b) Limitazione nell'uso degli utility bills

Un ulteriore elemento che limita fortemente l'applicazione dell'identificazione online è la possibilità limitata di utilizzo dei cosiddetti "utility bills" per la conferma della residenza dell'utente. Oggi la Circolare FINMA 2016/17 prevede quali elementi utilizzabili una fattura per il pagamento delle imposte o una fattura emessa da un'altra autorità oppure una fattura dell'elettricità, dell'acqua o del telefono. Purtroppo nel resto del mondo vi sono diversi casi in cui è difficile ottenere un tale documento. In diversi paesi infatti le imposte sono prelevate direttamente dallo Stato, senza emissione di una fattura. Inoltre, vi sono diverse casistiche di persone che non dispongono di utility bills a loro nome, come ad esempio le mogli (sovente le fatture sono intestate ai mariti) o i "millenials" maggiorenni ma che vivono ancora con i loro genitori. In altri stati il gas (non contemplato tra i possibili utility bill accettabili) è più usato dell'elettricità, mentre i documenti bancari dovrebbero essere pure annoverati tra gli utility bills utilizzabili. Anche questo requisito inoltre non è richiesto in diverse giurisdizioni europee, creando in questo un danno competitivo alla Svizzera.

c) Formulario A come ostacolo all'identificazione a distanza

La sottoscrizione del formulario A (un documento che ha sicuramente svolto le sue funzioni in passato, ma che appare superato con l'implementazione delle regole sullo scambio automatico di informazioni e con l'avvento dell'era digitale) comporta un importante ostacolo all'esecuzione di un'identificazione online. L'esecuzione del KYC online richiede una user experience (UX) e un'interfaccia di semplice utilizzo, onde evitare che l'utente, non riuscendo nell'intento, abbandoni la richiesta optando per un servizio con un servizio KYC di più semplice utilizzo. Oggi, l'art. 59 cpv. 4 ORD-FINMA richiede all'intermediario finanziario di documentare in maniera adeguata qualora non nutra dubbi sul fatto che la controparte o il detentore del controllo sia anche l'avente economicamente diritto dei valori patrimoniali. Questa norma ha portato ad applicazione estensiva del formulario A, ritenuto che si tratta di un processo più semplice della "documentazione adeguata" prevista dall'art. 59 cpv. 4 ORD-FINMA. Tuttavia, la Circolare FINMA 2016/17 chiede che il formulario A venga firmato con una firma elettronica qualificata (una funzione di cui il 99% delle persone non dispone), un TAN (processo fattibile ma complesso) o con la trasmissione elettronica del modulo firmato a mano (un altro processo che richiede molto tempo). Ne consegue che l'introduzione del formulario A nell'identificazione online sta rendendo così complesso il KYC elvetico da renderlo poco attrattivo rispetto alla concorrenza europea, quando invece il processo potrebbe essere risolto in altro modo, ovvero con una dichiarazione semplificata.

d) Video identificazione tramite sistemi automatizzati (bot)

Nell'ambito della video identificazione, sono nel frattempo nate diverse società che offrono questo servizio tramite l'uso di programmi automatizzati (bot) che chiedono all'utente di svolgere determinate azioni in modo da garantire che davanti alla telecamera vi sia una persona. Ora la Circolare FINMA 2016/17 chiede che la video identificazione venga svolta in "tempo reale" (Circ. FINMA 2016/17 nm 6). Riteniamo necessaria, per poter sfruttare tutte le novità tecnologiche, di sottolineare come l'intermediario finanziario possa utilizzare, a questo scopo, anche soluzioni tecnologiche, senza richiedere la necessità di una presenza umana anche dall'altra parte della telecamera. Vi sono infatti purtroppo delle OAD che non vogliono accettare questa nuova tecnologia ma richiedono una presenza umana da entrambi i lati della telecamera, generando in questo modo costi che non tutte le società possono sopportare (si veda sotto punto e).

e) Pagamento da conto bancario per società attive solo nelle criptovalute

La richiesta del bonifico bancario per le società attive unicamente in ambito di criptovalute, anche se sarà eliminata con la nuova procedura di identificazione dei chip del passaporto biometrico (una possibilità che potrà all'inizio essere usata da un numero limitato di persone), non può essere mantenuta. Le società attive solo con criptovalute, senza denaro fiat, non possono richiedere un versamento in valuta fiat. Questo impone a queste società di abbandonare il mercato svizzero (si veda la già citata Swissborg). Vi sono altri metodi di verifica che possono sostituire il bonifico bancario, quali ad esempio la verifica del controllo del proprio wallet crittografico, oppure la videoidentificazione tramite un bot (ad oggi non accettata dagli OAD). La semplice videoidentificazione è una procedura troppo cara per la maggior parte delle società attive solo con criptovalute, che hanno un margine di guadagno molto limitato e che non permette di coprire i costi di una videoidentificazione senza l'uso di strumenti automatizzati (si veda sopra d).

Siamo pertanto dell'avviso che la Circolare FINMA 2016/17 debba essere modificata al più presto onde evitare di limitare fortemente le possibilità di attività da parte delle future aziende FinTech in Svizzera, come già sta scucendo. Siamo consapevoli che la messa in consultazione in corso porta su temi diversi, ma la situazione richiede un rapido intervento onde evitare di rendere inutile tutte le attività svolte in ambito di criptovalute sin qui svolte.

Per questi motivi, richiediamo di apportare alla Circolare FINMA 2016/17 le seguenti modifiche:

- Sostituzione della richiesta di una lettura dei dati della MRZ con una richiesta di lettura dei dati dei documenti di identificazione.
- Delega del riconoscimento degli utility bill da utilizzare all'intermediario finanziario stesso, che a sua discrezione potrà utilizzare il documento più opportuno in considerazione della giurisdizione del cliente al fine di verificarne la residenza.
- Permettere la sottoscrizione agevolata del formulario A tramite un check in the box durante la procedura di identificazione online.
- Autorizzazione dell'uso da parte dell'intermediario finanziario di sistemi automatizzati (bot) du-

rante la video identificazione.

- Sostituzione del bonifico bancario con una identificazione del wallet per le società attive unicamente in ambito criptovalute.
- 

### 2.3. Delegazione obblighi di diligenza in ambito di riciclaggio di denaro

Attualmente stiamo vivendo una tendenza nell'ampliamento del campo di applicazione della LRD a sempre nuove attività. Questa tendenza è visibile non unicamente nel progetto posto, ma pure nelle proposte modifiche della legge sul riciclaggio di denaro (LRD, come l'abbassamento delle soglie per operazioni in contanti da CHF 100'000 a CHF 15'000), ma anche e soprattutto nel mondo digitale e FinTech, con l'abbassamento della soglia di identificazione dei clienti a CHF 1'000. In particolare i business model FinTech che prevedono l'uso di criptovalute sono attualmente confrontati ad un assoggettamento alla LRD dovuta all'ampia interpretazione data alla qualifica di payment token. In questo caso imprese che non hanno un'attività in ambito prettamente finanziario (es. società che vendono merci e/o servizi online tramite propri token qualificati da FINMA quali payment tokens) risultano assoggettate alla LRD, fatto questo che risulta estremamente oneroso per imprese non finanziarie dove anche le transazioni sono svolte digitalmente e l'identificazione deve essere svolta online. Risulta pertanto importante per le imprese poter garantire un controllo dei dati forniti dai clienti in modo rapido ed economicamente sostenibile.

Questo è possibile solo con la possibilità di delegare degli oneri legati alla lotta al riciclaggio di denaro a società terze specializzate. Ora purtroppo il diritto svizzero non prevede la possibilità di delegare l'applicazione dei doveri di diligenza in ambito di riciclaggio di denaro senza essere a propria volta assoggettato a tale legge e richiedere un'affiliazione ad un organo di autodisciplina (OAD).

Riteniamo pertanto necessario e indispensabile, per poter garantire un'efficace applicazione delle normative sul riciclaggio di denaro e al contempo non imporre alle società digitali non finanziarie e alla piccole-medie imprese procedure che non sono in grado di implementare, la possibilità di delegare l'adempimento di tali obblighi a società terze specializzate senza l'obbligo di assoggettamento agli OAD.

Osserviamo in particolare che nella sua legge blockchain il Principato del Liechtenstein prevede espressamente il ruolo dell'identificatore KYC per conto di terzi. Questa figura è indispensabile anche in Svizzera e dovrebbe essere riconosciuta da subito. In caso contrario, diversi progetti sceglieranno nuovamente la via delle giurisdizioni estere con una perdita di attrattività per la piazza finanziaria svizzera.

\* \* \*

Vi ringraziamo per voler prendere in debita considerazione quanto sopra.

**Ticino Blockchain Technologies Association**