




Procedure file

Informations de base	
<p>COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure 2013/0025(COD) codécision) Directive</p>	Procédure terminée
<p>Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme</p> <p>Abrogation Directive 2005/60/EC 2004/0137(COD) Modification Règlement (EU) No 648/2012 2010/0250(COD) Voir aussi 2013/0024(COD) Modification 2016/0208(COD) Modification 2017/0230(COD) Voir aussi 2017/2013(INI) Abrogation 2021/0250(COD)</p> <p>Sujet 2.50.04.02 Monnaie et paiements électroniques, virements transfrontaliers 2.50.10 Surveillance financière 7.30.20 Lutte contre le terrorisme 7.30.30.08 Evasion et blanchiment des capitaux</p>	

Acteurs principaux			
Parlement européen	Commission conjointe à fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
	ECON Affaires économiques et monétaires Libertés civiles, justice et affaires intérieures	PPE KARINŠ Krišjānis	12/09/2013
		Verts/ALE SARGENTINI Judith	12/09/2013
		Rapporteur(e) fictif/fictive	
		PPE ENGEL Frank	
		S&D GOMES Ana	
		S&D SIMON Peter	
		ALDE TORVALDS Nils	
		Verts/ALE GIEGOLD Sven	
	LIBE Affaires économiques et monétaires Libertés civiles, justice et affaires intérieures		
Commission pour avis précédente			
DEVE Développement			27/05/2013
	ALDE NEWTON DUNN Bill		
IMCO Marché intérieur et protection des consommateurs		La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
JURI Affaires juridiques			20/06/2013
	PPE LÓPEZ-ISTÚRIZ WHITE Antonio		
PETI Pétitions		La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne	Formation du Conseil	Réunion	Date
	Agriculture et pêche	3381	20/04/2015
	Affaires générales	3368	10/02/2015
	Affaires économiques et financières ECOFIN	3366	27/01/2015
	Affaires économiques et financières ECOFIN	3271	15/11/2013
Commission européenne	DG de la Commission	Commissaire	
	Justice et consommateurs	JOUROVÁ Věra	
Comité économique et social européen			

Evénements clés			
05/02/2013	Publication de la proposition législative	COM(2013)0045	Résumé
12/03/2013	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
10/10/2013	Annonce en plénière de la saisine d'une commission jointe		
15/11/2013	Débat au Conseil	3271	
20/02/2014	Vote en commission, 1ère lecture		
28/02/2014	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A7-0150/2014	Résumé
11/03/2014	Résultat du vote au parlement		
11/03/2014	Débat en plénière		
11/03/2014	Décision du Parlement, 1ère lecture	T7-0191/2014	Résumé
03/09/2014	Ouverture des négociations interinstitutionnelles après 1ère lecture par la commission parlementaire		
27/01/2015	Approbation en commission du texte accordé aux négociations interinstitutionnelles en 2ème lecture précoce	PE604.832	
21/04/2015	Publication de la position du Conseil	05933/3/2015	Résumé
29/04/2015	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 2ème lecture		
06/05/2015	Vote en commission, 2ème lecture		
11/05/2015	Dépôt de la recommandation de la commission, 2ème lecture	A8-0153/2015	Résumé
19/05/2015	Débat en plénière		
20/05/2015	Décision du Parlement, 2ème lecture	T8-0201/2015	Résumé
20/05/2015	Signature de l'acte final		

20/05/2015	Fin de la procédure au Parlement		
05/06/2015	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de procédure	2013/0025(COD)
Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Législation
Instrument législatif	Directive
	Abrogation Directive 2005/60/EC 2004/0137(COD) Modification Règlement (EU) No 648/2012 2010/0250(COD) Voir aussi 2013/0024(COD) Modification 2016/0208(COD) Modification 2017/0230(COD) Voir aussi 2017/2013(INI) Abrogation 2021/0250(COD)
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'UE TFEU 114-p1; Règlement du Parlement EP 59
Consultation obligatoire d'autres institutions	Comité économique et social européen
Etape de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission parlementaire	CJ12/8/02668

Portail de documentation

Document de base législatif		COM(2013)0045	05/02/2013	EC	Résumé
Document annexé à la procédure		SWD(2013)0021	05/02/2013	EC	
Document annexé à la procédure		SWD(2013)0022	05/02/2013	EC	
Banque centrale européenne: avis, orientation, rapport		CON/2013/0032 JO C 166 12.06.2013, p. 0002	17/05/2013	ECB	Résumé
Comité économique et social: avis, rapport		CES1767/2013	23/05/2013	ESC	
Document annexé à la procédure		N7-0068/2014 JO C 032 04.02.2014, p. 0009	04/07/2013	EDPS	Résumé
Avis de la commission	DEVE	PE514.725	02/10/2013	EP	
Projet de rapport de la commission		PE523.003	11/11/2013	EP	
Avis de la commission	JURI	PE516.897	04/12/2013	EP	
Amendements déposés en commission		PE524.784	11/12/2013	EP	
Amendements déposés en commission		PE524.801	11/12/2013	EP	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A7-0150/2014	28/02/2014	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T7-0191/2014	11/03/2014	EP	Résumé
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière		SP(2014)455	10/06/2014	EC	

Déclaration du Conseil sur sa position		07768/2015	13/04/2015	CSL	
Position du Conseil		05933/4/2015	21/04/2015	CSL	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE554.948	23/04/2015	EP	
Communication de la Commission sur la position du Conseil		COM(2015)0188	27/04/2015	EC	Résumé
Recommandation déposée de la commission, 2e lecture		A8-0153/2015	11/05/2015	EP	Résumé
Texte adopté du Parlement, 2ème lecture		T8-0201/2015	20/05/2015	EP	Résumé
Projet d'acte final		00030/2015/LEX	20/05/2015	CSL	
Document de suivi		COM(2017)0340	26/06/2017	EC	Résumé
Document de suivi		SWD(2017)0241	26/06/2017	EC	
Pour information		SWD(2018)0362	22/06/2018	EC	
Document de suivi		COM(2019)0370	24/07/2019	EC	Résumé
Document de suivi		COM(2019)0371	24/07/2019	EC	Résumé
Document de suivi		COM(2019)0372	24/07/2019	EC	Résumé
Document de suivi		SWD(2019)0650	25/07/2019	EC	Résumé
Pour information		SWD(2020)0099	07/05/2020	EC	
Document de suivi		COM(2020)0560	16/09/2020	EC	
Document de suivi		COM(2022)0554	27/10/2022	EC	
Document de suivi		SWD(2022)0344	27/10/2022	EC	
Document de suivi		COM(2024)0112	11/03/2024	EC	
Document de suivi		SWD(2024)0050	11/03/2024	EC	

Informations complémentaires

Parlements nationaux	IPEX
Commission européenne	EUR-Lex

Acte final

[Directive 2015/849](#)
[JO L 141 05.06.2015, p. 0073](#) Résumé

Acte législatif final contenant des dispositions relatives aux actes délégués

Actes délégués

2016/3007(DEA)	Examen d'un acte délégué
2020/2645(DEA)	Examen d'un acte délégué
2016/2844(DEA)	Examen d'un acte délégué
2017/3020(DEA)	Examen d'un acte délégué
2018/2836(DEA)	Examen d'un acte délégué

2018/2701(DEA)	Examen d'un acte délégué
2017/2944(DEA)	Examen d'un acte délégué
2019/2554(DEA)	Examen d'un acte délégué
2017/2634(DEA)	Examen d'un acte délégué
2019/2581(DEA)	Examen d'un acte délégué
2020/2909(DEA)	Examen d'un acte délégué
2022/2500(DEA)	Examen d'un acte délégué
2023/2713(DEA)	Examen d'un acte délégué
2023/2817(DEA)	Examen d'un acte délégué
2022/3026(DEA)	Examen d'un acte délégué

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

OBJECTIF : protéger le système financier contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par des mesures de prévention, de détection et de enquête.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement statue conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme font peser une menace élevée sur l'intégrité, le bon fonctionnement, la réputation et la stabilité du système financier. La nature changeante du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme impose d'adapter en permanence le cadre juridique devant permettre de contrer ces menaces.

Au niveau de l'UE, [la directive 2005/60/CE](#) (troisième directive anti-blanchiment) établit le cadre relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. Les règles de l'UE se fondent, dans une large mesure, sur les normes internationales adoptées par le groupe d'action financière internationale (GAFI).

Au niveau international, le GAFI a entrepris une révision fondamentale de ses normes et adopté un nouvel ensemble de recommandations en février 2012. Parallèlement à cette évolution internationale, la Commission européenne a engagé son propre réexamen du cadre européen. La révision de la directive proposée est complémentaire des recommandations révisées du GAFI, qui représentent un renforcement substantiel du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme.

ANALYSE D'IMPACT : la Commission a réalisé une analyse d'impact, dans le cadre de laquelle elle a étudié les conséquences potentielles du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme. L'impact de la proposition sur les droits fondamentaux a également été analysé.

Pour remédier aux problèmes identifiés, l'analyse conclut que les objectifs opérationnels suivants devraient être atteints:

- assurer la concordance entre les règles nationales des différents États membres et, dans les cas appropriés, une certaine souplesse dans leur mise en œuvre, en renforçant et en précisant les exigences actuelles;
- veiller à ce que les règles soient centrées sur le risque et ajustées de manière à répondre aux nouvelles menaces émergentes, en renforçant et en précisant les exigences actuelles;
- veiller à ce que l'approche de l'UE concorde avec l'approche suivie au niveau international, en étendant le champ d'application de la directive et en renforçant et en précisant les exigences actuelles.

BASE JURIDIQUE : article 114 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

CONTENU : la proposition intègre et abroge la directive 2006/70/CE de la Commission portant mesures de mise en œuvre de la directive 2005/60/CE en vue d'améliorer l'accessibilité et l'intelligibilité du cadre juridique relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux. La Commission propose d'apporter à la troisième directive anti-blanchiment les principales modifications suivantes:

- étendre le champ d'application de la directive au-delà des seuls casinos pour couvrir les prestataires de services de jeux d'argent et de hasard;
- inclure une référence explicite aux infractions fiscales pénales dans le champ d'application en tant qu'infraction principale;
- pour les transactions en espèces, abaisser de 15.000 EUR à 7.500 EUR le seuil à partir duquel les négociants en biens de haute valeur entrent dans le champ d'application de la directive et ont des obligations de vigilance à l'égard de la clientèle;
- instaurer l'obligation, pour les États membres, de procéder à une évaluation des risques au niveau national et de prendre des mesures pour atténuer les risques;
- imposer aux États membres de veiller à l'application d'obligations renforcées de vigilance à l'égard de la clientèle dans certaines situations de risque élevé, mais leur permettre d'autoriser l'application d'obligations simplifiées dans les situations de moindre risque;
- exiger de toutes les sociétés qu'elles conservent des informations sur leurs bénéficiaires effectifs;

- maintenir l'approche en vertu de laquelle le bénéficiaire effectif doit être identifié à compter d'un seuil de participation de 25%, mais préciser ce à quoi ce seuil de 25% fait référence;
- instaurer de nouvelles règles précisant que les filiales et les succursales établies dans un autre État membre que le siège appliquent les règles anti-blanchiment de l'État membre d'accueil et renforcer les accords de coopération entre les autorités de surveillance des États membres d'origine et d'accueil;
- supprimer les dispositions en matière d'équivalence positive des régimes de pays tiers étant donné que l'application d'exemptions sur la base de critères purement géographiques devient moins pertinente ;
- prévoir un ensemble de sanctions, qui devraient exister dans tous les États membres pour les cas de violation systématique des exigences fondamentales de la directive;
- intégrer les dispositions de la décision 2000/642/JAI du Conseil relative aux modalités de coopération entre les cellules de renseignement financier des États membres en ce qui concerne l'échange d'informations, ainsi qu'étendre et renforcer leur coopération;
- confier certaines tâches aux Autorités européennes de surveillance (ABE, AEAPP et AEMF) : i) procéder à une évaluation et émettre un avis sur les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme ; ii) produire des normes techniques de réglementation sur certains points sur lesquels les établissements financiers devront adapter leurs contrôles internes pour faire face à certaines situations spécifiques ;
- introduire des dispositions visant à clarifier l'interaction entre les exigences relatives, d'une part, à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et, d'autre part, à la protection des données ;
- instaurer de nouvelles exigences pour les personnes politiquement exposées nationales et les personnes politiquement exposées travaillant dans des organisations internationales.

INCIDENCE BUDGÉTAIRE : la proposition n'a aucune incidence sur le budget de l'Union européenne.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

La commission des affaires économiques et monétaires, conjointement avec la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures a adopté de rapport de Krijanis KARI (PPE, LV) et Judith SARGENTINI (Verts/ALE, NL) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

La commission parlementaire a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission. Les principales améliorations suggérées par les députés concernent les points suivants :

Le fonctionnement des registres d'entreprises : les États membres devraient veiller à ce que les sociétés et les autres entités dotées de la personnalité juridique, établies sur leur territoire ou relevant de leur droit national obtiennent, détiennent et transmettent à un registre public central, du commerce ou des sociétés tenu sur leur territoire des informations adéquates, exactes, actuelles et mises à jour les concernant et sur leurs bénéficiaires effectifs, au moment de leur établissement ou lors de tout changement ultérieur.

Le registre devrait comporter les informations minimales permettant d'identifier sans ambiguïté la société et son bénéficiaire effectif, à savoir : i) le nom de l'entité, son numéro, sa forme juridique et son état, la preuve de sa constitution, l'adresse de son siège statutaire (et de son lieu principal d'activité, si celui-ci diffère du siège statutaire), ii) les éléments principaux régissant son fonctionnement (par exemple, ceux contenus dans les statuts), iii) la liste de ses administrateurs et les informations relatives aux actionnaires/bénéficiaires, notamment leur nom, leur date de naissance, leur nationalité ou le territoire où ils sont enregistrés, leur coordonnées, le nombre d'actions qu'ils détiennent, la catégorie de celles-ci ainsi que la proportion des actions qu'ils détiennent ou contrôlent, le cas échéant.

Les registres devraient être interconnectés et accessibles aux autorités et aux entités soumises à obligations. Les États membres pourraient autoriser d'autres parties à accéder aux informations et définir les règles qui régissent l'accès aux registres. Ils devraient établir les règles relatives aux sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives prévues pour les personnes physiques ou morales applicables en cas d'infractions aux dispositions nationales adoptées conformément à la directive.

Évaluation des risques : les députés ont proposé que la Commission réalise une évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme pesant sur le marché intérieur, avec une attention particulière pour les activités transfrontalières. Pour ce faire, elle devrait consulter les États membres, l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), le Contrôleur européen de la protection des données, le groupe de travail «article 29», Europol et les autres autorités compétentes.

Cette évaluation des risques devrait présenter au moins une évaluation globale de la portée du blanchiment des capitaux, les risques associés à chaque secteur concerné, les moyens les plus répandus utilisés par les criminels pour blanchir les produits illicites, ainsi qu'une recommandation en vue d'une affectation efficace des ressources.

Compte tenu de l'évolution permanente de l'environnement économique, cette évaluation devrait être effectuée à intervalles réguliers et, au minimum, tous les six mois.

Approche ciblée et proportionnée : les États membres devraient pouvoir arrêter ou maintenir en vigueur, dans le domaine régi par la directive, des dispositions plus strictes pour prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, à condition que ces dispositions soient pleinement compatibles avec l'ordre juridique de l'Union, particulièrement en ce qui concerne la législation de l'Union sur la protection des données et la protection des droits fondamentaux inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ces dispositions ne devraient pas empêcher indûment les consommateurs d'accéder à des services financiers ou constituer une entrave au fonctionnement du marché unique.

Entités non coopératives : afin d'élaborer une approche et des politiques communes à l'encontre des entités territoriales non coopératives présentant des défaillances en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, les États membres devraient approuver et adopter les listes de pays publiées par le Groupe d'action financière internationale (GAFI).

Les députés ont proposé que la Commission coordonne les travaux préparatoires au niveau européen pour l'identification des pays tiers dont les systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux présentent de sérieuses défaillances stratégiques faisant peser des risques considérables sur le système financier de l'Union.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Le Parlement européen a adopté par 643 voix pour, 30 contre et 12 abstentions, une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

La position en première lecture adoptée par le Parlement européen suivant la procédure législative ordinaire a modifié la proposition de la Commission comme suit :

Champ d'application : la directive, fondée sur une approche basée sur les risques, s'appliquerait aux banques, établissements financiers, auditeurs, avocats, comptables et conseillers fiscaux, qui seraient tenus d'être plus vigilants à l'égard des transactions suspectes de leur clientèle. Elle s'appliquerait aussi aux agents immobiliers et agents de location, pour autant que ces derniers impliqués dans les transactions financières.

Les casinos seraient inclus dans le champ d'application de la directive mais il appartiendrait aux États membres de décider d'exclure ou pas d'autres services de jeux d'argent ou de hasard qui présentent peu de risques.

Vigilance accrue à l'égard des personnes politiquement exposées : les dispositions relatives aux «personnes exposées politiquement», c'est-à-dire les personnes exposées à un risque de corruption plus élevé du fait de leur position politique, seraient étendues aux «personnes politiquement exposées nationales».

A cet égard, il est proposé que la Commission, en coopération avec les États membres et les organisations internationales, établisse une liste de personnes politiquement exposées au niveau national et de personnes, résidentes d'un État membre, qui sont ou ont été chargées d'une fonction importante par une organisation internationale.

Cette liste serait accessible aux autorités compétentes et aux entités soumises à obligations. La Commission devrait informer les personnes concernées qu'elles ont été placées sur la liste ou qu'elles en ont été retirées.

Améliorer le fonctionnement des registres d'entreprises : le Parlement a proposé que les sociétés et les autres entités dotées de la personnalité juridique, établies sur leur territoire ou relevant de leur droit national transmettent à un registre public central, tenu sur leur territoire, des informations fiables et mises à jour les concernant et sur leurs bénéficiaires effectifs, au moment de leur établissement ou lors de tout changement ultérieur.

Le Parlement a précisé la liste des informations minimales que devrait comporter le registre afin de permettre d'identifier sans ambiguïté la société et son bénéficiaire effectif. Les informations seraient accessibles en ligne à tous sous un format ouvert et sécurisé, conformément aux règles en matière de protection des données.

Les registres devraient être interconnectés et accessibles aux autorités et aux entités soumises à obligations de tous les États membres. Ces derniers devraient établir les règles relatives aux sanctions prévues pour les personnes physiques ou morales applicables en cas d'infractions aux dispositions nationales adoptées conformément à la directive.

La Commission devrait chercher à établir une coopération avec des pays tiers afin de les encourager à créer des registres centraux équivalents comprenant des informations sur les bénéficiaires effectifs et à rendre ces informations accessibles au public dans leurs pays.

Évaluation des risques : les députés ont proposé que la Commission réalise une évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme pesant sur le marché intérieur, avec une attention particulière pour les activités transfrontalières. Pour ce faire, elle devrait consulter les États membres, l'Autorité bancaire européenne (ABE), l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles (AEAPP), l'Autorité européenne des marchés financiers (AEMF), le Contrôleur européen de la protection des données, le groupe de travail «article 29», Europol et les autres autorités compétentes.

Cette évaluation devrait présenter au moins une évaluation globale de la portée du blanchiment des capitaux, les risques associés à chaque secteur concerné, les moyens les plus répandus utilisés par les criminels pour blanchir les produits illicites, ainsi qu'une recommandation en vue d'une affectation efficace des ressources. L'évaluation des risques serait mise à jour tous les six mois ou plus fréquemment, si nécessaire.

Approche ciblée et proportionnée : les États membres devraient pouvoir arrêter ou maintenir des dispositions plus strictes pour prévenir le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Toutefois, ces dispositions devraient être compatibles avec l'ordre juridique de l'Union, particulièrement en ce qui concerne la législation de l'Union sur la protection des données et la protection des droits fondamentaux inscrits dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Ces dispositions ne devraient pas empêcher les consommateurs d'accéder à des services financiers ou constituer une entrave au fonctionnement du marché unique.

Entités non coopératives : afin d'élaborer une approche et des politiques communes à l'encontre des entités territoriales non coopératives présentant des défaillances en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, les États membres devraient approuver et adopter les listes de pays publiées par le Groupe d'action financière internationale (GAFI).

Les députés ont proposé que la Commission coordonne les travaux préparatoires au niveau européen pour l'identification des pays tiers dont les systèmes de lutte contre le blanchiment de capitaux présentent de sérieuses défaillances stratégiques faisant peser des risques considérables sur le système financier de l'Union.

Le Parlement a également demandé à la Commission d'accroître la pression qu'elle exerce sur les paradis fiscaux afin qu'ils coopèrent mieux et procèdent à un meilleur échange d'informations en vue de lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

La position du Conseil en première lecture reflète le compromis dégagé lors des négociations entre le Conseil et le Parlement européen, avec le soutien de la Commission.

L'objectif de la directive anti-blanchiment, adoptée en même temps que le [règlement anti-blanchiment](#), est d'actualiser la troisième directive anti-blanchiment existante de l'UE, dans le but de renforcer encore les défenses de l'UE contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'assurer la solidité, l'intégrité et la stabilité du système financier.

Les modifications apportées par le Conseil visent à renforcer les défenses de l'UE contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sans s'écarter de l'approche suivie à l'échelon international, notamment les recommandations du Groupe d'action financière internationale (GAFI). Sur certains points, les nouvelles règles de l'UE vont plus loin que ce que demande le GAFI et prévoient des garanties supplémentaires.

Les modifications introduites par le Conseil et acceptées par le Parlement portent sur les points suivants :

Jeux d'argent et de hasard : pour ces services qui présentent des risques élevés, la position du Conseil impose aux prestataires d'exercer une diligence raisonnable pour les transactions de 2.000 euros ou plus. Les États membres seraient autorisés à exempter ces services, à l'exclusion des casinos, de certaines ou de toutes les obligations, dans des circonstances strictement limitées et justifiées. Ces exemptions feraient l'objet d'une évaluation des risques appropriée.

Les États membres seraient également autorisés à exempter les produits de monnaie électronique de certaines mesures de vigilance à l'égard de la clientèle en cas de faiblesse avérée du risque.

Évaluation des risques : la directive applique une approche fondée sur les risques. La Commission serait chargée de coordonner l'évaluation des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui pourraient affecter le marché intérieur et sont liés aux activités transfrontières.

Traitement des personnes politiquement exposées : la position du Conseil ne fait pas de distinction entre les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions importantes sur le territoire national ou à l'étranger.

Informations sur les bénéficiaires effectifs en ce qui concerne les sociétés : ces informations devraient être conservées dans un registre central dans chaque État membre, ces derniers ayant la possibilité d'utiliser un registre public.

- Les autorités compétentes et les cellules de renseignement financier ainsi que, dans le cadre de l'exercice de la vigilance à l'égard de la clientèle, les entités soumises à obligations pourraient consulter les informations sur le bénéficiaire effectif ;
- Les personnes ou organisations justifiant d'un intérêt légitime auraient la possibilité de consulter au moins les informations suivantes : le nom, le mois et l'année de naissance, la nationalité, le pays de résidence, la nature et l'étendue des intérêts réels détenus.

En ce qui concerne les fiducies, les informations sur les bénéficiaires effectifs seront conservées dans un registre central lorsque la fiducie entraîne des conséquences fiscales.

Sanctions : le texte prévoit des sanctions administratives pécuniaires maximales d'un montant au moins égal au double du montant de l'avantage tiré de l'infraction, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'au moins un million d'euros. Pour les infractions impliquant des établissements financiers ou de crédit, il prévoit :

- une sanction pécuniaire maximale d'au moins 5 millions d'euros ou 10 % du chiffre d'affaires annuel total dans le cas d'une personne morale;
- une sanction pécuniaire maximale d'au moins 5 millions d'euros dans le cas d'une personne physique.

Actes délégués : la Commission recenserait, par la voie d'actes délégués, les pays tiers dont les dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme présentent des insuffisances stratégiques.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

La Commission a approuvé l'issue des négociations interinstitutionnelles et peut donc accepter la position adoptée par le Conseil en première lecture sur l'adoption d'une directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme.

La Commission a reconnu que l'accord politique dégagé entre le Parlement européen et le Conseil, représentait un équilibre délicat mais acceptable, en ce qui concerne :

- les dispositions relatives aux informations sur le bénéficiaire effectif : en ce qui concerne les dispositions spécifiques relatives à l'accès des tiers à ces informations, la Commission estime toutefois que la notion d'«intérêt légitime» doit être interprétée à la lumière des conditions découlant des articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux, dans le respect intégral des règles en matière de protection des données à caractère personnel et du droit au respect de la vie privée.

Lors de la transposition de la directive, les États membres devraient accorder une attention particulière à ces exigences afin de veiller à ce que l'accès des tiers soit prévu dans un objectif d'intérêt général.

- les dispositions relatives au niveau des sanctions pécuniaires administratives applicables aux établissements financiers et aux établissements non financiers.
- le recours à des actes délégués, et non à des actes d'exécution, pour identifier les juridictions de pays tiers qui présentent des faiblesses stratégiques dans leurs régimes de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

La Commission a pu accepter les éléments supplémentaires introduits par la position du Conseil, notamment:

- l'obligation pour tous les prestataires de services de jeux d'argent et de hasard, et pas uniquement les casinos, d'appliquer des mesures de vigilance à l'égard de la clientèle pour toute transaction d'au moins 2.000 EUR, assortie de la possibilité de prévoir certaines exemptions dans des circonstances strictement limitées et justifiées ;
- la disposition relative à la définition des bénéficiaires effectifs qui devrait permettre une compréhension globale de ce que signifie un bénéficiaire effectif;
- en ce qui concerne les paiements en espèces, le relèvement du seuil applicable aux personnes physiques ou morales négociant des biens ou des services, qui passerait de 7.500 euros à 10.000 euros;
- la suppression de la distinction entre personnes politiquement exposées «étrangères» et «nationales» ;
- le rôle confié à la Commission de procéder à une évaluation supranationale des risques en ce qui concerne les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme susceptibles d'affecter le marché intérieur et liés à des phénomènes transfrontières.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

La commission des affaires économiques et monétaires et la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures ont conjointement adopté la recommandation pour la deuxième lecture contenue dans le rapport de Krijanis KARIŠ (PPE, LV) et Judith SARGENTINI (Verts/ALE, NL), relative à la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil sur la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil, et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

Les commissions parlementaires ont recommandé que le Parlement approuve la position du Conseil en première lecture sans y apporter d'amendements.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Le Parlement européen a adopté une résolution législative sur la position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

Le Parlement européen a approuvé la position du Conseil en première lecture sans y apporter d'amendements.

La directive proposée vise à actualiser et améliorer la troisième directive anti-blanchiment existante de l'UE, dans le but de renforcer encore les défenses de l'UE contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'assurer la solidité, l'intégrité et la stabilité du système financier.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

OBJECTIF : protéger le système financier contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par des mesures de prévention, de détection et de enquête.

ACTE LÉGISLATIF : Directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission.

CONTENU : la présente directive vise à améliorer la troisième directive anti-blanchiment existante de l'UE (directive 2005/60/CE), dans le but de renforcer les défenses de l'UE contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'assurer la solidité, l'intégrité et la stabilité du système financier. L'objectif est également d'assurer la cohérence avec l'approche suivie au niveau international, notamment l'alignement sur les dernières recommandations en date (février 2012) du Groupe d'action financière (GAFI).

Le [règlement anti-blanchiment](#), adopté en même temps que la directive, traite plus spécifiquement des informations accompagnant les transferts de fonds.

Champ d'application : la directive s'appliquerait :

- aux établissements de crédit;
- aux établissements financiers;
- aux auditeurs, experts-comptables externes et conseillers fiscaux;
- aux notaires et autres membres de professions juridiques indépendantes, lorsqu'ils participent, au nom de leur client et pour le compte de celui-ci, à toute transaction financière ou immobilière;
- aux négociants en biens, dans la mesure où les paiements sont effectués ou reçus en espèces pour un montant égal ou supérieur à 10.000 EUR;
- aux prestataires de services de jeux d'argent et de hasard.

Jeux de hasard : les États membres seraient autorisés à exempter les services de jeux d'argent et de hasard, à l'exclusion des casinos, de

certaines ou de toutes les obligations, dans des circonstances strictement limitées et justifiées. Ces exemptions feraient l'objet d'une évaluation des risques appropriée.

Obligations de vigilance à l'égard de la clientèle : les entités assujetties devraient appliquer des mesures de vigilance à l'égard de leur clientèle, notamment dans les cas suivants:

- lorsqu'elles nouent une relation d'affaires;
- lorsqu'elles exécutent, à titre occasionnel, une transaction d'un montant égal ou supérieur à 15.000 EUR;
- dans le cas des négociants en biens, lorsqu'ils exécutent, à titre occasionnel, des transactions en espèces d'un montant égal ou supérieur à 10.000 EUR;
- dans le cas de prestataires de services de jeux d'argent et de hasard, lors de la collecte de gains, lors de l'engagement d'une mise, ou dans les deux cas, lorsqu'ils concluent une transaction d'un montant égal ou supérieur à 2.000 EUR;
- lorsqu'il y a suspicion de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme, indépendamment de tous seuils, exemptions ou dérogations applicables;
- lorsqu'il existe des doutes concernant la véracité ou la pertinence des données précédemment obtenues aux fins de l'identification d'un client.

Les entités soumises à obligations, telles que les banques, seraient tenues de prendre des mesures renforcées lorsque les risques sont plus importants et elles pourraient appliquer des mesures simplifiées dans le cas où il serait démontré que les risques sont moindres.

En cas de faiblesse avérée du risque et sous réserve de strictes conditions d'atténuation du risque, les États membres seraient autorisés à exempter les produits de monnaie électronique de certaines mesures de vigilance à l'égard de la clientèle.

Approche fondée sur les risques : l'importance d'une approche supranationale en matière d'identification des risques ayant été reconnue au niveau international, la Commission serait chargée de coordonner l'évaluation des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui pourraient affecter le marché intérieur et sont liés aux activités transfrontières. À cette fin, elle devrait établir, au plus tard le 26 juin 2017, un rapport consacré à l'identification, à l'analyse et à l'évaluation de ces risques au niveau de l'Union.

Bénéficiaires effectifs d'entreprises : en vertu de la directive, les informations sur les bénéficiaires effectifs en ce qui concerne les sociétés et autres entités juridiques devraient être conservées dans un registre central dans chaque État membre. Les États membres qui le souhaitent pourraient utiliser un registre public.

Les informations sur le bénéficiaire effectif pourraient être consultées par les autorités compétentes et des cellules de renseignement financier ainsi que, dans le cadre de l'exercice de la vigilance à l'égard de la clientèle, les entités soumises à obligations.

La directive permet également aux personnes ou organisations justifiant d'un intérêt légitime de consulter au moins les informations ci-après concernant le bénéficiaire effectif: i) le nom, ii) le mois et l'année de naissance, iii) la nationalité, le pays de résidence, iv) la nature et l'étendue des intérêts réels détenus.

En ce qui concerne les fiducies, les informations sur les bénéficiaires effectifs seraient conservées dans un registre central lorsque la fiducie entraîne des conséquences fiscales.

Sanctions : la directive prévoit des sanctions administratives pécuniaires maximales d'un montant au moins égal au double du montant de l'avantage tiré de l'infraction, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'au moins un million EUR. Pour les infractions impliquant des établissements financiers ou de crédit, la directive prévoit:

- une sanction pécuniaire maximale d'au moins 5 millions EUR ou 10% du chiffre d'affaires annuel total dans le cas d'une personne morale;
- une sanction pécuniaire maximale d'au moins 5 millions EUR dans le cas d'une personne physique.

Au plus tard le 26 juin 2019, la Commission devrait faire rapport sur la mise en œuvre de la directive et le soumettre au Parlement européen et au Conseil.

ENTRÉE EN VIGUEUR : 25.6.2015.

TRANSPOSITION : 26.6.2017.

ACTES DÉLÉGUÉS : la Commission peut adopter des actes délégués afin de recenser les pays tiers dont les dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme présentent des insuffisances stratégiques. Le pouvoir d'adopter de tels actes est conféré à la Commission indéterminée à compter du 25 juin 2015. Le Parlement européen ou le Conseil peuvent formuler des objections à l'égard d'un acte délégué dans un délai d'un mois à compter de la date de notification (ce délai pouvant être prolongé d'un mois). Si le Parlement européen ou le Conseil formulent des objections, l'acte délégué n'entre pas en vigueur.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Conformément aux exigences de la directive (UE) 2015/849 (quatrième directive antiblanchiment), la Commission a présenté un rapport sur l'évaluation supranationale des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme («BC/FT») pesant sur le marché intérieur et liés aux activités transfrontières. Le rapport analyse les risques de BC/FT auxquels l'UE pourrait être confrontée et propose une approche globale pour y répondre.

Conclusions de l'évaluation supranationale des risques: l'évaluation montre que le marché intérieur européen reste vulnérable aux risques de BC/FT. La Commission a recensé 40 produits ou services qu'elle considère comme potentiellement vulnérables aux risques de BC/FT pesant sur le marché intérieur. Ces produits et services concernent 11 secteurs d'activité.

Les principaux risques pour le marché intérieur dans les secteurs concernés par l'évaluation sont notamment:

- le secteur financier, notamment la banque privée et l'investissement institutionnel, location de coffres, la monnaie électronique et des

services de transmission de fonds. Les produits émergents - tels que les plateformes de financement participatif et les monnaies virtuelles - sont aussi très exposés;

- les jeux de hasard, notamment en ce qui concerne les paris physiques, le poker et les paris en ligne;
- le secteur non financier, la principale faiblesse restant l'identification du bénéficiaire effectif du client (en particulier lorsqu'il s'agit des prestataires de services aux sociétés, des conseillers fiscaux, des experts-comptables externes ou des notaires), de même que le secteur immobilier;
- les liquidités qui restent le moyen le plus utilisé aux fins de BC/FT car elles permettent aux criminels de dissimuler leur identité; les avoirs présentant les mêmes avantages que les espèces tels que l'or et les diamants ainsi que les produits facilement négociables (par exemple, objets culturels, voitures, bijoux, montres) comportent également un risque élevé.

Tous les secteurs recensés sont exposés à des vulnérabilités supplémentaires: i) infiltration par des criminels; ii) les faux documents; iii) un échange d'informations insuffisant entre les secteurs public et privé ; iv) l'insuffisance des ressources, de la connaissance des risques et du savoir-faire pour mettre en œuvre les règles de LBC/FT ; v) l'émergence de nouveaux risques provenant des FinTech et de l'utilisation des services en ligne.

Mesures d'atténuation: le 26 juin 2017, de nouvelles dispositions ont été intégrées dans le cadre juridique de l'IUE en vertu de la quatrième directive antiblanchiment. Toutefois, l'évaluation a permis de mettre en lumière la nécessité d'améliorer certains aspects du cadre législatif et de renforcer la capacité des acteurs publics et privés à mettre en œuvre leurs obligations de conformité.

Parmi les mesures législatives et initiatives en cours, il faut notamment citer:

- la [proposition](#) de la Commission en vue de modifier la quatrième directive antiblanchiment en vertu de laquelle les plateformes de change de monnaies virtuelles et les fournisseurs de portefeuilles de stockage deviendraient des entités assujetties afin de limiter l'anonymat des transactions;
- la [proposition](#) de révision du règlement sur le contrôle des mouvements d'argent liquide qui permettrait aux autorités à prendre des mesures à l'égard de montants inférieurs au seuil actuel de déclaration de 10.000 EUR lorsqu'il existe un soupçon d'activité criminelle;
- la présentation, au cours de l'été 2017 d'une proposition visant à lutter contre le financement du terrorisme au moyen du trafic illicite de biens culturels;
- le lancement d'une initiative permettant de renforcer la transparence des paiements en espèces;
- la mise en place d'un groupe de travail sur les technologies financières;
- l'amélioration de la collecte de données statistiques;
- la formation destinée aux professionnels exerçant des activités soumises au principe du secret professionnel;
- des efforts supplémentaires pour renforcer la surveillance dans l'IUE.

Recommandations: la Commission adresse une série de recommandations aux autorités européennes de surveillance (AES) compte tenu du rôle central qu'elles jouent pour renforcer la capacité de l'UE à régler les problèmes de ce secteur.

Elle recommande, entre autres, aux États membres de:

- définir des mesures d'atténuation portant sur les activités nécessitant beaucoup d'espèces et les paiements en espèces, les objets culturels et antiquités et les produits de monnaie électronique;
- s'assurer que les informations sur les bénéficiaires effectifs des entités juridiques et les montages juridiques sont suffisantes, exactes et actuelles;
- démontrer qu'ils ont alloué des ressources suffisantes aux autorités de surveillance pour qu'elles puissent s'acquitter de leurs missions;
- s'assurer que les autorités de surveillance effectuent des inspections sur place qui soient proportionnées aux risques de BC/FT recensés et de veiller à ce que ces autorités effectuent des inspections thématiques;
- fixer un seuil plus bas que l'actuel seuil de 15.000 EUR en matière de vigilance à l'égard de la clientèle applicable aux transactions occasionnelles et de surveiller les services de location de coffres.

Enfin, une coopération régulière renforcée entre les autorités compétentes et les entités assujetties devrait permettre de détecter plus simplement les transactions suspectes, notamment dans le secteur des jeux de hasard, des risques liés aux transactions impliquant des conseillers fiscaux et des transferts de fonds.

La Commission invite les États membres à mettre en application les recommandations formulées dans le présent rapport en temps utile. En vertu de la quatrième directive antiblanchiment, les États membres qui décident de n'intégrer aucune de ces recommandations à leur régime de LBC/FT doivent le notifier à la Commission et motiver leur décision (selon le principe «appliquer ou expliquer»). En l'absence d'une telle notification, les États membres sont tenus de mettre en œuvre ces recommandations.

La Commission effectuera un suivi des mesures adoptées par les États membres sur la base des conclusions de l'évaluation supranationale et publiera ses conclusions en juin 2019 au plus tard.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Conformément à la directive (UE) 2015/849 (quatrième directive antiblanchiment), la Commission doit réaliser une évaluation des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme pesant sur le marché intérieur et liés à des activités transfrontières et de la mettre à jour tous les deux ans (ou plus fréquemment si nécessaire). Ce rapport met à jour la première évaluation supranationale des risques de la Commission publiée en 2017. Il évalue la mise en œuvre des recommandations de la Commission ainsi que les risques qui subsistent, y compris ceux liés à de nouveaux produits et secteurs.

Le rapport fournit une analyse systématique des risques de blanchiment de capitaux ou de financement du terrorisme liés à des produits et services spécifiques. Il porte sur les vulnérabilités recensées au niveau de l'IUE, en ce qui concerne tant le cadre juridique que l'efficacité de son application, et fournit des recommandations en vue de les traiter.

La présente évaluation supranationale des risques tient compte des exigences de la quatrième directive antiblanchiment, dont la transposition aurait dû avoir lieu en juillet 2017 au plus tard. Les changements supplémentaires introduits par la cinquième directive antiblanchiment, qui

doit être transposée d'ici janvier 2020, ont été anticipés lors de la définition des nouvelles mesures d'atténuation.

Conclusions de l'évaluation

Dans cette deuxième évaluation supranationale des risques, la Commission a recensé 47 produits et services susceptibles d'être exposés aux risques de blanchiment de capitaux/financement du terrorisme, contre 40 en 2017. Ces produits et services concernent 11 secteurs, dont 10 secteurs ou produits recensés dans la quatrième directive antiblanchiment, et une catégorie supplémentaire de produits et services pertinente aux fins de l'évaluation des risques.

Principaux risques dans les secteurs concernés

Les principaux risques pour le marché intérieur dans les secteurs concernés sont les suivants :

- liquidités et avoirs assimilés : si les consommateurs se détournent des liquidités, celles-ci restent l'instrument de blanchiment privilégié des criminels. C'est principalement le recours aux paiements en espèces qui permet d'établir une déclaration de transactions suspectes.

Depuis l'évaluation supranationale des risques de 2017, le cadre juridique applicable a été renforcé. La quatrième directive antiblanchiment vise les négociants de biens qui effectuent ou reçoivent des paiements en espèces d'un montant égal ou supérieur à 10 000 EUR. Les États membres peuvent adopter des seuils plus bas, des restrictions générales supplémentaires en ce qui concerne les paiements en espèces ainsi que des dispositions plus strictes.

Le règlement révisé sur les contrôles de l'argent liquide applicable à partir du 3 juin 2021 oblige tout voyageur entrant dans l'Union ou sortant de l'Union et transportant de l'argent liquide pour un montant égal ou supérieur à 10 000 EUR à le déclarer aux autorités douanières.

Il étend également la définition de l'argent liquide pour y englober non seulement les billets de banque, mais aussi d'autres instruments ou les marchandises servant de réserves de valeur très liquides, tels que les chèques, les chèques de voyage, les cartes prépayées et les cartes de crédit.

Les avoirs présentant les mêmes caractéristiques que les espèces (comme les bijoux ou les diamants) ou les biens de grande valeur (par exemple, objets culturels, voitures, bijoux, montres) présentent également un risque élevé, du fait de l'insuffisance des contrôles.

- secteur financier : le rapport sur l'évaluation de récents cas présumés de blanchiment de capitaux impliquant des établissements de crédit de l'Union recense les facteurs qui ont contribué aux cas récents de blanchiment au sein de banques de l'Union, ainsi que les enseignements qui en ont été tirés, en vue de délayer de futures mesures stratégiques.

Le recours à de nouvelles technologies (FinTech) qui permettent des transactions rapides et anonymes dans le cadre de relations d'affaires impliquant de moins en moins la présence physique des parties présente un risque plus élevé si les mesures de surveillance concernant la vigilance à l'égard de la clientèle et les opérations effectuées ne sont pas mises en œuvre efficacement tout le long du canal de distribution.

- secteurs et produits non financiers : une étude indique qu'entre 20 et 30% de l'ensemble des produits du crime sont blanchis dans le secteur non financier. L'exposition aux risques est donc jugée globalement importante voire très importante dans ce secteur.

- nouveaux produits/ secteurs : les plateformes de change et les prestataires de services de portefeuilles, le football professionnel, les paris sportifs et les programmes de citoyenneté et de résidence par investissement (« passeports/visas dorés ») ont tous été recensés en tant que nouveaux secteurs à risque.

Mesures d'atténuation de l'UE

La plupart des mesures législatives mentionnées dans l'évaluation supranationale des risques de 2017 ont été adoptées, notamment la cinquième directive antiblanchiment, le [nouveau règlement sur le contrôle des mouvements d'argent liquide](#), la [directive visant à lutter contre le blanchiment de capitaux](#) au moyen du droit pénal et le [règlement concernant l'importation de biens culturels](#).

La révision des règlements instituant les autorités européennes de surveillance a renforcé le mandat de l'Autorité bancaire européenne en matière de collecte, d'analyse et de diffusion des informations afin de garantir que l'ensemble des autorités compétentes surveillent de façon efficace et cohérente les risques de blanchiment de capitaux.

Le pouvoir qu'a l'Autorité bancaire européenne d'agir en cas de violation du droit de l'Union a également été précisé et renforcé. L'adoption de la cinquième directive sur les exigences de fonds propres a supprimé les obstacles à la coopération entre les autorités de surveillance prudentielle et les autorités de surveillance en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux/le financement du terrorisme.

Recommandations aux États membres

La Commission a assuré le suivi des recommandations de 2017 adressées aux États membres en effectuant des contrôles de la transposition de la quatrième directive antiblanchiment, en adressant aux États membres des questionnaires concernant le suivi des recommandations de 2017 et en mettant à jour les évaluations nationales des risques.

Pour certaines recommandations, soit les informations reçues ne sont pas significatives, soit les autorités nationales ont mis en évidence le délai limité dont elles disposent afin de les mettre en œuvre. La Commission a insisté sur la nécessité de poursuivre ou d'intensifier les efforts actuels.

Conclusion

La Commission continuera de surveiller la mise en œuvre des recommandations de l'évaluation supranationale des risques et présentera un nouveau rapport d'ici 2021. Ce nouveau rapport évaluera aussi la façon dont les mesures prises à l'échelon européen et national influent sur les niveaux de risque, et examinera l'incidence de changements plus récents apportés au cadre réglementaire. La Commission réalisera également une étude concernant la mise en œuvre effective de la quatrième directive antiblanchiment par les États membres.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

La Commission a présenté un rapport sur l'interconnexion des mécanismes automatisés centralisés nationaux (registres centraux ou systèmes électroniques centraux de recherche de données) des États membres concernant les comptes bancaires.

Conformément à la directive anti-blanchiment (2015/849/UE), les États membres doivent mettre en place au 10 septembre 2020 des mécanismes automatisés centralisés nationaux, tels que des registres centraux ou des systèmes électroniques centraux de recherche de données, permettant l'identification de toute personne physique ou morale qui détient ou contrôle des comptes de paiement, des comptes bancaires et des coffres-forts.

Objectifs des mécanismes centralisés

Au titre de la directive anti-blanchiment, l'objectif des mécanismes centralisés concernant les comptes bancaires est d'améliorer la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, et leur accès est limité à certains pouvoirs publics. La directive anti-blanchiment définit un ensemble minimal d'informations à inclure dans ces mécanismes centralisés. Elle prévoit par ailleurs que les cellules de renseignement financier devraient y avoir accès de manière immédiate et non filtrée, et que les autres autorités compétentes devraient également y avoir accès pour l'accomplissement des missions qui leur incombent au titre de ladite directive.

L'accès des autorités compétentes aux registres centraux des comptes bancaires ou aux systèmes centraux de recherche de données aura une forte incidence dans la lutte contre le blanchiment de capitaux, les infractions sous-jacentes associées ou le financement du terrorisme et, plus généralement, dans la lutte contre les formes graves de criminalité. Ayant en vue les objectifs de la directive anti-blanchiment et de la directive facilitant l'accès aux informations financières et d'une autre nature, une interconnexion future des registres des comptes bancaires et des systèmes de recherche de données à l'échelle de l'Union faciliterait la coopération transfrontière des autorités compétentes participant à la lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et d'autres formes graves de criminalité.

La Commission doit évaluer les conditions et les spécifications techniques et procédures permettant d'assurer une interconnexion sécurisée et efficace des mécanismes automatisés centralisés. Ainsi, ce rapport évalue les différentes solutions informatiques à l'échelle de l'Union qui sont déjà opérationnelles ou en cours de élaboration et qui pourraient servir de modèles pour une interconnexion possible des mécanismes centralisés. Un instrument législatif serait nécessaire pour assurer une telle interconnexion.

Le présent rapport doit être examiné en liaison avec le rapport de la Commission sur l'évaluation supranationale des risques, le rapport de la Commission sur les cellules de renseignement financier et le rapport de la Commission sur l'évaluation des récents cas présumés de blanchiment de capitaux impliquant des établissements de crédit de l'Union européenne, qui sont présentés parallèlement.

État des lieux

Registres centralisés ou systèmes électroniques de recherche de données concernant les comptes bancaires dans les États membres

À l'heure actuelle, les mécanismes centralisés contenant des informations sur les comptes bancaires sont opérationnels dans 15 États membres. D'après leurs réponses, les États membres ont une légère préférence pour la solution technique du registre centralisé : en effet, ils sont 17 à avoir ou à être sur le point d'avoir des registres centralisés, contre 9 à déclarer avoir ou envisager d'avoir des systèmes centraux de recherche de données. Ils ont également exprimé une préférence pour les systèmes qui contiennent plus de données que l'ensemble minimal d'informations relatives au profil du compte.

Systèmes européens assurant l'interconnexion des bases de données électroniques nationales décentralisées

Plusieurs projets européens assurent l'interconnexion décentralisée à l'échelle de l'Union des bases de données électroniques nationales. Les systèmes informatiques jugés pertinents pour ce rapport sont les suivants :

- ECRIS : le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS) a été mis en service en avril 2012 afin d'améliorer l'échange d'informations sur les casiers judiciaires dans l'ensemble de l'Union. Tous les États membres sont actuellement connectés à l'ECRIS. L'ECRIS garantit que les informations sur les condamnations pénales sont échangées entre les États membres de façon uniforme, rapide et compatible et offre aux juges et aux procureurs un accès aisé à toutes les informations relatives aux antécédents judiciaires des personnes concernées.
- EUCARIS : le système d'information européen concernant les véhicules et les permis de conduire (EUCARIS) met en contact les États qui en sont membres afin qu'ils puissent partager les informations dont ils disposent sur les véhicules et les permis de conduire ainsi que d'autres données en lien avec les transports. L'EUCARIS est un mécanisme qui met en lien les différentes autorités chargées de l'immatriculation des véhicules et des permis de conduire dans l'Union. Grâce à ce système, les données concernant les propriétaires de véhicules et les assurances automobiles peuvent être échangées entre les points de contact nationaux des États membres.
- IRI : l'interconnexion des registres d'insolvabilité (IRI) à l'échelle de l'Union, qui comprend deux projets différents. La première version du système (IRI 1.0) est accessible sur le portail e-Justice européen depuis juillet 2014. Elle a été élaborée en tant que projet pilote avec la participation volontaire de certains États membres. La seconde version (IRI 2.0) interconnectera les registres d'insolvabilité nationaux de tous les États membres (à l'exception du Danemark). Tous les États membres doivent assurer ladite interconnexion d'ici juin 2021.
- BRIS : le système d'interconnexion des registres du commerce (BRIS) interconnecte les registres du commerce; il permet à ces derniers d'échanger des messages transfrontaliers sur des fusions et des succursales, et offre aux utilisateurs du portail e-Justice la possibilité d'obtenir des informations sur des entreprises de l'Union dans plusieurs langues différentes.
- LRI : l'interconnexion des registres fonciers (LRI) est un projet volontaire en cours qui vise à fournir un point d'accès unique aux registres fonciers des pays participants de l'UE sur le portail e-Justice européen. Il devrait être opérationnel au cours du deuxième trimestre de l'année 2020.
- E-CODEX : le système e-CODEX (communication du portail e-Justice au moyen d'échanges de données en ligne) facilite la mise en place d'une communication sécurisée dans les procédures pénales et civiles en prévoyant un système décentralisé pour l'échange de messages électroniques transfrontaliers dans le domaine de la justice.

Interconnecter les registres bancaires

Le système utilisé pour interconnecter les registres bancaires devra échanger des données entre différentes bases de données, chacune ayant ses propres modèles de données et normes sémantiques. Des normes sémantiques communes devront être établies, soit de façon native dans les systèmes ou en tant que couche de définition entre les différentes normes dans les États membres. Toutefois, avant de créer une nouvelle norme sémantique, la réutilisation de normes existantes doit être envisagée.

Prochaines étapes

Le rapport établit un ensemble d'éléments à prendre en compte pour pouvoir interconnecter les registres et les systèmes de recherche de données concernant les comptes bancaires, et illustre le fait que l'interconnexion de ces mécanismes centralisés est techniquement possible.

Un tel système pourrait être un système décentralisé sur une plateforme commune à l'échelle de l'Union. La technologie déjà développée par la Commission européenne dans le contexte des différents modèles analysés pourrait être employée.

Ces dernières années, différents systèmes ont suivi la réutilisation des éléments constitutifs communs. Ces éléments constitutifs sont par essence un ensemble de normes et de spécifications techniques bien connus qui peuvent être appliqués aux difficultés récurrentes telles que l'échange sécurisé d'informations. Le recours constant à ces éléments constitutifs est une approche prônée par la politique numérique actuelle de la Commission, envers laquelle les États membres se sont engagés dans la déclaration de Tallinn sur l'administration en ligne.

Une interconnexion future des mécanismes automatisés centralisés nationaux pourrait tirer parti de l'utilisation des mêmes éléments constitutifs pour accélérer sa création et son alignement avec les règlements européens pertinents tels que le règlement eIDAS.

Étant donné qu'une future interconnexion à l'échelle de l'Union des mécanismes centralisés accélérerait l'accès aux informations financières et faciliterait la coopération transfrontalière des autorités compétentes, la Commission prévoit de consulter également les parties prenantes pertinentes, les pouvoirs publics, ainsi que les cellules de renseignement financier, les autorités répressives et les bureaux nationaux de recouvrement, car ils pourraient être les «utilisateurs finaux» d'un possible système d'interconnexion.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Conformément à l'article 65, paragraphe 2, de la cinquième directive anti-blanchiment, la Commission doit évaluer le cadre pour la coopération des cellules de renseignement financier avec les pays tiers ainsi que les obstacles et les possibilités de renforcer la coopération entre les cellules de renseignement financier au sein de l'Union, y compris la possibilité de créer un mécanisme de coordination et de soutien. C'est le but de ce rapport.

Pour rappel, les cellules de renseignement financier (CRF) jouent un rôle essentiel dans les efforts déployés par l'Union pour lutter contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Les CRF sont des unités indépendantes et autonomes sur le plan opérationnel qui ont été créées au titre du cadre de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme de l'Union. Leur fonctionnement et leurs missions sont principalement régis par la directive anti-blanchiment.

Ce rapport doit être examiné conjointement avec le rapport de la Commission sur l'évaluation supranationale des risques, le rapport de la Commission sur l'interconnexion des mécanismes automatisés centralisés au niveau national et le rapport de la Commission sur l'évaluation des récents cas de blanchiment allégué auxquels ont participé des établissements de crédit de l'UE, publiés en même temps que le présent rapport.

Principales observations liées aux actions effectuées par les cellules de renseignement financier

Coopération renforcée

Le cadre de l'Union européenne - et international - en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme repose sur la déclaration de transactions suspectes par le secteur privé, leur analyse par les cellules de renseignement financier (CRF) et la coopération entre ces dernières et les autorités compétentes. Le secteur privé doit impérativement s'acquiescer de son obligation légale de signaler les transactions suspectes et recevoir l'appui et l'assistance des autorités compétentes à cet égard. Les CRF doivent être en mesure d'accomplir leurs tâches et que, compte tenu de la nature transfrontière de nombreuses transactions, elles coopèrent entre elles et avec les autorités compétentes, notamment les services répressifs, les autorités douanières et fiscales et l'Office de lutte antifraude, d'une manière à la fois plus constructive et plus efficace.

L'absence de réglementation des échanges d'informations entre les CRF des États membres et les CRF de pays tiers a donné lieu à une approche non harmonisée de ces échanges, et des questions se posent quant à leur conformité avec le cadre de l'Union relatif à la protection des données.

Rapports

Le rapport a révélé que la déclaration par le secteur privé est entravée par l'absence de modèle commun pour la déclaration des transactions suspectes et par le caractère facultatif du dépôt électronique de ces déclarations. Il est impératif que les CRF fournissent régulièrement au secteur privé des retours d'information sur la qualité de leurs rapports et qu'un dialogue structurel instaure entre elles afin de partager leurs typologies, leurs tendances et leurs orientations générales, en vue de renforcer la capacité du secteur privé à identifier correctement les soupçons et à produire les rapports les plus pertinents. Pour faire face aux menaces communes à tous les États membres, les CRF doivent définir une approche commune.

Outils informatiques inadéquats

Il arrive parfois que les CRF ne disposent pas des outils informatiques adéquats pour importer et exporter efficacement les informations vers et depuis FIU.net, ce qui leur permettrait d'analyser efficacement les déclarations de transactions suspectes reçues. Par ailleurs, elles disposent d'un accès inégal aux bases de données nationales, ce qui les empêche d'effectuer l'analyse de la manière la plus exhaustive et la plus utile possible. Toutefois, un certain nombre de CRF ont commencé à mettre au point des outils informatiques qui améliorent l'efficacité de leur analyse nationale et permettent une analyse conjointe des cas transfrontières.

Des outils communs fondés sur l'intelligence artificielle (par exemple pour l'analyse conjointe ou l'identification des tendances) et l'apprentissage machine (par exemple pour le retour d'information au secteur privé et l'élaboration de typologies) pourraient être développés au niveau central et mis à la disposition des CRF des États membres dans le cadre d'un mécanisme de coopération et de soutien.

FIU.net

Le fonctionnement de FIU.net souffre de difficultés techniques récurrentes, qui font de FIU.net un outil peu efficace pour le partage d'informations. Dans le même temps, Europol s'emploie à assurer la maintenance du FIU.net et a élaboré une proposition relative à un nouveau système qui succédera au FIU.net.

Obstacles restants

Afin de remédier aux lacunes constatées, la Commission continuera à étudier d'éventuelles mesures supplémentaires et à évaluer des options différentes ou complémentaires du système existant. Un grand nombre des lacunes recensées subsisteront probablement jusqu'à ce que les tâches et les obligations de coopération transfrontière des CRF soient plus clairement définies dans le cadre juridique de l'Union en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

En outre, l'évaluation fait apparaître la nécessité de renforcer le mécanisme de coordination et de soutien de la coopération et de l'analyse transfrontières. Ce mécanisme pourrait, au minimum, inclure les compétences nécessaires pour adopter des normes, modèles et lignes directrices juridiquement contraignants dans les domaines d'action des CRF. Il pourrait également englober certains aspects de la déclaration centralisée et un renforcement plus centralisé des capacités reposant sur de nouveaux outils informatiques (fondés sur l'intelligence artificielle et les technologies d'apprentissage machine) dans le but d'améliorer et de faciliter les analyses conjointes.

Prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme

Ce document de travail des services de la Commission accompagne le rapport de la Commission sur l'évaluation du risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme affectant le marché intérieur et relatif aux activités transfrontalières.

Le rapport a rappelé que le Groupe d'action financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) recommande que les pays procèdent à des évaluations des risques qui tiennent compte de leur capacité et de leur expérience dans chaque secteur soumis aux exigences en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LAB/CFT). Ils devraient identifier, évaluer et comprendre les risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme, et prendre les mesures préventives qui s'imposent.

La Commission doit procéder à une évaluation des risques spécifiques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme affectant le marché intérieur et liés aux activités transfrontalières. Elle a publié sa première évaluation supranationale des risques en 2017.

La 4^{ème} directive anti-blanchiment impose également à la Commission de mettre à jour son rapport tous les deux ans (ou plus fréquemment si nécessaire). Le présent exercice actualise les informations contenues dans le rapport de 2017, analyse les risques actuels de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et propose des mesures globales pour y faire face. Il évalue dans quelle mesure les recommandations de la Commission relatives aux mesures d'atténuation ont été mises en œuvre et évalue les risques restants, en tenant compte des nouveaux produits et secteurs.

Plus précisément, ce document de travail détaille l'analyse des risques pour les secteurs et produits suivants :

- Produits en espèces ;
- Secteur financier ;
- Produits non financiers ;
- Jeux d'argent ;
- Organisations à but non lucratif ;
- Sports professionnels ;
- Zones franches ;
- Citoyenneté/résidence.

Cadre juridique

L'évaluation des risques doit fournir un instantané des risques de blanchiment d'argent et de financement du terrorisme et exige un calendrier précis. L'évaluation des risques affectant l'UE a été réalisée à un moment où le cadre législatif pertinent était encore la 4^{ème} directive anti-blanchiment. Bien que la cinquième directive anti-blanchiment ait été adoptée, sa transposition n'est pas encore achevée.

L'évaluation supranationale des risques est donc fondée sur la législation européenne mise en œuvre au moment de l'évaluation. Ce fait est souligné car certains secteurs n'étaient pas, ou seulement de manière limitée, couverts par les obligations de la 4^{ème} directive anti-blanchiment. Par conséquent, le niveau de risque peut être évalué différemment pour les États membres qui ont déjà appliqué le régime plus strict. Néanmoins, les changements apportés par la 5^{ème} directive anti-blanchiment qui doit être transposée d'ici janvier 2020 ont été anticipés lors de la définition des nouvelles mesures d'atténuation.