



Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme - Belgique

5. Mesures préventives

Efficacité et conformité technique



5

Référence de citation:

GAFI (2015), "Mesures préventives" dans *Mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme en Belgique*, Rapport du quatrième cycle d'évaluations mutuelles, GAFI.
www.fatf-gafi.org/fr/themes/evaluationsmutuelles/rem-belgique-2015.html

Pour plus d'information concernant le GAFI, veuillez visiter notre site web:: www.fatf-gafi.org

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationaux, et du nom de tout territoire, ville ou région.

© 2015 GAFI/OECD. Tous droits réservés.

Aucune reproduction ou traduction de cette publication ne pourra être faite sans autorisation écrite. Les demandes d'autorisation pour la reproduction de tout ou partie de cette publication doivent être adressées au Secrétariat du GAFI, 2 rue André Pascal 75775 Paris Cedex 16, France (fax: +33 1 44 30 61 37 or e-mail: contact@fatf-gafi.org).

5. MESURES PRÉVENTIVES

5

Conclusions principales

Compréhension des risques et des obligations de LBC/FT

- Les institutions financières rencontrées semblent disposer en général d'une bonne compréhension des risques, y compris les banques diamantaires, Bpost et les nouveaux acteurs du secteur financier (établissements de paiement et établissements de monnaie électronique). Les établissements de transmission de fonds semblent aussi saisir les risques de FT et d'abus auxquels ils sont exposés.
- En général, les entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) paraissent ne pas avoir pris la mesure des risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, ni de la nécessité de se prémunir contre de potentiels abus liés au BC/FT.
- Concernant le commerce en diamants, si le secteur reconnaît que les risques sont élevés, il considère que l'existence de mesures de LBC/FT strictes et rigoureuses est un facteur essentiel de réduction du risque. Toutefois, la mise en œuvre des règles existantes ne paraît pas être d'un niveau généralement suffisant pour garantir que ces risques élevés soient efficacement maîtrisés.
- Les obligations de LBC/FT sont bien comprises par les institutions financières en général, des lacunes existent néanmoins pour certains établissements de paiement et certains bureaux de change, concernant en particulier les exigences relatives aux bénéficiaires effectifs et aux personnes politiquement exposées (PPE).

Mise en œuvre des mesures préventives

- Les mesures de vigilance à l'égard de la clientèle et de vigilance constante des opérations paraissent constituer le socle du dispositif de LBC/FT pour les établissements financiers et non financiers rencontrés.
- Les établissements du secteur financier paraissent en général mettre en œuvre des mesures de LBC/FT proportionnées et adopter des mesures appropriées en fonction des risques. Le secteur financier semble aussi prendre des mesures de vigilance renforcées dans les situations de risque reconnu comme élevé, d'une manière plus limitée cependant pour les relations de correspondance bancaire et les virements électroniques au sein de l'UE.
- Si la nécessité de prendre des mesures renforcées en présence d'une opération ou d'un client en lien avec un pays à risque semble bien intégrée par les EPNFD, elle paraît moins évidente pour les PPE et les autres situations qui requièrent une attention soutenue. Lorsque les exigences de vigilance relatives à la clientèle n'ont pu être respectées, les EPNFD indiquent refuser l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation d'une opération, même si elles n'envoient pas de déclaration d'opération suspecte (DOS).
- Un renforcement de la surveillance en matière de LBC/FT par les autorités compétentes est nécessaire pour s'assurer que les obligations des assujettis sont adéquatement appliquées.

Déclaration des opérations suspectes

- Le secteur financier a de manière générale intégré la pratique des DOS. Néanmoins les activités des bureaux de change et les opérations de transmission de fonds effectuées par des établissements agissant via un réseau d'agents donnent lieu à une part importante de DOS automatiques, qui ne sont pas utiles au suivi des opérations de clients déjà déclarés. Un renforcement du contrôle sur ces aspects est nécessaire.
- Les EPNFD soumises à des obligations de transmission d'opérations sur la base de seuils/critères (casinos en particulier), s'en tiennent souvent à ce type de déclarations « objectives » et ne s'attachent pas aux déclarations reposant sur une appréciation de la suspicion liée aux transactions effectuées. Les notaires et les professionnels du chiffre semblent néanmoins prendre en compte des éléments « subjectifs » pour décider de déclarer des opérations suspectes. Les DOS des avocats et des diamantaires demeurent quasi-inexistantes. Cette approche peut donner lieu à une faiblesse dans la détection des actes de blanchiment de capitaux et une sous-représentation de certains phénomènes dans la réponse pénale.

5.1 Contexte

(a) *Institutions financières et Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)*¹

5.1. *Institutions financières* - La Belgique compte **104 établissements de crédit**, dont 55 succursales d'établissements de l'Espace économique européen (EEE)². On dénombre aussi 676 établissements financiers déclarés pour exercer des activités en libre prestation de services (LPS) sur la base du passeport européen, qui permet aux établissements agréés d'un État membre de l'EEE d'offrir leurs services sur le territoire d'un autre État membre sans y être établis. Fin 2012, les cinq plus grandes banques du pays détenaient 66.3 % du total des actifs de l'ensemble des banques, et trois d'entre elles étaient des filiales belges de groupes étrangers. Les risques de BC/FT auxquels est exposé le secteur bancaire belge sont liés en particulier aux types d'opérations prestées pour la clientèle (versements/dépôts, transmissions de fonds) et à l'ouverture à l'international. La Belgique compte également des banques spécialisées dans le financement de l'industrie du diamant, principalement trois grands acteurs européens (dont l'un opérant depuis Londres), et des succursales de plus petites banques indiennes. Ces banques sont exposées à des risques plus spécifiques de BC/FT, liés aux activités de leurs clients (cf. infra).

5.2. La plupart des activités financières soumises au dispositif de LBC/FT sont exercées au sein de groupes bancaires. Les services d'investissement sont aussi offerts par 20 sociétés de bourse, 7 sociétés de gestion d'organismes de placement collectif et 19 sociétés de gestion de portefeuille et de conseil en investissement. Pour ces deux dernières catégories, les avoirs des clients sont toujours conservés au sein d'un autre établissement (banque ou société de bourse) et font uniquement l'objet d'un service de gestion ou de conseil, de sorte qu'il n'y a pas de transit d'avoirs et que les risques de BC/FT sont plus limités. Des risques peuvent néanmoins exister concernant l'origine des fonds. Certaines de ces sociétés offrent également un service de réception et de transmission d'ordres de bourse, mais il n'englobe jamais le transit d'avoirs, ces ordres devant être exécutés et liquidés par une banque ou une société de bourse. Il existe également 530 organismes de gestion de placement collectif belges et étrangers. Les seuls cas où un risque de BC/FT pourrait survenir concernent les OPC ouverts (avec un nombre variable de parts) autogérés. En pratique, ce risque est couvert car tous les OPC ouverts autogérés ont délégué la commercialisation de leurs parts à une société de bourse ou une institution de crédit (soumises à un contrôle de LBC/FT).

5.3. Les **crédits hypothécaires** sont principalement distribués par les établissements de crédit. La Belgique compte 127 sociétés de crédit hypothécaires indépendantes qui pour l'essentiel exercent une mission de caractère social pour des prêts de faibles montants et à des conditions fixées par l'autorité publique. En outre, ces sociétés ne sont pas autorisées à collecter les dépôts du public, d'où des risques de BC/FT plus réduits. Par ailleurs, la Belgique compte environ 50 sociétés de **location-financement** et 85 sociétés de **crédit à la consommation** qui pour une large part appartiennent aussi à des groupes bancaires.

5.4. La Belgique compte 23 entreprises d'**assurance-vie** et 24 d'assurance mixte, ainsi que 275 opérateurs agissant en LPS. On dénombre également 9 326 **intermédiaires** inscrits au registre pour les branches d'assurance vie (courtiers et agents non exclusifs), qui ne sont néanmoins pas tous actifs dans cette branche. La majeure partie des contrats d'assurance vie sont conclus directement auprès des entreprises d'assurances (en 2012, la part des courtiers était de 23.5 % et celle des agents de 4.8 %). Les caractéristiques des contrats d'assurance vie (par ex. identification nécessaire du preneur et bénéficiaire identifiable, mode de perception de la prime et du versement du capital) et la typologie précise des facteurs de risques de BC/FT (ex. rachats de police peu de temps après la conclusion du contrat sans justification raisonnable et impliquant des pertes

1 Les chiffres cités dans cette section émanent des autorités belges et sont accessibles via : Rapport annuel BNB 2013, Annexe statistique ; Site web de la BNB; Rapport annuel FSMA 2013; Site web de la FSMA ; Febelfin (2014a); Assuralia (2014)

2 L'Espace économique européen est une union économique rassemblant les États de l'Union européenne et les pays membres de l'Association européenne de libre-échange (AELE) – Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse. Les dispositions organisant le marché intérieur au sein de l'UE sont applicables aux pays de l'AELE.

financières importantes, opérations faisant perdre un avantage fiscal important, etc.) font que les risques de BC/FT identifiés de ces produits sont moins élevés en Belgique.

5.5. Le nombre de **bureaux de change** s'élève à 12. Depuis 2011, l'enregistrement des bureaux de change couvre uniquement l'activité de change au comptant, ou change manuel. Un certain nombre d'entreprises ont donc opté pour le statut d'établissement de paiement qui leur permet de prêter des services de paiements, y compris le **service de transmission de fonds**. La Belgique compte au total 236 établissements de paiement, dont 17 établissements européens agissant en libre établissement au travers de 1 473 agents situés en Belgique. Un important établissement de paiement européen a conclu une convention avec Bpost (cf. infra), pour l'offre de service de transmission de fonds à travers le réseau de guichets postaux et ses 700 points de vente au public. Il y a aussi en Belgique **près de 270 établissements agissant en libre prestation de services, provenant essentiellement du Royaume Uni pour l'exercice du service de transmission de fonds**.

5.6. Le montant total des transferts de fonds en Belgique s'élevait à 490 millions EUR en 2012, l'essentiel vers des pays non européens, et principalement vers le Maroc, la Turquie et la République Démocratique du Congo³. Les risques associés à ces opérations et à celle du change manuel restent élevés du fait de la proportion d'espèces utilisées.

5.7. Les établissements de **monnaie électronique** sont au nombre de 50, et incluent 10 établissements de droit belge, 1 établissement européen actif au travers de distributeurs et 39 opérateurs intervenant en libre prestation de services.

5.8. **Bpost** est aussi visée spécifiquement par le dispositif LBC/FT. Cette société anonyme de droit public dont l'activité principale est la fourniture de services postaux, offre aussi des services financiers à travers le réseau postal⁴. Elle exerce des activités en propre, dont un certain nombre au titre de ses missions de service public (comptes postaux courants, versements postaux, mandats postaux nationaux, etc.), auxquels s'ajoute la vente de cartes prépayées « bpaid ». Elle preste également des activités pour compte de tiers, notamment le service de transmission d'argent en tant qu'agent pour un établissement de paiement européen (cf. supra). Ces transferts de fonds, principalement internationaux, se sont élevés à un total de 317 772 000 EUR en 2013, avec un montant moyen de 326 EUR.

5.9. *Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)* – La Belgique compte 1 505 **notaires** actifs au sein de 1 072 études notariales. Les notaires sont des officiers publics qui disposent d'un monopole pour l'établissement des actes authentiques relatifs aux transferts de propriétés immobilières et à la constitution de personnes morales. Les 9 042 **agents immobiliers** titulaires et stagiaires jouent également un rôle d'intermédiaire important dans les transactions immobilières⁵. Ces activités sont des vecteurs potentiels de BC/FT qui exposent ces professions.

5.10. Les barreaux belges recensent 17 795 **avocats** mais tous n'exercent pas d'activités visées par le dispositif LBC/FT. Selon la CTIF, 10 % d'entre eux peuvent être considérés comme des « avocats d'affaires » impliqués à ce titre dans des actes afférents au fonctionnement des sociétés et des transactions financières. L'ensemble des **professionnels du chiffre** inclus dans le dispositif LBC/FT représente 9 321 comptables et comptables-fiscalistes, experts comptables externes, et conseils fiscaux externes (professionnels exerçant à titre individuel et cabinets) ; les réviseurs d'entreprises sont au nombre de 1 053. Ces professionnels sont associés à la vie des entreprises et peuvent être confrontés à des opérations en lien notamment avec la fraude fiscale et sociale (et au BC associé).

3 Eurostat (2013) ; Banque mondiale (2013).

4 Bpost doit être distinguée de Bpost Banque, filiale à 50 % de Bpost et établissement de crédit soumis au contrôle de la BNB.

5 Les géomètres experts, lorsqu'ils exercent des activités réglementées d'agents immobiliers, sont aussi visés par le dispositif de LBC/FT.

5.11. La Belgique compte neuf **casinos**, qui disposent tous de licences pour proposer des jeux de casino en ligne (qui exigent l'installation du serveur sur le territoire belge), mais seuls sept exploitent cette licence complémentaire de manière active⁶. La manipulation d'espèces est un des principaux risques de BC/FT auxquels les casinos doivent faire face.

5.12. Il y a en Belgique près de 1 700 **commerçants en diamants**, principalement à Anvers⁷. Ce sont des producteurs et des négociants en diamants bruts, des fabricants et des grossistes en diamants polis, ainsi que des fabricants de machines ou d'outils dont le diamant est un composant (ex. meule, scie). Les commerçants qui pratiquent uniquement la vente de détail de diamants ne sont pas inclus. Le commerce de ces diamantaires est essentiellement basé sur l'import/export, pour l'essentiel en provenance et à destination de pays tiers à l'Union européenne. Les diamants importés en Belgique ou exportés depuis le pays hors de l'UE doivent être physiquement vérifiés par le Diamond Office⁸. Le poids, la qualification et la valeur des diamants sont comparés avec les données de la facture et des documents de transport par des experts agissant au nom du SPF Economie. Le SPF Economie est également responsable pour la vérification de l'authenticité des certificats relatifs au Processus de Kimberley⁹, qui visent à endiguer le flot des diamants provenant des zones de conflits. Le caractère international du commerce de diamants, l'importance des volumes échangés, la valeur des produits et la facilité du transport physique des diamants sont parmi les principaux facteurs qui font de ce négoce une activité à haut risque de BC/FT.

5.13. Les 9 **entreprises de gardiennage** autorisées en Belgique à fournir des services de transport protégé de valeurs, sont également soumises au régime LBC/FT, du fait de la manipulation d'espèces et/ou d'autres valeurs telles que des pierres précieuses dans leurs activités. Les 552 **huissiers**¹⁰, regroupés en 249 sociétés civiles, sont aussi assujettis, car dans leur tâche d'exécution des décisions judiciaires, ils peuvent par exemple être confrontés à des situations où un débiteur d'impayés (retards TVA ou de sécurité sociale) propose de payer un important montant en espèces, qui peut constituer un indice de BC issu d'une faillite frauduleuse ou d'un abus de biens sociaux.

5.14. **La prestation de services aux sociétés n'est pas une activité organisée et réglementée** en tant que telle en Belgique, et n'est donc pas visée par le régime de LBC/FT. La Belgique avait jusqu'à présent estimé que cette profession n'existait pas en soi en Belgique, et que les activités visées par le GAFI pour cette catégorie étaient exercées essentiellement par les avocats et les professions comptables (éventuellement les notaires)¹¹. Il semble néanmoins qu'au cours des dernières années, des services de domiciliation d'entreprises, exercés à titre professionnel, se sont développés en Belgique¹². Des typologies de fraude opérée au moyen de

6 Gaming Commission (2013).

7 GAFI (2013).

8 <http://www.diamondoffice.be/>

9 <http://www.kimberleyprocess.com/>

10 En Belgique, un huissier est un fonctionnaire ministériel et public qui exerce sa fonction sous le statut de profession libérale. Il est en charge de la délivrance et de l'exécution forcée, notamment des décisions de justice. Il est également compétent pour le recouvrement amiable des créances, la vente volontaire de meubles et d'effets mobiliers corporels, l'administration d'immeubles, la réalisation de constats à la requête d'un magistrat ou d'un particulier, la rédaction de baux et autres actes sous seing privé.

11 REM 2005 (GAFI, 2005), para. 592.

12 Il est difficile de quantifier le nombre de ces sociétés. L'association professionnelle *Belgium Office Business Center Association* regroupe 12 sociétés, mais le secteur serait beaucoup plus large selon le SPF Économie.

MESURES PRÉVENTIVES

la domiciliation de sociétés et des règles relatives à l'emplacement du siège social des sociétés en Belgique ont également été identifiées. Les autorités ont donc entrepris des travaux pour encadrer ces activités et les soumettre à des obligations de LBC/FT, et pourraient considérer l'extension de ces mesures aux sociétés fiduciaires (cabinets comptables et fiscaux) (cf. aussi Chapitre 7).

(b) Mesures préventives

5.15. Les mesures préventives de LBC/FT trouvent leur fondement dans la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (« loi LBC/FT »). La loi a été modifiée en 2010 pour la transposition de la 3^e Directive LBC/FT 2005/60 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et l'introduction de mesures faisant suite à l'évaluation mutuelle du GAFI de 2005. Des modifications substantielles ont été apportées essentiellement au régime applicable aux entreprises et professions non financières désignées, en renforçant les obligations de prévention du BC/FT et le contrôle des professionnels.

5.16. Il est à noter que **le seuil minimal pour l'application des mesures de vigilance relatif à la clientèle occasionnelle est fixé à 10 000 EUR** (art. 7 §1^{er} 2^o de la loi LBC/FT), seuil inférieur à celui de la Recommandation 10 du GAFI.

5.17. **Des mesures réglementaires ont été prises pour l'application des dispositions de la loi, y compris les obligations préventives, aux différentes entreprises et professions visées :**

Tableau 5.1. Mesures réglementaires

Personnes et organismes assujettis	Modalités d'application de la loi LBC/FT	Autorité(s) en charge de la régulation, du contrôle et du suivi
Secteur financier		
Établissements de crédit	Arrêté royal du 16 mars 2010 portant approbation du Règlement de la CBFA du 23 février 2010 ¹	Banque Nationale de Belgique (BNB)
Entreprises d'investissement		
Organismes de liquidation		
Entreprises d'assurance		
Établissements de paiement		
Établissements de monnaie électronique		
Courtiers en services bancaires et en services d'investissement		Autorité des services et marchés financiers (FSMA)
Intermédiaires d'assurance		
Organismes de placement collectif		
Sociétés de gestion d'organismes de placement collectif		
Sociétés de gestion de portefeuille et de conseil en investissement		
Bureaux de change		
Entreprises de crédit hypothécaire		
Entreprises de marché réglementé		

Tableau 5.1. Mesures réglementaires (suite)

Personnes et organismes assujettis	Modalités d'application de la loi LBC/FT	Autorité(s) en charge de la régulation, du contrôle et du suivi
Entreprises de crédit à la consommation ²	Pas de mesures réglementaires existantes	SPF Économie, PME, Classes Moyennes et Énergie
Entreprises de location-financement		
BPost	Arrêté ministériel du 10 janvier 2014	SPF Finances
Entreprises et Professions Non Financières Désignées (EPNFD)		
Agents immobiliers et géomètres experts	Arrêté royal du 30 juillet 2013 portant approbation du règlement des Ministres de l'Économie, et des Classes moyennes, des PME et des Indépendants	SPF Économie
Entreprises de gardiennage	Arrêté royal du 26 mars 2014 portant approbation du règlement du SPF Intérieur	SPF Intérieur
Commerçants en diamants	Arrêté royal du 7 octobre 2013 portant approbation du règlement du SPF Économie	SPF Économie
Notaires	Règlement de la Chambre Nationale des Notaires du 26 avril 2011 modifié le 18 avril 2013	Chambre Nationale des Notaires et Chambre de chacune des 11 compagnies provinciales
Huissiers	Règlement de la Chambre Nationale des Huissiers de Justice adopté le 27 octobre 2012, et modifié le 16 novembre 2013	Chambre Nationale des Huissiers de Justice de Belgique
Réviseurs d'entreprises	Norme du Conseil de l'Institut des Réviseurs d'Entreprises du 4 février 2011 ³	Institut des Réviseurs d'Entreprises (IRE)
Experts comptables externes et conseils fiscaux externes	Règlement de l'Institut des Experts Comptables et des Conseils Fiscaux du 10 janvier et du 7 février 2011	Institut des Experts Comptables et des Conseils Fiscaux (IEC)
Comptables et fiscalistes agréés	Règlement du Conseil National de l'Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes Agréés du 28 janvier 2011	Institut Professionnel des Comptables et Fiscalistes Agréés (IPCF)
Avocats	Règlement de l'Ordre des Barreaux Francophones et du Barreau Germanophone du 14 novembre 2011. Repris dans le nouveau code de déontologie (articles 4.68 à 4.74).	Ordre des Barreaux Francophones et du Barreau Germanophone et chacun des 14 barreaux
	Règlement 21 décembre 2011 de l'Ordre des barreaux flamands	Ordre des barreaux flamands et chacun des 14 barreaux

Tableau 5.1. Mesures réglementaires (suite)

Personnes et organismes assujettis	Modalités d'application de la loi LBC/FT	Autorité(s) en charge de la régulation, du contrôle et du suivi
Casinos	Loi 7 mai 1999 et Arrêté royal du 15 décembre 2004	Commission des Jeux de Hasard (SPF Justice)
5	<p>1 Suite à la réorganisation du contrôle du secteur financier intervenue en Belgique en 2010 (cf. Chapitre 6), les décisions antérieurement prises par la CBFA (Commission bancaire, financière et des assurances), notamment les circulaires, restent valables (articles 329 à 331 de l'Arrêté royal du 3 mars 2011).</p> <p>2 La loi du 31 juillet 2013 a supprimé la disposition de la loi du 2 août 2002 qui donnait à la FSMA la mission d'assurer le contrôle des entreprises et des opérations de crédit à la consommation, à partir d'une date d'entrée en vigueur à fixer par arrêté royal. Il a été décidé que le SPF Économie serait chargé du contrôle de la réglementation du crédit (hypothécaire et à la consommation) et que la FSMA serait chargée du contrôle de l'accès à l'activité des prêteurs et intermédiaires dans ces secteurs par la loi du 19 avril 2014. La partie de cette loi relative à la compétence de la FSMA entrera en vigueur le 1er juillet 2015.</p> <p>3 Les trois Instituts des professions du chiffre (IRE, IEC et IPCF) ont opté pour l'adoption d'un règlement commun permettant une application homogène de la loi.</p>	

5.18. Les mesures nécessaires à l'adaptation du cadre belge de LBC/FT aux Recommandations révisées du GAFI de 2012 n'ont pas encore été prises. Les autorités belges indiquent qu'afin d'éviter des modifications successives du cadre législatif et réglementaire dans des délais rapprochés, elles procéderont à l'ensemble des adaptations requises en une seule fois, lorsque seront prises les mesures pour la transposition en droit belge de la 4^e Directive LBC/FT en cours d'élaboration.

5.19. De même, les mesures applicables aux transferts de fonds étant régies par le Règlement européen 1781/2006, leur adaptation résultera de l'aboutissement du processus législatif en cours au niveau européen, auquel la Belgique participe, en vue de l'adoption d'un nouveau Règlement. Il a pour objectif de refléter la nouvelle R. 16 du GAFI, et d'ainsi introduire les exigences relatives aux informations sur les bénéficiaires des transferts de fonds, et de compléter les obligations des institutions financières intermédiaires.

(c) Dérogations ou extension de l'application des mesures préventives basées sur le risque

5.20. **Parmi les négociants en pierres précieuses, seuls les diamantaires sont assujettis** à l'ensemble du dispositif belge de LBC/FT. C'est en effet via ces commerçants que passent les transactions commerciales les plus importantes pouvant porter sur des montants très élevés¹³. Par ailleurs, le caractère international du marché du diamant, les volumes échangés, la facilité de transport physique des pierres négociées, le rôle central d'Anvers pour le secteur au niveau international, la concentration des acteurs et le maintien, dans une certaine mesure, de modalités informelles pour la conclusion des transactions constituent les caractéristiques d'un secteur à haut risque de BC/FT. Ceci est confirmé par les informations détenues par les services opérationnels (polices et enquêteurs) et les dossiers de BC/FT mettant en cause des acteurs liés aux diamants (cf. Chapitre 3). C'est donc pour la Belgique le secteur associé aux pierres précieuses où se situent les risques les plus importants de BC/FT.

13 Certains lots de diamants transitant par la place d'Anvers ont des valeurs marchandes de plusieurs millions d'EUR. En 2012, le montant des échanges s'est élevé à 51.9 milliards USD, ce qui représente une valeur de 200 millions USD de diamants qui passent par Anvers quotidiennement. Risk analysis of the Anwerp diamond sector, AWDC, novembre 2013.

5.21. Les **négociants en métaux précieux** (or, argent, platine) ne sont pas visés par les obligations préventives de LBC/FT, mais ils se voient appliquer les **dispositions relatives à la limitation des paiements en espèces** (3 000 EUR ou 10 % du prix total) qui s'imposent également à tout commerçant ou prestataire de services (art. 21). Ces exigences ont été introduites en 2012 pour faire face à l'économie souterraine, au BC et à la fraude sociale et fiscale, et renforcées en 2013 en réaction notamment à des dossiers transmis par la CTIF qui portaient sur des opérations de très larges montants impliquant le rachat de vieil or (plus d'1 milliard d'EUR).

5.22. **Les entreprises de gardiennage, les conseillers fiscaux externes et les huissiers de justice** ne font pas partie des professions visées par les Recommandations du GAFI. Depuis la loi du 10 août 1998, la Belgique a toutefois estimé nécessaire d'inclure ces entreprises et professions dans le dispositif LBC/FT, du fait de leur exposition aux risques liés à la fraude fiscale (conseillers fiscaux) et à la manipulation d'espèces (entreprises de gardiennage et huissiers)¹⁴.

5

5.2 Conformité technique (R.9 à 23)

Recommandation 9 – Lois sur le secret professionnel des institutions financières

5.23. **La Belgique est conforme à la R. 9** – L'obligation contractuelle de discrétion entre le client et l'institution financière est levée lorsque des informations doivent être transmises aux autorités judiciaires, fiscales et de contrôle prudentiel, ainsi qu'à la CTIF.

Devoir de vigilance relatif à la clientèle et conservation des documents

Recommandation 10 – Devoir de vigilance relatif à la clientèle

5.24. **La Belgique est en grande partie conforme à la R. 10** – Les mesures prévues par la loi LBC/FT répondent pour l'essentiel aux exigences de la R. 10. Les bénéficiaires effectifs doivent être identifiés et leur identité doit être vérifiée en mettant en œuvre des mesures adéquates et adaptées définies par les institutions financières dans leurs procédures internes. Si un document probant ne peut être produit, les institutions financières peuvent accéder, via leur organisation professionnelle, au registre national des personnes physiques. Si la vérification ne peut être faite, l'institution financière doit indiquer par écrit les mesures mises en œuvre afin de pouvoir justifier qu'elles étaient adaptées au risque. Le dispositif présente une limite dans la mesure où les dispositions applicables ne précisent pas si, par défaut, l'institution financière doit considérer le dirigeant principal de la société comme bénéficiaire effectif lorsqu'aucune personne physique ne peut être identifiée comme tel, dans la mesure où la qualité d'administrateur se distingue de celle de dirigeant principal (« *senior managing official* »). Par ailleurs, il n'existe pas de disposition explicite qui oblige les institutions financières à considérer systématiquement le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie comme un facteur de risque pertinent lorsqu'elles déterminent si des mesures de vigilance renforcée devraient être appliquées.

Recommandation 11 – Conservation des documents

5.25. **La Belgique est conforme à la R. 11** – L'ensemble des documents relatifs aux opérations doivent être conservés par l'institution financière pendant 5 ans à partir de l'exécution des opérations, et les données ayant servi à la vérification de l'identité du client 5 ans après la fin de la relation avec le client.

14 Le REM 2005 n'avait pas analysé la conformité des mesures applicables à ces entreprises et professions dans la mesure où elles étaient exclues du champ des Recommandations (para. 591). Néanmoins, la nouvelle version des Recommandations est basée sur le risque. Dans la mesure où la Belgique considère que ces secteurs présentent un risque qu'il convient de tenter de prévenir et de réduire par l'application des mesures de LBC/FT, elles font partie des secteurs examinés dans le cadre de la présente évaluation mutuelle.

Mesures supplémentaires dans le cas de clients et d'activités spécifiques

Recommandation 12 – Personnes politiquement exposées (PPE)

5.26. **La Belgique est partiellement conforme à la R. 12** – On constate plusieurs défaillances : la définition des PPE dans la loi LBC/FT présente des limites, dans la mesure où ne peuvent être considérées comme PPE que les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions publiques importantes et qui résident à l'étranger. Le critère lié à la résidence à l'étranger ne permet pas d'inclure les PPE étrangères qui résident en Belgique ni en tant que telles les PPE nationales ou les personnes exerçant ou ayant exercé une fonction importante au sein de ou pour le compte d'une organisation internationale. Par ailleurs, la loi belge énumère de manière limitative les personnes devant être considérées comme membres directs de la famille des PPE et les personnes qui leur sont étroitement associées, ce qui est trop restrictif par rapport à l'approche ouverte de la R. 12. La définition des PPE pose aussi une limite d'un an au-delà de laquelle une PPE ayant cessé ses fonctions ne devrait plus être considérée comme PPE. Enfin il n'y a pas dans le régime belge de dispositions spécifiques exigeant que les institutions financières vérifient que le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie, ou son bénéficiaire effectif, soit une PPE. Ces défaillances peuvent être tempérées en pratique -mais de manière non systématique car basée sur l'analyse des risques opérée par les institutions financières-, par l'exigence générale de l'établissement d'un profil de risque du client et de l'application de mesures de vigilance renforcées dans les situations présentant un risque plus élevé. L'ensemble de ces lacunes est donc considéré comme modéré, au regard de leur étendue vis-à-vis des exigences du GAFI et de leur importance dans un domaine appelant à l'application de mesures de vigilance renforcées.

Recommandation 13 – Correspondance bancaire

5.27. **La Belgique est partiellement conforme à la R. 13** – La loi pose le principe de l'application de mesures de vigilance renforcée pour les opérations de correspondance transfrontalière avec des établissements financiers situés dans des pays tiers considérées comme à risque élevé, dans les conditions prévues par la R. 13. En revanche, et en application de l'art.12§4 de la loi qui s'applique « *sans préjudice... des dérogations prévues à l'art. 11 §1^{er} 1^o* », elles ne s'appliquent pas dans les relations avec des institutions financières originaires d'un autre État de l'EEE ou d'un pays tiers qui impose des obligations et un contrôle équivalents à ceux prévus par la 3^e Directive LBC/FT. Au regard du caractère ouvert et transfrontalier du secteur bancaire belge, et du fait que les Recommandations considèrent la correspondance bancaire transfrontalière comme une activité à risque élevé, les déficiences constatées sont modérées.

Recommandation 14 – Services de transfert de fonds ou de valeurs

5.28. **La Belgique est en grande partie conforme à la R. 14** – Les prestations de services de transferts de fonds ou de valeurs obéissent aux conditions de la R. 14, y compris lorsqu'elles sont offertes via des agents. Toutefois, il n'existe pas de politique claire en matière de sanctions applicables aux personnes qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées, qui permettrait d'en caractériser le caractère proportionnel.

Recommandation 15 – Nouvelles technologies

5.29. **La Belgique est en grande partie conforme à la R. 15** – La Belgique n'a pas développé une analyse spécifique des risques de BC/FT auxquels est exposé le système financier du fait de l'utilisation des nouvelles technologies. Néanmoins, bien que la loi ne le prévoit pas expressément, le cadre général de LBC/FT permet dans une certaine mesure de tenir compte de ces risques, tant par application des règles renforcées de vigilance applicables dans le cas de la conclusion de contrats à distance que par la détermination de « critères spécifiques de risques » fondant l'approche basée sur les risques et la définition initiale du profil du risque du client.

Recommandation 16 – Virements électroniques

5.30. **La Belgique est partiellement conforme à la R. 16** – La législation belge est basée sur le Règlement européen 1781/2006, qui ne contient pas l'ensemble des exigences de la R. 16. En particulier, il ne prévoit pas d'obligation d'inclure les informations sur le bénéficiaire du virement. Les exigences relatives aux obligations

des institutions financières intermédiaires sont aussi limitées. Le Règlement est en cours de révision pour permettre notamment d'introduire ces exigences.

Recours à des tiers, contrôles et groupes financiers

Recommandation 17 – Recours à des tiers

5.31. **La Belgique est partiellement conforme à la R. 17** – Les conditions posées par la R. 17 pour le recours à des tiers introducteurs d'affaires ne sont pas remplies pour ce qui concerne le pays d'établissement de ces tiers. D'une part, la dérogation accordée par l'Arrêté royal du 19 juillet 2013 dispense l'institution financière de s'assurer que les mesures LBC/FT du tiers situé dans un État de l'EEE ou dans un pays tiers équivalent sont satisfaisantes. D'autre part, l'inscription sur la liste des pays tiers équivalents tient compte d'éléments relatifs aux risques, sans que cette analyse soit ciblée sur les risques de BC/FT. Ces défaillances sont considérées comme modérées, en particulier dans le contexte belge, marqué par une forte ouverture des institutions financières aux relations européennes et internationales.

Recommandation 18 – Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger

5.32. **La Belgique est partiellement conforme à la R. 18** – Les institutions financières sont tenues de mettre en œuvre des programmes de LBC/FT dans les conditions prévues par la R. 18, à l'exception des exigences relatives à la fonction d'audit pour certaines entités dont la taille est toutefois réduite (intermédiaires en services bancaires et d'assurance, bureaux de change), ce qui n'a donc qu'un impact limité. Les dispositions législatives imposent le développement d'un programme coordonné de LBC/FT seulement pour les groupes financiers ayant à leur tête un établissement de crédit ou une entreprise d'investissement. Par ailleurs, le contenu effectif des obligations à mettre en place dans ce programme n'est pas précisé par les mesures législatives ou réglementaires, ni la nécessité pour les filiales et succursales des groupes de suivre des règles LBC/FT compatibles avec le niveau requis dans le pays d'origine. Cette défaillance est considérée comme modérée dans le contexte belge qui se caractérise par une proportion importante d'institutions financières faisant partie de groupes financiers, de dimension européenne pour un certain nombre d'entre eux, et pour lesquels il est important que les programmes de LBC/FT soient coordonnés et précisés au niveau de l'ensemble du groupe.

Recommandation 19 – Pays présentant un risque plus élevé

5.33. **La Belgique est en grande partie conforme à la R. 19** – Les opérations avec des pays présentant un risque plus élevé sont encadrées dans les conditions requises par la R. 19. Toutefois, la Belgique ne dispose pas d'instruments lui permettant, indépendamment d'une décision du GAFI, de décider de contre-mesures à l'encontre de ces pays.

Déclaration des opérations suspectes

Recommandation 20 – Déclaration des opérations suspectes

5.34. **La Belgique est conforme à la R. 20** – La loi LBC/FT prévoit que lorsque les personnes ou organismes assujettis savent ou soupçonnent qu'une opération à exécuter est liée au BC ou au FT, ils informent la CTIF. La loi pénale vise les avantages patrimoniaux tirés de toute infraction pénale alors que la loi LBC/FT vise une liste d'infractions (couvrant toutes les catégories désignées d'infractions du GAFI) mais les assujettis n'ont pas à déterminer quelle infraction est concernée, la différence entre les deux lois n'a donc pas d'impact sur les assujettis.

Recommandation 21 – Divulgaration et confidentialité

5.35. **La Belgique est conforme à la R. 21** – Les institutions financières, leurs dirigeants et employés sont protégés par la loi contre toute responsabilité pénale ou civile pour avoir procédé de bonne foi à une communication à la CTIF. La loi les protège également contre toute menace, acte hostile ou intimidation. De

plus, les déclarations ne font pas partie des dossiers transmis par la CTIF au parquet ou à ses homologues étrangers, afin de préserver l'anonymat des auteurs des déclarations. De même, les personnes ou organismes déclarant ne peuvent en aucun cas informer le client concerné ou des personnes tierces que les informations ont été transmises à la CTIF.

Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD)

Recommandation 22 – EPNFD : Devoir de vigilance relatif à la clientèle

5.36. **La Belgique est en grande partie conforme à la R. 22** – Les prestataires de services aux sociétés ne sont pas inclus dans le dispositif belge de LBC/FT. Les obligations de vigilance relatives à la clientèle prévues par la loi LBC/FT, ainsi que les mesures relatives à la conservation des documents, aux PPE, aux nouvelles technologies et au recours à des tiers sont applicables aux EPNFD, qui sont donc affectées par les limites identifiées au titre des R. 10, 12, 15 et 17. Les exigences relatives aux mesures de vigilance relatives à la clientèle (R. 10 notée LC) sont centrales pour la R. 22, mais les insuffisances constatées ne sont que mineures. Par ailleurs, les défaillances relatives aux recours aux tiers (R. 17 notée PC) ont un impact plus limité concernant les activités des EPNFD.

Recommandation 23 – EPNFD : Autres mesures

5.37. **La Belgique est en grande partie conforme à la R. 23** – Les mesures de la loi LBC/FT relatives aux déclarations d'opérations suspectes (DOS), aux contrôles internes, aux pays présentant un risque plus élevé et à la divulgation/confidentialité sont applicables aux EPNFD, avec certains aménagements pour les DOS et les contrôles internes. Les EPNFD sont affectées par les limites identifiées au titre des R. 18, et 19. Il est à noter en particulier que pour aucune des EPNFD n'existe de fonction d'audit indépendante pour tester le système de LBC/FT. Il semble que dans ce domaine il faille tenir compte des caractéristiques des EPNFD, et notamment de la dimension réduite des structures auxquelles ces mesures devraient s'appliquer. L'impact de cette défaillance est donc limité.

5.3 Efficacité : Résultat immédiat 4 (Mesures préventives)

(a) Compréhension des risques et des obligations LBC/FT

5.38. *Institutions financières* – **De manière générale, on constate une bonne compréhension des risques de BC/FT par le secteur financier rencontré**, tant pour ce qui relève des activités (ex. gestion de fortune) ou des produits (ex. produits d'assurance à prime unique ou qui présentent des avantages fiscaux) que des caractéristiques des clients (ex. sociétés offshores, situation géographique du client/critère de résidence) ou de leurs secteurs d'activité (ex. les secteurs où les espèces sont encore très présentes, mais aussi le secteur des diamants, de l'immobilier, de la construction, des voitures d'occasion).

5.39. Les nouveaux acteurs du secteur financier (établissements de paiement et de monnaie électronique) font état de leur compréhension des risques, notamment liés au remboursement/retrait en espèces de la monnaie électronique ou à l'utilisation de cartes prépayées. Les établissements de transmission de fonds comprennent également le risque de FT et les possibilités d'être utilisés à cette fin.

5.40. On constate également une **bonne compréhension des risques de BC/FT par les banques de diamantaires** rencontrées (qui représentent environ 70 % du secteur). **Bpost a aussi une bonne connaissance des risques** de BC/FT, tant pour les services financiers fournis en propre (monnaie électronique et versements et mandats postaux) que pour le service de transmission de fonds presté en qualité d'agent d'un établissement de paiement de l'EEE important sur le marché.

5.41. **Le secteur financier a une bonne compréhension des obligations de LBC/FT** en général, à l'exception de certains bureaux de change, dont les activités présentent un risque de BC/FT. Des confusions

ont été notées concernant en particulier les notions de bénéficiaires effectifs et de personnes politiquement exposées (PPE), et les exigences qui s’y rattachent en termes de détermination/identification.

5.42. *Entreprises et professions non financières désignées (EPNFD) – La compréhension des risques BC/FT présente un caractère hétérogène chez les EPNFD.* Les notaires par exemple ont une bonne connaissance des risques spécifiques auxquels ils doivent faire face (création de sociétés, transactions immobilières, instrumentalisation des comptes de tiers). Différents secteurs ont identifié les types de transactions ou de clientèle à risque dans leurs activités, qui sont repris dans les règlements d’application de la loi LBC/FT (ex. notaires, agents immobiliers) ou dans les circulaires relatives à ces règlements (professions du chiffre, diamantaires, transporteurs de fonds).

5.43. **Certains secteurs sous-estiment leur exposition au BC/FT.** Ainsi les **diamantaires** dont l’analyse sectorielle de risques développée par l’organisation professionnelle donne une image déséquilibrée du secteur (cf. Chapitre 1). Il en va de même pour les **casinos**, pourtant exposés du fait de la manipulation d’espèces et du développement des jeux en ligne, mais qui situent leurs risques de BC/FT dans une perspective plus large liée au développement des casinos illégaux et aux différences de législations dans des pays limitrophes.

5.44. Des secteurs, y compris les casinos, les diamantaires, les avocats, ou les professionnels du chiffre, sont convaincus que la réglementation et la surveillance qui s’imposent à eux sont telles que les risques de BC/FT sont largement diminués pour les opérateurs exerçant en conformité avec les règles de la profession. Selon eux, les risques éventuels seraient donc essentiellement le fait d’acteurs extérieurs à la profession réglementée, ou de professionnels contrevenant aux règles s’imposant à eux. Ceci est particulièrement le cas pour les opérations liées à la (pré-)constitution et à la vie des sociétés. Il est toutefois intéressant de noter que des analyses sectorielles de risques sont en cours pour les avocats et les professionnels du chiffre¹⁵, principalement en réaction à l’évaluation de risque nationale de BC qui a identifié des vulnérabilités dans leur secteur (cf. Chapitre 1), sur lesquelles ils expriment des réserves.

(b) Mise en œuvre de mesures proportionnées aux risques

5.45. *Institutions financières* - Un large panel d’établissements financiers a été rencontré par l’équipe d’évaluation, auquel des questions très variées et sur l’ensemble des obligations LBC/FT ont été posées. Les réponses obtenues correspondent à ce qui est attendu de la part de professionnels en la matière, et ont éclairé les évaluateurs sur les mesures préventives mises en œuvre, et souligné aussi les difficultés rencontrées au travers d’exemples. **Le renforcement des contrôles de LBC/FT par les autorités compétentes est néanmoins nécessaire pour s’assurer que les obligations de l’ensemble des assujettis sont adéquatement appliquées** (cf. Chapitre 6)¹⁶.

5.46. **Les établissements du secteur financier rencontrés (banques et assurances) indiquent mettre en œuvre des mesures de LBC/FT proportionnées et appropriées en fonction des risques** (classification des risques clients notamment), dans le cadre à la fois i) de leur politique d’acceptation des clients (basée sur des critères comme la résidence en Belgique ou non, la structure lorsque le client est une personne morale, le montant envisagé des opérations, l’activité professionnelle déclarée ou connue, le risque pays, etc.), réactualisée sur la base de l’évolution des risques et des résultats de la surveillance continue des opérations, et ii) de l’application d’une vigilance adaptée.

5.47. Certains établissements de paiement rencontrés indiquent mettre en œuvre, lorsqu’ils agissent en propre ou en qualité d’agent d’un important établissement de l’EEE dans le secteur de la transmission de fonds, une politique de seuils pour la gestion des opérations en fonction des risques. Il s’agit de seuils à partir desquels l’opération est refusée, ou de seuils d’alerte à partir desquels une vigilance complémentaire est effectuée (montants prédéterminés par opération et sur un cumul d’opérations, avec un code de référence attaché aux clients pour suivre l’évolution de leurs opérations).

15 Évaluation des professionnels du chiffre finalisée depuis la visite sur place.

16 Cette remarque préliminaire doit aussi être prise en compte pour les points (c) et (d).

5.48. Concernant le risque pays, les institutions financières indiquent réévaluer le risque pour certains pays figurant sur la liste des pays tiers équivalents (Arrêté Royal du 19 juillet 2013) et ne pas appliquer de mesures simplifiées automatiquement, si elles considèrent que le pays présente des risques.

5.49. Toutefois, **des difficultés sont observées quant à l'appréciation des situations à risque, et le caractère proportionné et adéquat des mesures prises pour y faire face de manière efficace, particulièrement chez certains bureaux de change.** Par exemple, chez un changeur agissant en propre, des mesures de vigilance insuffisantes ont été constatées dans des circonstances qui manifestement appelaient des diligences complémentaires (par ex. accepter des opérations de change de montants importants avec des employés d'ambassade, ainsi qu'avec l'ambassade elle-même, avec pour seule diligence la demande d'un document de l'ambassade attestant qu'elle connaît l'origine des fonds). Les contrôles effectués par la FSMA ont permis de détecter l'insuffisance des mesures prises, et le dossier du bureau de change en question a été transmis à l'auditeur de la FSMA en charge d'instruire le dossier en vue, le cas échéant, de l'imposition d'une amende administrative. L'instruction est en cours. De même, chez un changeur agissant en qualité d'agent d'un établissement de paiement de l'EEE (et placé à ce titre sous le contrôle de la BNB), les seuils de surveillance des opérations mis en place de manière uniforme pour toute la clientèle sont inadéquats car trop élevés pour des clients-particuliers (ex. 4 500 USD par opération).

5.50. *EPNFD* – Les évaluateurs ont rencontré des représentants des EPNFDs et ont constaté à travers les entretiens menés et la documentation fournie, la manière dont les obligations LBC/FT étaient comprises et appliquées, et les difficultés rencontrées. Le renforcement des contrôles de BC/FT par les autorités compétentes est toutefois nécessaire pour s'assurer que les obligations de l'ensemble des assujettis sont adéquatement appliquées (cf. Chapitre 6).

5.51. **Les obligations de LBC/FT de base sont en général comprises par les EPFND rencontrées, mais appliquées de façon mécanique sans tenir compte des risques potentiels** et dans un souci de remplir des objectifs de conformité, plus que d'atténuer les risques de BC/FT éventuels. Un certain nombre d'EPFND – agents immobiliers, notaires, professionnels du chiffre, casinos pour certains d'entre eux - opèrent avec une clientèle récurrente et de proximité, dont les habitudes et la typologie des opérations sont connues. Dès lors qu'un élément de l'opération envisagée s'éloigne de ce « modèle », le professionnel adopte une prudence accrue et pose davantage de questions à son client (potentiel) en amont de l'opération. C'est uniquement lorsqu'ils se trouvent précisément dans les situations à risque plus élevées visées dans leur règlement, le cas échéant (notaires, agents immobiliers), qu'ils appliqueront des mesures supplémentaires après avoir accepté le client.

(c) Mesures de vigilance relative à la clientèle et conservation des informations

5.52. *Institutions financières* - **Les mesures de connaissance des clients et de vigilance constante constituent le socle du dispositif de LBC/FT pour le secteur financier.** C'est notamment le cas du secteur des établissements de transmission de fonds (ex. collecte d'information sur la profession, question relative au lien avec le bénéficiaire justifiant la réalité économique du transfert). Un certain nombre de bureaux de change rencontrés procèdent à l'identification de leur clientèle, en général occasionnelle, quel que soit le montant de l'opération envisagée ou à partir d'un seuil inférieur à celui posé par la législation (10 000 EUR - art. 7 §1^{er} 2^oa loi LBC/FT).

5.53. Les banques diamantaires indiquent rencontrer parfois des difficultés dans la collecte des éléments relatifs à la connaissance du client ou concernant la justification de certaines opérations. En tout état de cause, elles indiquent appliquer des vigilances approfondies dans ce domaine qu'elles jugent à risque élevé, et peuvent être amenées à refuser des opérations, plus rarement rompre ou refuser une relation d'affaires.

5.54. **Pour la mise en œuvre de la détermination/identification des bénéficiaires effectifs,** le système mis en place par les établissements bancaires et d'assurance rencontrés repose en premier lieu, et principalement dans certains cas, sur une déclaration signée du client, ou de son mandataire (par ex. l'administrateur d'une construction juridique), qui fait l'objet ensuite de vérifications. En cas de difficultés en particulier dans les situations présentant un lien avec l'étranger ces établissements indiquent mettre en œuvre des mesures de diligence complémentaires. En cas de doute sur la détermination/identification du bénéficiaire effectif malgré la mise en œuvre de moyens considérés comme « raisonnables » (art. 14 du

règlement du 16 mars 2010) (par exemple comprendre la structure/montage (en lien avec des considérations fiscales), les établissements indiquent effectuer une DOS. Des indications de la part des autorités de contrôle relatives à ce qui peut être considéré comme un « moyen raisonnable » dans ce domaine permettraient aux institutions financières de disposer d'orientations ou de solutions pratiques pour mieux conduire leur recherche des bénéficiaires effectifs.

5.55. L'obligation de refuser l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation d'une opération lors de l'entrée en relation d'affaires, en l'absence d'informations suffisantes (connaissance de l'objet de la relation d'affaires, du client ou de l'origine des fonds concernant une opération) ou d'impossibilité d'identification semble respectée. En général une DOS est alors effectuée.

5.56. En revanche, l'obligation de rompre la relation d'affaires ou de ne pas réaliser une opération au cours de la relation d'affaires, du fait de l'impossibilité de mettre en œuvre les mesures de vigilance requises, notamment pour la détermination du bénéficiaire effectif, n'apparaît pas toujours bien respectée. Le secteur bancaire et assurantiel met en avant les difficultés commerciales, techniques et/ou juridiques qui peuvent être rencontrées pour le respect de cette exigence. La question s'est posée par exemple pour la mise à jour des données d'identification des bénéficiaires effectifs, qui a fait l'objet d'une action horizontale de contrôle de la BNB en 2012/2013. Les entreprises d'assurance vie ont fait part de considérations juridiques, liées au droit des assurances, difficilement compatibles avec l'obligation de mettre fin à la relation d'affaires (ex. produits à terme ou assurances vie liées à des crédits hypothécaires). Pour contrebalancer ces difficultés, des mesures de limitations des services disponibles et d'interdiction de nouvelles opérations ont été imposées à ces contrats (« gel » du contrat, impossibilité de verser la prime au bénéficiaire en fin de contrat en l'absence d'identification du bénéficiaire effectif).

5.57. Les établissements de paiement rencontrés qui fournissent des services de transmission de fonds refusent les opérations en l'absence d'identification/vérification de l'identité du client, qui s'effectue dès le 1^{er} euro en Belgique. Un établissement de paiement européen agissant via des agents en Belgique met en œuvre à l'échelle de tous ses agents une « liste noire » des personnes interdites de relation clientèle et/ou de nouvelles opérations, sauf si ces personnes apportent les informations supplémentaires demandées. Cette liste est sans préjudice de la mise en œuvre des obligations de filtrage en matière de gel des avoirs et de la prise en compte des listes GAFI (cf. Chapitre 4).

5.58. **Bpost indique mettre en œuvre les diligences d'identification et de vérification d'identité pour les services fournis en propre** (versements et mandats postaux). Elle considère qu'un risque accru de BC/FT existe du fait qu'elle soit tenue d'accepter tous les versements en espèces, sans limite de montant, au titre de sa mission de service public. Elle mentionne ainsi l'existence de situations où elle détecte des opérations atypiques (montant significatif, fractionnement, etc.), qu'elle souhaiterait refuser en raison des risques. Elle effectue alors une DOS. **Bpost souhaiterait pouvoir refuser purement et simplement des opérations en espèces au-delà de 3 000 EUR** (limite fixée par la loi LBC/FT, cf. supra).

5.59. **Aucune difficulté particulière n'a été notée concernant la conservation** des documents relatifs aux opérations et des informations obtenues dans le cadre des mesures de vigilance.

5.60. **EPNFD - L'identification du client est une mesure qui semble être observée en général par les EPNFD**, même si cette exigence, et la nécessité de la mise à jour des informations de manière régulière, a eu du mal à être acceptée dans les secteurs marqués par des relations d'affaires de longue durée et la proximité avec le client (diamantaires, notaires en particulier).

5.61. Du fait de la nécessité d'une exécution rapide des opérations par les diamantaires, en général (70 % des cas), l'identification se limite à l'obtention de la pièce d'identité du client – personne physique, agissant au nom d'une personne morale le cas échéant – avant l'opération tandis que la vérification de l'information reçue et l'obtention des documents relatifs à la personne morale sont effectuées ensuite. Cette pratique peut poser problème, d'autant que la clientèle des diamantaires est fréquemment originaire de zones géographiques considérées comme à risque, compte-tenu notamment de la provenance des diamants bruts et la vérification des informations les concernant peut s'avérer difficile. Cela pose la question de la réalité de l'application de mesures de vigilance (renforcée) dans ces situations.

5.62. **Des préoccupations existent aussi concernant l'identification des joueurs en ligne sur les sites autorisés.** Ils doivent remplir un formulaire en ligne auquel est jointe la copie d'une pièce d'identité. Un « *player token* » unique leur est alors remis. Mais il n'est pas procédé à la vérification du document d'identité. La Commission des jeux de hasard souhaiterait qu'un accès direct au Registre national des personnes physiques (cf. R. 10) puisse lui être accordé à des fins de vérification, pour éviter qu'un joueur se voie attribuer plus d'un *token* et également pour l'application des mesures relatives aux limitations des montants pouvant être joués.

5.63. L'identification du bénéficiaire effectif est le domaine qui pose le plus de difficultés pour l'ensemble des assujettis non financiers, en particulier dans les situations présentant des liens avec l'étranger. Certaines professions ont recours à des outils mis à disposition par des fournisseurs de services d'information spécialisés, mais la grande majorité se repose sur la transmission par le client des déclarations qu'il a faites à la banque concernant ses bénéficiaires effectifs. S'agissant des vérifications requises, il peut s'avérer problématique que certaines professions, comme les diamantaires ou les agents immobiliers, déclarent s'en remettre systématiquement aux contrôles mis en œuvre par d'autres assujettis, respectivement les banques et les notaires.

5.64. En général, l'obligation de refuser de réaliser l'opération en cas d'impossibilité de satisfaire aux obligations liés au devoir de vigilance paraît suffisamment comprise, mais semble être appliquée uniquement dans les cas d'opérations très atypiques. L'envoi d'une DOS n'est malgré tout que rarement envisagé. Un certain nombre d'EPNFD signale les difficultés potentielles à poursuivre la relation d'affaires avec un client pour lequel une DOS a été effectuée.

5.65. **Aucune difficulté particulière n'a été notée concernant la conservation des documents** relatifs aux opérations et des informations obtenues dans le cadre des mesures de vigilance.

(d) Mesures de vigilance renforcée

5.66. *Institutions financières* – **Le secteur financier, en général, met en œuvre des mesures de vigilance renforcée dans les situations de risque** reconnu comme élevé par le GAFI et la loi LBC/FT.

5.67. **La mise en œuvre de mesures en vue de détecter/identifier des PPE non domestiques peut poser problème dans certains cas.** En général, le client est d'abord invité à signer une déclaration relative à sa qualité ou non de PPE. Les établissements indiquent refuser d'entrer en relation d'affaires en cas de refus de signer la déclaration. Des recherches complémentaires sont effectuées de manière raisonnable (recours à des outils de recherche ou à des listes de prestataires externes de référence), mais des problèmes demeurent dans certains cas, par ex. faux positifs, difficultés au regard des noms ou homonymies et des liens avec certains pays. La recherche des PPE parmi le stock de clients est régulièrement entreprise. La surveillance de la relation client avec les PPE est adaptée aux risques (nature des opérations, pays, montants...). Les institutions rencontrées indiquent être également déjà attentives aux PPE domestiques, et anticipent la 4^e Directive LBC/FT, notamment dans les situations pouvant présenter des risques de trafic d'influence, ou de corruption à l'échelle nationale.

5.68. **Pour la correspondance bancaire, les diligences renforcées sont mises en œuvre selon une approche par les risques,** avec des points d'attention par exemple lorsque le correspondant est situé dans un centre offshore, ou dans certains pays où le système de supervision est jugé moins mature. Lorsque l'institution financière fait partie d'un groupe et que le correspondant potentiel est déjà en lien avec le groupe, un échange d'informations à son sujet peut avoir lieu au sein du groupe. Les aspects de lutte anticorruption sont aussi examinés. La mise en œuvre des vigilances renforcées est plus limitée dans le cadre de la zone SEPA¹⁷, sauf pour certains pays comme la Suisse. Cela tient en particulier à l'existence d'un Espace unique de paiement en euros avec la standardisation de moyens de paiement qui unifie le traitement des ordres

17 Espace unique des paiements en euros – La zone SEPA compte 33 pays : les 28 pays-membres de l'UE ainsi que l'Islande, le Liechtenstein, la Norvège, la Suisse et Monaco.

nationaux et internationaux¹⁸, avec l'utilisation des mêmes systèmes de paiement et de codes d'identification communs BIC et IBAN, ainsi qu'à la possibilité de mettre en œuvre des mesures simplifiées pour les relations avec des institutions financières d'un pays tiers équivalent (cf. R. 13).

5.69. La **mise en œuvre des mesures spécifiques applicables aux virements électroniques est effectuée à l'intérieur de l'UE de manière plus limitée**, du fait d'informations simplifiées requises sur le donneur d'ordre, en conformité avec ce que permet la R. 16, et en l'absence d'obligation d'information sur le bénéficiaire (Règlement 1781/2006, cf. R. 16). En pratique, l'information complète sur le donneur d'ordre ne figure pas toujours dans les messages accompagnant les virements, quand s'interpose un établissement intermédiaire entre l'établissement du donneur d'ordre et celui du bénéficiaire¹⁹. Il en va de même pour l'information sur le bénéficiaire. Ceci peut rendre plus difficile la mise en œuvre de certaines vigilances. Dans les formats SEPA, le nom du donneur d'ordre du virement est une donnée obligatoire. Des informations sur le bénéficiaire du virement existent également²⁰, sans que cela constitue une information obligatoire au sens du Règlement 1781/2006 ou consiste en une information sur le nom du bénéficiaire au sens de la R. 16. Cette information est en pratique le plus souvent mentionnée ou demandée par les institutions financières, notamment pour des raisons de contrôle avec les listes OFAC et européennes. Le secteur bancaire rencontré indique que pour les virements nationaux, le filtrage s'effectue sur le client et le bénéficiaire. Pour les virements intra-européens ou avec des pays tiers, le filtrage en matière de gel des avoirs est également effectué sur le client donneur d'ordre et sur le bénéficiaire, dans les limites du Règlement 1781/2006 pour les virements au sein de l'UE, ainsi que sur les flux. S'agissant de l'identification des personnes éventuellement concernées par des mesures restrictives, les établissements rencontrés mettent en œuvre des mesures de filtrage au regard des listes OFAC, puis UE, et ont recours à des listes commerciales. Ces mesures de filtrage sont effectuées lors de l'établissement de la relation clientèle et lors de la demande d'exécution des opérations. Ces établissements mentionnent l'existence d'une bonne coopération avec la CTIF, le parquet et le SPF Affaires étrangères sur ces sujets relatifs aux sanctions internationales liées au FT (cf. Chap. 4).

5.70. **Il n'apparaît pas clairement que hors du secteur de la banque/assurance, les acteurs du secteur financier rencontrés mettent bien en œuvre les mesures de vigilances renforcées** requises sur certaines obligations, compte tenu notamment de leur compréhension parfois approximative des notions de bénéficiaires effectifs et de PPE. Pour ce qui relève des activités de banque en ligne, les institutions financières mettent en œuvre des exigences de base relatives à la connaissance de la clientèle et vont chercher à établir un contact personnalisé avec le client, soit par téléphone, soit en face-à-face. L'exécution des modalités de vérification de l'identité des clients est en particulier plus difficile à réaliser.

5.71. Des exemples de vigilances renforcées dans des cas autres que ceux visés par la loi ont été cités par les établissements bancaires rencontrés. Par exemple, dans le cas de dons anonymes au profit de clients constitués en associations religieuses (associations sans but lucratif, ASBL), il a été demandé à un huissier d'intervenir pour certifier que les dépôts correspondaient au produit de la collecte effectuée auprès des fidèles par l'ASBL. L'opération est donc acceptée dans ces conditions, avec une vigilance particulière sur ces dépôts en espèces, notamment s'ils sont suivis de virements.

5.72. **EPNFD – Aucune mesure spécifique ne semble être mise en œuvre par les EPNFD pour la détection des PPE.** Elles se reposent quasi-exclusivement sur la déclaration du client effectuée par le biais

18 Une période de transition supplémentaire jusqu'au 1er août 2014 avait été admise, alors que la généralisation du virement et du prélèvement européens avait été fixée au 1er février 2014 par le règlement européen 260/2012 (Règlement SEPA).

19 Même si en principe un message SWIFT « MT 202COV » s'applique et permet aux établissements intermédiaires d'avoir l'information complète sur le donneur d'ordre.

20 Le Règlement 206/2012 prévoit « si disponible, le nom du bénéficiaire » dans les relations entre le payeur et le prestataire de services de paiement (PSP) du payeur (Annexe 2 a) iv); dans les relations entre le PSP du payeur et le PSP du bénéficiaire, le nom du bénéficiaire n'est pas prévu, mais « tout code d'identification du bénéficiaire », et « le nom de toute référence du bénéficiaire » (Annexe 2 b) vi) et vii) du Règlement 206/2012).

d'un formulaire. Seuls certains professionnels ont recours à des listes de PPE fournies par des sites spécialisés et dans ce cas, se reposent uniquement sur les informations que contiennent celles-ci. La base de données EPIS²¹ développée par la Commission des jeux de hasard et utilisée par les casinos pour vérifier si leurs clients ne sont pas placés sur la liste des interdits de jeux ne contient pas d'informations à cet égard.

5.73. Pour ce qui est des relations avec des clients provenant de pays considérés comme à risque élevé par le GAFI, la majorité des professionnels et entreprises rencontrés sur place ont déclaré connaître l'existence de la liste, accessible via le site web de la CTIF, et s'y référer en présence d'un client étranger (hors UE). Des mesures de vigilance renforcée sont alors appliquées.

5.74. Il existe une confusion pour certains secteurs entre cette liste des pays à risque élevé et les listes de personnes et d'organisations qui font l'objet de sanctions financières ciblées, ainsi que des mesures à adopter en présence de clients provenant de ces pays ou figurant dans ces listes. Les notaires semblent néanmoins avoir clairement fait la distinction et appliquer des mesures nécessaires. Les autres secteurs relativisent la portée de ces exigences du fait de la clientèle essentiellement nationale, voire locale avec laquelle ils sont amenés à traiter.

5

(e) Déclarations d'opérations suspectes (DOS)

5.75. Il est important de faire la distinction entre 1) les déclarations d'opérations suspectes « subjectives », fondées sur des soupçons de BC/FT, 2) les transmissions « objectives », basées sur des critères ou des seuils fixés par des dispositions législatives ou réglementaires, en l'absence de soupçon et qui concernent principalement les entreprises et professions non financières (ex. art. 21 de la loi LBC/FT, AR de 1999 pour les casinos) et 3) les déclarations « automatiques », qui ne reposent pas sur une analyse de BC/FT ni de soupçon, et sont faites de manière systématique vis-à-vis d'un client ou d'un type d'opérations déjà déclaré(e)s.

5.76. *Institutions financières – Le secteur financier a intégré la pratique des déclarations d'opérations suspectes (DOS) en général, même si la politique déclarative des banques de diamantaires devrait être renforcée compte tenu des risques liés à ce secteur.* Dans le secteur du change manuel, on constate qu'un seul changeur effectue à lui seul plus de 97 % des DOS du secteur depuis plusieurs années. Ce changeur effectue une part importante de DOS automatiques, en considération de montants, qui ne sont pas des DOS de suivi c'est-à-dire pas des DOS complémentaires relatives à un client pour lequel une/des DOS a/ont été faite(s) précédemment et qui seraient utiles pour continuer à suivre le flux des opérations. Ce changeur est par ailleurs l'un des agents en Belgique d'un établissement de paiement européen et on constate des pratiques similaires de la part d'autres agents agissant pour cet établissement. Ces pratiques s'apparentent à des DOS dites « de couverture » lorsque sont déclarées systématiquement, même en l'absence de soupçon, toutes les opérations nouvelles effectuées par un client pour lequel une/des déclaration(s) a/ont déjà été transmises(s) (par exemple plus de 70 DOS pour un même client). Ces volumes de DOS automatiques peuvent être un facteur d'entrave à l'efficacité du dispositif de LBC/FT. Des actions de pédagogie notamment conjointes FSMA/CTIF devraient être mises en place afin de renseigner les bureaux de change sur l'approche à adopter concernant les déclarations répétées sur un même client, et la distinction à établir entre déclarations de suivi et déclarations automatiques.

5.77. Le secteur bancaire et assurance rencontré souligne des difficultés dans la **détection d'opérations éventuellement liées à du blanchiment de fraude fiscale**, et de ce fait dans les DOS à effectuer sur la base de tels soupçons. La question de la définition de la nouvelle notion légale de fraude fiscale « grave, organisée ou non », introduite par la loi du 15 juillet 2013, est avancée comme un élément d'insécurité juridique²². Pour les autorités belges cependant, les institutions financières doivent faire une DOS dès lors qu'existe un soupçon de fraude fiscale grave. Cette question fait actuellement l'objet d'un recours devant la Cour constitutionnelle.

21 Créée par l'AR du 15 décembre 2004, EPIS (Excluded Persons Information System) est un système de traitement des informations relatives aux personnes exclues des établissements de jeux de hasard. L'accès à ces établissements doit être refusé aux personnes figurant dans EPIS.

22 Febelfin (2014b).

Des mises en cause par la police ou le parquet sont mentionnées, ainsi que des contrôles sur place de la BNB menés à la demande de ces instances pour s'assurer qu'il n'y a pas un défaut de DOS, ou de DOS tardives. Des sanctions ont été prononcées dans ce cadre (sur la base du régime précédant la loi du 15 juillet 2013 qui visait la « fraude fiscale grave et organisée qui met en œuvre des mécanismes complexes ou qui use de procédés à dimension internationale » cependant).

5.78. **Aucun problème en relation avec les exigences de non divulgation et de confidentialité des DOS** n'a été soulevé par les établissements rencontrés.

5.79. **EPNFD – L'engagement des différentes EPNFD en termes de DOS est très variable.** La pratique des DOS fondées sur des critères subjectifs a été intégrée par les notaires, et dans une certaine mesure par les professionnels du chiffre, même si le nombre des déclarations, en forte progression au cours des dernières années, tend à rester limité. Le travail de sensibilisation effectuée dans ces secteurs est à l'origine de cette évolution positive quantitativement et qualitativement. **La contribution des casinos semble extrêmement élevée en nombre, mais elle correspond à des notifications automatiques** faites sur la base d'indicateurs objectifs contenus dans un Arrêté royal de 1999 (par exemple, pour l'achat de jetons par un client pour un montant de 10 000 EUR ou plus contre un paiement en espèces ou au moyen d'une carte de banque ou de crédit ; il est à noter que la vérification de ce seuil n'est effectuée qu'au moment de l'échange final de jetons et pas au fur et à mesure des opérations de jeux ce qui peut poser un problème d'efficacité de la mesure). Il semble que les agents immobiliers s'appuient également quasi-exclusivement sur des éléments objectifs pour déclarer (interdiction du paiement en espèces pour les transactions immobilières, art. 20 loi LBC/FT).

Tableau 5.2. Nombre de déclarations de soupçon adressées à la CTIF par les institutions financières et les EPNFD

	2010	2011	2012	2013	% 2013
Bureaux de change et établissements de paiement (transmission de fonds) ¹	11 491	12 364	11 716	11 657	50.76
Établissements de crédit	3 870	3 831	4 768	5.690	24.78
Exploitants de casinos	912	952	916	919	4.00
Bpost	471	634	800	1 085	4.72
Notaires	163	319	587	967	4.21
Professions comptables et fiscales ²	46	52	99	139	0.61
Entreprises d'assurance-vie	76	81	84	196	0.85
Réviseurs d'entreprises	28	18	23	48	0.21
Agents immobiliers	26	28	22	67	0.29
Sociétés de bourse	25	23	20	22	0.10
Entreprises hypothécaires	42	37	17	12	0.05
Intermédiaires d'assurance	18	13	10	18	0.08
Avocats	0	1	10	9	0.04
Sociétés de gestion d'organisme de placements collectifs	1	1	5	20	0.09
Huissiers de justice	3	5	4	8	0.03
Courtiers en services bancaires et d'investissement	0	1	2	5	0.02
Commerçants en diamants	1	6	1	1	-

Tableau 5.1. Nombre de déclarations de soupçon adressées à la CTIF par les institutions financières et les EPNFD (suite)

	2010	2011	2012	2013	% 2013
Sociétés de crédit à la consommation	5	4	1	22	0.10
Sociétés de location-financement	0	1	1	0	-
Entreprises de gardiennage	0	0	1	2	0.01
Établissements de paiement actifs comme émetteur et gestionnaire de cartes de crédit ³	0	4	7	6	0.03
Autres ⁴	18	1	14	1	-

Source : CTIF

1. Depuis l'entrée en vigueur de l'AR du 2 juin 2012 portant adaptation de la liste des organismes soumis à la loi du 11 janvier 1993.
2. Experts comptables externes, conseillers fiscaux externes, comptables agréés externes, comptables-fiscalistes agréés externes.
3. Depuis l'entrée en vigueur de l'Arrêté Royal du 6 mai 2010 modifiant la loi du 11 janvier 1993 (Ministère des Finances et Ministère de la Justice (2010)).
4. Organismes de liquidation, Sociétés de gestion de portefeuille et de conseils en investissement, succursales d'institutions financières de l'EEE, Organismes de placement collectif, Caisse des dépôts & consignations, Entreprises de marché.

5.80. Pour d'autres professions identifiées comme particulièrement vulnérables au BC/FT telles que les **avocats ou les diamantaires, les transmissions à la CTIF sont quasi-inexistantes**. Concernant les avocats, les DOS doivent passer par le filtre du bâtonnier qui ne doit pas exercer un contrôle d'opportunité mais vérifier que les critères requis par la loi LBC/FT sont remplis. On rappelle que les avocats ne sont visés par les mesures LBC/FT que pour une série limitée d'opérations, liées pour l'essentiel à des transactions immobilières et financières, et à la vie des sociétés (art. 3 5° loi LBC/FT). Leur interprétation des activités qui doivent faire l'objet d'une DOS réduit encore le champ d'application de l'obligation, dans la mesure où « l'origine criminelle des fonds » qu'ils peuvent soupçonner ne s'apparente pas toujours à du BC/FT et ne donne alors pas lieu à une DOS. Il semble que cette interprétation soit partagée par les notaires. D'autre part, les avocats tendent à donner une lecture large de « l'évaluation de la situation juridique de leur client » (art. 26 §3 al. 2 loi LBC/FT) qui les exempt de faire une DOS pour des informations reçues du client dans ce contexte²³. On peut s'interroger à ce titre sur le bien-fondé du filtre du bâtonnier, instauré lorsque le dispositif a été mis en place afin de s'assurer que les déclarations rentraient bien dans le champ de la loi. Il semble aujourd'hui que les conditions requises par la loi ont été clarifiées et sont connues des avocats. Permettre aux avocats de déclarer directement auprès de la CTIF pourrait contribuer à renforcer la transparence des DOS et donner une meilleure visibilité sur les opérations suspectes auxquelles sont confrontés les avocats, à la CTIF et à la profession dans son ensemble.

5.81. Les diamantaires font également preuve d'une forte réticence à déclarer des opérations suspectes, ce qui est reflété dans le faible nombre de DOS et pour des montants qui paraissent excessivement réduits par

23 L'art. 4.72 dernier al. du Code de déontologie de l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone prévoit que « Lorsque l'avocat dissuade son client d'effectuer une transaction susceptible de donner lieu à une déclaration de soupçon, l'avocat ne doit pas faire de déclaration de soupçon auprès de son bâtonnier » (Moniteur Belge / Belgisch Staatsblad, 2013).

rapport aux volumes traités par la profession. Cette attitude est expliquée par des facteurs d'ordre culturel, liés en particulier à la tradition de discrétion qui unit les diamantaires. Les diamantaires indiquent s'en remettre à leurs banques afin qu'elles décident ou non d'effectuer des déclarations.

(f) *Contrôles internes*

5.82. *Institutions financières* – **Des contrôles internes et des procédures visant le respect des obligations de LBC/FT sont mis en place dans le secteur financier.** Il existe des contrôles de 1^{er} et de 2^e niveau, y compris pour Bpost (qui fonctionne sur le même modèle et avec le même *compliance officer* que Bpost Banque) et les banques de diamantaires. Celles-ci ajoutent que l'audit interne est un élément essentiel de leur dispositif préventif, envisagé lors des échanges avec la BNB. Cette organisation n'est forcément pas aussi structurée dans des petits établissements comme celui de petits bureaux de change (principe de proportionnalité).

5.83. *EPNFD* – **Des contrôles internes et des procédures pour assurer le respect des obligations de LBC/FT sont mis en place dans les plus grosses structures** des professions non financières. Du fait de la taille souvent modeste des assujettis non financiers, ce constat ne requiert pas une attention particulière.

(g) *Limitation des paiements en espèces*

5.84. **Les mesures relatives aux limitations des paiements en espèces** (10 % du prix total du bien ou du service dans la limite de 3 000 EUR, art. 21 loi LBC/FT) **posent des problèmes d'interprétation qui ont un impact sur leur application pratique.** Elles sont destinées à s'appliquer uniquement à l'acte de vente par un commerçant ou un prestataire de service, sauf exception pour l'achat de métaux précieux. En revanche, le vendeur et l'acheteur commettent une infraction et peuvent être tous les deux poursuivis. La rédaction actuelle, et l'interprétation qui en est donnée par les autorités compétentes, ne délimitent cependant pas clairement ce champ d'application, ce qui nuit à la sécurité juridique des opérations réalisées par certains commerçants ainsi qu'à une bonne maîtrise de la circulation des espèces. De plus, l'articulation des mesures figurant dans la loi LBC/FT, et leur application conjointe avec les autres dispositions applicables en cette manière²⁴, notamment l'interdiction du rachat du cuivre en espèces et les mesures applicables aux métaux précieux, demandent à être éclaircies.

5.85. **En conclusion**, les institutions financières semblent disposer d'une bonne compréhension des risques. Les EPNFD paraissent ne pas toutes avoir pris la mesure des risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, et de la nécessité de se prémunir contre de potentiels abus liés au BC/FT.

5.86. Les obligations de LBC/FT sont bien comprises en général par les institutions financières, et les mesures de LBC/FT mises en œuvre sont proportionnées et appropriées en fonction des risques. Des lacunes existent néanmoins pour certains établissements de paiement et certains bureaux de change, concernant en particulier la compréhension des exigences relatives aux bénéficiaires effectifs et aux PPE. Le secteur financier semble aussi appliquer des mesures de vigilance renforcées dans les situations de risque reconnues comme élevées, d'une manière plus limitée cependant pour les relations de correspondance bancaire et les virements électroniques au sein de l'UE.

5.87. Des efforts ont été menés au cours des dernières années par un grand nombre d'EPNFD pour la mobilisation et la sensibilisation des professionnels autour de la LBC/FT. Ces actions doivent être poursuivies afin que la mise en œuvre des mesures soit satisfaisante. Les mesures renforcées appliquées par les EPNFD par exemple semblent limitées pour les situations qui requièrent une attention soutenue. Lorsque les exigences de vigilance relatives à la clientèle n'ont pu être respectées, les EPNFD indiquent refuser l'établissement d'une relation d'affaires ou la réalisation d'une opération, même si elles n'envoient pas de DOS. La mise en

24 Par exemple la loi du 29 décembre 2010 modifiée en juillet 2013 qui interdit le rachat de cuivre en espèces, et impose aux vendeurs de vieux métaux et de métaux précieux l'obligation d'identifier leurs clients qui achètent en espèces pour un montant de plus de 500 EUR.

œuvre des mesures de LBC/FT par les diamantaires ne semble pas être d'un niveau suffisant pour garantir que les risques élevés du secteur soient maîtrisés.

5.88. Le secteur financier a de manière générale intégré la pratique des DOS. Néanmoins, un bureau de change et certains établissements de paiement agissant via un réseau d'agents effectuent aussi une part importante de DOS automatiques, qui ne contribuent pas à apporter d'informations complémentaires sur les opérations d'un client déjà déclaré. Les EPNFD soumises à des obligations de transmission d'opérations sur la base de seuils/critères s'en tiennent souvent à ce type de déclarations « objectives » et ne s'attachent pas aux déclarations reposant sur une appréciation de la suspicion liée aux transactions effectuées. Les DOS des avocats et des diamantaires demeurent quasi-inexistantes. Un renforcement des contrôles de LBC/FT par les autorités compétentes est nécessaire pour s'assurer que les obligations des assujettis sont adéquatement appliquées.

5

5.89. **Le niveau d'efficacité atteint par la Belgique pour le Résultat immédiat 4 est modéré.**

5.4 Recommandations sur les mesures préventives

Sur le cadre juridique de LBC/FT

- La Belgique devrait adapter sa législation aux Recommandations du GAFI de 2012, en particulier pour ce qui concerne le renforcement de l'approche fondée sur les risques, les situations pour lesquelles une vigilance simplifiée peut s'appliquer, les PPE, la correspondance bancaire, les pays présentant un risque plus élevé, les virements électroniques, et les nouvelles technologies.
- La Belgique devrait clarifier et simplifier la législation relative à la limitation des paiements en espèces, tant concernant son champ d'application que l'articulation des différentes mesures applicables.

Sur les risques de BC/FT

- La Belgique devrait s'assurer que les autorités de contrôle et les personnes et organismes assujettis tiennent compte des résultats des évaluations nationales de risques de BC et de FT dans les analyses de risques qu'ils développent au niveau sectoriel, et pour chaque assujetti au niveau individuel, lorsque cela est pertinent. Les personnes et organismes assujettis devraient aussi contribuer aux mises à jour des analyses nationales en se basant sur les situations de risque rencontrées.
- La Belgique devrait favoriser la circulation des informations disponibles sur le risque (évaluations sectorielles, typologies, études thématiques, bilans de contrôles, etc.) entre autorités publiques (CTIF, BNB, FSMA, Police, etc.) et secteur privé.

Sur la compréhension et l'information sur la LBC/FT

- Les autorités de contrôles et les organisations professionnelles des EPNFD devraient prendre des initiatives pour promouvoir et expliquer les règles de LBC/FT applicables, afin de renforcer leur mise en œuvre effective.
- Les autorités de contrôle devraient mettre en œuvre des actions de pédagogie ciblées et adaptées, en s'appuyant sur des lignes directrices, vis-à-vis de certaines institutions financières (bureaux de change, établissements de paiement, établissements de monnaie électroniques) et des EPNFD concernant les notions de bénéficiaires effectifs et de PPE.
- La Belgique devrait développer la consultation et la concertation avec le secteur privé pour expliquer

les obligations LBC/FT lorsque cela s'avère nécessaire, et clarifier les attentes vis-à-vis des assujettis (ex. lignes directrices, bilans d'actions de la CRF et des autorités de contrôle).

Sur la mise en œuvre de l'approche basée sur les risques

- Les autorités belges devraient accompagner les EPNFD dans leur processus d'évaluation des risques BC/FT au niveau sectoriel.
- La Belgique devrait soutenir la définition de priorités d'actions par les différents secteurs non financiers pour maîtriser ces risques et mettre en place des mesures de prévention proportionnées.

5

Sur les déclarations d'opérations suspectes (DOS)

- La Belgique devrait revoir la procédure définie pour les DOS des avocats et son bien-fondé à la lumière de l'expérience acquise.
- Pour les diamantaires, la Belgique devrait mener des actions de sensibilisation et de pédagogie concernant les obligations de déclaration. Des actions adaptées, à même de provoquer un changement dans la mobilisation des professionnels, devraient être aussi organisées avec l'association professionnelle.
- Pour les casinos, la Belgique devrait revoir et mettre à jour l'Arrêté royal de 1999 qui définit les opérations qui doivent être déclarées à la CTIF.

Bibliographie

- Assuralia (2014), *Canaux de distribution de l'assurance – Chiffres 2012*, Assuralia, Bruxelles, www.assuralia.be/fileadmin/content/stats/02_Overige_Assuraliastudies/Distributiekanalen/FR_Distribution_2012.pdf.
- BNB (2013), *BNB Rapport annuel 2013, Statistical Annex*, BNB, Bruxelles, www.nbb.be/doc/ts/Publications/NBBReport/2013/EN/T2/report2013_T2_annex.pdf
- Chancellerie du Premier Ministre (2010), *Loi portant des dispositions diverses, 29 décembre 2010* Chancellerie du Premier Ministre, Bruxelles, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2010122901&table_name=loi (French only)
- Eurostat (2013), *Transfers by migrants to their country of origin remained stable at nearly 39 bn euro in 2012*, Eurostat Communiqué de presse, 187/2013 - 10 décembre 2013, <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/5168122/2-10122013-AP-EN.PDF/3c235475-1e11-4071-9435-6e6f7f241664?version=1.0>
- Febelfin (2014a), *Chiffres-clés 2012-2013 (Facts & Figures, 2012-2013)*, Febelfin, Bruxelles, www.febelfin.be/sites/default/files/files/ff_fr_2014_gmr.pdf
- Febelfin (2014b), *Le secteur financier demande plus de clarté et de sécurité juridiques dans la lutte contre la fraude fiscale grave*, communiqué de presse, janvier 2014, Febelfin, Bruxelles, www.febelfin.be/fr/le-secteur-financier-demande-plus-de-clarte-et-de-securite-juridiques-dans-la-lutte-contre-la-fraude
- FSMA (2014), *FSMA Rapport annuel 2013*, FSMA, Bruxelles, www.fsma.be/~media/Files/fsmafiles/pub/en/fsma_2013.ashx

MESURES PRÉVENTIVES

GAFI (2005), *3eme rapport d'évaluation mutuelle de la lutte anti-blanchiment de capitaux et contr le financement du terrorisme en Belgique*, GAFI, Paris, www.fatf-gafi.org/fr/pays/a-c/belgique/documents/evaluationmutuelledelabelgique.html

GAFI (2013), *Money laundering and terrorist financing through trade in diamonds*, GAFI, Paris, www.fatf-gafi.org/topics/methodsandtrends/documents/ml-tf-through-trade-in-diamonds.html

Gaming Commission (2013), *The Belgian Gaming Commission's official list of A+ licences attributed to casinos in Belgium*, 2013, Gaming Commission, Bruxelles, www.gamingcommission.be/opencms/export/sites/default/jhksweb_nl/documents/Ax.pdf

5

Ministry of Justice (2005), Arrêté royal relatif à la création d'un système de traitement des informations concernant les joueurs exclus des salles de jeux de hasard de classe I et de classe II, Bruxelles, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2004121532&table_name=loi

Ministère des Finances et Ministère de la Justice (2010), *Arrêté royal portant adaptation de la liste des organismes soumis à la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme*, Bruxelles, www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&table_name=loi&cn=2010050602

Ministry of Justice, Ministry of Finance et al (2011), *Arrêté royal mettant en oeuvre l'évolution des structures de contrôle du secteur financier*, Royal Decree, Bruxelles www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=fr&la=F&cn=2011030301&table_name=loi

Moniteur Belge / Belgisch Staatsblad (2002), *Loi relative à la surveillance du secteur financier et aux services financiers*, 6 aout 2002, www.fsma.be/~media/Files/fsmafiles/wetgeving/wet_loi/2002-08-02_Wet-Loi.ashx

Moniteur Belge / Belgisch Staatsblad (2013), *Publication conforme aux articles 472 à 478 de la loi-programme du 24 décembre 2002, modifiés par les articles 4 à 8 de la loi portant des dispositions diverses du 20 juillet 2005*, 17 janvier 2013, Bruxelles, www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/01/17_1.pdf (French only)

Banque Mondiale (2013), *Remittance Prices Worldwide*, World Bank, Washington, <http://remittanceprices.worldbank.org/en/countrycorridors>

5. MESURES PRÉVENTIVES

Recommandation 9 – Lois sur le secret professionnel des institutions financières

a5.1. La Belgique a été notée conforme lors de la 3^e évaluation (par. 399 et s. REM 2005).

a5.2. **Critère 9.1** – Il n'existe pas de « secret bancaire » en tant que tel mais une obligation contractuelle de discrétion entre le client et l'institution financière. Celle-ci est levée lorsque des informations doivent être transmises aux autorités judiciaires (cf. c. 31.1.) et fiscales, et à d'autres instances telles que, notamment, les autorités monétaires, les autorités de contrôle (prudentiel) et la CTIF, dans le cadre de leur mission. Enfin, la protection offerte par la loi à la vie privée cède dès que le traitement des données à caractère personnel est nécessaire au respect d'une obligation à laquelle le responsable du traitement est soumis par ou en vertu de dispositions législatives ou réglementaires, ce qui est le cas lorsque les informations sont requises en matière de LBC/FT (p. ex. art.3 §5, 4^o de la loi du 8 décembre 1992).

Pondération et conclusion

a5.3. **La Belgique est conforme avec la R. 9.**

Devoir de vigilance relatif à l'égard de la clientèle et conservation des documents

Recommandation 10 – Devoir de vigilance relatif à la clientèle

a5.4. La Belgique a été notée largement conforme lors de la 3^e évaluation (par. 383 et s. REM 2005). Des améliorations souhaitables avaient été relevées concernant notamment l'application des mesures de vigilance par les entreprises de crédit à la consommation et de location-financement, et la nécessité d'inclure dans un instrument contraignant la non application de l'exemption d'identification du client dans le cas de transactions présentant un lien avec des pays non coopératifs¹. Il est à noter qu'aucune disposition réglementaire n'a encore été prise pour les entreprises de crédit à la consommation et de location-financement (cf. c. 26.1). Il devra être tenu compte de cette défaillance dans l'appréciation des mesures préventives, compte-tenu du risque de ces activités.

a5.5. **Critère 10.1** – Les dispositions belges interdisent l'ouverture de comptes anonymes ou sous des noms manifestement fictifs (art. 5 du Règlement du 23 février 2010 (« le règlement ») pris pour l'application de la loi LBC/FT aux institutions financières, et art. 7 de l'Arrêté ministériel du 10 janvier 2014 (« l'AM ») pris pour l'application de la loi LBC/FT à Bpost en ce qui concerne les services financiers postaux.

a5.6. **Critère 10.2** – L'obligation de vigilance imposée aux institutions financières trouve sa source dans des dispositions législatives (art. 7 §1^{er} al. 1 1^o à 4^o de la loi LBC/FT)². Elle s'applique dans les situations prévues par la R. 10, avec un seuil de 10 000 EUR pour les opérations occasionnelles.

a5.7. **Critère 10.3** – Tant pour les clients personnes physiques que pour les clients personnes morales, les documents probants requis pour l'identification et la vérification de l'identité sont précisés par les dispositions réglementaires. De manière générale, des documents officiels sont requis. En ce qui concerne les personnes physiques, il s'agit des documents d'identité en cours de validité, délivrés ou publiés par une

1 L'autre déficience notée relative aux bénéficiaires effectifs n'est pas reprise ici car relevant de la mise en œuvre des mesures existantes.

2 Exigence imposée par la R. 10, Note de bas de page 30 (GAFI, 2012).

autorité publique (art. 7 §1^{er} du règlement et 9 de l'AM). Des exigences de certification de certains documents sont mises en œuvre dans les cas de conclusions d'opérations à distance. Ces opérations doivent par ailleurs donner lieu à des mesures complémentaires de vérification (art. 16 §3 de la loi, art. 7 §2 du règlement et 8 §2 de l'AM). En ce qui concerne les clients personnes morales, la réglementation se réfère aux documents qui, en droit belge, établissent l'existence et les caractéristiques essentielles de ces personnes morales, ou aux documents équivalents désignés par le droit étranger auquel le client est soumis (art. 8 du Règlement et 10 de l'AM). La fiabilité des sources utilisées est renforcée lorsqu'un notaire est intervenu dans l'établissement des documents relatifs à l'identification des personnes morales et a vérifié les informations communiquées.

a5.8. **Critère 10.4** – La loi LBC/FT impose l'identification et la vérification de l'identité des mandataires du client c'est-à-dire des personnes agissant à quelque titre que ce soit en son nom et pour son compte, à l'aide de documents probants (art. 7 §2). Les institutions financières doivent également prendre connaissance des pouvoirs de représentation de la personne agissant au nom du client et procéder à leur vérification au moyen de documents susceptibles de faire preuve dont elles prennent copie (art. 13 al. 2 du règlement et 11 de l'AM).

a5.9. **Critère 10.5** – La loi LBC/FT exige que les institutions financières identifient le bénéficiaire effectif du client, et prennent les mesures adéquates et adaptées au risque pour vérifier leur identité (art. 8 §1^{er} al. 1). La définition du bénéficiaire effectif vise l'identification d'une personne physique (art. 8 §2). Afin de déterminer l'identité du bénéficiaire effectif, outre les informations communiquées par son client, l'institution financière peut se référer au registre des parts/actions de la société, auquel son client doit lui donner accès, ou au registre public des entreprises (BCE) (c.24.6.). De telles sources ne sont pas disponibles pour les clients qui sont des constructions juridiques. Les institutions financières doivent définir dans leurs procédures internes des mesures adéquates et adaptées au risque pour vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs (art. 14 al. 1 du règlement et 6 de l'AM). A défaut de pouvoir vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs au moyen d'un document probant, les procédures internes des institutions financières désignent les autres documents ou sources d'information auxquels elles donnent foi et au moyen desquelles elles procèdent à la vérification, par exemple l'accès indirect au Registre national³, qui permet de vérifier l'identité du bénéficiaire effectif, sans concerner l'exigence en amont de déterminer son existence et son identité. Lorsque, bien que mises en œuvre, les mesures prévues dans les procédures internes n'ont pas permis de vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs d'un client, l'organisme doit consigner par écrit les mesures qui ont effectivement été mises en œuvre, afin de pouvoir justifier a posteriori qu'elles étaient adéquates et adaptées au risque.

a5.10. **Critère 10.6** – La loi LBC/FT dispose que l'identification du client porte également sur l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires (art. 7 §1^{er} al 5). Les institutions financières doivent donc prendre connaissance des intentions du client concernant le type de relation d'affaires qu'il souhaite nouer, et le type d'opérations qu'il souhaite accomplir dans le cadre de cette relation, ainsi que toutes informations utiles et pertinentes permettant de connaître la finalité de cette relation du point de vue du client.

a5.11. **Critère 10.7** – a) La loi LBC/FT prévoit que les institutions financières doivent exercer une vigilance constante à l'égard de la relation d'affaires et assurer un examen attentif des opérations effectuées et, lorsque cela est nécessaire, de l'origine des fonds (art. 14 §1^{er} al. 1). De plus, les institutions financières doivent examiner avec une attention particulière toute opération qu'elles considèrent particulièrement susceptible d'être liée au BC/FT (« opérations atypiques »⁴) (art. 14 §1^{er} al. 2). b) Une vigilance constante doit être exercée sur la relation d'affaires à travers la vérification, et le cas échéant la mise à jour, des données d'identification concernant les clients et des informations dont les institutions financières disposent, lorsque des indications

A5

3 Le Registre national est un système de traitement d'informations qui assure l'enregistrement, la mémorisation et la communication d'informations relatives à l'identification des personnes physiques. Les personnes inscrites aux registres de population ou aux registres des étrangers tenus dans les communes et les personnes inscrites aux registres tenus dans les missions diplomatiques et les postes consulaires belges à l'étranger figurent au registre. Un numéro d'identification est attribué à chaque personne lors de la première inscription de celle-ci. Pour chaque personne, sont notamment enregistrés et conservés par le Registre les nom et prénom; le lieu et la date de naissance ; la résidence principale ; la profession.

4 Voir définition articles 1 du règlement et de l'AM.

leur sont fournies que ces données ne sont plus actuelles (art. 30 du règlement). Cette obligation vaut également à l'égard des informations sur les bénéficiaires effectifs des clients (art. 8 §2 de la loi). Dans le cas des sociétés, personnes morales et constructions juridiques, la mise à jour relative aux bénéficiaires effectifs se fait à la demande de l'institution financière (art. 8 §3).

a5.12. **Critère 10.8** – Il n'existe pas d'obligation explicite pour l'institution financière de comprendre la nature de l'activité du client et de connaître sa structure de contrôle et de propriété lorsqu'il s'agit de personnes morales ou de constructions juridiques. Néanmoins, ces informations font partie des éléments nécessaires pour permettre la mise en œuvre de la politique d'acceptation des clients et des devoirs de vigilance constante (art. 12 du règlement⁵), ainsi que l'identification des bénéficiaires effectifs (art. 8 de la loi).

a5.13. **Critère 10.9** – L'identification et la vérification de l'identité des personnes morales et constructions juridiques portent sur les éléments requis (art. 7 §1 al. 4 loi LBC/FT), y compris l'identification et la vérification de l'identité de la/(des) personne(s) agissant à quelque titre que ce soit au nom et pour le compte de la personne morale ou construction juridique (art. 7. §2– cf. c. 10.4).

a5.14. **Critère 10.10** – La loi LBC/FT inclut dans la définition de bénéficiaire effectif des sociétés à la fois a) les personnes qui contrôlent directement ou indirectement plus de 25 % des actions ou des droits de vote, et b) les personnes qui exercent autrement le contrôle sur la direction de la société, soit lorsqu'elles exercent de fait le contrôle sans posséder plus de 25 % des droits de vote, soit lorsqu'elles exercent des mandats dans son organe d'administration (art. 8 §1^{er} al. 3 1^o). Il n'est pas précisé si l'institution financière doit identifier le dirigeant principal de la société lorsqu'aucune personne physique ne peut être identifiée par application de a) et b) (dans la mesure où la qualité d'administrateur se distingue de celle de dirigeant principal (*senior managing official*)). Il appartient aux sociétés clientes de communiquer à l'institution financière l'identité de leurs bénéficiaires effectifs (art. 8 §3 al. 1 et c. 10.5).

a5.15. **Critère 10.11** – La loi LBC/FT inclut dans la définition du bénéficiaire effectif des personnes morales autres que des sociétés, à la fois les personnes qui sont bénéficiaires d'au moins 25 % des biens de la personne morale ou de la construction juridique, les personnes dans l'intérêt desquelles la personne morale a été principalement constituée ou produit ses effets, et les personnes qui exercent un contrôle sur au moins 25 % des biens de la personnalité juridique ou de la construction juridique (art. 8 §1^{er} al. 3 2^o). En vertu de l'art. 8 §3 de la loi, les personnes morales et constructions juridiques visées sont tenues de communiquer l'identité de leurs bénéficiaires effectifs aux institutions financières dont elles sont clientes. Les institutions financières sont tenues de soumettre ces informations à un test de pertinence et de vraisemblance (art. 8 §3 al. 2), cf. c. 24.6.

a5.16. **Critère 10.12** – Il n'existe pas de disposition spécifique dans la loi ou dans le règlement concernant l'identification du bénéficiaire du contrat d'assurance vie. Toutefois, le cadre général permet l'exercice du devoir de vigilance vis-à-vis du bénéficiaire de ce contrat (art. 7 et 8 loi LBC/FT). Concernant l'identification et la vérification de l'identité du bénéficiaire effectif à qui la prestation prévue par le contrat d'assurance-vie sera payée, elle peut intervenir au plus tard lorsqu'il fait valoir ses droits au paiement de la prestation résultant du contrat, et préalablement au paiement de celle-ci. Cette disposition s'applique au bénéficiaire du contrat, considéré comme un des bénéficiaires effectifs (art. 20 al. 1 du règlement).

a5.17. **Critère 10.13** – Il n'existe pas de disposition spécifique qui oblige les institutions financières à considérer le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie comme un facteur de risque pertinent lorsqu'elles déterminent si des mesures de vigilance renforcée devraient être appliquées. Toutefois, les institutions financières sont tenues à une obligation générale de mise en œuvre d'une vigilance accrue dans toutes les situations qui peuvent présenter un risque élevé (art. 12 §1^{er} loi LBC/FT). Dès lors que les caractéristiques du bénéficiaire du contrat d'assurance vie (en application des critères de l'art. 26 du règlement) conduisent à considérer que les risques associés à la relation d'affaires sont plus élevés, des mesures de vigilance accrue sont requises, y compris l'identification du bénéficiaire effectif, cf. c. 10.12.

5 Voir aussi point 4.2.6.2. Circulaire CBFA « information sur la profession ou l'activité économique ».

MESURES PRÉVENTIVES

a5.18. **Critère 10.14** – Le règlement (art. 3) exige que les institutions financières n'entrent pas en relations d'affaires ni n'exécutent d'opérations occasionnelles pour lesquelles elles sont sollicitées avant d'avoir satisfait à leurs obligations de vigilance vis-à-vis de leurs clients potentiels et de leurs bénéficiaires effectifs. La dérogation générale à cette obligation (art. 3 al. 2) prévoit que les circonstances qui justifient que la vérification soit reportée rendent nécessaire de ne pas interrompre l'exercice des activités entre l'institution financière et le client. Dans ce cas de figure, il est exigé que la vérification de l'identité intervienne dans les plus brefs délais après le premier contact avec le client, et que des mesures de vigilance accrue soient appliquées afin que les risques de BC/FT soient encadrés de manière efficace.

a5.19. **Critère 10.15** – Les institutions financières souhaitant recourir à la faculté de reporter le moment de la vérification de l'identité des clients doivent en définir préalablement les circonstances particulières dans leurs procédures internes, et en préciser les modalités précises dans le cadre de leur procédure d'acceptation des clients, sous le contrôle et la responsabilité du responsable de la prévention du BC/FT (art. 3 du règlement). Des mesures de vigilance accrue doivent être appliquées jusqu'à ce que l'identité de toutes les personnes impliquées ait été vérifiée (cf. c. 10.14).

a5.20. **Critère 10.16** – Des dispositions transitoires ont été prévues par la loi du 18 janvier 2010 afin que les nouvelles dispositions soient mises en œuvre par les institutions financières aux clients existants (art. 44). Le délai de 5 ans concernant l'enregistrement par les institutions financières des informations relatives au lieu et à la date de naissance des clients (art. 44 al. 1) paraît long, même en l'absence de risque élevé, et dans la mesure où ces données étaient déjà connues des institutions financières. Pour l'identification des bénéficiaires effectifs, les délais de mise aux normes ont été déterminés en fonction des risques, de sorte qu'ils devaient être inférieurs à deux ans dans le cas de risques élevés (art. 44 al 2).

a5.21. **Critère 10.17** – La loi exige des institutions financières qu'elles appliquent, en fonction de leur appréciation du risque, des mesures de vigilance renforcée à l'égard de la clientèle, dans les situations qui, par leur nature, peuvent présenter un risque élevé de BC/FT (art. 12 §1^{er}). Pour certaines situations particulières visées (PPE, correspondance bancaire), des mesures renforcées minimales sont prévues, parmi lesquelles l'autorisation d'un niveau adéquat de la hiérarchie pour établir la relation d'affaires ou effectuer l'opération (art. 12 §3 et 4). Les dispositions organisant la politique d'acceptation des clients prévoient également que chaque institution financière établit une échelle des risques sur la base de laquelle les clients sont répartis en différentes catégories auxquelles s'appliquent des exigences de niveaux différents (art. 26 du règlement), et qui tient pleinement compte des situations de risque accru.

a5.22. **Critère 10.18** – Les autorités belges indiquent qu'un allègement des mesures de vigilance s'applique pour les catégories de clients visées à l'art. 11 §1^{er} de la loi. Cette disposition est à lire de manière combinée avec le §3 al. 1 qui requiert que l'organisme ou la personne assujetti recueille les informations nécessaires pour s'assurer que les conditions fixées au §1^{er} sont remplies. La combinaison de ces dispositions implique obligatoirement une identification et une vérification de l'identité du client, fussent-elles simplifiées. Néanmoins, ces situations reposent sur une présomption de risque peu élevé, sans qu'une analyse des risques menée à l'échelle nationale ou supranationale, associés à chacune des catégories de clients soit produite, qui établirait le risque plus faible de BC/FT⁶. En toute hypothèse, les dispositions de l'art. 11 §1^{er} ne peuvent pas être appliquées lorsque des soupçons de BC/FT apparaissent (art. 11 §3 al 2).

a5.23. **Critère 10.19** – La loi prévoit que lorsque les institutions financières ne peuvent accomplir leurs obligations d'identification du client ou du bénéficiaire effectif, elles ne peuvent ni nouer ni maintenir une relation d'affaires, ni effectuer une opération avec le client (art. 7 §4). Dans ces cas, les institutions financières doivent déterminer s'il y a lieu d'informer la CTIF (art. 8 §4).

a5.24. **Critère 10.20** – Il n'existe pas dans la législation belge LBC/FT de disposition autorisant les institutions financières à ne pas procéder à l'identification des clients lorsqu'elles soupçonnent qu'une

6 Les autorités belges précisent que la loi belge sera adaptée, en conformité avec la 4^{ème} Directive en cours d'élaboration, afin de mettre davantage en évidence le fait qu'en cas de risques plus faibles, il existe des obligations d'identification et de vérification simplifiées.

opération se rapporte au BC/FT et qu'elles ont des raisons de penser qu'en s'acquittant de leur devoir de vigilance, elles alerteraient le client.

Pondération et conclusion

a5.25. **La Belgique est en grande partie conforme avec la R. 10.**

Recommandation 11 – Conservation des documents

a5.26. La Belgique a été notée conforme aux exigences du GAFI lors de la 3^e évaluation (par. 404 et s. REM 2005).

a5.27. **Critère 11.1** – Les règles de conservation des documents sont établies par la loi LBC/FT (art. 15) et obligent au maintien pendant 5 ans à partir de l'exécution des opérations de tous les documents nécessaires pour pouvoir reconstituer les transactions et ce, pour toutes les institutions financières. Ceci inclut les opérations nationales et internationales effectuées par le client.

a5.28. **Critère 11.2** – Le dispositif législatif requiert la conservation des documents probants ayant servi à la vérification de l'identité du client, de son mandataire et des bénéficiaires effectifs pendant 5 ans à dater de la fin de la relation avec le client (art. 13). Une alternative consiste à conserver les enregistrements des références des documents probants, à condition que les documents correspondants puissent être produits immédiatement, et ne soit ni altérables ni modifiables par l'institution financière (art. 38 §2 ; art. 25 du règlement et 13 de l'AM). Par ailleurs, il existe une obligation générale de conserver pendant 5 ans à partir de l'exécution des opérations tous les enregistrements, bordereaux et documents se rapportant à une opération effectuée, ce qui inclut la correspondance commerciale (art. 15). La loi comptable oblige également les entreprises, y compris les institutions financières, à conserver pendant 7 ans les pièces justificatives de toute écriture comptable.

a5.29. **Critère 11.3** – Les données conservées doivent permettre de reconstituer les opérations effectuées par le client avec précision. L'ensemble des documents conservés par l'institution financière et relatifs aux transactions individuelles sont aussi des éléments qui peuvent être utilisés comme preuve en cas de poursuite criminelle (art. 15).

a5.30. **Critère 11.4** – Les institutions financières doivent prendre les mesures nécessaires afin de pouvoir répondre de manière complète et adéquate et avec rapidité aux demandes de renseignements émanant des autorités compétentes (art. 15).

Pondération et conclusion

a5.31. **La Belgique est conforme avec la R. 11.**

Mesures supplémentaires dans le cas de clients et d'activités spécifiques

Recommandation 12 – Personnes politiquement exposées (PPE)

a5.32. La Belgique a été notée largement conforme lors de la 3^e évaluation (par. 387 REM 2005). Il avait été souligné que les mesures d'acceptation plus strictes pour une PPE devraient s'étendre aux bénéficiaires effectifs ayant la qualité de PPE. Par ailleurs, les obligations d'identification des PPE ne s'appliquaient pas aux entreprises de crédit à la consommation et de location-financement, pourtant assujetties à la loi LBC/FT. Les nouvelles exigences du GAFI étendent les mesures applicables aux PPE nationales et aux PPE d'organisation internationale.

A5

a5.33. **Critère 12.1** – La définition des PPE dans la loi LBC/FT présente des limites, dans la mesure où elle pose une condition de territorialité : ne peuvent être considérées comme PPE que les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions publiques importantes et qui résident à l'étranger (art. 12 §3 al. 1). Dès lors, l'application des mesures du GAFI applicables aux PPE étrangères se voit restreinte. La définition pose aussi une limite d'un an au-delà de laquelle une PPE ayant cessé ses fonctions ne devrait plus être considérée comme PPE (art. 12 §3 al. 3). Après ce délai d'un an, s'applique le principe général de mesures renforcées en cas de risques plus élevés (art. 12 §1^{er} al. 1). Le dispositif belge impose la mise en œuvre d'un système de détection des PPE, des mesures raisonnables pour déterminer l'origine des fonds et du patrimoine du client et de son bénéficiaire effectif, et la surveillance continue de la relation d'affaires (art. 12 §3 al. 6). L'autorisation de nouer la relation d'affaires doit être décidée « à un niveau hiérarchique adéquat ».

a5.34. **Critère 12.2** – La définition des PPE, et notamment le critère lié à la résidence à l'étranger, ne permet pas d'inclure directement, en tant que telles les PPE nationales ou les personnes exerçant ou ayant exercé une fonction importante au sein et pour le compte d'une organisation internationale dans le champ d'application des mesures relatives aux PPE⁷. Les autorités belges soulignent que le cadre LBC/FT général permet l'application de mesures de vigilance renforcée dans les situations présentant un risque plus élevé (art. 12 §1^{er}), ce qui implique l'établissement du profil de risque du client, et peut trouver à s'appliquer dans les situations impliquant des PPE nationales ou des personnes exerçant ou ayant exercé une fonction importante au sein et pour le compte d'une organisation internationale. Le profil de risque du client est établi selon des critères propres à chaque institution financière, qui peuvent inclure –mais il n'existe pas d'obligation à cet égard dans la loi- la profession ou le secteur d'activité du client, ainsi que sa/ses source(s) de revenus. L'identification des PPE nationales ou d'organisation internationale serait donc uniquement indirecte dans ces circonstances.

a5.35. **Critère 12.3** – La loi belge énumère de manière limitative les personnes devant être considérées comme membres directs de la famille des PPE et personnes qui leur sont étroitement associées (art. 12 §3 al.4 et 5). Cette approche est restrictive par rapport à l'approche ouverte du GAFI, qui permet de couvrir l'ensemble des situations individuelles présentant des risques spécifiques en raison de leurs liens avec une PPE. Par ailleurs, les mêmes réserves qu'exprimées aux c. 12.1 et 2 sont à considérer quant au champ d'application des dispositions législatives, et aux mesures de vigilance à adopter.

a5.36. **Critère 12.4** – Il n'y a pas, dans le régime belge, de dispositions spécifiques exigeant que les institutions financières vérifient que le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie, ou son bénéficiaire effectif, soit une PPE. Le dispositif belge impose néanmoins de mettre en œuvre une vigilance accrue dans toutes les situations qui, de par leur nature, peuvent présenter un risque élevé de BC/FT (art. 12 §1^{er}), ce qui peut trouver à s'appliquer si l'institution financière détermine que le bénéficiaire du contrat d'assurance vie, ou son bénéficiaire effectif, est une PPE⁸.

Pondération et conclusion

a5.37. On constate plusieurs défaillances : la définition des PPE dans la loi n'inclut pas les PPE nationales et les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions importantes dans une organisation internationale. Par ailleurs, la loi énumère de manière limitative les personnes devant être considérées comme membre direct de la famille des PPE et les personnes qui leur sont étroitement associées. La définition des PPE pose aussi une limite d'un an au-delà de laquelle une PPE ayant cessé ses fonctions ne devrait plus être considérée comme PPE. Enfin il n'y a pas dans le régime belge de dispositions spécifiques exigeant que les institutions financières vérifient que le bénéficiaire d'un contrat d'assurance vie, ou son bénéficiaire effectif, soit une PPE. Ces défaillances peuvent être tempérées en pratique - mais de manière non systématique car basée sur

A5

7 Les autorités belges font part de leur projet de prendre des mesures d'adaptation du régime des PPE par le biais de la transposition de la 4^{ème} Directive LBC/FT en cours d'élaboration.

8 Les autorités belges font part de leur volonté d'introduire des mesures complémentaires, lorsque sera envisagée de manière plus globale l'adaptation du régime applicable aux PPE dans le cadre de la transposition de la 4^{ème} Directive LBC/FT en cours d'élaboration.

L'analyse des risques opérée par les institutions financières- par l'exigence générale de l'établissement d'un profil de risque du client et de l'application de mesures de vigilance renforcées dans les situations présentant un risque plus élevé. L'ensemble de ces lacunes est donc considéré comme modéré, au regard de leur étendue vis-à-vis des exigences du GAFI et de leur importance dans un domaine appelant à l'application de mesures de vigilance renforcées. **La Belgique est partiellement conforme avec la R. 12.**

Recommandation 13 – Correspondance bancaire

a5.38. La Belgique a été notée conforme lors de la 3^e évaluation (par. 367 et s. REM 2005). La nouvelle Recommandation du GAFI ajoute des exigences relatives à l'interdiction de relations avec des banques fictives.

a5.39. **Critère 13.1** – L'établissement de relations de correspondance bancaire⁹ avec des établissements de pays tiers est soumis par la loi à des mesures de vigilance renforcée (art. 12 §4)¹⁰ dans les conditions prévues par la R. 13. Ces mesures ne s'appliquent pas aux relations de correspondance bancaire avec des institutions financières originaires d'un autre État de l'EEE ou d'un pays tiers qui impose des obligations et un contrôle équivalents à ceux prévus par la 3^e Directive LBC/FT, qui par ailleurs bénéficie d'une dispense d'identification et de vérification de l'identité du client et du bénéficiaire effectif (art. 11 §1^{er} 1^o). L'Arrêté royal qui introduit la liste des pays tiers équivalents (Arrêté royal 19 juillet 2013) précise, dans un Considérant auquel on ne peut reconnaître de valeur juridique, que cette dérogation ne trouve pas à s'appliquer pour les situations considérées comme à risque élevé.

a5.40. **Critère 13.2** – Lorsqu'une relation de correspondance bancaire implique la tenue de comptes de passage, la loi LBC/FT prévoit que l'institution financière belge doit s'assurer que l'établissement de droit étranger a vérifié l'identité et a mis en œuvre les mesures de vigilance requises vis-à-vis des clients ayant un accès direct aux comptes qui seront ouverts auprès de l'institution belge, d'une part, et que l'institution étrangère est en mesure de communiquer sans retard sur demande de l'établissement belge, les données pertinentes d'identification de ces clients, d'autre part (art.12 §4 al.1 5^o).

a5.41. **Critère 13.3** – La loi dispose que les institutions financières ne peuvent nouer ni maintenir une relation de correspondant bancaire avec une société écran¹¹, et sont tenues de prendre des mesures appropriées pour garantir qu'elles ne nouent pas ou ne maintiennent pas une relation de correspondant bancaire avec un établissement connu pour permettre à une société bancaire écran d'utiliser ses comptes (art. 12 §4 al.2).

Pondération et conclusion

a5.42. Les mesures de vigilance spécifique requises en matière de correspondance bancaire s'appliquent dans les cas de relations avec des établissements financiers situés dans des pays tiers, considérées comme à risque élevé. En revanche, et en application de l'art.12§4 de la loi qui s'applique « *sans préjudice... des dérogations prévues à l'art. 11 §1^{er} 1^o* », elles ne s'appliquent pas dans les relations avec des établissements de l'EEE ou de pays tiers équivalents. Au regard du caractère ouvert et transfrontalier du secteur bancaire belge,

9 Bpost n'ouvre pas de comptes à des institutions financières étrangères à qui elle offrirait des services de correspondance bancaire.

10 Les autorités belges font part de leur intention d'examiner la possibilité de procéder à une adaptation globale du régime applicable, sur la base du nouveau dispositif européen en cours de définition.

11 La loi ne définit pas explicitement la notion de "société bancaire écran" mais l'exposé des motifs du projet de loi précise que : « *Conformément à l'article 3.10 de la directive [2005/60/CE], il y a lieu d'entendre par «société bancaire écran»: un établissement de crédit ou un établissement exerçant des activités équivalentes constitué dans un pays où il n'a aucune présence physique par laquelle s'exerceraient une direction et une gestion véritables et qui n'est pas rattaché à un groupe financier réglementé* » - Chambre des Représentants (2009), p. 46.

et du fait que les Recommandations considèrent la correspondance bancaire transfrontalière comme une activité à risque élevé, les déficiences constatées sont modérées. **La Belgique est partiellement conforme avec la R. 13.**

Recommandation 14 – Services de transfert de fonds ou de valeurs

a5.43. La Belgique a été notée conforme lors de la 3^e évaluation (par. 578 et s. REM 2005). La loi du 21 décembre 2009 a transposé les Directives 2007/64 sur les services de paiement (PSD I) et 2009/110 sur les établissements de monnaie électronique, qui ont eu un impact direct sur la réglementation applicable à la fourniture de services de transfert de fonds. La R. 14 impose de nouvelles exigences relatives notamment à l'identification des prestataires de services de transfert de fonds ou de valeurs non agréés ou non enregistrés, et à la définition de sanctions pour non-respect de ces obligations.

a5.44. **Critère 14.1** – Les services de paiement sont listés dans l'annexe I de la loi du 21 décembre 2009 et incluent la transmission de fonds. La Banque Nationale de Belgique (BNB), la Banque Centrale Européenne, les autorités fédérales, régionales, communautaires et locales belges lorsqu'elles n'agissent pas en qualité d'autorités publiques, ainsi que Bpost, figurent parmi les institutions autorisées par la loi à fournir des services de paiement (art. 5), sans devoir obtenir un agrément préalable du fait de leur statut. Les autres institutions financières offrant des services de transferts de fonds visés par l'annexe I de la loi - établissements de crédit, de monnaie électronique, et de paiement - sont soumises à une obligation d'agrément auprès de la BNB (R. 26). Les établissements « exemptés » de certaines obligations, conformément aux Directives 2007/64 et 2009/110, compte tenu de leur taille ou de leur volume d'activité ne peuvent en revanche pas être dispensés d'appliquer les obligations prévues par la loi LBC/FT (art. 48 et 105 loi 21 décembre 2009). L'annexe I de la loi vise aussi les établissements de crédit et de monnaie électronique relevant du droit d'un autre État membre de l'EEE et qui offrent des services de paiement en Belgique par la voie de succursales, ou en libre prestation de services (art. 5 1^o et 2^o). Ils sont autorisés, en application du principe de reconnaissance mutuelle, à fournir ces services, dès lors que l'agrément qui leur a été octroyé dans leur État membre d'origine le permet. La BNB reçoit notification de l'autorité de l'État membre d'origine que ces entreprises ont l'intention d'exercer des activités sur le territoire belge (art. 312 et 313 loi 25 avril 2014, et 39 et 91 loi 21 décembre 2009)¹². Les succursales d'établissements relevant du droit d'un État non membre de l'EEE sont aussi autorisées à fournir des services de paiement en Belgique (art. 5 1^o et 2^o loi 21 décembre 2009), en vertu de l'agrément bancaire qui leur est octroyé par la BNB en Belgique (art. 333 loi 25 avril 2014, et 98 et s. loi 21 décembre 2009).

a5.45. **Critère 14.2** – La FSMA est compétente pour contribuer au respect des règles visant à protéger les utilisateurs de produits ou services financiers et les emprunteurs contre l'offre ou la fourniture illicite de produits ou services financiers ou de crédits (art. 45 §1^{er} 5^o loi du 2 août 2002). Lorsque, dans le cadre de l'analyse des dossiers qui relèvent de ses compétences, la CTIF identifie des personnes exerçant illégalement des activités de transfert de fonds, elle peut en informer la FSMA. La FSMA fait des enquêtes pour identifier et sanctionner les prestataires de services de transferts de fonds non enregistrés ou non agréés. Des sanctions pénales (art. 51 de la loi du 21 décembre 2009) et administratives (art. 86bis, §1^{er}, 3^o de la loi du 2 août 2002) sont prévues pour les personnes, physiques ou morales, qui fournissent des services de transfert de fonds ou de valeurs sans être agréées ou enregistrées. Il n'existe pas de politique claire en matière de sanctions applicables qui permettrait d'en caractériser le caractère proportionnel.

a5.46. **Critère 14.3** – Les établissements de crédit, les établissements de monnaie électronique qui fournissent des services de paiement, et les établissements de paiement de droit belge sont soumis à une surveillance de la BNB, y compris pour ce qui relève de la LBC/FT, en application de la loi du 11 janvier 1993 (cf. R. 26). Les établissements de paiement et de monnaie électronique originaires d'un autre État membre de l'EEE offrant des services de paiement en Belgique en y recourant à des agents situés en Belgique sont assujettis à la loi LBC/FT (art. 2, §1^{er} 4^oter c et 4^oquater e). Ils doivent désigner une personne responsable de l'application de la loi belge de LBC/FT, qui doit être établie en Belgique (art. 18 al. 3). C'est à travers cette personne – le « point de contact central » – que s'exerce le contrôle de la BNB. Bpost agit comme agent d'un

12 BNB (nd a, b).

établissement de paiement européen pour ses opérations de transferts de fonds. C'est donc cet établissement de paiement qui est assujéti aux exigences de LBC/FT dans le cadre des activités de transferts de fonds qu'il exerce en Belgique par l'intermédiaire de Bpost. Bpost agit en tant que point de contact central pour ces activités spécifiques de transfert, pour lesquelles elle est placée sous le contrôle du SPF Finances (R. 26)¹³. Les établissements de paiement européens offrant des services en Belgique en libre prestation de services sont soumis au contrôle de l'autorité de leur pays d'origine.

a5.47. **Critère 14.4** – La loi impose aux établissements de paiement et de monnaie électronique d'enregistrer leurs agents (qui fournissent des services de paiement) auprès de la BNB (art. 20 §1^{er} loi 21 décembre 2009)¹⁴.

a5.48. **Critère 14.5** – Les obligations générales d'organisation et de contrôle interne qui s'imposent aux institutions financières, ainsi que les obligations prévues par la loi LBC/FT, couvrent l'intégralité des activités que ces institutions exercent, indifféremment selon qu'elles recourent à du personnel propre ou à des mandataires (agents) pour les exercer. En tant que mandataires, les agents sont tenus contractuellement de respecter les règles applicables à leur mandat (l'établissement de paiement), y compris la politique en matière de LBC/FT établie par cet établissement de paiement. La loi LBC/FT (art. 10 §1^{er}) et le règlement pris pour son application (art. 21) prévoient de manière plus spécifique le contrôle par l'institution financière du respect des procédures d'identification et de vérification prescrites, lorsqu'elle recourt notamment à un mandataire.

Pondération et conclusion

a5.49. **La Belgique est en grande partie conforme avec la R. 14.**

Recommandation 15 – Nouvelles technologies

a5.50. La Belgique a été notée conforme lors de la 3^e évaluation (par. 388 REM 2005). Toutefois, la nouvelle R. 15 se concentre sur la prévention des risques liés à l'utilisation des nouvelles technologies en général, et ne vise plus spécifiquement les contrats conclus à distance.

a5.51. **Critère 15.1** – La Belgique n'a pas développé d'analyse spécifique des risques de BC auxquels est exposé le système financier du fait de l'utilisation des nouvelles technologies, en dehors de l'évaluation nationale des risques (cf. R. 1). Il n'existe pas d'obligation explicite pour les institutions financières d'identifier et de mener une évaluation des risques liés au développement de nouveaux produits et de nouvelles pratiques commerciales, y compris les nouveaux mécanismes de distribution, faisant appel aux nouvelles technologies. Toutefois, les risques inhérents au recours à ces innovations sont pris en considération par le biais notamment de l'exigence générale de prendre des mesures tenant compte du caractère éventuellement élevé des risques. La prise en compte des risques liés aux innovations ne peut cependant pas être considérée comme pleinement satisfaisante, car elle ne s'impose pas aux institutions financières de manière explicite et spécifique dans l'état actuel de la législation¹⁵.

a5.52. **Critère 15.2** – *a)* Il n'existe pas d'obligation explicite pour les institutions financières d'évaluer les risques préalablement au lancement ou à l'utilisation de nouveaux produits, pratiques et technologies. *b)* Le cadre général de LBC/FT permet de tenir compte des risques de BC/FT liés au recours aux nouvelles technologies, tant par application des règles renforcées de vigilance applicables dans le cas de la conclusion de contrats à distance que lors de la définition des « critères spécifiques de risques » fondant l'approche

13 Le même établissement européen de paiement dispose d'un second réseau d'agents en Belgique pour lequel il a désigné un point de contact central distinct et relève des compétences de contrôle de la BNB.

14 BNB (nd c, d).

15 Lors de la transposition en droit belge de la 4^{ème} Directive LBC/FT actuellement en cours de négociation, les autorités belges prévoient de clarifier les dispositions actuelles.

basée sur les risques et de la définition initiale du profil du risque du client. Ce cadre permet l'application de mesures appropriées pour atténuer et gérer ces risques¹⁶.

Pondération et conclusion

a5.53. **La Belgique est en grande partie conforme avec la R. 15.**

Recommandation 16 – Virements électroniques

a5.54. La Belgique a été notée largement conforme lors de la 3^e évaluation (par. 578 et s. REM 2005). Le cadre législatif belge a été modifié de manière substantielle avec l'application en 2006 des dispositions du Règlement 1781/2006 relatif aux informations concernant le donneur d'ordre accompagnant les virements de fonds. La Recommandation du GAFI (R. 16) a aussi connu des changements importants, et un nouveau Règlement européen est en cours d'élaboration pour tenir compte notamment des nouvelles exigences, en particulier l'obligation de faire figurer et transmettre l'information sur le bénéficiaire du virement et l'élargissement des obligations des institutions financières intermédiaires. Il sera tenu compte de ces limites dans l'ensemble des critères pertinents. Il est à noter que l'AM pour Bpost prévoit l'identification du bénéficiaire pour les virements postaux (art. 5), mais cette exigence sera sans effet sur les notations étant donné le volume réduit de ces opérations et le fait qu'elles relèvent des missions de service public de Bpost.

a5.55. La R.16 ne s'applique pas aux virements effectués par carte de crédit ou de débit ou par carte prépayée pour l'achat de biens et de services, tant que le numéro de ladite carte accompagne l'ensemble des transferts découlant de l'opération. Le Règlement 1781/2006 ne le prévoit pas d'une manière explicite mais l'approche est généralement similaire.

a5.56. **Critère 16.1** – Au terme du Règlement, tous les virements destinés à un bénéficiaire dont le prestataire de paiement est situé en dehors de l'EEE doivent être accompagnés d'informations complètes sur le donneur d'ordre dans les conditions prévues par la R. 16 (art. 4 et 7 al. 1). La vérification des informations sur le donneur d'ordre par le prestataire de services de paiement doit intervenir sur la base de documents, de données ou de renseignements obtenus auprès d'une source fiable et indépendante (art. 5 al. 2). Le Règlement ne prévoit pas la transmission des informations requises sur le bénéficiaire¹⁷.

a5.57. **Critère 16.2** – En cas de virements par lots effectués par un donneur d'ordre unique en faveur de bénéficiaires dont les prestataires de services de paiement sont situés hors EEE, le Règlement impose que le fichier des lots contienne les informations complètes sur le donneur d'ordre. Les virements doivent également inclure le numéro de compte du donneur d'ordre ou un identifiant unique (art. 7 al.2). Il n'existe pas actuellement, ni dans le Règlement ni dans la loi belge, de dispositions spécifiques relatives à l'obligation de joindre aux virements transfrontaliers effectués par lot des informations sur l'identité du bénéficiaire.

a5.58. **Critère 16.3** – Le Règlement est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable en Belgique. Son art. 5.4. introduit un seuil pour les virements qui ne sont pas effectués à partir d'un compte, et prévoit l'obligation de vérifier l'identité du donneur d'ordre à partir de 1 000 EUR seulement. En deçà de ce seuil, les informations relatives au donneur d'ordre, telles que décrites au c. 16.1 doivent néanmoins être

A5

16 Le cadre légal et réglementaire actuel devrait être clarifié pour tenir compte des nouvelles exigences du GAFI en la matière, ce que les autorités belges ont l'intention de faire dans le cadre de la transposition de la 4^e Directive LBC/FT actuellement en cours d'élaboration.

17 Les dispositions relatives au bénéficiaire contenues dans le Règlement 260/2012 (Règlement SEPA) ne constituent pas des mentions obligatoires et ne portent pas sur le nom du bénéficiaire, pour ce qui relève des relations à la fois entre le prestataire de service de paiement et son client payeur (Annexe point 2 a) iv « si l'information est disponible, le nom du bénéficiaire ») et entre les prestataires de services de paiement du payeur et du bénéficiaire (Annexe point 2 b) vi) « tout code d'identification du bénéficiaire » et vii « le nom de toute référence du bénéficiaire »).

communiquées. Des réserves identiques à celles décrites au c. 16.1 sont émises quant à l'obligation pour les virements d'inclure des informations sur le bénéficiaire.

a5.59. **Critère 16.4** – La loi LBC/FT impose explicitement aux institutions financières d'identifier leurs clients et de vérifier leur identité dès lors qu'il y a soupçon de BC/FT (art 7 §1^{er} al. 1 3^o). L'art. 5.4. du Règlement prévoit aussi que la dispense de vérification de l'identité du donneur d'ordre ne s'applique pas s'il existe un soupçon de BC/FT.

a5.60. **Critère 16.5** – Pour les virements domestiques (au sein de l'EEE)¹⁸, le Règlement déroge à l'obligation de fournir des informations complètes sur le donneur d'ordre (art. 6.1.). La dérogation ne peut cependant s'appliquer que dans la mesure où les informations complètes sur le donneur d'ordre peuvent être mises à la disposition de l'institution financière du bénéficiaire par un autre moyen : à la demande du prestataire du service de paiement du bénéficiaire, le prestataire du service de paiement du donneur d'ordre doit pouvoir lui communiquer les informations complètes sur le donneur d'ordre (art. 6.2.).

a5.61. **Critère 16.6** – La dérogation permet que seul le numéro de compte du donneur d'ordre ou un identifiant unique permettant de remonter jusqu'au donneur d'ordre accompagne le virement (art. 6.1.). Les informations complètes sur le donneur d'ordre doivent néanmoins pouvoir parvenir à l'institution du bénéficiaire dans les 3 jours ouvrables suivant la réception de la demande (art. 6.2.). Toutefois, le Règlement ne prévoit pas actuellement que cette obligation couvre également des informations relatives au bénéficiaire. La BNB dispose du pouvoir général d'exiger la production de toute information pertinente auprès des institutions dont elle assure le contrôle et pourrait donc exiger la production immédiate des informations sur le donneur d'ordre. Les autorités de poursuite pénale disposent également des pouvoirs d'exiger la production des informations, pour autant que les conditions fixées par la procédure pénale, concernant en particulier les informations judiciaires, soient remplies (article 46 quater Code d'instruction criminelle).

a5.62. **Critère 16.7** – Le Règlement oblige l'institution financière du donneur d'ordre à conserver pendant 5 ans les informations complètes sur le donneur d'ordre qui accompagnent les virements de fonds (art. 5.5.). Par ailleurs, la loi LBC/FT pose une exigence générale de conservation de toutes les informations relatives à l'identification du client et des documents probants ayant servi à procéder à sa vérification, pendant cinq ans à compter de la cessation de la relation d'affaires ou de la réalisation de la transaction (art. 13). Il n'existe pas de disposition spécifique dans le Règlement qui imposerait la conservation des données d'identification relatives au bénéficiaire, pour autant qu'elles aient été collectées. Cependant la loi LBC/FT pose une exigence générale de conservation pendant 5 ans des documents permettant de reconstituer précisément les opérations effectuées par le client (art. 15).

a5.63. **Critère 16.8** – Tout manquement aux obligations prévues par le Règlement est susceptible d'être frappé d'une sanction prévue par la loi LBC/FT. De plus, la loi LBC/FT prévoit que si une institution assujettie ne peut pas remplir ses obligations de vigilance à l'égard des clients, elle ne peut ni nouer ni maintenir une relation d'affaires, ni effectuer une opération pour le client (art.7 §4). Toutefois, cette obligation de vigilance vise uniquement le donneur d'ordre dans le cadre d'un virement de fonds, et non le bénéficiaire.

a5.64. **Critère 16.9** – Le Règlement exige que toutes les informations reçues sur le donneur d'ordre qui accompagnent le virement de fond, qu'il soit domestique ou transfrontalier, soient conservées avec ce virement par le prestataire intermédiaire (art. 12). Il n'existe pas de dispositions relatives aux informations sur le bénéficiaire.

a5.65. **Critère 16.10.** – Le Règlement dispose que lorsque le prestataire de paiement intermédiaire, situé dans l'EEE, utilise un système de paiement avec des limites techniques, uniquement lorsque le prestataire

18 Les transferts au sein de l'EEE visés par le Règlement couvrent un périmètre plus vaste que celui de la R. 16. La R. 16 requiert que l'ensemble des prestataires impliqués soient situés dans l'EEE. Or, l'art. 6.1. du Règlement vise les transferts pour lesquels les prestataires du donneur d'ordre et du bénéficiaire sont situés au sein de l'EEE. En théorie, selon le Règlement, un transfert domestique pourrait donc être acheminé par un établissement intermédiaire situé à l'extérieur de l'EEE.

de service du donneur d'ordre est situé hors de l'EEE, qui empêche les informations sur le donneur d'ordre d'accompagner le virement de fonds, il doit conserver pendant 5 ans les informations reçues (art. 13.5). Néanmoins, il ne peut utiliser un tel système technique s'il constate que le virement reçu présente des informations manquantes ou incomplètes (art. 13. 2 et 3). Cette obligation ne s'étend pas aux informations relatives au bénéficiaire.

a5.66. **Critère 16.11** – Il n'y a pas de disposition spécifique dans le Règlement qui impose à l'institution financière intermédiaire de prendre des mesures raisonnables lui permettant d'identifier les virements transfrontaliers aux informations manquantes ou incomplètes, qui en tout état de cause ne concernent que les informations relatives au donneur d'ordre dans le texte en vigueur.

a5.67. **Critère 16.12** – Il n'existe pas dans le Règlement de disposition spécifique faisant obligation à l'institution financière intermédiaire de mettre en œuvre une approche fondée sur le risque pour déterminer les actions à prendre si les informations requises n'accompagnent pas le virement. Néanmoins, les institutions financières (intermédiaires) sont soumises à l'obligation générale d'appliquer une vigilance accrue en cas de risque plus élevé, en particulier en cas d'opérations atypiques (cf. c. 16.15)¹⁹.

a5.68. **Critère 16.13** – Le Règlement prévoit que le prestataire de services de paiement du bénéficiaire est tenu de détecter que les champs relatifs aux informations concernant le donneur d'ordre ont été complétés (art. 8). Pour les virements transfrontaliers, des procédures efficaces doivent être en place pour détecter si les informations complètes sur le donneur d'ordre, ou, le cas échéant, les informations requises lorsqu'existent des limites techniques, sont manquantes. Le Règlement ne comprend pas d'obligations concernant les mesures à mettre en place pour détecter les virements transfrontaliers ne contenant pas les informations requises sur le bénéficiaire. Néanmoins, comme l'obligation pèse sur le prestataire de services dont le bénéficiaire est le client, on peut considérer que de facto, il aura accès à ces informations et sera en capacité de détecter les informations manquantes ou incomplètes sur le bénéficiaire.

a5.69. **Critère 16.14** – Il n'existe pas de disposition spécifique dans le Règlement relative à l'obligation pour l'institution financière du bénéficiaire de procéder à la vérification des informations de l'identité du bénéficiaire, si cela n'a pas été fait précédemment, et de conserver ces informations. Néanmoins, s'agissant de l'exécution d'un virement électronique de fonds, l'identification du client – bénéficiaire du virement – et la vérification de son identité sont requises, quel que soit le montant de l'opération en application des dispositions générales de la loi LBC/FT (art. 7 §1^{er}). Par ailleurs, conformément à la loi LBC/FT, les institutions financières assujetties doivent conserver les données d'identification de leurs clients, ainsi que la copie des documents probants au moyen desquels leur identité a été vérifiée, et ce pendant 5 au moins à dater de la fin de la relation d'affaires ou de l'exécution de l'opération occasionnelle (art. 15).

a5.70. **Critère 16.15** – Le Règlement ne prévoit pas d'obligation explicite d'adopter une approche fondée sur les risques pour permettre à l'institution financière du bénéficiaire de déterminer les actions à prendre quand les informations requises n'accompagnent pas le virement. Mais dans ces circonstances, le Règlement enjoint l'institution financière du bénéficiaire à rejeter le virement ou à demander des informations complètes sur le donneur d'ordre (art. 9.1). Le Règlement prévoit aussi que le prestataire de services de paiement du bénéficiaire considère les informations manquantes ou incomplètes sur le donneur d'ordre comme un facteur à prendre en compte dans l'appréciation du caractère éventuellement suspect du virement de fonds ou de toutes les opérations liées à ce virement et, le cas échéant, de la nécessité de le déclarer aux autorités responsables de la lutte contre le BC/FT (art. 9.2.). Les mesures réglementaires belges prises pour l'application de la loi LBC/FT précisent par ailleurs qu'un virement électronique reçu au profit d'un client sans être accompagné des informations relatives au donneur d'ordre doit être considéré comme une opération « atypique », qui doit amener l'institution financière à considérer la transmission d'une déclaration d'opération suspecte à la CTIF. Ces mesures ne visent néanmoins que les cas où l'information manquante concerne le donneur d'ordre (art. 32 al. du règlement, 18 al. 5 de l'AM).

¹⁹ Les autorités belges précisent que le projet de nouveau Règlement adopté par la Commission européenne le 5 février 2013 contient une disposition qui complètera de ce point de vue les obligations imposées aux institutions bénéficiaires intermédiaires.

a5.71. **Critère 16.16** – Les services de transferts de fonds ou de valeurs sont offerts en Belgique par des établissements de crédit, de paiement ou de monnaie électronique, agréés pour proposer ce type de services, ainsi que par Bpost (cf. R. 14). Par ailleurs, le Règlement est applicable aux virements de fonds, envoyés ou reçus par un prestataire de services de paiement établi dans l'EEE. De plus, le Règlement et la loi LBC/FT sont applicables aux prestataires de services de paiement établis en Belgique, quelle que soit la forme de ces établissements, y compris lorsqu'ils interviennent par l'intermédiaire d'agents, et le pays d'origine du prestataire.

a5.72. **Critère 16.17** – a) Il n'existe pas de disposition spécifique dans le Règlement relative aux mesures à mettre en œuvre lorsque le prestataire de services de paiement intervient à la fois comme passeur d'ordre et receveur du virement. Dans le cas où un prestataire de services de paiement détient des informations concernant tant le donneur d'ordre que le bénéficiaire, il lui appartient de tenir compte de l'ensemble de ces informations dans le cadre de son devoir de vigilance à l'égard de la transaction en vue de déterminer si l'opération concernée doit être considérée comme « atypique » et suspecte, et être dès lors communiquée à la CTIF. b) Compte tenu du principe de territorialité des législations en matière de LBC/FT, lorsqu'un même prestataire de services de paiement est établi dans plusieurs pays, qu'il opère un transfert de fonds entre deux de ses implantations, et que cette opération s'avère suspecte, il peut être tenu de procéder à une déclaration d'opération suspecte à la cellule de renseignements financiers de chacun de ces pays par application de leurs lois nationales respectives.

a5.73. **Critère 16.18** – Les institutions financières belges sont soumises à l'obligation de prendre des mesures de gel en application des Résolutions S/RES/1267/1999 et S/RES/1373/2001 et leurs résolutions subséquentes. Cette obligation découle aussi bien de la réglementation européenne que d'un corpus de dispositions nationales. Si une telle obligation existe, elle présente néanmoins de sérieuses lacunes qui sont de nature à avoir une incidence négative sur la capacité des institutions financières à remplir leurs obligations relatives à la mise en œuvre des sanctions financières ciblées (conclusions en lien avec la R. 6).

Pondération et conclusion

a5.74. L'absence d'exigences dans le Règlement 1781/2006 relatives à la transmission d'informations sur le bénéficiaire est la principale défaillance pour les c. 16.1.-3 et 16.13 et 15. Le manque d'obligations pour les institutions financières intermédiaires affecte les c. 16.8 et 9. **La Belgique est partiellement conforme avec la R. 16.**

Recours à des tiers, contrôles et groupes financiers

Recommandation 17 – Recours à des tiers

a5.75. La Belgique a été notée conforme lors de la 3^e évaluation (par. 389 et s. REM 2005). Le cadre législatif belge a été adapté par la loi du 18 janvier 2010 concernant le recours aux tiers introducteurs d'affaires, et les exigences révisées du GAFI mettent l'accent sur le risque pays du tiers.

a5.76. **Critère 17.1** – Les institutions financières peuvent faire appel à des tiers introducteurs dans les conditions prévues à la R. 17 (art. 10 §1^{er} de la loi LBC/FT). La condition que le tiers soit réglementé, et soumis à un contrôle LBC/FT est considérée comme remplie par référence aux établissements financiers de l'EEE et de pays tiers équivalents (Arrêté royal 19 juillet 2013). Il existe une présomption que ces établissements financiers sont soumis à une réglementation et à des mesures de contrôle de LBC/FT, mais il conviendrait que l'institution financière puisse directement vérifier que les mesures requises sont en place, et également s'assurer que le tiers met en œuvre effectivement les exigences de vigilance, en particulier les obligations liées à la conservation des documents auquel l'art. 24 du règlement ne fait pas référence.

a5.77. **Critère 17.2** – Le tiers introducteur peut être basé soit en Belgique, soit dans un autre pays membre de l'EEE, soit dans un pays tiers équivalent (art. 10 §1^{er} al 1 loi LBC/FT). Le recours à des institutions financières situées dans des pays membres de l'EEE n'est pas fondé sur des informations relatives aux

risques BC/FT du pays, mais reflète la présomption que tous les membres de l'EEE mettent en œuvre des dispositions harmonisées de LBC/FT, en application de la 3^e Directive LBC/FT. L'inscription sur la liste des pays tiers équivalents prend en considération la conformité de la législation locale avec les principales Recommandations du GAFI, et le niveau de risque lié au degré de criminalité auquel le pays considéré est exposé et qui constitue une menace de BC. Il est donc tenu compte d'éléments relatifs aux risques, sans que cette analyse soit ciblée sur les risques de BC/FT.

a5.78. **Critère 17.3** – La Belgique n'a pas fait usage de la faculté d'introduire des mesures spécifiques dans son dispositif pour modifier la manière dont une institution financière doit satisfaire à ses obligations lorsque le tiers introducteur fait partie du même groupe financier.

Pondération et conclusion

a5.79. La dérogation applicable dispense l'institution financière de s'assurer que les mesures LBC/FT du tiers situé dans un État de l'EEE ou dans un pays tiers équivalent sont satisfaisantes. Par ailleurs, l'inscription sur la liste des pays tiers équivalent tient compte d'éléments relatifs aux risques sans que cette analyse soit ciblée sur les risques de BC/FT. L'impact de ces défaillances est important en considération du contexte des activités bancaires belges, qui se caractérisent par une forte ouverture aux relations avec des partenaires européens ou situés dans des pays tiers équivalents. Elles sont donc considérées comme modérées. **La Belgique est partiellement conforme avec la R. 17.**

Recommandation 18 – Contrôles internes et succursales et filiales à l'étranger

a5.80. La Belgique a été notée largement conforme lors de la 3^e évaluation (par. 471 et s. REM 2005). Le problème identifié tenait au fait que certains éléments des obligations (recrutement du personnel pour les mesures de contrôle interne ; respect des dispositions équivalentes de la législation belge LBC/FT par les filiales et succursales des établissements belges implantées dans des pays non membres de l'Union européenne ni du GAFI) étaient spécifiés dans une circulaire sans force contraignante. La R.18 pose de nouvelles exigences en ce qui concerne la mise en place d'une fonction d'audit indépendante pour le contrôle interne et de programmes de LBC/FT pour les groupes financiers.

a5.81. **Critère 18.1** – Les institutions financières doivent mettre en œuvre des programmes de LBC/FT dans les conditions prévues à la R. 18, avec une réserve pour la fonction d'audit interne indépendante. Les établissements de crédit, les entreprises d'assurances, les entreprises d'investissement, les établissements de monnaie électronique et les établissements de paiement doivent prendre les mesures nécessaires pour pouvoir disposer en permanence d'une telle fonction²⁰ qui couvre les mesures et procédures de LBC/FT. Les organismes de placement collectifs et les sociétés de gestion des organismes de placement collectif doivent aussi disposer en permanence d'une fonction d'audit interne indépendante adéquate, qui examine notamment la gestion des risques²¹. Il n'est pas fait état de fonctions d'audit, ou équivalentes pour les autres institutions financières (intermédiaires en services bancaires et d'assurance, bureaux de change), mais étant donné la taille réduite de ces institutions, l'impact de cette défaillance est réduit.

a5.82. **Critère 18.2** – La loi prévoit que les établissements de crédit et les entreprises d'investissement développent un programme coordonné et mettent en œuvre des procédures et une organisation coordonnées pour l'ensemble qu'ils forment avec leurs filiales et succursales (art. 16 §2)²². Toutefois, ces dispositions ne

A5

20 Art. 21 §1e 4 ; 35 §1er et 39 loi 25 avril 2014, 14bis §3 al 2 de la loi du 9 juillet 1975 et 62 §3 al.2 de la loi du 6 avril 1995, 14 §3 et 69 §3 de la loi du 21 décembre 2009.

21 Art. 41 §4 et 201 §4 de la loi du 3 août 2012 et 6 §4 de l'AR du 12 novembre 2012.

22 La législation belge semble envisager la notion de groupe uniquement lorsqu'elle implique des établissements à l'étranger (point 10.3.2. al. 1 de la Circulaire CBFA) mais des principes similaires doivent aussi s'appliquer aux groupes financiers dont certains ou tous les établissements sont établis en Belgique.

sont pas applicables lorsque le groupe financier n'a pas à sa tête un établissement de crédit ou une entreprise d'investissement. Le contenu effectif des obligations à mettre en place dans ce programme coordonné figure dans la Circulaire CBFA qui n'a pas de caractère contraignant (art. 19.3 loi 22 février 1998)²³. Elle recommande que le programme comprenne des mesures concernant le contrôle et l'audit interne, ainsi que la fonction de conformité, et la formation du personnel. Les dispositions relatives à l'échange d'informations au sein des groupes existent, sans que des exigences précises en termes de politiques ou de procédures soient fixées. En revanche, les exigences concernant le recrutement du personnel ne sont pas citées.

a5.83. **Critère 18.3** – Les mesures relatives au respect par les filiales et les succursales de règles LBC/FT compatibles avec le niveau requis dans le pays d'origine existent, mais elles figurent uniquement dans la Circulaire CBFA sans valeur contraignante.

Pondération et conclusion

a5.84. Étant donné la taille réduite des institutions pour lesquelles n'existe pas d'obligation de mettre en place une fonction d'audit, l'impact de cette défaillance est réduit. Néanmoins, les mesures organisant les programmes coordonnés de LBC/FT pour les groupes devront être complétées dans la mesure où elles imposent le développement d'un programme coordonné de LBC/FT seulement pour les groupes financiers ayant à leur tête un établissement de crédit ou une entreprise d'investissement, et figurer dans un instrument législatif ou réglementaire. Ces défaillances sont considérées comme modérées dans le contexte belge qui se caractérise par une proportion importante d'institutions financières faisant partie de groupes financiers, de dimension européenne pour un certain nombre d'entre eux, et pour lesquels il est important que les programmes de LBC/FT soient coordonnés et précisés au niveau de l'ensemble du groupe. **La Belgique est partiellement conforme avec la R. 18.**

Recommandation 19 – Pays présentant un risque plus élevé

a5.85. La Belgique a été notée conforme lors de la 3^e évaluation (par. 425 REM 2005). La R.19 formule de manière différente et pose de nouvelles exigences en ce qui concerne les mesures à prendre face à des pays présentant des risques plus élevés.

a5.86. **Critère 19.1** – Les institutions financières ont l'obligation de soumettre à un « examen particulier » (entendu comme vigilance accrue), et à un pouvoir de décision à un niveau hiérarchique adéquat, qui en pratique sera un niveau élevé (cf. c.10.17), l'établissement de relations d'affaires ou la conclusion d'une opération avec des clients qui résident ou qui ont leur domicile dans un pays qualifié à haut risque et/ou non coopératif par le GAFI ou à l'égard duquel le GAFI recommande des contre-mesures ou l'exercice d'une vigilance renforcée (art. 27 règlement et 16 AM). Cette vigilance renforcée se prolonge pendant la durée de la relation d'affaires, en application de l'obligation de vigilance constante (art. 14 loi LBC/FT, art. 32 al. 3 règlement). Les autorités belges indiquent qu'en présence d'une opération présentant un lien avec un pays à haut risque ou non coopératif, l'art. 11 §1^{er} de la loi LBC/FT, qui pose une dérogation à l'obligation d'identification pour les institutions financières établies dans l'EEE ou dans un pays tiers équivalent ne trouverait pas à s'appliquer parce que cette situation devrait être considérée comme à risque accru (art. 27 du règlement/16 de l'AM) et donc l'art. 12 §1^{er} qui exige des mesures de vigilance renforcée devrait alors s'appliquer.

a5.87. **Critère 19.2 – a)** La loi (art. 27) permet l'adoption d'une contre-mesure spécifique par arrêté royal (obligation d'envoyer des informations à la CRF), applicable aux opérations concernant des personnes physiques ou morales domiciliées, enregistrées ou établies dans des pays envers lesquels le GAFI appellerait

23 Circulaire du 9 avril 2010 qui explique les dispositions de la loi LBC/FT et du règlement aux institutions financières assujetties - Suite à la réorganisation du contrôle du secteur financier intervenue en Belgique en 2010, les compétences de la CBFA (Commission bancaire, financière et des assurances) ont été réparties entre la Banque Nationale de Belgique (BNB) et l'Autorité des services et marchés financiers (FSMA). Les décisions antérieurement prises par la CBFA, notamment les circulaires, restent néanmoins valables (articles 329 à 331 de l'Arrêté royal du 3 mars 2011) – Voir R. 26.

à prendre de telles contre-mesures. Un tel arrêté royal n'a pas été adopté. La portée des contre-mesures ainsi imposées doit pouvoir être déterminée de façon proportionnée au risque lors de l'élaboration de l'arrêté royal, en prenant notamment en compte le type d'opérations et en fixant un montant minimal. De plus, les institutions financières se voient restreindre la possibilité de s'établir dans un des pays visés, ou d'envisager des partenariats d'affaires avec des entités liées aux pays visés (art. 19). *b)* La Belgique ne dispose cependant pas d'instruments lui permettant, indépendamment d'une décision du GAFI, de décider de contre-mesures.

a5.88. **Critère 19.3** – La CTIF diffuse systématiquement sur son site internet une communication à l'intention de toutes les personnes et institutions assujetties à la loi LBC/FT, par laquelle elle les informe des dernières décisions prises par le GAFI concernant les pays avec des insuffisances stratégiques en matière de lutte contre le BC/FT. Elle fournit aussi aux assujettis des informations concernant des préoccupations suscitées par les faiblesses des systèmes de LBC/FT d'autres pays, qui ne sont pas identifiés publiquement par le GAFI comme présentant un risque plus élevé (ex. Chypre, Ukraine).

Pondération et conclusion

a5.89. **La Belgique est en grande partie conforme avec la R. 19.**

Déclaration des opérations suspectes

Recommandation 20 – Déclarations des opérations suspectes

a5.90. La Belgique a été évaluée en 2005 largement conforme à la norme du GAFI qui organisait l'obligation de déclaration des opérations suspectes (anciennes R.13 et RS.IV, en raison de problèmes d'efficacité et non de conformité technique).

a5.91. **Critère 20.1** – La loi LBC/FT prévoit que lorsque les organismes assujettis savent ou soupçonnent qu'une opération à exécuter est liée au BC spécifiquement ou au FT, ils en informent la CTIF (art. 23). Concernant l'immédiateté des DOS, en principe, leur transmission doit être préalable à l'exécution de l'opération. Elle peut être postérieure, si le report de l'opération est impossible en raison de la nature même de l'opération, ou si ce report est susceptible d'empêcher la poursuite des délinquants. Dans ces hypothèses, la CTIF doit être informée immédiatement après l'exécution de l'opération, et connaître la raison pour laquelle l'information n'a pas été transmise préalablement à l'exécution de l'opération.

a5.92. La loi prévoit également que lorsque les organismes ou les personnes visés ont connaissance d'un fait qui pourrait être l'indice d'un BC/FT ils en informent immédiatement la CTIF (ce peut être aussi en lien avec l'intervention d'autorités judiciaires ou par les médias). Les autorités indiquent que le fait que les autorités judiciaires soient au courant des opérations financières concernées ne lève pas l'obligation de déclaration. Le moindre soupçon suffit pour que l'obligation de déclaration s'applique, par exemple si le professionnel ne peut exclure un lien avec du BC/FT.

a5.93. Le BC dans le cadre de la loi LBC/FT consiste en des actes (conversion, dissimulation, etc.) se rapportant à des capitaux d'origine illicite. Les capitaux d'origine illicite sont eux-mêmes définis par référence à une énumération d'infractions graves reprises à l'article 5 §3 de la loi. Ainsi, la loi pénale vise les avantages patrimoniaux tirés de toute infraction pénale quelconque (cf. R.3) alors que la loi préventive contient une liste des criminalités de base qui, bien qu'étant très large et couvrant toutes les infractions qui sont punies d'une peine d'emprisonnement minimum supérieure à 6 mois, est limitative. La liste des infractions graves reprises à l'article 5 §3 couvre l'ensemble des infractions sous-jacentes au BC qui figurent dans le glossaire des recommandations du GAFI. Sont notamment visées les infractions liées au terrorisme et à son financement ainsi que les infractions à la fraude fiscale grave, organisée ou non. Par ailleurs, une Ligne directrice de la CTIF clarifie « qu'il n'appartient pas aux organismes, personnes et professions visés de déterminer l'infraction sous-jacente aux faits ou opérations qu'ils constatent et pour lesquelles existe un soupçon de blanchiment ou de financement du terrorisme. Dans la majorité des cas les déclarants ne sont pas à même de connaître l'infraction sous-jacente aux opérations qu'ils constatent. C'est à la CTIF qu'il incombe de découvrir, par une

analyse approfondie, le lien entre l'opération dénoncée et l'une des formes de criminalité visées par la loi ». L'existence d'une liste dans la loi LBC/FT n'a pas de conséquence pratique.

a5.94. **Critère 20.2** – L'obligation de déclarer les opérations suspectes s'applique en Belgique, quel que soit le montant de l'opération. De plus, la loi précise explicitement que constitue un acte de BC les tentatives de commettre un des actes définis comme constituant du BC.

Pondération et conclusion

a5.95. **La Belgique est conforme avec la R. 20.**

Recommandation 21 – Divulgence et confidentialité

a5.96. La Belgique a été évaluée en 2005 conforme à la norme du GAFI qui organisait d'une part la protection des entités déclarantes lorsqu'elles déclarent de bonne foi leur soupçon à la CRF et d'autre part l'obligation de confidentialité qui incombe à ces mêmes entités (ancienne R.14).

a5.97. **Critère 21.1** – Aucune action civile, pénale ou disciplinaire ne peut être intentée ni aucune sanction professionnelle prononcée contre les entités déclarantes ou leurs dirigeants, leurs employés ou leurs représentants qui auraient procédé de bonne foi à une information à la CTIF. En outre, la loi LBC/FT prévoit la protection des déclarants contre toute menace, acte hostile ou intimidation. Enfin, lorsque la CTIF fait une communication au procureur du Roi, au procureur fédéral ou à ses homologues étrangers, les DOS (et les déclarations complémentaire au DOS) ne font légalement pas partie du dossier transmis au parquet afin de préserver l'anonymat des auteurs des déclarations.

a5.98. **Critère 21.2** – Conformément à l'article 30 al. 1 de la loi LBC/FT, les entités déclarantes ou leurs dirigeants, leurs employés ou leurs représentants, ne peuvent en aucun cas porter à la connaissance du client concerné ou de personnes tierces que des informations ont été transmises à la CTIF en application de leur obligation de DOS ou qu'une information du chef de BC/FT est en cours ou pourrait être ouverte. Lorsqu'un professionnel (notaire, réviseur, expert-comptable externe, conseil fiscal externe, comptables agréé, comptable-fiscaliste agréé ou avocat) s'efforce de dissuader un client de prendre part à une activité illégale, il n'y a pas de divulgation au sens de l'article 30 al. 1 (cf. c. 23.4).

Pondération et conclusion

a5.99. **La Belgique est conforme avec la R. 21.**

Entreprises et professions non financières désignées

Recommandation 22 – Entreprises et professions non financières désignées : devoir de vigilance relatif à la clientèle

a5.100. La Belgique a été notée partiellement conforme lors de la 3^e évaluation (para. 589 et s. REM 2005). Les défaillances principales tenaient en l'absence, d'une part de mesures d'application de la loi pour une majorité de professions, qu'il s'agisse de l'obligation d'identification des personnes morales ou des PPE, ou des mesures spécifiques en cas de contrat à distance, et d'autre part d'obligation pour les professions juridiques et du chiffre d'établir des rapports écrits sur les opérations atypiques.

a5.101. **Critère 22.1** – Les prestataires de services aux sociétés ne sont pas visés par la loi LBC/FT. Ayant été identifié comme un secteur à risque, en particulier les sociétés de domiciliation, des mesures sont en cours d'élaboration afin de les soumettre à une procédure d'agrément puis de les introduire dans le dispositif préventif de BC/FT. Les obligations de vigilance de la loi LBC/FT sont applicables aux entreprises et professions non financières. Les limites identifiées pour les institutions financières (cf. R. 10) se retrouvent

donc dans le dispositif applicable aux entreprises et professions non financières. De manière générale, les mesures de vigilance requises par la loi sont explicitées dans les dispositions réglementaires applicables à chaque secteur. On note un certain nombre de réserves sur les mesures en vigueur. Pour les casinos en ligne, les moyens techniques disponibles à ce stade ne permettent pas la fiabilité totale de la vérification de l'identité des joueurs. Un certain nombre d'ambiguïtés sont relevées dans les mesures applicables aux commerçants en diamants, qui devraient être levées afin de clarifier le cadre applicable²⁴. Dans la réglementation relative aux agents immobiliers (art. 2 §3 du règlement) et aux commerçants en diamants (art. 9 §2 du règlement), il est fait référence à des outils et procédures développés en collaboration avec les professionnels du secteur et validés par les autorités belges pour la politique d'acceptation des clients, et dont l'application crée une présomption de conformité aux dispositions législatives. Du fait de la complexité des arbres de décision proposés, il conviendrait de définir « l'usage adéquat » (art. 2 §3 agents immobiliers) ou « l'utilisation correcte » (art. 9 §2 diamantaires) qui sont attendus afin de rendre applicables les dispositions réglementaires.

a5.102. **Critère 22.2** – Les articles 13 et 15 de la loi LBC/FT qui organisent la conservation des documents (cf. R. 11) sont applicables aux entreprises et professions non financières. Les notaires, les professionnels du chiffre, et les commerçants en diamants envisagent aussi la possibilité prévue à l'art. 38 §2 al. 2 de la loi, de conserver les références de l'enregistrement des données, dans des conditions qui garantissent qu'ils pourront produire immédiatement les documents à la demande des autorités compétentes, sans qu'ils aient pu être altérés ou modifiés.

a5.103. **Critère 22.3** – Les défaillances constatées au titre de l'article 12 de la loi qui organise les mesures de vigilance à prendre vis-à-vis des PPE se retrouvent dans les mesures réglementaires prises par les différentes professions (cf. R. 12). Les mesures réglementaires applicables aux agents immobiliers ont, par anticipation, introduit les nouvelles exigences de la R. 12. On peut s'interroger sur l'applicabilité de cette approche dont les définitions ne correspondent pas à celles figurant dans la loi.

a5.104. **Critère 22.4** – Il n'existe pas, dans la loi, de mesures relatives aux évaluations de risques à établir, en relation avec l'introduction de produits, pratiques commerciales et nouveaux moyens de distribution liés aux nouvelles technologies, même si en pratique cette évaluation peut être conduite au titre de l'exigence générale de développer une politique d'acceptation de la clientèle basée sur les risques, et de prendre des mesures renforcées lorsque l'opération ou la relation d'affaires a été nouée à distance. (cf. R. 15).

a5.105. **Critère 22.5** – Les défaillances notées pour la R. 17 se retrouvent pour les mesures applicables aux entreprises et professions non financières, en particulier pour ce qui est du recours aux institutions et personnes établies dans un pays « tiers équivalent » (cf. c. 17. 2).

Pondération et conclusion

a5.106. les prestataires de services aux sociétés ne sont pas inclus dans le dispositif belge de LBC/FT. Ayant été identifié comme un secteur à risque, en particulier les sociétés de domiciliation, des mesures sont en cours d'élaboration afin de les soumettre à une procédure d'agrément puis de les introduire dans le dispositif préventif de BC/FT. Il existe par ailleurs des insuffisances au regard des exigences de vigilance relatives à la clientèle (R. 10), qui constituent un des éléments essentiels de la R. 22. On constate aussi des lacunes pour les R. 11, 12, 15 et 17 qui ne sont cependant pas spécifiques aux EPNFD. En outre, les défaillances relatives à la R. 17 sur les recours aux tiers ont un impact plus limité concernant les activités des EPNFD. **La Belgique est en grande partie conforme avec la R. 22.**

A5

24 Identification du client ou du mandataire (art. 3 §1er et §2, et 4 §3 du règlement du 4 octobre 2013); impossibilité de la réalisation de « certaines » opérations occasionnelles si l'obligation de vigilance n'a pu être établie (art. 3 §3); prise de mesure raisonnable « si possible » pour vérifier l'identité des bénéficiaires effectifs (art. 5 §1er).

Recommandation 23 – Entreprises et professions non financières désignées : autres mesures

a5.107. La Belgique a été notée largement conforme lors de la 3^e évaluation (par. 623 et s. REM 2005). Le problème identifié concernait l'absence d'obligation pour les professions juridiques et du chiffre d'établir des rapports écrits sur les transactions impliquant des personnes résidant dans des pays non coopératifs lorsque ces transactions n'ont pas de justification économique ou licite apparente.

a5.108. **Critère 23.1** – La loi fait obligation aux entreprises et professions non financières de procéder à des déclarations d'opérations suspectes auprès de la CTIF, avec certains aménagements par rapport aux institutions financières (art. 23 à 25).

a5.109. **Critère 23.2** – Les dispositions de la loi relatives aux contrôles internes, à la formation et à la sensibilisation du personnel s'appliquent aussi aux entreprises et professions non financières, avec des aménagements possibles pour la désignation d'un responsable LBC/FT, en fonction de la dimension de la structure (art. 18 al. 2). Les mesures réglementaires relatives aux contrôles internes des avocats, huissiers, notaires, professionnels comptables introduisent des critères pour déterminer la dimension de la structure qui requiert la mise en place d'un responsable LBC/FT. Elles prévoient également des mesures relatives à la formation du personnel, et à l'intégrité du personnel en fonction des risques liés aux tâches et fonctions à exercer. En revanche, pour aucune des entreprises et professions non financières visées n'existe de fonction d'audit indépendante pour tester le système LBC/FT. Par ailleurs, les mesures législatives prévoyant des programmes LBC/FT pour les groupes (c. 18.2) ne s'appliquent qu'aux groupes financiers et ne sont pas applicables aux EPNFD.

a5.110. **Critère 23.3** – Les mesures d'information de la CTIF relatives aux pays à risque plus élevé sont accessibles aux entreprises et professions non financières. Les limites notées pour le dispositif en place (cf. R. 19) se retrouvent aussi pour les entreprises et professions non financières.

a5.111. **Critère 23.4** – Les articles 30 et 32 de la loi sont applicables aux EPNFD, avec un aménagement pour les avocats dans la mesure où c'est le bâtonnier qui est en charge de déclarer les opérations suspectes. Ces dispositions sont reprises dans les dispositifs réglementaires.

Pondération et conclusion

a5.112. La dimension des structures pour lesquelles n'existe pas d'obligation de mettre en place une fonction d'audit réduit l'impact de cette défaillance. **La Belgique est en grande partie conforme avec la R. 23.**

Bibliography

BNB (nd a), *Listes, Établissements de crédit*, BNB, www.BNB.be/pub/cp/domains/ki/li.htm?l=fr

BNB (nd b), *Listes, Établissements de paiements et de monnaie électronique*, BNB, www.bnb.be/pub/cp/domains/psd/li.htm?l=fr

BNB (nd c), *Listes, Établissements de paiements agréés en Belgique*, BNB, www.BNB.be/pub/cp/domains/psd/li/psd1_li.htm?l=fr&id=psd1;%20

BNB (nd d), *Listes, Etablissements de monnaie électronique agréés en Belgique*, BNB, www.BNB.be/pub/cp/ domains/psd/li/em1_li.htm?l=fr&id=em1.

Chambre des Représentants (2009), *Projet de loi modifiant la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, et le Code des sociétés 2008-2009*, DOC 52 1988/001, www.lachambre.be/FLWB/pdf/52/1988/52K1988001.pdf

MESURES PRÉVENTIVES

GAFI (2005), *3ème rapport d'évaluation mutuelle de la lutte anti-blanchiment de capitaux et contre le financement du terrorisme de la Belgique*, GAFI, Paris, www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Belgium%20full%20FRE.pdf

FATF (2012), *Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération*. GAFI, Paris, www.fatf-gafi.org/recommandations



ACRONYMES

AGDA	Administration générale des douanes et accises
AISBL	Association internationale sans but lucratif
AR	Arrêté royal
ASBL	Association sans but lucratif
BC	Blanchiment de capitaux
BC/FT	Blanchiment de capitaux et Financement du terrorisme
BCE	Banque Carrefour Entreprises
BCE	Banque centrale européenne
BNB	Banque Nationale de Belgique
C.	Critère
CAF	Service de coordination anti-fraude de l'inspection spéciale des impôts
CBFA	Commission bancaire, financière et des assurances
CIC	Code d'instruction criminelle
CMRS	Comité Ministériel du Renseignement et de la Sécurité
CP	Code pénal
CPC	Code de procédure pénale
CRF	Cellule de renseignements financiers
CTIF	Cellule de traitement des informations financières (CRF belge)
DJF	Direction de la lutte contre la criminalité économique et financière de la police
DJP	Direction de la lutte contre la criminalité contre les personnes
DOS	Déclaration d'opérations suspectes
EPNFD	Entreprises et professions non financières désignées
FMI	Fonds Monétaire International
FSMA	Autorité des services et des marchés financiers (Financial Services and Markets Authority)
FP	Financement de la prolifération des armes de destruction massive
FT	Financement du terrorisme
GAFI	Groupe d'action financière
INP	Instruments négociables au porteur
ISI	Inspection Spéciale des Impôts
JIT	Equipe commune d'enquête (joint investigation team)
LBC	Lutte contre le blanchiment de capitaux
LBC/FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme
MoU	Memorandum of understanding
NI	Note interprétative
OBNL	Organisme à but non lucratif

ACRONYMES

OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OCAM	Organe centrale pour l'analyse de la menace
OCDEFO	Office Central de la lutte contre la Délinquance Économique et Financière Organisée
OCSC	Organe central pour la saisie et la confiscation
OLAF	Office européen de lutte anti-fraude
OBNL	Organisme à but non-lucratif
ONU	Organisation des Nations Unies
PIB	Produit intérieur brut
PJF	Directions judiciaires déconcentrées
Plan R	Plan radicalisme
PPE	personne politiquement exposée
R.	Recommandation du GAFI
RS	Recommandation spéciale du GAFI (avant les modifications de 2012)
RCSNU	Résolution du Conseil de Sécurité des Nations Unies
REM	Rapport d'évaluation mutuelle
RI	Résultat immédiat
SA	Société anonyme
SCA	Société en commandite par actions
SPF	Services publics fédéraux (administrations ministérielles) : SPF Économie, SPF Intérieur, SPF Finance, SPF Affaires étrangères, SPF Mobilité et Transports
SPRLS	Société privée à responsabilité limitée
SCRL	Société coopérative à responsabilité limitée
SCRI	Société coopérative à responsabilité illimitée
SNC	Société en nom collectif
UE	Union européenne