

RB

REVUE BANQUE

n° 844 - mai 2020

45 euros - 1871772-6638

revue-banque.fr

CRISE SANITAIRE & ÉCONOMIQUE

- dans Le Mois en Revue
p. 6 à 13 et avec
les contributions de :
- C. Nijdam, **p. 46**
- H. de Vauplane, **p. 48**
- O. Dupin, **p. 52**
- C. Ok, **p. 80**

14 DOSSIER

LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Le grand examen auquel se prépare la France

David Lewis
GAFI-FATF



**Maryvonne
Le Brignonen**
Tracfin



Eléonore Peyrat
Délégation française
au GAFI





SUPERVISION DES ACTIVITÉS DE MARCHÉ

« L'AMF A REFONDU SA DOCTRINE POUR RÉPONDRE AUX DEMANDES D'ACCOMPAGNEMENT DES PROFESSIONNELS »



Dominique Lepagnot

Responsable Lutte antiblanchiment

Autorité des marchés financiers (AMF)

INTERVIEW

■ Quel est le rôle de votre institution dans la préparation de l'évaluation mutuelle de la France par le GAFI ?

La LCB-FT est une des priorités majeures de supervision de l'AMF pour la deuxième année consécutive. Dans ce domaine, l'AMF est chargée de superviser et de contrôler les sociétés de gestion et les placements collectifs, les conseillers en investissement financier (CIF), les conseillers en investissement participatifs (CIP), les dépositaires centraux et gestionnaires de système de règlement livraison et, dès qu'il y en aura, les prestataires de services sur actifs numériques (PSAN) ayant sollicité et obtenu l'agrément de l'AMF. Notre rôle, dans la préparation de cette évaluation menée par le GAFI, consiste à démontrer que l'AMF dispose et fait bon usage de tous les pouvoirs et ressources

L'AMF a publié récemment de nouvelles lignes directrices en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT). Plus qu'une simple réponse aux consignes du GAFI, celles-ci sont le fruit du dialogue avec les professions supervisées par l'AMF.

nécessaires à l'exercice de sa mission, et que ceux-ci sont bien proportionnés aux risques BC-FT auxquels les acteurs placés sous sa supervision sont exposés.

Pour préparer cette évaluation, l'AMF a rejoint la *task force* interministérielle constituée autour de Didier Banquy, président du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB) et dont les travaux sont pilotés par la Direction générale du Trésor. Comme les autres autorités, l'AMF a contribué par ses écrits et ses données statistiques à la rédaction de deux rapports transmis aux évaluateurs du GAFI. Cela inclut :

– des données consolidées issues de celles collectées auprès des sociétés de gestion de portefeuille via le Ques-

tionnaire Lutte Antiblanchiment, les rapports annuels de contrôle interne, des CIF et des CIP via les fiches de renseignement annuelles ;

– des données issues de ses procédures internes de supervision : ses procédures d'agrément, d'examen des programmes d'activité, de suivi ;

– des constats issus des contrôles sur pièce et sur place, conduits depuis 2015, et bien sûr des décisions de sanction ou compositions administratives prises en la matière. L'AMF reste bien sûr mobilisée pour la suite de l'évaluation : la préparation de la visite sur place des évaluateurs et les discussions à venir avec les autres pays membres du GAFI lors de la réunion plénière d'examen de leur rapport.

■ Comment la refonte complète de la doctrine de l'AMF en matière de LCB-FT et ses nouvelles lignes directrices contribuent-elles aux efforts demandés à la France pour ce prochain examen ?

Le GAFI recommande expressément aux autorités compétentes d'établir des lignes directrices qui aident les institutions financières et les entreprises et professions non financières désignées, dans l'application des mesures nationales de LCB-FT (recommandation n° 34). En publiant ces lignes directrices[1], l'AMF s'y conforme. Ceci rappelé, la refonte complète de la doctrine a d'abord répondu à une exigence juridique : les précédents documents de doctrine étaient partiellement caducs du fait de l'entrée en vigueur des dispositions portant transposition de la 4^e directive. La doctrine européenne en la matière avait été substantiellement enrichie : la première version des Orientations des autorités européennes de supervision sur les facteurs de risques était publiée depuis plusieurs mois. Une mise à jour s'imposait pour tenir compte de toutes ces évolutions réglementaires. Par ailleurs, de nouvelles thématiques méritaient d'être traitées, telles que les diligences à l'actif des fonds ou le régime de l'externalisation. La décision d'aller plus loin qu'une simple mise à jour et de procéder à la refonte complète a été prise pour répondre aux demandes des professionnels d'être plus concrètement accompagnés sur la façon de mettre en œuvre des obligations LCB-FT dans l'exercice de leurs différentes activités. À ce titre, ils ont d'ailleurs été étroitement associés au processus de réécriture. C'est une des particularités de la réglementation LCB-FT que de s'appliquer dans les mêmes termes à des professions financières et des professions non financières, telles que

les notaires, les casinos qui n'ont rien en commun : qu'est-ce qu'une « relation d'affaires » ?, qui est mon « client » ?, etc. Tout professionnel se pose ces questions légitimes : il incombe aux autorités de supervision de partager avec l'ensemble des professionnels placés sous sa supervision ses interprétations, ses positions et ce pour s'assurer que les efforts individuels concourent tous à l'objectif commun. Ces lignes directrices sont largement inspirées de celles qui avaient été récemment mises à jour par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) – sur lesquelles l'AMF avait elle-même été consultée –, toujours dans cette idée de favoriser l'harmonisation des concepts, des positions doctrinales, et donc à terme, des pratiques de la place financière.

Les quatre nouvelles lignes directrices témoignent de l'engagement de l'AMF dans l'exercice de sa compétence en matière de LCB-FT. Des mises à jour s'imposent désormais avec l'entrée en vigueur des textes portant transposition de la 5^e directive. Elles sont l'occasion aussi de revoir les points qui, en pratique, ont fait naître de nouvelles interrogations chez les professionnels : le dialogue avec les acteurs n'est pas près de s'interrompre.

■ Que va apporter l'Analyse sectorielle des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT) publiée en décembre 2019 par l'AMF au dossier de la France lors de l'évaluation par le GAFI ?

L'Analyse sectorielle des risques de l'AMF [2] est la déclinaison, pour les secteurs et entités placés sous la supervision de l'AMF, de l'Analyse nationale des risques (ANR), publiée par le COLB et requise par la première des recommandations du GAFI. L'ANR occupe une place essentielle dans le dispositif français de pilotage de la politique de lutte antiblanchiment : elle identifie et évalue les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme afin de mettre en face un plan d'action avec des moyens proportionnés et des mesures adaptées. L'Analyse sectorielle des risques de l'AMF joue le même rôle : elle doit servir d'outil à l'AMF pour permettre de mettre en œuvre l'approche par les risques sur laquelle sont fondées ses actions de supervision, de suivi et de contrôle, et ce conformément aux dispositions de l'article 48 de la 4^e directive LCB-FT adoptée en mai 2015.

L'ANR et l'ensemble des analyses sectorielles des risques sont aussi des portes d'entrée dans notre dispositif pour des évaluateurs qui ne connaissent a priori pas l'architecture institutionnelle, les caractéristiques de nos marchés nationaux (financiers et non financiers), les principales menaces et vulnérabilités du pays en matière de BC-FT.

[1] Nouvelles lignes directrices relatives à l'approche par les risques, aux obligations de vigilance à l'égard des clients et de leurs bénéficiaires, à la notion de personne politiquement exposée et l'obligation de déclaration à Tracfin, novembre 2019 (<https://www.amf-france.org/fr/actualites-publications/actualites/lutte-contre-le-blanchiment-de-capitaux-et-le-financement-du-terrorisme-lamf-publie-ses-nouvelles>)

[2] Analyse sectorielle des risques de blanchiment des capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT), décembre 2019 (<https://www.amf-france.org/fr/actualites-publications/actualites/blanchiment-de-capitaux-et-financement-du-terrorisme-lamf-publie-son-analyse-sectorielle-des-risques>)

« Les fraudes fiscales et les escroqueries constituent les principales menaces identifiées au niveau national. »



Nous avons par ailleurs observé qu'en amont des documents publiés, les travaux de leur élaboration contribuent à l'efficacité du dispositif. Ils imposent à la fois une coopération fructueuse entre autorités publiques telles que l'ACPR et Tracfin, ainsi que des collectes d'informations de plus en plus ciblées avec les professionnels.

Enfin, nous espérons qu'au-delà de l'évaluation du GAFI, l'ASR qui est mise à jour régulièrement accompagne les entités sous supervision de l'AMF qui pourront se l'approprier pour mieux la décliner, au regard de leur domaine d'activité et de leur *business model*, dans leurs procédures et documents internes. Elle constitue à ce titre une source utile d'information pour les professionnels.

■ **D'après les enseignements de l'Analyse sectorielle des risques de l'AMF, quelles sont en France les menaces et vulnérabilités des secteurs placés sous sa supervision ?**

L'ASR a été réalisée en suivant la même méthodologie de l'ANR. Elle consiste à croiser les menaces d'une part, les vulnérabilités d'autre part. Elle examine les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme des activités exercées par les acteurs placés sous sa supervision. S'agissant des sociétés de gestion de portefeuille, l'analyse se devait d'être plus précise, de distinguer d'abord entre gestion sous mandat et gestion collective, puis par grande famille de gestion : les risques ne sont pas les mêmes dans le secteur de la gestion d'instruments financiers de type Organisme de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), celui du capital investissement ou encore celui de la gestion immobilière.

Conformément aux conclusions de l'ANR, les fraudes fiscales et les escroqueries constituent les principales menaces identifiées au niveau national. L'AMF les observe dans

l'exercice de ses missions de protection des épargnants et travaille à les réduire. Les équipes de l'AMF surveillent à ce titre les pratiques de commercialisation des produits atypiques lorsqu'elles sont le fait des conseillers en investissement financier : les contrôles réalisés ont permis d'établir une cartographie plus précise de ces produits et des montages auxquels ils donnent lieu. Des actions d'alerte et de mise en garde sont aussi nombreuses pour lutter contre les arnaques, les fraudes, les usurpations de noms et d'agrément : quatre listes publiques d'entités ou de sites internet sont alimentées au fur et à mesure, et consultables par tous. En dehors de ces menaces identifiées au niveau national, celle relative au blanchiment de capitaux est d'un niveau modéré, voire faible dans certains des secteurs placés sous la supervision de l'AMF : soit en raison des faibles volumes du secteur concerné lié à l'activité des CIF ou des émetteurs d'*Initial Coin Offerings*, soit en raison de l'absence d'éléments comme par exemple des données Tracfin ou du nombre de cas avérés sur le secteur de la gestion d'instruments financiers de type OPCVM. Lorsqu'un secteur présente des vulnérabilités brutes, théoriques, élevées, comme cela peut être le cas du capital investissement, de l'investissement immobilier, de la gestion sous mandat, ou du secteur des actifs numériques, il est apparu que les dispositifs d'encadrement existants avaient déjà porté leurs fruits. Les plus récents devraient être plus efficaces encore : l'AMF s'en assurera. Enfin, les discussions avec les acteurs ont permis d'observer qu'en pratique, leurs produits ou leurs services étaient souvent destinés à des clients ne présentant pas, par nature, des risques élevés ; le même constat a été fait s'agissant des politiques d'investissement. Ces conclusions sont venues diminuer ces vulnérabilités. ■

« Il incombe aux autorités de supervision de partager avec l'ensemble des professionnels placés sous sa supervision ses interprétations, ses positions, pour s'assurer que les efforts individuels concourent tous à l'objectif commun. »

Propos recueillis par
Géraldine Dauvergne

