

Bruxelles, le 20.7.2021
SWD(2021) 191 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

RÉSUMÉ DU RAPPORT D'ANALYSE D'IMPACT

accompagnant le:

Paquet relatif à la lutte contre le blanchiment de capitaux

**Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de
capitaux ou du financement du terrorisme**

**Proposition de DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative
aux mécanismes à mettre en place par les États membres pour la prévention de
l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement
du terrorisme et abrogeant la directive (UE) 2015/849**

**Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL
instituant l'Autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du
terrorisme et modifiant les règlements (UE) n° 1093/2010, (UE) n° 1094/2010 et (UE)
n° 1095/2010**

**Proposition de RÈGLEMENT DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL sur
les informations accompagnant les transferts de fonds et de certains crypto-actifs**

{COM(2021) 420 final} - {SEC(2021) 391 final} - {SWD(2021) 190 final}

Résumé de l'analyse d'impact
<p>Analyse d'impact concernant un ensemble de propositions législatives de la Commission relatives à la lutte contre le blanchiment de capitaux et au financement du terrorisme (LBC-FT), notamment: un projet de règlement sur la LBC-FT; un projet de modification de la directive 2015/849 relative à la LBC-FT; un projet de règlement instituant, au niveau de l'UE, une autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.</p>
A. Nécessité d'une action
<p>Pourquoi? Quel est le problème à résoudre?</p> <p>Trois problèmes ont été mis en évidence, malgré de récentes révisions de la directive anti-blanchiment: l'absence de règles claires et cohérentes, le manque de cohérence en ce qui concerne la surveillance dans l'ensemble du marché intérieur, et l'insuffisance de la coordination et de l'échange d'informations entre les cellules de renseignement financier (CRF). Il est renvoyé au rapport a posteriori de 2019 sur les cas récents de blanchiment de capitaux dans l'UE [COM(2019) 373 final]. En ce qui concerne les règles, il est pris acte de l'absence de limites applicables aux opérations en argent liquide et de l'incidence de cette absence sur l'atténuation du risque élevé de blanchiment de capitaux découlant du recours à l'argent liquide pour les montants élevés; l'étendue des entités couvertes par la législation anti-blanchiment et la vigilance à l'égard de la clientèle figurent parmi les autres domaines mis en évidence pour lesquels une plus grande harmonisation pourrait être bénéfique. L'approche actuelle à l'égard des pays tiers a une efficacité limitée. Pour ce qui est de la surveillance, l'efficacité du contrôle de l'application varie d'un État membre à l'autre, en raison de ressources et de pratiques différentes. Les CRF ne disposent pas à l'heure actuelle de méthodes communes et de modèles harmonisés, ce qui entrave l'analyse commune et se solde par une détection non optimale des transactions et activités potentiellement liées au BC-FT. L'approche actuelle pour identifier les titulaires de comptes bancaires au-delà des frontières n'est pas efficace.</p>
<p>Quels sont les objectifs de cette initiative?</p> <p>L'objectif est de renforcer le cadre de prévention de la LBC-FT dans l'Union en supprimant les lacunes actuelles qui permettent, d'une part, l'utilisation abusive du système financier de l'UE par les criminels afin de blanchir leurs produits illicites et, d'autre part, le financement des activités terroristes. Les mesures prises au niveau tant législatif que structurel devraient donner lieu à:</p> <ul style="list-style-type: none"> - un ensemble plus clair de règles, y compris des dispositions directement applicables, ce qui garantira une application plus cohérente du cadre. Il en résultera une approche plus cohérente à l'égard des entités qui sont tenues d'appliquer les règles LBC-FT dans l'ensemble de l'UE ainsi qu'en ce qui concerne les mesures qu'elles doivent mettre en place, en plus de l'instauration d'un plafond pour les paiements en argent liquide dans l'UE; - la création, au niveau de l'UE, d'une autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, ce qui permettra d'améliorer la surveillance et de soutenir la coopération entre les CRF.
<p>Quelle est la valeur ajoutée d'une action à l'échelle de l'Union?</p> <p>Le train de mesures en matière de LBC adopté par la Commission en 2019 a mis en évidence la manière dont les criminels ont pu exploiter les différences entre les dispositifs LBC-FT des États membres. Étant donné la nature très souvent transfrontière du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (BC-FT), une bonne coopération entre les superviseurs nationaux et les CRF est essentielle pour prévenir ces délits. De nombreuses entités soumises aux obligations en matière de LBC exercent des activités transfrontières et les approches différentes adoptées par les superviseurs nationaux et les CRF les empêchent de mettre en place des pratiques optimales en matière de LBC-FT au niveau du groupe. Une meilleure coordination à l'échelle de l'UE, comprenant une composante de surveillance directe par l'UE des entités présentant le plus de risques, est nécessaire pour remédier à ces problèmes transfrontières et maximiser la capacité du système financier de l'Union à prévenir et à détecter le BC-FT.</p>
B. Les solutions
<p>Quelles sont les options législatives et non législatives envisagées? Y a-t-il une option privilégiée? Pourquoi?</p> <p>Pour ce qui est des règles LBC-FT, outre le scénario de référence (modifications minimales de la directive anti-blanchiment en vigueur), les options sont des règles directement applicables et davantage harmonisées qui ne concernent que les entités visées par la législation ou couvrent également les superviseurs et les CRF. Dans le domaine de la surveillance, le scénario de référence consiste en une coordination limitée en matière de LBC-FT</p>

de la part de l'Autorité bancaire européenne, comme c'est le cas actuellement. Une option intermédiaire consiste à instaurer au niveau de l'UE un pouvoir de surveillance indirecte (un organe de l'UE chargé de surveiller les superviseurs nationaux) et une autre option, à mettre également en place une surveillance directe, au niveau de l'UE, d'un certain nombre des entités présentant le plus de risques; une dernière option prévoit la surveillance directe par l'UE de l'ensemble des entités assujetties. Pour ce qui est des CRF, outre le scénario de référence d'une coordination informelle entre les CRF nationales, une option consiste à créer un mécanisme européen de coordination et de soutien pour les CRF. Une autre option prévoit la mise en place d'une CRF unique de l'UE, qui remplacerait les CRF nationales.

Les options retenues sont les suivantes: un ensemble de règles LBC-FT plus harmonisées, y compris un ensemble plus harmonisé d'entités soumises aux exigences en matière de LBC-FT, une plus grande harmonisation des exigences qu'elles doivent appliquer et un plafond de 10 000 EUR pour les paiements effectués en argent liquide dans l'UE; un superviseur LBC-FT de l'UE doté de pouvoirs de surveillance indirects à l'égard de l'ensemble des entités soumises aux exigences en matière de LBC-FT et d'une compétence de surveillance directe pour une sélection des entités présentant le plus de risques dans le secteur financier; un mécanisme européen de coordination et de soutien pour les CRF, intégré dans la même agence de l'UE que le superviseur; l'interconnexion des registres nationaux des comptes bancaires et des systèmes de recherche de données.

Qui soutient quelle option?

La consultation publique a reçu 202 réponses, dont 99 % estimaient qu'il y avait lieu de prendre des mesures supplémentaires pour lutter contre le BC-FT. Une action au niveau de l'UE a été considérée comme l'option la plus efficace. Toutes les catégories de parties intéressées soutiennent une plus grande harmonisation des règles, notamment une plus grande harmonisation de l'ensemble des entités assujetties (76 %) et des exigences qu'elles sont tenues d'appliquer (67 %), ainsi que la fixation de limites pour les paiements en argent liquide (55 %). En ce qui concerne le superviseur européen, 55 % des participants à la consultation préfèrent qu'il couvre toutes les entités, soit immédiatement soit progressivement (les parties intéressées extérieures au secteur financier étant plus réticentes). La plupart des parties intéressées sont favorables à ce que le mécanisme pour les CRF dispose de larges compétences, allant de l'élaboration de modèles (57 %) à l'évaluation des tendances et des risques (62 %) en passant par le soutien des analyses communes (57 %).

C. Incidence de l'option privilégiée

Quels sont les avantages de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Le principal avantage des options privilégiées réside dans l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience du cadre de l'UE en matière de LBC-FT grâce à une application et un contrôle plus cohérents, des structures étant mises en place au niveau de l'UE pour étayer, coordonner et soutenir ces développements. Cela réduira les possibilités pour les criminels d'exploiter les divergences réglementaires entre les États membres et garantira une meilleure protection de notre système financier et de notre économie. Une approche plus efficace à l'égard des pays tiers devrait diminuer la charge pesant sur les opérateurs, étant donné que les règles à appliquer deviennent plus intelligentes et que les contrôles renforcés sont réservés aux seules situations à risque. Une interconnexion des registres des comptes bancaires à l'échelle de l'UE devrait permettre d'accéder plus rapidement aux informations relatives aux comptes bancaires et faciliter la coopération transfrontière entre les CRF et les autres autorités compétentes. La limitation des opérations en argent liquide aux paiements inférieurs à 10 000 EUR dissuadera considérablement le blanchiment de capitaux tout en ne portant pas atteinte à l'inclusion financière.

Quels sont les coûts de l'option privilégiée (ou, à défaut, des options principales)?

Les principaux coûts sont liés à la création et au fonctionnement d'une nouvelle autorité européenne de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (agence de régulation). Dans l'hypothèse d'un effectif de 250 ETP lorsque l'autorité sera pleinement opérationnelle, le coût annuel serait de l'ordre de 40 millions d'EUR. Il est prévu que plus de la moitié de ce coût puisse être couverte par des prélèvements auprès des entités du secteur financier relevant du cadre.

Les entités du secteur privé nouvellement couvertes par le cadre de LBC supporteront également des coûts. Il s'agit essentiellement de certains types de prestataires de services sur actifs virtuels et de plateformes de financement participatif. Ces coûts auront principalement trait au recrutement et à la formation de personnel en matière de LBC-FT et à l'obtention d'applications informatiques appropriées. Certaines entités couvertes par le cadre de LBC-FT supporteront le coût des contributions à l'autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. Le coût exact par entité dépendra du nombre d'entités qui doivent contribuer (ce point sera déterminé dans un acte délégué ultérieur).

L'interconnexion des registres centralisés des comptes bancaires et des systèmes de recherche de données générera des coûts tant pour la mise en place du système que pour sa maintenance. En se fondant sur

les coûts exposés pour d'autres systèmes de l'UE, on peut estimer provisoirement ceux de la future plateforme d'interconnexion à environ 2 000 000 EUR.

Quelle sera l'incidence sur les entreprises, les PME et les microentreprises?

Les établissements financiers qui exercent des activités transfrontières bénéficieront de règles plus claires et plus cohérentes dans l'ensemble de l'Union, ce qui permettra une réduction des coûts de mise en conformité. Ils bénéficieront en outre de pratiques plus harmonisées et d'une meilleure communication entre les superviseurs nationaux et les CRF, certains n'ayant à traiter qu'avec un superviseur européen unique. D'autres entités assujetties devraient bénéficier d'une surveillance de meilleure qualité et d'un meilleur retour d'information de la part des CRF. Les PME couvertes par le cadre de LBC sont essentiellement non financières, notamment les notaires, les agents immobiliers, les comptables, etc. Elles jouent actuellement un rôle limité dans la détection du BC-FT. Elles seront davantage sensibilisées au BC-FT, et le niveau de surveillance sera amélioré afin de veiller à ce qu'elles appliquent les mesures LBC-FT. À la suite de cette initiative, le nombre de transactions suspectes qu'elles signalent devrait augmenter.

Y aura-t-il une incidence notable sur les budgets nationaux et les administrations nationales?

Aucune incidence négative de ce type n'est prévue. Certains superviseurs nationaux actuellement chargés de la surveillance d'entités qui sera transférée à un superviseur européen réaliseront peut-être des économies.

Y aura-t-il d'autres incidences notables?

La principale incidence notable attendue est la réduction du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme dans l'UE. D'après l'estimation d'Europol, le montant total des opérations de BC-FT non détectées dépasse largement les 100 milliards d'EUR par an. Un cadre de prévention amélioré peut contribuer à faire baisser ce chiffre en réduisant les possibilités offertes aux criminels. Cela pourrait avoir de gros avantages en termes de prestations sociales. Par ailleurs, l'amélioration de la détection aura une incidence positive sur les cas qui font l'objet d'enquêtes et de poursuites, les actifs étant davantage susceptibles d'être recouvrés dans l'intérêt de tous.

D. Suivi

Quand la législation sera-t-elle réexaminée?

Une clause de réexamen du futur règlement anti-blanchiment dispose que l'évaluation a lieu dans les cinq années suivant son application. L'autorité de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme fera l'objet d'un réexamen en même temps, si elle exerce ses activités depuis au moins deux ans à cette date.