

TRANSPARENCE DES BENEFICIAIRES EFFECTIFS : BILAN ET PERSPECTIVES

Actes de la conférence organisée par Transparency International
France le mercredi 28 septembre 2022 à Paris

Transparency International est un mouvement mondial animé par une vision : un monde dans lequel les États, les entreprises, la société civile et les individus dans leur quotidien seraient épargnés par la corruption. Avec plus de 100 sections dans le monde et un secrétariat international à Berlin, nous conduisons le combat contre la corruption pour faire de cette vision une réalité.

Transparence des informations sur les bénéficiaires effectifs : Bilan et perspectives

Actes de la conférence organisée par Transparency International France le mercredi 28 septembre 2022 à Paris, dans le cadre du projet « *Civil Society Advancing Beneficial Ownership Transparency* » (CSABOT)

Retranscription, édition et mise en page : Sara Brimbeuf et Cléa Paschos

Crédit image : Foundry Co via Pixabay

Cette conférence a été organisée dans le cadre du projet **Civil Society Advancing Beneficial Ownership Transparency (CSABOT)** visant à la mise en œuvre de l'Action préparatoire – Développement de programmes de renforcement des capacités et communication dans le cadre de la lutte contre le blanchiment d'argent et les crimes financiers. Ce projet est réalisé par le Secrétariat de Transparency International (TI-S), en collaboration avec le Tax Justice Network (TJN), Transcrime - Università Cattolica del Sacro Cuore (Transcrime - UCSC) et le Government Transparency Institute (GTI), dans le cadre d'un contrat avec l'Union européenne représentée par la Commission européenne. Les opinions exprimées ci-après sont celles des organisations partenaires et ne représentent pas la position officielle de la Commission européenne.



SOMMAIRE

LISTE DES ACRONYMES	5
PROGRAMME DE LA CONFERENCE	6
PROPOS INTRODUCTIFS	7
PREMIERE TABLE RONDE : 5 ANS APRES LA CREATION DU REGISTRE FRANÇAIS SUR LES BENEFICIAIRES EFFECTIFS, QUEL BILAN ?	18
SECONDE TABLE RONDE : QUELLE UTILISATION PAR LA SOCIETE CIVILE DES REGISTRES SUR LES BENEFICIAIRES EFFECTIFS ?	33
PROPOS CONCLUSIFS	47
BIOGRAPHIES DES INTERVENANTS	49

LISTE DES ACRONYMES

AMLA	Anti-money laundering authority of the European Union- Autorité européenne de lutte anti-blanchiment
BE	Bénéficiaire effectif
CADA	Commission d'Accès aux Documents Administratifs
CNIL	Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés
COLB	Conseil d'Orientation de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme
CRS	Common Reporting Standard
CSABOT	Civil society Advancing Beneficial Ownership Transparency
DG-T	Direction générale du trésor
DG-FIP	Direction générale des finances publiques
FICOBA	Fichier des comptes bancaires
GAFI	Groupe d'Action Financière
LCB-FT	Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement de terrorisme
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OLAB	Observatoire de lutte anti-blanchiment
RBE	Registre des bénéficiaires effectifs
RCS	Registre du commerce et des sociétés
RNA	Répertoire national des associations
SCI	Société civile immobilière
TRACFIN	Service Du Renseignement Et Action Contre Les Circuits Financiers Clandestins
Véfa	Ventes en l'état futur d'achèvement

PROGRAMME DE LA CONFERENCE

Propos introductifs

- **Patrick LEFAS** – Président de Transparency International France
- **Violaine CLERC** – Secrétaire exécutive du Groupe d'Action Financière
- **Didier BANQUY** – Président du Conseil d'Orientation de la lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme

Première table ronde : 5 ans après la création du registre français sur les bénéficiaires effectifs, quel bilan ?

- **Pierre ALLEGRET** – Chef du bureau "Lutte contre la criminalité financière et Sanctions internationales" à la Direction générale du Trésor
- **Solène CLEMENT** – Avocate au barreau de Paris, présidente de l'observatoire de lutte anti-blanchiment
- **Jocelyn LELONG** – Chef de la cellule d'analyse stratégique de TRACFIN

Modération : **François VALERIAN**, administrateur de Transparency International France

Seconde table ronde : Quelle utilisation par la société civile des registres sur les bénéficiaires effectifs ?

- **Jeanne BOMARE** – Doctorante à la Paris School of Economics
- **Lison REHBINDER** – Chargée de plaidoyer au CCFD-Terre Solidaire
- **Yann GUEGAN** – Journaliste à Contexte

Modération : **Sara BRIMBEUF**, responsable du programme Flux Financiers Illicites à Transparency International France

Propos conclusifs

Patrick LEFAS, Président de Transparency International France

PROPOS INTRODUCTIFS

Patrick LEFAS, Président de Transparency International France

Bonjour à toutes et à tous, je suis heureux de vous accueillir aujourd'hui au nom de Transparency International France.

Quelques mots d'abord sur Transparency International France. La section internationale a été créée en 1993 et la section française a été créée en 1995. Transparency International France porte de nombreux plaidoyers et accompagne tant les entreprises que les collectivités territoriales. Notre section française est également partie civile dans des procédures judiciaires liées à la corruption et au blanchiment d'argent. Encore tout récemment, nous avons déposé une plainte visant les avoirs en France de plusieurs oligarques et proches du régime russe. Ce dossier a donné lieu à l'ouverture d'une enquête par le Parquet de Paris.

Nous sommes donc très heureux de vous accueillir aujourd'hui pour dresser le bilan des cinq ans d'existence du registre sur les bénéficiaires effectifs (RBE). Le RBE français a été créé en 2017 et est accessible au public depuis 2021. Nous avons souhaité réunir et faire dialoguer les acteurs qui travaillent autour de ce registre. Nous espérons que ces échanges seront aussi interactifs que possible.

Sont notamment présents les représentants du Conseil national des greffiers des Tribunaux de commerce et qui auront l'occasion de s'exprimer. Ce sont eux qui vérifient l'ensemble des informations de

ce registre. Sans leur travail, aucune investigation ne serait possible, c'est donc tout à fait important.

J'ai le plaisir d'accueillir à mes côtés Monsieur Didier BANQUY qui est le président du Conseil d'orientation de la Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB), cheville ouvrière et rouage essentiel de l'organisation interministérielle de la lutte contre le blanchiment. La présence du président du COLB aujourd'hui est d'autant plus importante à la lumière des discussions en cours sur la 6e directive européenne anti-blanchiment et, plus largement, le paquet européen de lutte anti-blanchiment, dont l'adoption, je l'espère, marquera un pas décisif cette année, et permettra des avancées significatives en matière anti-blanchiment.

La période actuelle est également particulière puisqu'elle fait suite à l'évaluation de la France par le Groupe d'Action Financière (GAFI), une étape importante permettant de faire le point sur l'efficacité du cadre juridique français et de sa mise en œuvre. Nous avons l'honneur, à cet égard, d'accueillir Madame Violaine CLERC qui est la secrétaire exécutive du GAFI.

Nous avons le plaisir de compter parmi les participants des représentants de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR), toujours en pointe en matière de prévention des risques de blanchiment et du contrôle des acteurs financiers.

Nous allons également, dans un second temps, entendre les acteurs de la société civile, ONG, chercheurs, journalistes d'investigation, ... acteurs essentiels de la lutte anti-blanchiment. Le RBE a permis aux acteurs de la société civile d'avoir accès à des infos auparavant inaccessibles, et de comparer plusieurs données entre elles, telles que les données cadastrales. Ces travaux permettent de donner au public de nombreuses informations intéressantes, riches, documentées, qui sont susceptibles d'être exploitées par les autorités publiques, voire sur le plan judiciaire. L'enjeu de la lutte contre la corruption, en effet, est un enjeu essentiel pour le bon fonctionnement de la démocratie.

Nous aurons, je l'espère, à l'issue de ces deux tables rondes, l'occasion de réunir des conclusions utiles pour nos travaux respectifs.

L'actualité a mis en lumière les mécanismes par le biais desquels certains dirigeants, hauts fonctionnaires et hommes d'affaires étrangers ont blanchi en France des fonds acquis de manière illicite, en s'appuyant sur l'aide d'un certain nombre d'acteurs français – professionnels financiers, de l'immobilier, de l'arts, ou du chiffre et du droit qui ont, par manque de vigilance ou par calcul économique, parfois manqué à leurs obligations de vérifier l'identité de leur clients et l'origine des fonds transitant entre leurs mains.

C'est une chaîne de responsabilité collective. Les efforts ne doivent pas simplement reposer sur les autorités publiques. L'alerte et la prise de conscience ne doit pas uniquement provenir de la société civile.

Il faut faire plus, et mieux. Nous avons les moyens juridiques d'aller de l'avant. La France est en pointe sur de nombreux aspects, comparé à d'autres pays. Nous espérons que nous pourrions entraîner un mouvement au niveau européen.

Cette conférence s'inscrit dans le cadre du projet CSABOT (*Civil society Advancing Beneficial Ownership Transparency*) qui vise à « faire avancer la transparence des bénéficiaires effectifs par la société civile ». C'est un projet financé par la Commission européenne. Ce projet est réalisé par le Secrétariat de Transparency International (S-TI), en collaboration avec le Tax Justice Network (TJN), Transcrime - Università Cattolica del Sacro Cuore (Transcrime - UCSC) et le Government Transparency Institute (GTI), dans le cadre d'un contrat avec l'Union européenne représentée par la Commission européenne. Le projet CSABOT vise à sensibiliser acteurs de la société civile aux enjeux de l'utilisation des données sur la propriété effective en matière de prévention et de lutte contre le blanchiment d'argent, et à renforcer leurs capacités d'analyse.

Dans le cadre de ce projet, Transparency International (TI) a d'ores et déjà organisé un certain nombre de séances de formation à l'attention des organisations de la société civile, ceci dans 8 Etats membres, dont la France, l'Allemagne, la République Tchèque, l'Irlande, l'Italie, le Portugal, l'Espagne et la Grèce. Nous avons également publié un manuel complet sur le cadre juridique en matière de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme et sur la transparence de la propriété effective.

Je n'en dirai pas plus, et laisse la parole à Madame CLERC.

Violaine CLERC, Secrétaire exécutive du Groupe d'Action Financière (GAFI)

Bonjour à toutes et à tous. C'est un immense plaisir pour moi d'être ici aujourd'hui. Si mes collègues interviennent régulièrement dans des évènements organisés par Transparency International, il est rare que ces évènements se déroulent en France.

J'espère que cette conférence est la première d'une longue série et que nous pourrons continuer à échanger sur ce sujet car, comme l'a souligné M. Lefas, le partenariat public privé est essentiel et primordial, en particulier sur le sujet qui nous réunit aujourd'hui.

Parlons du GAFI qui est légèrement antérieur à TI puisque sa création date de 1989. A cette époque, les menaces identifiées étaient circonscrites au blanchiment du trafic de stupéfiants, notamment. Depuis, et nous le savons tous, les risques se sont multipliés et le GAFI travaille sur le blanchiment de tout crime et délit. Il s'agit donc d'un champ extrêmement vaste qui va de la lutte contre le blanchiment à la fraude fiscale, en passant par le blanchiment de trafic d'armes, de trafic d'êtres humains, de trafic de crimes environnementaux.

Compte tenu de ce champ extrêmement vaste, tout le monde est potentiellement exposé au risque de blanchiment dans le cadre de son activité. A cet égard, connaître l'identité de celle ou celui qui détient ou contrôle les structures de personnes morales est encore plus essentiel qu'auparavant.

Les structures actuelles sont aujourd'hui de plus en plus agiles – si l'on prend l'exemple des *fintechs*, c'est-à-dire toutes ces entités qui gravitent autour des cryptoactifs, des cryptomonnaies. Ces structures doivent comprendre – et c'est le travail des autorités de supervision qui les contrôle – qu'elles ont intérêt à être supervisées, qu'elles ont intérêt à jouer le jeu de la transparence et respecter les règles qui s'appliquent en termes de transparence pour être solides, robustes, jouer leur rôle et éviter tout risque d'être mal utilisées, et de mettre en jeu leur réputation et leur activité.

Pour ma part, j'ai rejoint le GAFI après un passé de superviseur – j'ai travaillé de longues années dans l'autorité de supervision française à examiner et à contribuer à la mise en place et au contrôle des règles mises en place.

Qu'ai-je observé au GAFI ? J'ai d'abord observé, en tant que Haute-Présidente du groupe de travail qui est en charge des évaluations ponctuelles, que l'on a beau mettre en place les plus beaux standards internationaux, s'ils ne sont pas ensuite effectivement mis en œuvre et déclinés dans chaque pays, ça ne pourra pas marcher.

Le GAFI est composé de 39 Etats membres ainsi que d'un réseau global de 206 juridictions.

La majeure partie du travail du GAFI, qu'il mène en partenariat avec le secteur public mais aussi avec le secteur privé, est de convaincre de l'importance d'appliquer tous une règle commune qui permette d'identifier en l'espèce le bénéficiaire effectif des structures, des personnes morales, afin d'avoir une économie qui

fonctionne correctement, une économie qui soit robuste et dont les flux financiers ne sont pas détournés pour financer des activités illégales. Mais qu'au contraire ces flux financiers soient utilisés pour financer la reprise économique, pour financer le développement de pays en développement, et lutter contre la corruption.

L'une des manières de lutter contre ces pratiques est d'avoir accès aux données sur les bénéficiaires effectifs. Sur ce sujet, le GAFI a mis en place une norme dès 2003. Malheureusement, nous avons constaté, à l'occasion des évaluations mutuelles du GAFI, que malgré ce standard, la transparence ne fonctionne pas. Même lorsque la norme a été mise en place dans les pays, elle n'est pas effective. Il faut continuer à travailler. Précisons qu'en France – il faut le reconnaître car c'est une avancée exemplaire –, il existe un registre des bénéficiaires effectifs qui est accessible au public.

Le GAFI a introduit en mars 2022 une norme ayant pour objet de renforcer la norme existante¹. Cette nouvelle norme repose sur trois principes.

Le premier de ces principes porte sur le caractère adéquat, vérifié, actualisé – et non pas daté – de l'information. Il y a cette notion d'information adéquate, utile et mise à jour. Ce renforcement de la norme passe nécessairement par une coordination entre les acteurs publics et privés. Pour parvenir à cela, le nouveau standard du GAFI a mis en place une approche multi source. C'est-à-dire qu'il n'y a pas qu'une seule source

d'information. Au contraire, afin que sa qualité soit renforcée, l'information peut provenir des sociétés en interne, des autorités publiques, etc.

Le deuxième principe repose sur les modalités d'accès à l'information. L'information doit être accessible. Si c'est le cas en France, ça n'est pas le cas dans tous les pays. C'est l'un des principaux chevaux de bataille du GAFI. L'enjeu, pour le secteur privé dans le cadre de ses relations commerciales comme pour les autorités publiques – qu'il s'agisse des cellules de renseignement financier ou des autorités judiciaires –, est d'accéder aux informations sur les bénéficiaires effectifs facilement et immédiatement, en étant certains que cette information soit actualisée.

Le troisième et dernier principe est que l'accessibilité de ces données doit faciliter la coopération entre les autorités au niveau national, d'une part, mais également et d'autre part entre les autorités au niveau international. Par nature, en effet, le délit de blanchiment a très souvent une dimension internationale. Le fait que des fonds transitent par différents canaux, dans différents pays peut permettre au criminel de rendre plus difficile l'accès à l'information.

En matière de lutte contre le blanchiment, la coopération internationale est donc cruciale.

Il y a dix jours, nous avons été plusieurs à assister à un séminaire portant sur les manières d'améliorer le recouvrement des actifs qui ont été volés, qui ont été subtilisés, et sur la restitution de ces avoirs

¹ La recommandation 24 du GAFI porte sur la transparence des bénéficiaires effectifs des personnes

morales. En mars 2022, le GAFI a révisé cette recommandation ainsi que sa note interprétative.

aux victimes. L'un des éléments clé, porté à la fois par les représentants du secteur privé, les cellules de renseignement et les autorités judiciaires, est l'accès à l'information sur les bénéficiaires effectifs.

En matière de recouvrement des actifs comme en matière de lutte contre le blanchiment, l'accès aux informations sur les bénéficiaires effectifs est crucial et demeure l'une des priorités du GAFI. Ceci afin que cette norme ne soit pas simplement inscrite, mais soit effectivement appliquée.

Ce mouvement doit participer à lutter et limiter la corruption qui peut être observée dans les marchés publics et dans d'autres activités.

En pratique, que signifie ce nouveau standard ? Comme je l'ai dit, on peut établir les plus beaux standards possibles, s'ils ne sont pas appliqués, ça sera un nouvel échec. Il est donc essentiel que les autorités publiques et le secteur privé travaillent ensemble. Pour ce faire, le GAFI est en train de travailler sur la rédaction de lignes directrices pour aider à l'application de ce standard. Ces lignes directrices devraient être finalisées d'ici le mois d'octobre. Elles seront ensuite soumises à la consultation. Il est important de recueillir des commentaires, qu'ils soient positifs ou négatifs, car ils sont constructifs pour identifier les points d'achoppement et les difficultés. En effet, même si le groupe de travail est constitué des représentants des 39 Etats membres et de pays provenant d'autres zones du monde, ainsi que des consultations du secteur privé, la

consultation publique est un moment essentiel pour parvenir à des lignes directrices qui soient le plus opérationnelles possibles et permettent la mise en œuvre d'un standard international. Si tout se passe bien, en février 2023, ces lignes directrices devraient être approuvées.

Le GAFI travaille également sur la révision de la recommandation 25². C'est le complément de la recommandation sur le bénéficiaire effectif (BE). Cette recommandation effectue un focus sur les trusts et sociétés écrans. On travaille beaucoup là-dessus. Ce travail est assez compliqué car, selon les différents pays, la notion de trusts n'est pas comprise de la même façon. Il faut travailler afin d'identifier les cas dans lesquels il sera nécessaire de mettre en place une chaîne qui permettra d'accéder à l'information sur le BE.

Enfin, le dernier point que je souhaite aborder porte sur la notion de registre. La France s'est dotée d'un registre en 2017. La tenue du registre français a fait l'objet d'une vérification minutieuse par les évaluateurs du GAFI : types d'informations contenues dans le registre, fréquence de mise à jour des informations, etc. Ce travail a longuement mobilisé l'équipe défendant la position de la France.

Si la France dispose d'un registre accessible publiquement, tel n'est pas le cas de tous les pays. D'autres pays n'ont pas de registre mais ont mis en place des mécanismes alternatifs, en conformité avec les standards du GAFI. Néanmoins, ces mécanismes alternatifs ne sont pas les

² La recommandation 25 du GAFI porte sur la transparence des bénéficiaires effectifs des constructions juridiques. Le GAFI a ouvert une

consultation publique en vue de la révision de cette recommandation ainsi que de sa note interprétative.

solutions que le GAFI privilégie. Le GAFI privilégie les solutions consistant à la mise en place d'un registre avec accès public et encourage le mouvement vers le registre avec un accès public. Lorsque le GAFI travaille avec des pays qui disposent de mécanismes alternatifs, ces derniers doivent pouvoir démontrer qu'ils sont même niveau d'efficacité que les pays qui ont mis en place un registre.

En conclusion, la mise en place d'un registre sur les bénéficiaires effectifs est un grand chantier qui existe depuis plusieurs années. A mon sens, ce chantier est d'autant plus important que l'on assiste à une multiplication de types de société : ces sociétés agiles, ces sociétés de fintech, toutes ces structures qui gravitent autour de qu'on appelle les actifs virtuels, etc. Nous sommes confrontés à une difficulté supplémentaire qui est l'identification des bénéficiaires effectifs dans ce type de structures. C'est un immense chantier non seulement pour le GAFI, mais également pour nous tous à l'échelon à l'international. L'effectivité de l'application aussi bien des standards nationaux et internationaux est l'aspect sur lequel chacun, dans son secteur d'activité, doit se concentrer pour contribuer à la lutte contre le blanchiment.

Didier BANQUY, Président du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB)

Bonjour à tous.

Je suis présent aujourd'hui en ma qualité de Président du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB).

Pour commencer, j'aimerais préciser en quelques mots ce qu'est le COLB.

Le COLB regroupe l'ensemble des autorités compétentes en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (LCB/FT), du volet préventif (régulateur LCB/FT, autorités de contrôles et de sanctions LCB/FT et organismes d'autorégulation), au répressif (renseignement, enquêtes et poursuites, confiscations) en passant par la cellule de renseignement financier (Tracfin). Parmi les membres du COLB, nous pouvons également citer les instances ordinales ainsi que les greffiers des tribunaux de commerce qui jouent un rôle majeur et essentiel pour la lutte contre les flux financiers illicites.

Le COLB est chargé d'analyser et d'évaluer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, d'assurer la coordination des services de l'Etat et des autorités de contrôlé concernés par la LCB-FT et proposer au gouvernement des recommandations sur le plan législatif ou réglementaire pour lutter avec la plus grande efficacité contre le BC-FT.

La lutte contre le blanchiment de capitaux est une lutte de longue date, une priorité des gouvernements français. Je précise que le GAFI a été créé à l'initiative de la France lors du sommet du G7 de Paris en 1989. Le GAFI a d'ailleurs récemment évalué les efforts de la France en matière de LCB-FT. Les résultats de cette évaluation placent la France au premier rang des pays luttant efficacement contre la criminalité financière.

J'aimerais revenir sur la stratégie mise en place par la France en matière de LCB-FT

afin de prendre de la hauteur sur l'existence du RBE et ses pistes d'amélioration. La stratégie mise en place par la France s'articule autour de 4 points clés.

[Ndlr : voir schéma page 17]

Ce schéma présente les principaux acteurs en France qui interviennent dans la lutte contre la criminalité financière et permet d'illustrer les 4 piliers de la stratégie française LBC-FT.

1. En premier lieu, la France a mis en place un équilibre entre le volet préventif (sur la gauche de la diapositive) et le volet répressif (à droite de la diapositive), avec le rôle clé de la cellule française de renseignement financier, TRACFIN, qui se trouve à la jonction entre le volet préventif et le volet répressif. La stratégie repose donc sur un équilibre essentiel entre le préventif et le répressif.

Le fait que la France travaille avec une égale intensité sur les deux aspects, préventif et répressif, peut paraître évident. Ça ne l'est pas. Ça n'est pas un modèle qui est porté partout dans le monde. Il existe en effet d'autres modèles, à l'étranger, où le préventif est plus faible, au nom de la protection de certaines libertés fondamentales, et où le volet répressif est beaucoup plus fort et les sanctions beaucoup plus sévères.

En France, nous pensons que pour que la LBC-FT soit efficace, il faut déployer avec une intensité égale les deux volets.

2. Le deuxième pilier de la stratégie française concerne le volet répressif au sein duquel la France a développé une approche spécialisée et dissuasive avec une organisation en pôles d'expertise afin de faire face à la complexification croissante des pratiques criminelles.

Au cours des dernières années, on a développé des pôles d'expertise avec la création du parquet national antiterroriste, le parquet national financier, mais aussi la création de services d'enquête contre la criminalité financière au sein du ministère de l'Intérieur, ... Le tout afin de bénéficier de l'approche d'experts et de spécialistes pour répondre à la complexification des pratiques criminelles.

3. Le 3^{ème} pilier de la stratégie française LBC-FT concerne le volet préventif et porte sur l'ensemble des obligations qui pèsent sur les personnes assujetties. Sur ce point, la France a mis en place un mécanisme qui est robuste et significatif. En effet, la France a fait le choix d'un assujettissement large du secteur privé - certains professions assujettis aux obligations LBC-FT en France ne le sont pas dans d'autres pays -, ceci afin de couvrir l'ensemble du secteur financier et non financier (secteur de l'art, secteur de l'immobilier, etc.).

Cet assujettissement large s'articule autour de quelques principes simples visant à la traçabilité des flux financiers, parmi lesquels :

- L'instauration d'un seuil maximum de 1 000 euros au-delà duquel les paiements en espèces sont interdits ;

- La création de nombreux registres tels que le fichier des comptes bancaires, le FICOBA, qui n'a pas d'équivalent ailleurs dans le monde, le registre des bénéficiaires effectifs, le registre des trusts et des fiducies, le répertoire national des associations (RNA), etc. ;
- L'encadrement depuis 2021 des cryptoactifs et la mise en place d'obligations d'identification dès le premier euro.

Le troisième pilier de la stratégie française s'appuie donc sur un volet préventif s'articulant, d'une part, autour d'un assujettissement large du secteur privé et, d'autre part, autour d'une traçabilité des flux financiers et des acteurs.

4. Le 4^{ème} élément de la stratégie française repose sur la coordination de l'ensemble de ces acteurs, qu'ils interviennent dans le cadre du volet préventif ou du volet répressif. Ceci, afin d'appréhender tous les risques et de les évaluer de façon satisfaisante.

En faisant dialoguer le préventif et le répressif, cela nous permet d'être réactif pour identifier les nouveaux risques et appréhender les nouvelles pratiques criminelles.

L'efficacité globale du dispositif repose donc sur la bonne compréhension par l'ensemble des acteurs de leur place, de leur rôle, de leurs obligations et responsabilités. Notre efficacité fait que l'ensemble des acteurs concernés comprend cette stratégie.

Bien évidemment, s'agissant du volet préventif, l'efficacité repose aussi sur la

qualité des outils mis en place, parmi lesquels les registres, et plus particulièrement le registre des bénéficiaires effectifs.

C'est un rouage essentiel. Tout comme il n'y a pas d'efficacité globale sans un volet préventif significatif, il n'y a pas de prévention performante sans transparence financière. Au premier des outils permettant cette transparence financière figurent les registres sur les bénéficiaires effectifs.

La France a souvent été en pointe dans ce domaine, ayant d'elle-même mis en place de nombreux registres financiers performants, fiables et accessibles, ceci afin de connaître au maximum les personnes physiques derrière les personnes morales.

Pour reprendre très rapidement la liste de ces nombreux registres français, citons d'abord le registre du commerce et des sociétés (RCS), créé en 1919, tenu par les Greffiers des Tribunaux de commerce, afin de s'assurer de l'intégrité des personnes morales. Citons également le répertoire national des associations, le fichier national des comptes bancaires datant de 1982, le fichier national des interdits de gérer qui recense depuis 2016 les faillites personnelles, etc.

Précisons également que depuis le 1^{er} août 2017, toutes les sociétés ont l'obligation de déclarer leur bénéficiaire effectif. L'ensemble des informations sur le ou les bénéficiaires(s) effectif(s) d'une société ont été regroupées dans le RBE, qui est un registre public et gratuit. Citons également le registre des trusts – pour rappel en France on ne peut pas créer des trusts, mais

il y a des trusts étrangers qui exercent en France –, ainsi que le registre des fiducies.

Pourquoi avoir créé un RBE alors que le RCS était déjà complet et comprenait des informations détaillées sur les sociétés ?

La création du RBE répondait à une double préoccupation :

- D'une part, il fallait faciliter le respect des obligations par les professions assujetties d'avoir à vérifier l'information sur le BE en concentrant cette information dans un registre dédié, construit de la manière la plus simple, et accessible le plus rapidement possible.

Violaine CLERC l'évoquait tout à l'heure, le GAFI n'impose pas la mise en place du registre dans sa recommandation 24 sur la transparence des informations sur les bénéficiaires effectifs des personnes morales³. Pour autant, au niveau européen, la directive a imposé la création de registres centralisés sur les bénéficiaires effectifs.

La France a fait le choix en 2017 de créer ce registre des BE selon les modalités décrites précédemment. En effet, puisque nous imposons aux professions assujetties de rechercher et connaître les BE, il nous a semblé nécessaire de faciliter autant que possible la mise en œuvre de cette obligation en regroupant les informations dans un registre centralisé.

- D'autre part, notre deuxième préoccupation a été de pouvoir moduler l'accès à l'information, qui pourra être plus ou moins étendue selon la qualité du consultant. En d'autres termes, les autorités de police ont accès à des informations plus détaillées que les simples particuliers.

L'existence du RBE permettant aux professionnels assujettis et aux autorités compétentes de systématiquement identifier la personne physique derrière chaque personne morale constitue désormais un outil indispensable du dispositif de prévention.

Les greffiers des tribunaux de commerce, en leur qualité d'officiers publics ministériels, sont aux avant-postes pour détecter les tentatives d'infiltration criminelle par le biais de sociétés fictives mais aussi via des chaînes de détention qui sont opacifiées et qui ont un objet illicite. Des contrôles rigoureux sont opérés sur la qualité, l'authenticité, l'actualité et la complétude des informations fournies lors de l'enregistrement des sociétés et tout au long de leur vie. La réalisation de ces contrôles confère aux greffiers des tribunaux de commerce le rôle de gardien du RCS et du RBE.

Les greffiers ont largement contribué, en lien avec TRACFIN, à identifier les schémas de blanchiment et à détecter des nouvelles tendances et pratiques criminelles.

En termes de prévention, le bilan est positif. Pour autant, 5 ans après la création du RBE, il existe des voies d'amélioration.

J'aimerais ici insister sur deux points :

³ La recommandation 24 du GAFI porte sur la transparence des bénéficiaires effectifs des personnes

morales. En mars 2022, le GAFI a révisé cette recommandation ainsi que sa note interprétative.

1. Le premier axe principal d'amélioration réside dans la complétude et la fiabilisation des informations contenues dans le RBE. Ceci doit être un véritable objectif. Lorsque la France a mis en place le RBE en 2017, les greffiers ont démontré qu'en très peu de temps, ils furent en mesure d'obtenir et centraliser ces informations sur la propriété effective des sociétés. En cela, ils ont réalisé un travail considérable en contactant l'intégralité des sociétés immatriculées avant 2017, dans le but de récolter les informations relatives au BE.

5 ans plus tard, le taux de complétude du RBE s'élève à environ à 81%, ce qui est très honorable.

2. Le deuxième axe de perfectionnement consiste, pour l'ensemble des professionnels assujettis, à systématiser l'obligation de consultation du RBE et à signaler toute irrégularité ou divergence identifiée.

Les professionnels assujettis, lorsqu'ils consultent le registre et détectent des divergences entre les informations qu'ils détiennent et les informations déclarées au RBE sont tenus d'en informer les greffiers des tribunaux de commerce compétents.

L'objectif est d'améliorer significativement la qualité des informations en imposant aux professions assujetties de mener leurs propres recherches.

En d'autres termes, la consultation du RBE ne doit pas être perçue

comme suffisante pour remplir les obligations de vigilance en matière de connaissance du bénéficiaire effectif. Elle doit être accompagnée par d'autres sources. Le risque est de penser qu'en consultant le RBE, son travail est suffisant mais non. En réalité, on commence le travail en consultant le RBE. C'est le message que nous souhaitons véhiculer.

Le mécanisme de signalement des divergences deviendra un outil puissant permettant de croiser des informations et de détecter des écarts.

Le RBE est un outil indispensable dans la conduite des mesures de diligence et de vérification. Cependant, même parfait, complet et fiable, il ne sera pas considéré comme suffisant. Il participe à un ensemble plus large, cohérent du cadre français de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement de terrorisme, qu'il faut développer en permanence pour faire face aux nouvelles pratiques criminelles.

Un dernier mot sur les caractéristiques essentielles d'un registre efficace. Ces caractéristiques sont au nombre de 3 : la complétude, la fiabilité et l'accessibilité.

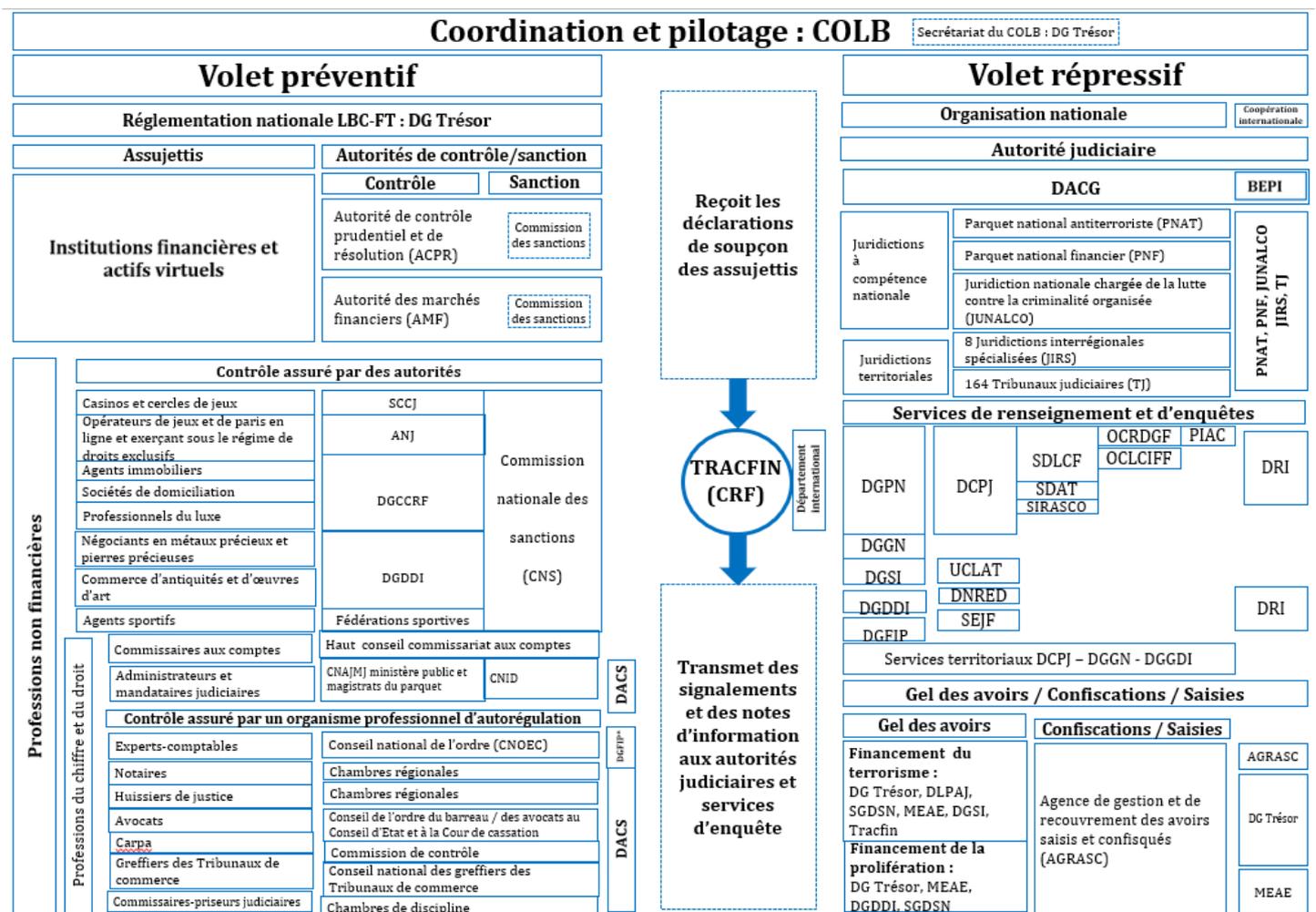
En France, nous avons l'accessibilité. L'enjeu va se situer au niveau international avec l'objectif d'interconnexion des données et registres européens. Nous souhaitons qu'à court terme, d'ici deux ou trois ans, il soit possible d'interconnecter les RBE européens.

En ce qui concerne la complétude, liée à la fiabilité, je l'ai dit, le registre français est encore très récent et nous nous sommes

fixés un objectif ambitieux à très court terme.

L'engagement des utilisateurs est donc essentiel. Il reste du travail sur cet enjeu.

L'efficacité du RBE dépendra pour l'essentiel de ce que les utilisateurs du RBE voudront en faire. Ces utilisateurs permettront d'améliorer la qualité du RBE en signalant les divergences. Par exemple, une agence bancaire peut signaler les divergences quand elle constate que l'utilisateur d'un compte n'est pas celui déclaré.



PREMIERE TABLE RONDE : 5 ANS APRES LA CREATION DU REGISTRE FRANÇAIS SUR LES BENEFICIAIRES EFFECTIFS, QUEL BILAN ?

**François VALERIAN, Administrateur de
Transparency International :**

Bonjour à toutes et tous. C'est pour moi un plaisir et un honneur d'accueillir autour de cette table ronde Pierre ALLEGRET, chef du bureau de lutte contre la criminalité financière et Sanctions Internationales de la Direction Générale du Trésor (DG Trésor) ; Solène CLEMENT avocate et fondatrice de l'Observatoire de lutte contre le blanchiment, et Jocelyn LELONG chef de la cellule d'analyse stratégique de TRACFIN, la cellule de lutte contre les flux financiers clandestins.

Nous avons vu avec Violaine CLERC et Didier BANQUY quels étaient les origines et les objectifs des registres. A présent, nous allons discuter du fonctionnement du registre français, de ses limites et des améliorations à apporter.

Jocelyn LELONG, l'une des fonctions du registre des bénéficiaires effectifs est de permettre de mieux identifier les bénéficiaires de montages douteux. Ces bénéficiaires sollicitent souvent différentes professions, avocats, auditeurs, notaires, professionnels de l'immobilier, marchands d'art, etc. TRACFIN, à la jonction des volets préventif et répressif, reçoit les déclarations de soupçon de ces professionnels. Que pouvez-vous nous dire sur ces déclarations de soupçon ? En êtes-vous satisfait ? Quels sont les moyens d'améliorer le cas échéant la situation ?

**Jocelyn LELONG, Chef de la cellule
d'analyse stratégique de TRACFIN :**

TRACFIN se trouve en effet à la jonction des volets préventif et répressif. Comme l'a rappelé Didier BANQUY, contrairement à d'autres Etats, la France a fait le choix d'opter pour une politique d'assujettissement large qui comprend un certain nombre d'acteurs. Historiquement, l'assujettissement concernait les acteurs du secteur financier. Il a très vite été étendu aux acteurs du secteur non financier. Cela ayant pour résultat d'assujettir à l'obligation de déclaration des professionnels exerçant des métiers assez hétérogènes – professionnels du chiffre et du droit, professionnels de l'immobilier, de l'art, etc. – qui sont exposés au risque de blanchiment à des moments et étapes différentes du circuit de blanchiment. En outre, le degré de maturité et la compréhension varie selon les secteurs professionnels. Pour ces raisons, il est donc difficile d'effectuer un constat homogène.

Nous pouvons néanmoins nous appuyer sur deux critères qui nous permettent d'identifier les tendances. Ces critères sont la quantité et la qualité des déclarations transmises. Sur la base de ces deux critères, nous pouvons distinguer quelques groupes qui se détachent.

Parmi les professionnels que l'on peut qualifier de particulièrement appliqués, tant sur le plan quantitatif que qualitatif en matière LCB/FT, on peut citer les administrateurs et mandataires judiciaires, les opérateurs de jeux en ligne, et les greffiers des tribunaux de commerce. La qualité de leur signalement est bonne.

Les notaires répondent bien sur le plan quantitatif puisqu'ils sont les professionnels non financiers qui déclarent le plus. Néanmoins, la qualité de leurs déclarations de soupçon présente des marges importantes de progression. Souvent, le soupçon n'est pas contextualisé, caractérisé, étayé, assorti de pièces jointes.

Un dernier groupe de professionnels ne répond malheureusement pas aux attentes. Il s'agit des professionnels de l'immobilier qui signalent encore trop peu et dont les signalements sont trop concentrés sur certaines zones géographiques.

Néanmoins, c'est aussi le rôle de TRACFIN de sensibiliser ces professions aux enjeux des signalements, de leur rappeler leurs obligations.

François VALERIAN : *Je reviens sur la maturité qui varie selon les professions. Solène CLEMENT, vous avez fondé l'Observatoire de lutte contre le blanchiment, qu'est-ce que vous pensez de ces différents degrés de maturité selon les professions ?*

Solène CLEMENT, Avocate au barreau de Paris, Présidente de l'observatoire de lutte anti-blanchiment

La différence de maturité selon les groupes de professions s'explique d'abord par

l'hétérogénéité des professions. La lutte contre le blanchiment s'est d'abord concentrée sur les stupéfiants en ciblant notamment les professionnels du secteur bancaire. L'élargissement s'est ensuite produit de façon progressive depuis trois décennies. Cela explique les différences de maturité, tant en termes de quantité que de qualité, des déclarations de soupçon des professionnels du secteur financier de celles de professionnels du secteur non financier. Par exemple, s'agissant des agents immobiliers, la lutte anti-blanchiment vient changer, voire bouleverser le rapport professionnel entre l'agent immobilier et son client qui ne gravite plus seulement autour de l'enjeu commercial. Il est impératif de formaliser la connaissance par le professionnel de son client.

Ce changement dans la manière de faire commerce est complexe, prend du temps et suppose que les professionnels aient déjà fait leur transition numérique. Certains agents immobiliers travaillent encore uniquement avec du papier.

La différence de maturité est là. C'est pour cela qu'il faut sensibiliser tôt les jeunes professionnels afin de les doter très rapidement de ces réflexes.

Pour revenir aux agents immobiliers, il faut préciser qu'il n'y a pas de vente immobilière sans notaire. On peut penser que la présence des notaires dans la chaîne permet déjà d'obtenir des informations à ce stade. Sur ce point, la mise en place d'une approche par les risques va être très compliquée.

Le système de lutte anti-blanchiment vient assujettir plusieurs professions. Il en

découle que sur une opération particulière, il y aura divers professionnels qui auront la même obligation de vigilance. En cela, chaque profession va avoir sa valeur ajoutée en termes de vigilance. Ça pourra permettre ainsi au volet répressif de jouer tout son rôle.

Concernant la qualité de l'information contenue dans le RBE, l'enjeu consiste à trouver dans le RBE une information actualisée. L'information d'une structure juridique qui évolue doit être enregistrée, sinon le registre perd de son intérêt.

Enfin, l'interconnexion des RBE au niveau européen est un sujet fondamental, cela fait plusieurs années que le sujet est enclenché.

François VALERIAN : *Pierre ALLEGRET, le registre français des bénéficiaires effectifs existe en France depuis 2017 et il est ouvert au public depuis 2021. Est-il alimenté correctement par les sociétés assujetties ? Quelle vérification fait-on des informations fournies ? Les sanctions pour fausse déclaration ou absence de déclaration sont-elles suffisamment dissuasives et réellement mises en œuvre ?*

Pierre ALLEGRET, Chef du bureau "Lutte contre la criminalité financière et Sanctions internationales" à la Direction générale du Trésor (DG Trésor)

La DG Trésor assure notamment le secrétariat du COLB qui porte les projets de certaines réglementations françaises et européennes en matière de LBC-FT et participe aux négociations internationales, au niveau du GAFI notamment.

Concernant l'alimentation et la vérification du RBE, la qualité des informations repose

sur le dispositif mis en place et décrit précédemment concernant le contrôle assuré par les greffiers des tribunaux de commerce qui ont l'obligation légale de vérifier la complétude et la cohérence des déclarations avant l'inscription des sociétés au RCS, puis tout au long de la vie de ces sociétés.

Le RBE lui-même n'est pas un registre pris isolément mais appartient à tout un système mis en place pour assurer des informations vérifiées et de qualité. Ce contrôle repose sur plusieurs éléments.

La première chose c'est que depuis le 1^{er} août 2017, on ne peut pas inscrire une société au RCS sans déclarer son ou ses bénéficiaire(s) effectif(s), ni sans que ces informations n'aient été vérifiées par les greffiers des tribunaux de commerce. Lors de l'inscription, les greffiers des tribunaux de commerce doivent en effet vérifier non seulement la complétude du dossier, mais aussi la cohérence, en s'appuyant sur des pièces justificatives. La création d'une société en France n'est donc pas possible si l'on n'a pas convaincu les greffiers des tribunaux de commerce de la véracité des informations sur le ou les bénéficiaire(s) effectif(s). En cas de modification de la situation de la personne morale, celle-ci dispose d'un mois pour déclarer les changements.

Les greffiers, puisqu'ils font partie d'un réseau, peuvent croiser les informations déclarées avec les autres informations dont ils disposent. Les professionnels assujettis au contrôle sont également, depuis 2020, obligés de déclarer les divergences qu'ils constatent sur une plateforme dédiée.

L'assujettissement des greffiers des tribunaux de commerce aux obligations LBC-FT est récent. Avant cet assujettissement, les greffiers transmettaient déjà des déclarations de soupçon à TRACFIN. Dans le cadre de l'évaluation de la France par le GAFI, les évaluateurs ont démontré un fort intérêt pour ce sujet et n'ont pas manqué de relever la qualité et la quantité des déclarations de soupçon transmises par les greffiers des tribunaux de commerce.

Outre ces vérifications, existent des vérifications dites externes, dont la vérification publique – le registre français étant en effet accessible publiquement. La vérification des informations repose donc sur un système qui permet le croisement de différentes sources d'informations par différents acteurs.

Concernant les sanctions, la première consiste en l'impossibilité de créer son entreprise. Lorsqu'un greffier constate une divergence, il va demander à la personne morale de se mettre en conformité. Si au bout d'un mois la personne morale ne le fait pas, le greffier peut saisir un juge. Les premières mesures sont d'ordre administrative, telle que la radiation d'office. S'il y a une intentionnalité, le Code monétaire et financier (CMF) prévoit que le manquement à l'obligation de déclarer peut caractériser un délit pénal passible de 6 mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.

Aujourd'hui, 80% des entreprises ont déclaré leurs bénéficiaires effectifs. 100% des entreprises créées après 2018 sont en conformité avec leur obligation de déclaration. Les entreprises en non-conformité sont des entreprises qui

existaient déjà en 2017, lors de la création du RBE.

Par ailleurs, et pour donner un ordre d'idée de l'amélioration de ce taux de conformité, en 2021, lorsque les évaluateurs du GAFI sont venus en France, le taux de complétude du registre était en dessous de 75%. Cette progression est due aux nombreuses relances des greffiers des tribunaux de commerce.

François VALERIAN : *Quelle utilisation TRACFIN fait-il du registre français des bénéficiaires effectifs, quelles sont les limites de l'outil pour une utilisation efficace ?*

Jocelyn LELONG : Il y a deux aspects dans cette question : d'une part, comment TRACFIN utilise directement le RBE pour alimenter ses investigations mais également et surtout, d'autre part, comment le RBE bénéficie à TRACFIN indirectement par l'intermédiaire de son utilisation par les déclarants.

Sur le premier aspect : le RBE est l'une des nombreuses bases sur lesquelles s'appuie TRACFIN pour mener à bien ses investigations, qu'il s'agisse de bases de données gérées par les autorités telles que la Direction des douanes ou la Direction générale des Finances publique (DG-FIP), ou des bases de données commerciales.

Etant complet à 80%, l'optimisation du RBE n'est pas encore totale. Le RBE ne permet pas aujourd'hui de mettre à lui seul à jour des schémas de blanchiment. Il est en revanche très utile pour corroborer les informations, confronter les informations obtenues par TRACFIN à travers d'autres canaux.

Sur le plan quantitatif, le nombre de consultations du RBE ayant donné lieu à une transmission à l'autorité judiciaire ou aux autorités partenaires de TRACFIN a doublé depuis sa mise en place. C'est un peu plus de 60 signalements s'appuyant sur le RBE qui ont donné lieu à de telles transmissions. C'est un chiffre assez encourageant.

Concernant le second aspect, qui est le plus important, et qui concerne l'utilisation du RBE par les professionnels assujettis. Ce que nous observons à TRACFIN c'est que les déclarations de soupçon s'appuyant sur le RBE sont d'avantage étayées, contextualisées, et caractérisées.

L'un des gros apports du RBE c'est que c'est un outil proactif, c'est-à-dire alimenté et consulté par les assujettis qui peuvent également signaler de potentielles divergences.

Au-delà même du sujet du RBE, les vérifications effectuées par les greffiers des tribunaux de commerces sont extrêmement utiles. Couplé au RCS, le RBE constitue un mécanisme robuste. Les greffiers des tribunaux de commerce sont en pointe dans la mise en œuvre des mécanismes de détection permettant d'identifier de nouvelles typologies de blanchiment. Ce fut le cas concernant l'identification de sociétés fictives créées aux seules fins de détournement du fonds de solidarité. Sans les greffiers des tribunaux de commerce, nous n'aurions pas été en mesure de voir l'organisation de réseau criminels utilisant de faux papiers et de fausses attestations bancaires pour créer une multitude de sociétés éphémères afin de récupérer des fonds et de les évacuer vers l'étranger.

Concernant les potentiels axes d'amélioration, TRACFIN identifie une fragilité concernant les sociétés civiles immobilières. Il faudra ensuite travailler au niveau européen pour s'assurer que le RBE soit bien décliné dans chacun des Etats membres.

François VALERIAN : *Après s'être longuement penché sur le rôle des autorités publiques en matière de lutte contre le blanchiment, arrêtons-nous sur le rôle de la société civile.*

Solène CLEMENT, vous avez fondé en 2018 l'Observatoire de la lutte anti-blanchiment. Pouvez-vous nous dire pourquoi vous l'avez créé et ce que fait cet observatoire ?

Solène CLEMENT : Nous avons créé l'Observatoire en 2018 en partant du constat qu'il n'y avait pas d'autres espaces pour que les professionnels de la lutte anti-blanchiment puissent se retrouver, discuter et échanger leurs bonnes pratiques. Parmi la kyrielle des associations ou *think-tank* travaillant sur les questions de compliance, figuraient surtout des organisations travaillant sur les questions de la lutte anti-corruption, dans le cadre de la mise en œuvre de la loi Sapin 2, ou qui travaillaient sur les données personnelles. Dans ces organisations, la question de la lutte anti-blanchiment était soit ignorée, soit traitée de manière résiduelle et accessoire.

Il nous est donc apparu nécessaire d'avoir un espace permettant aux différents professionnels d'échanger sur leurs pratiques.

En outre, ces fonctions de conformité LBC-FT sont généralement des fonctions tenues par de petits services, composés d'une ou deux personnes, ce qui rend parfois difficile

la transmission des messages en interne. C'est pour cela, pour rompre également cette solitude, que nous avons voulu créer l'Observatoire.

Nous avons également fait le constat que la recherche universitaire sur le sujet de la lutte anti-blanchiment reste encore timide. C'est pourtant un sujet important, un sujet qui touche tout le monde – citoyens, professionnels assujettis, pouvoirs publics, etc. Pour avancer sur ce sujet, il faut absolument pouvoir s'appuyer sur toutes les intelligences et tous les talents.

Enfin, l'idée sous-jacente à la création de l'Observatoire, était de faire l'analyse complète de la lutte anti-blanchiment. Aujourd'hui, la lutte anti-blanchiment n'est pas celle d'un seul type d'acteurs mais, on l'a dit, d'une multitude d'autorités et de professions opérants dans des secteurs distincts. Jusqu'à présent, les principales analyses que l'on pouvait retrouver dans la littérature juridique étaient les analyses des décisions de sanctions de l'ACPR. C'est très bien, mais insuffisant pour se saisir pleinement de cette matière. L'objectif de l'Observatoire est donc de travailler à une réflexion dé-sectorialisée – non pas pour remplacer les analyses et réflexions sectorielles qui gardent toute leur pertinence, mais ajouter un prisme supplémentaire dé-sectorialisé et faire circuler les bonnes pratiques d'un secteur à l'autre.

⁴ Observatoire de Lutte anti-blanchiment (OLAB), Sous la direction de Solène CLEMENT, « *Etat des lieux et perspectives de la lutte contre le blanchiment d'argent et contre le financement du terrorisme* », Dalloz, Octobre 2021

⁵ Proposition de sixième directive du Parlement européen et du Conseil relative aux mécanismes à mettre en place par les États membres pour prévenir l'utilisation du système financier aux fins du

Nous avons donc souhaité créer un tel espace et l'avons parachevé dans notre ouvrage collectif⁴ dans le cadre duquel nous sommes allés voir différentes organisations avec l'idée de transmettre au lecteur une analyse autant sectorielle qu'horizontale du sujet.

François VALERIAN : *J'aimerais élargir notre discussion au contexte européen. Alors que la sixième directive de lutte anti-blanchiment – qui comporte de nombreuses dispositions relatives à la transparence de la propriété effective – est actuellement examinée par le Parlement européen, quels sont les ajustements nécessaires dans le registre français ?*

Pierre ALLEGRET : Au niveau européen, il y a actuellement d'importantes discussions sur le sujet LBC puisque la Commission européenne a proposé en 2021 un paquet législatif de lutte anti-blanchiment comportant quatre textes :

- Une sixième directive sur la lutte anti-blanchiment⁵ ;
- Un règlement sur la lutte anti-blanchiment pour inscrire directement dans le droit des Etats membres plusieurs dispositions sans passer par le filtre de la transposition⁶;

blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme et abrogeant la directive (UE) 2015/849.

⁶ Proposition de règlement relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, qui définit des règles directement applicables, notamment en ce qui concerne la vigilance à l'égard de la clientèle et les bénéficiaires effectifs.

- La révision d'un règlement existant sur les transferts de fonds⁷ ;
- Un texte portant création d'une nouvelle agence européenne, l'autorité européenne de lutte contre le blanchiment d'argent (AMLA)⁸.

Ces textes sont en cours d'examen. Durant les premiers mois de cet examen, la priorité a surtout été accordée au règlement portant création de l'AMLA ainsi qu'au règlement sur le transfert des fonds. Sous présidence française pendant les 6 premiers mois de l'année 2022, nous avons obtenu un accord entre le Conseil, le Parlement et la Commission européenne sur le texte sur le transfert des fonds permettant d'étendre au niveau européen une obligation existant d'ores et déjà au niveau français, *i.e.*, l'obligation faite aux acteurs du secteur bancaire de conserver des informations sur les transferts de cryptoactifs dès 3 000 euros.

Nous avons également obtenu un accord entre les Etats membres sur la création d'une nouvelle autorité de lutte anti-blanchiment dotée d'un pouvoir de supervision direct sur les établissements financiers nationaux, d'un pouvoir de médiation et chargée de renforcer la coordination entre les autorités nationales des Etats membres.

Les discussions à venir vont d'avantage se concentrer sur les dispositions de la future 6^{ème} directive de lutte anti-blanchiment et sur le règlement relatif à la prévention de

l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux.

Sur le point particulier des bénéficiaires effectifs, je le répète, la France est en avance par rapport à ses voisins européens. L'enjeu pour la France est de parvenir à ce que les autres Etats Membres mettent en œuvre les mêmes engagements que ceux appliqués par la France. La 6^{ème} directive comporte ainsi plusieurs dispositions sur la nomination, au niveau national, d'une autorité chargée de récolter les informations, de les mettre à jour, sur l'obligation de mettre en place un registre, etc. Tout ceci est déjà mis en œuvre en France.

Le règlement, en revanche, comportera sans doute des dispositions susceptibles d'avoir un impact sur les modalités du registre des bénéficiaires. Le règlement européen va reprendre le seuil d'identification du bénéficiaire effectif fixé à 25% ainsi que les critères du contrôle de fait. Ces dispositions seront directement transposées dans le droit des Etats membres, sans transposition, par application directe.

Des discussions portent également sur l'identification du bénéficiaire dans le cadre d'une structure complexe.

Un autre élément important qui fait également l'objet de discussions consiste à imposer à des entreprises provenant de pays tiers de déclarer leur(s) bénéficiaire(s)

⁷ Proposition de révision du règlement 2015/84/UE sur les transferts de fonds afin de garantir la traçabilité des transferts de cryptoactifs.

⁸ 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.

effectif(s) lorsqu'elles font certaines opérations sur le territoire européen.

Même si ces éléments auront un impact à la marge sur le registre français, l'enjeu de ces textes est que les autres pays membres de l'Union européenne parviennent au même niveau de mise en œuvre que la France en la matière.

François VALERIAN : *Pour clore cette première table ronde, j'aimerais que nous réfléchissions sur un cas concret. Jocelyn LELONG disait tout à l'heure que les sociétés civiles immobilières (SCI) étaient un maillon faible de la lutte. Il y a deux mois, une enquête a été publiée par l'Obs intitulée « Immobilier de luxe : comment la France attire l'argent douteux du monde entier ». L'un des deux co-auteurs de cet article, Yann Guégan participera à la prochaine table ronde. Cet article présente l'immobilier français comme « attirant l'argent douteux du monde entier sous le regard plus que passif des notaires et des autorités ».*

Que peut faire TRACFIN pour lutter contre le blanchiment dans l'immobilier français ?

Jocelyn LELONG : A son échelle, TRACFIN peut d'abord identifier les vulnérabilités d'un secteur donné et les partager au sein d'instances, tel que le COLB par exemple, qui est un excellent forum pour sensibiliser les professionnels impliqués dans les transactions immobilières.

La dernière analyse nationale des risques en matière de lutte anti-blanchiment et financement du terrorisme requise par les recommandations du GAFI, dans la continuité de l'article de l'Obs, avait déjà identifié le secteur immobilier comme un secteur exposé.

C'est en effet un secteur dynamique, qui génère des sommes importantes, avec une multiplicité d'acteurs intervenant dans la chaîne. Il faut donc identifier les vulnérabilités, que ce soit avant la construction d'un plan immobilier, lors de la phase de construction, lors de la phase de transaction immobilière, ou bien même lors de la phase d'obtention d'un prêt. Les risques de blanchiment interviennent à tous les stades d'un projet immobilier. Il y a donc cette première étape d'identification des vulnérabilités.

L'identification de ces vulnérabilités passe par l'établissement de critères d'alerte. Vous le mentionniez, l'immobilier de luxe fait l'objet d'une vigilance particulière. Selon les zones géographiques, le risque est également plus ou moins prégnant.

Un cas pratique est assez éclairant sur la manière dont on peut masquer l'identité d'un bénéficiaire de deux transactions immobilières différentes. Un dirigeant d'une société établie en Afrique dans le secteur de l'extraction minière, qui se disait résident fiscal d'un Etat du Golfe, passait par une société placée dans cet Etat du Golfe, pour transférer des fonds et acquérir deux biens immobiliers différents en France – un terrain et une résidence – en passant par deux groupes d'individus différents qui lui étaient proches en raison de liens familiaux et amicaux. C'est ainsi que l'on a pu retracer, en suivant les flux financiers transitant par la société du Golfe, le bénéficiaire effectif de l'opération. Ces différents éléments nous ont permis de relever plusieurs critères d'alerte. En l'espèce nous étions en présence d'un pays à risque, placé sur la liste grise du GAFI, d'un secteur d'activité risqué, et enfin le secteur de l'immobilier considéré comme

vulnérable au risque de blanchiment. Ces différents éléments nous ont permis de caractériser les risques de cette opération et de les communiquer auprès des professionnels assujettis, soit par le biais de rapport, soit par le biais du COLB.

Cela nous permet également d'affiner nos analyses des « poches de risque » en matière de lutte anti-blanchiment. Ainsi, les sociétés civiles immobilières (SCI) sont pourvoyeuses d'opacité, nous avons remarqué que c'est également le cas des ventes en l'état futur d'achèvement (Véfa) qui permet à l'acquéreur de se retirer en cours de transaction et de faire financer celle-ci par une tierce personne.

François VALERIAN : *Depuis le début, nous parlons des assujettis comme des professions hétérogènes avec une maturité variable. L'enquête de l'Obs présente ces professionnels sous un autre aspect, se doutant qu'il y a un problème mais ne signalant rien, et profitant de ces transactions et participant ainsi à ce schéma de blanchiment. Solène CLEMENT, comment combattre la participation plus ou moins active de plusieurs professions au blanchiment d'argent dans l'immobilier ?*

Solène CLEMENT : Il y a, à mon sens, deux angles d'analyse :

- Le premier angle consiste à se demander dans quelle mesure les professionnels assujettis – e.g., les agents immobiliers, avocats, notaires – remplissent correctement leurs obligations de prévention et transmettent des informations de qualité à TRACFIN. C'est le volet préventif.
- Le second angle consiste à se demander dans quelle mesure des professions normalement

assujetties, présentent – du fait de leur comportement – une certaine intentionnalité et peuvent donc être poursuivies au pénal. C'est le volet répressif.

Ce sont deux choses différentes.

La richesse intellectuelle de la lutte anti-blanchiment réside dans le fait qu'elle se concentre à la fois sur le préventif et le répressif.

S'agissant du répressif, il ne s'agit pas de dire que tous les agents immobiliers, les avocats et les notaires sont des délinquants en puissance. Il s'agit plutôt de faire comprendre à chaque professionnel assujetti qu'il est le mieux placé pour détecter une situation atypique puisqu'il connaît le secteur et le client et est donc le mieux placé pour savoir ce qui ne correspond pas à la norme et donc, le cas échéant, faire une déclaration de soupçon.

Cet article de l'Obs illustre des cas très risqués, avec la présence des personnes proches de régimes étrangers. C'est exactement pour ce genre de situations qu'a été créé le concept de personnes politiques exposées qui doit déclencher chez le professionnel une surveillance accrue et la mise en œuvre de mesures de vigilance complémentaires.

Le GAFI a révélé que dans les flux financiers provenant de la corruption, il y a des critères qui revenaient souvent, notamment celui de dire que la personne en charge d'une fonction politique ou judiciaire ne va pas procéder à une acquisition immobilière en son nom mais passer par des personnes de sa famille ou

avec qui elle entretient des relations d'affaires.

Il me semble que cet article questionne in fine l'efficacité de notre dispositif. Le préventif allié au répressif est-il satisfaisant ? Se pose toujours la question de savoir comment évaluer l'efficacité. Il s'agit, à mon sens, d'un exercice que nous devons mener ensemble, collectivement.

On peut regarder le nombre de déclarations de soupçon transmises à Tracfin qui est en nette augmentation en termes de volume entre 2017 et 2021, il s'agit d'une augmentation de plus de 134 % de déclarations. Se pose également la question du nombre de transmission de déclarations à l'autorité judiciaire. En regardant les chiffres, j'ai pu constater que, malgré l'augmentation des déclarations de soupçon, le nombre de transmission d'information à l'autorité judiciaire a baissé de 38%. Tout ceci pose la question de la méthode permettant de mesurer l'efficacité.

François VALERIAN : *Pierre ALLEGRET, vous disiez que la France était en avance sur les autres pays européens s'agissant du RBE. N'y a-t-il pas néanmoins des améliorations à entreprendre en France pour lutter contre le blanchiment ?*

Pierre ALLEGRET : L'article du Nouvel Obs posait plusieurs questions. Est-ce que l'on parvient, aujourd'hui en France, à identifier le bénéficiaire effectif ? Est-ce que les professionnels assujettis jouent bien leur rôle en matière de prévention ? Est-ce que les autorités, sur le plan judiciaire ou disciplinaire, poursuivent les manquements aux obligations de prévention ?

Concernant l'identification des bénéficiaires effectifs, la DG-FIP est performante. Elle l'a démontré en étant capable de détecter les avoirs des oligarques russes sur le territoire français en quelques mois, y compris lorsque ces avoirs étaient détenus par des proches ou des prête-noms.

Concernant la prévention menée par les professionnels de l'immobilier, je souhaite rappeler que les professionnels de l'immobilier sont des assujettis. Un contrôle est effectué par les agents de la Direction générale de la Concurrence, de la Consommation et de la Répression des fraudes (DGCCRF) qui interrogent les agents immobiliers, les questionnent sur les procédures anti-blanchiment qui ont été mises en place, qui se penchent sur les dossiers et évaluent si les informations ont été demandées aux clients et, le cas échéant, si une déclaration de soupçon a bien été mise en œuvre. Si l'autorité estime que l'agent a manqué à ses obligations, le dossier peut être transféré à la Commission Nationale des Sanctions qui va l'instruire et décider, ou non, de l'application d'une sanction.

Le rapport d'évaluation mutuelle du GAFI a souligné plusieurs aspects présentant des marges d'amélioration. Le premier aspect porte sur l'analyse nationale des risques. La question se pose de savoir si les risques et vulnérabilités dans le secteur de l'immobilier ont été correctement évalués. L'article de l'Obs s'inscrit d'ailleurs dans cette veine. Il y a peut-être l'idée d'être plus granulaire, plus précis sur l'évaluation du risque immobilier en se penchant sur des critères tels que le montant des transactions par exemple. Des travaux sont en cours avec l'ensemble des parties prenantes pour actualiser l'analyse

nationale des risques qui sera publiée d'ici la fin de l'année 2022.

Le GAFI a également souligné qu'il fallait davantage de visibilité sur le mécanisme des sanctions en cas de manquement des professionnels assujettis à leurs obligations de vigilance. Ces mécanismes sont multiples et différents selon les professions, et sont encore mal connus. Il y a sans doute une action de sensibilisation à mener auprès des professionnels pour leur indiquer que non seulement ils sont assujettis, mais qu'ils peuvent également être sanctionnés.

Jocelyn LELONG : Pour rebondir sur ce que disait Pierre ALLEGRET sur le caractère obligatoire de la déclaration de soupçon, j'aimerais préciser que la déclaration de soupçon protège le déclarant de toute poursuite pénale.

J'aimerais également préciser que TRACFIN protège ses sources. L'effet pervers de cette protection est la pratique du *de-risking* mise en place par certaines professions qui explique en partie l'augmentation assez exponentielle des déclarations de soupçon reçues par l'intermédiaire de certains déclarants du secteur financier comme non financier.

François VALERIAN : *Avant de laisser la parole à la salle, j'aimerais donner la parole à Thomas DENFER, Président du Conseil National des greffiers des Tribunaux de commerce.*

Thomas DENFER, Président du Conseil National des greffiers des Tribunaux de commerce

Je vous remercie de me donner la parole sur un sujet dans lequel les greffiers des tribunaux de commerce jouent un rôle central. Je trouve le thème de la conférence – bilan et perspectives – très pertinent puisqu'un bilan après 5 ans d'existence du RBE en France s'impose.

Un mot d'abord sur la profession des greffiers des tribunaux de commerce. Nous sommes 220 professionnels répartis dans 141 greffes sur l'ensemble du territoire national (Métropole et Outre-mer).

La présentation du dispositif français LBC-FT scindé entre un volet préventif et un volet répressif correspond exactement à nos missions s'agissant du registre du commerce et des sociétés (RCS). C'est un registre vivant. Le greffier fait vivre le registre d'une manière préventive en invitant les sociétés inscrites à mettre à jour leurs informations. Si toutefois ces sociétés ne répondent pas à ces sollicitations, le greffier peut utiliser un levier répressif en utilisant toute une palette de sanctions, la plus sévère étant celle consistant à perdre son immatriculation au RCS. Sans immatriculation, la société n'a plus d'existence officielle et ne peut donc plus agir.

Je précise que le RBE est un sous ensemble du RCS. Ces deux aspects – préventif et répressif – se retrouvent également dans le fonctionnement du RBE. Je souligne que les modalités d'accès au RBE ont vocation à rendre l'information transparente et accessible, ce qui renforce le volet préventif.

Le RBE présente un taux de complétude de plus de 81%. En termes de volume, il y a à peu près 4.8 millions d'entités enregistrées au RCS qui doivent déclarer leur(s)

bénéficiaire(s) effectif(s). Les greffiers des tribunaux de commerce ont reçu quelques 5,5 millions de déclaration (certaines sociétés ont fait plusieurs déclarations). Les 20 % des sociétés qui n'ont pas encore déclaré leur(s) bénéficiaire(s) effectif(s) sont pour la plupart des sociétés familiales. Pour épurer ce stock dormant de sociétés qui n'ont pas répondu à leurs obligations, il faudrait utiliser une voie juridique permettant aux greffiers de radier ces stocks dits « dormants » qui n'ont pas répondu aux relances successives. Certaines des sociétés menacées d'être radiées pourraient réagir puisque la radiation d'office ne retire pas la personnalité morale, et être réactivées. Une telle mesure aurait le mérite d'approcher des 100% de complétude. J'aimerais également rappeler que le stock vivant – c'est-à-dire les sociétés nouvellement créées, sont à 100% à jour de leur obligation de déclaration de leur(s) propriétaire(s) effectif(s).

Un point de précision concernant les relances : sur les 5 dernières années, ce sont 2,5 millions de courriers qui ont été adressés par les greffiers pour inviter les sociétés assujetties à l'obligation de déclaration à mettre à jour leurs informations.

J'aimerais également revenir sur le sujet de la chaîne de détention qui a été évoqué plus tôt. Nous sommes parfois limités dans la pertinence et la profondeur du contrôle. Il faudrait pouvoir porter ces questions dans le cadre des actuelles discussions européennes et s'assurer de l'obligation du déclarant de mettre à jour les chaînes de détention et de les déclarer afin que les greffiers puissent en contrôler l'exactitude.

Enfin, pour terminer sur un angle européen sur lequel notre profession travaille aux côtés de la DG Trésor et du ministère de la Justice. L'interconnexion du RCS existe déjà à travers l'outil Infogreffe, qui est l'opérateur français. Pour les travaux de la Commission européenne et dans le cadre de l'interconnexion des RBE, nous nous tenons à disposition pour partager notre expérience et nos recommandations.

Echanges avec la salle

Pascal SCHIPPER, juriste conformité à l'Agence française de développement : *Compte tenu du rôle central des greffiers des tribunaux de commerce dans le mécanisme LBC/FT, qui contrôle les greffiers dans la bonne tenue des registres ?*

Thomas DENFER : C'est le conseil national des greffiers des tribunaux de commerce, que je représente, qui contrôle les greffiers en tant qu'ordre professionnel. Nous sommes une profession réglementée du droit qui est rattachée au ministère de la Justice. Nous sommes des officiers publics et ministériels et à ce titre nous répondons de nos propres obligations dans le cadre d'inspections qui ont lieu au moins 1 fois tous les 4 ans.

Enfin, nous sommes également les « petits derniers » de l'assujettissement aux obligations LBC/FT depuis l'ordonnance de février 2020. A cet égard, nous sommes donc contrôlés par le Conseil national des greffiers.

Les greffiers des tribunaux de commerce exercent des missions de service public de manière déléguée. Sur le sujet de

l'interaction des professionnels avec la lutte contre le blanchiment, il faut rappeler que les greffiers n'ont pas de clients mais des usagers du service public de la justice. Le RCS français et le RBE sont tenus dans la sphère justice. Nous opérons donc avec des usagers du service public de la justice.

Ce positionnement fait que depuis 10 ans nous sommes en collaboration étroite avec TRACFIN. Nous avons demandé notre assujettissement à la DG Trésor – nous sommes, je pense, l'une des rares professions à avoir demandé à être assujettis. Pourquoi ? Car c'est dans notre ADN. Nous faisons des signalements au Procureur de la République (article 40 du Code de procédure pénale) quotidiennement et nous travaillons à ses côtés.

En termes de volumétrie, la première année, en 2020, malgré la pandémie de Covid, nous étions à 700 déclarations, l'année dernière à 1000 déclarations. Le nombre n'est pas significatif, ce qui compte c'est la qualité de ce qui est dit dans les déclarations de soupçon. Le greffier connaît le maillage territorial, cette vision lui permet de qualifier les déclarations de soupçon et donc d'effectuer un pré-contrôle à l'adresse de TRACFIN.

Jean-Charles GRAND, Doctorant à la SKEMA Business School. *J'ai travaillé en banque, en lien avec le service conformité en charge de faire des signalements à TRACFIN. Cette équipe regrettait l'absence de retours de TRACFIN après les signalements. Or, cela pourrait être utile afin, par exemple, de pouvoir faire du profilage des signalements et envoyer des signalements plus précis. Est-ce une piste qui pourrait être explorée ?*

Jocelyn LELONG : TRACFIN est obligé de notifier à ses déclarants les cas pour lesquels une déclaration de soupçon a alimenté une note d'information à l'autorité judiciaire. Le retour n'est pas détaillé car nous n'avons pas le droit de divulguer les informations confidentielles qui, en outre, agglomèrent d'autres informations.

Nos retours ne peuvent donc pas être ciblés. Néanmoins, nous produisons des bilans déclaratifs chaque année. Le secteur bancaire est le secteur principal qui fournit des déclarations de soupçon avec 80% des déclarations qui viennent du secteur bancaire. Des bilans banque par banque sont faits. Des réunions sont organisées de manière annuelle voire biannuelle ce qui nous permet de faire des retours sur la qualité, quantité et axes d'amélioration à mettre en œuvre.

Solène CLEMENT : La question des retours pose l'enjeu pour les professions assujettis de « faire correctement ». Cette question pose également la question de la complexité du contrôle mené par les professionnels assujettis. Il faut savoir que la réglementation LBC/FT est plutôt de nature anglosaxonne. Cela tend à compliquer la tâche des professionnels, de tradition civiliste, de détecter eux-mêmes leurs propres risques et de trouver les actions de remédiation utile. C'est une nouvelle manière de faire, ce qui rend les professionnels demandeurs de retours très caractérisés et ciblés. Il existe de grandes thématiques, mais l'enjeu est de se dire que chaque professionnel, en fonction des risques que présente sa profession doit être lui-même en mesure de déterminer les éléments d'information pertinents.

Margot MOLLAT, Ancienne chargée de campagne à Global Witness : *Que se passe-t-il après un signalement déposé par les personnes assujetties ? Aux Etats-Unis, une récente enquête [ndlr : l'enquête des FinCen files] a révélé que même si les banques transmettaient des déclarations de soupçons, elles continuaient leurs activités en raison, notamment, de l'absence de réponse de la cellule américaine de renseignement financier, le FinCen (Financial Crimes Enforcement Network). En France, que se passe-t-il après la réception par TRACFIN d'une déclaration de soupçon ?*

Combien de temps les professionnels doivent-ils attendre avant de savoir si la transaction peut, ou non, avoir lieu ?

Jocelyn LELONG : Deux cas de figure existent. Généralement, dans 99% des cas, la déclaration de soupçon intervient après la transaction. Cela permet à TRACFIN de retracer ensuite les flux financiers concernés des personnes physiques ou morales qui font l'objet du signalement. TRACFIN complète les signalements avec d'autres sources, afin de déterminer si le signalement permet de caractériser une infraction pénale. L'étude se fait généralement sur 6 mois/1 an. Si l'information permet de caractériser une infraction pénale, l'information est envoyée à l'autorité judiciaire ou administrative, pour les infractions fiscales par exemple.

L'autre cas de figure est la mise en œuvre du droit d'opposition, plus rare et qui se fait dans un contexte d'urgence, cela a été beaucoup fait pendant la crise COVID avec les mesures d'urgence face au phénomène du détournement de l'indemnisation du chômage partiel ou du fond de solidarité. Il fallait lutter contre l'évasion de l'argent

public dans un temps court. Ici, TRACFIN peut s'opposer à ce qu'une opération financière soit effectuée.

Pierre ALLEGRET : J'aimerais simplement préciser que le principe en matière LBC/FT est que les opérateurs bancaires n'ont pas à geler d'eux-mêmes la transaction. Ce n'est pas le même principe lorsque le bénéficiaire effectif fait l'objet de sanctions prises au niveau international, européen ou national. Là c'est obligatoire, l'opérateur bancaire ne peut procéder à la transaction.

Solène CLEMENT : Une fois que l'opérateur a fait sa déclaration de soupçon, la question qui se pose est celle de la rupture de la relation d'affaire. Ici c'est l'article L.561-8 du code monétaire et financier qui prend le relai et qui énumère des critères en fonction desquels l'opérateur doit rompre la relation d'affaires. Une double réflexion s'impose à l'assujetti, consistant d'une part à se demander s'il a suffisamment d'informations permettant de lever ou non son soupçon sur un client ou une opération donnée et, d'autre part, s'il peut ou non maintenir la relation d'affaires.

Didier BANQUY : Notre stratégie ne consiste pas à considérer les professions assujetties comme étant nos cibles. Les cibles sont les criminels. Les assujettis sont les potentielles victimes de nos cibles. Le message que l'on veut faire passer auprès des assujettis est qu'en faisant de la LCB/FT, ils sont protégés contre ces criminels. L'intérêt de ces professions est d'exercer leurs obligations de vigilance.

L'ensemble des outils que nous développons progressivement présente le risque d'amoindrir, à moyen terme,

l'exigence de vigilance que nous attendons de chacun des acteurs assujettis.

Cet enjeu s'illustre avec le *de-risking*, qui consiste, pour les institutions financières, à restreindre ou cesser des relations commerciales avec des clients ou catégories de clients pour éviter, au lieu de gérer, le risque conformément à l'approche basée sur les risques. En termes d'efficacité globale, c'est une mauvaise approche. On préfère qu'un criminel s'approche d'une profession assujettie et soit capté, puis signalé. S'il reste dans la nature on ne pourra pas l'identifier et il trouvera un autre point d'entrée ou un autre canal non régulé. L'enjeu pour les autorités dans les

prochaines années réside dans le fait que plus on va mettre une pression sur les déclarations de soupçon des assujettis, plus on va avoir une montée en puissance des politiques de *de-risking*.

Dans certains pays, le refus d'entrée en relation conduit à faire automatiquement une déclaration de soupçon. Le professionnel assujetti transmet à sa cellule de renseignement financier l'information selon laquelle il a refusé de rentrer en relation d'affaire avec une personne donnée. Ce n'est pas le cas en France pour l'instant, mais ça pourrait être une piste à explorer.

SECONDE TABLE RONDE : QUELLE UTILISATION PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE DES REGISTRES SUR LES BÉNÉFICIAIRES EFFECTIFS ?

Sara BRIMBEUF, Responsable du programme Flux Financiers Illicites à Transparency International France

Cette seconde table ronde réunit d'autres acteurs qui, bien que n'apparaissant pas dans le schéma du dispositif français de lutte anti-blanchiment, jouent un rôle crucial en matière de lutte contre le blanchiment. Ce sont les acteurs de la société civile. Pour s'en convaincre, il suffit de se pencher sur les révélations régulières dans la presse – Panama Papers, Pandora Papers, etc. –, de s'intéresser aux travaux des chercheurs universitaires en la matière, ou de parcourir les recommandations des ONG.

J'ai le plaisir aujourd'hui d'être aux côtés de trois acteurs de la société civile qui travaillent sur la base des registres sur les bénéficiaires effectifs ou qui formulent des recommandations pour améliorer ces registres.

Chacun dans leur domaine (journalisme, plaidoyer ou recherche universitaire) peut témoigner de l'utilité d'ouvrir ces registres au public et de la nécessité d'en faciliter l'accès.

Jeanne BOMARE est doctorante à la Paris School of Economics. Ses recherches se concentrent sur l'évasion fiscale et le patrimoine offshore. Yann GUEGAN est journaliste à Contexte. Il est l'auteur, aux côtés d'Emmanuel FREUDENTHAL, Coline EMMEL et

Youri VAN DER WEIDE, d'une enquête publiée en juillet 2022 par l'Obs sur le blanchiment dans le secteur de l'immobilier sur la base des données du Fichier des locaux et des parcelles des personnes morales et du registre des bénéficiaires effectifs. Lison REHBINDER est spécialiste de l'évasion fiscale et des paradis fiscaux. Au CCFD-Terre Solidaire, elle mène un plaidoyer sur la transparence fiscale et la lutte contre l'évasion fiscale internationale. Elle coordonne également la Plateforme Paradis Fiscaux et Judiciaires, collectif des associations et syndicats français mobilisés contre la fraude et l'évasion fiscales.

Nous avons beaucoup évoqué le lien entre transparence des bénéficiaires effectifs et lutte contre le blanchiment. Lison REHBINDER, pourriez-vous nous expliquer en quoi la transparence des informations sur les bénéficiaires effectifs est-elle également nécessaire en matière de lutte contre la fraude et l'évasion fiscale ?

Lison REHBINDER, Chargée de plaidoyer au CCFD-Terre Solidaire :

Pour les ONG qui luttent contre la fraude et l'évasion fiscale, la lutte contre les sociétés-écrans qui permettent de dissimuler le bénéficiaire réel est un des enjeux clés.

Les recettes perdues du fait des montages des grandes fortunes dans les paradis fiscaux sont estimées à 182 milliards de

dollars par an par le *Tax Justice Network*. Cela a un impact majeur sur les finances publiques, sur la capacité à financer les services publics mais aussi sur le consentement à l'impôt. En effet, quand des acteurs parmi les plus mobiles vont mettre en place des montages dans les paradis fiscaux, la charge fiscale va se reporter sur les consommateurs et la classe moyenne. Dès le début du combat des ONG il y avait ce constat que l'opacité des sociétés écrans – et l'opacité en général – était au cœur des montages de fraude et d'évasion fiscale.

Parmi les mesures clé, on a mis en avant les « ABC de la transparence » (en anglais) :

- ***Automatic exchange of information;***
- ***Beneficial ownership registration;***
- ***Country by country reporting.***

Outre l'échange automatique d'information et le *reporting* public pays par pays, il faut pouvoir identifier le bénéficiaire effectif.

Nous avons longuement discuté ce matin de l'utilité du registre pour lutter contre le blanchiment. Pour faire le lien avec la fraude et l'évasion fiscales, j'aimerais simplement souligner que ce sont les mêmes circuits financiers qui sont utilisés par tous les flux financiers illicites puisqu'il s'agit de dissimuler le propriétaire réel d'une société dans le but de se dissimuler aux autorités – ici aux autorités fiscales, pour cacher des revenus. Aussi, pour des revenus issus de la corruption, des biens mal acquis, la démarche est la même. C'est bien ce qui a été mis au jour par les différents scandales médiatisés par les journalistes et lanceurs d'alerte (Panama Papers, Pandora Papers, etc.). Les montages révélés étaient très sophistiqués et impliquaient de nombreuses sociétés écrans : certains de ces montages servaient à dissimuler des revenus au fisc, d'autres

avaient été élaborés à des fins de blanchiment. Les circuits sont bien les mêmes et impliquent les mêmes intermédiaires. Comme il a été question des intermédiaires, j'en profite pour souligner qu'on a vu de grandes banques européennes qui proposaient ou facilitaient la création de ces sociétés écrans.

L'objectif d'avoir une transparence sur ces sociétés écran est de mettre à jour ces montages et de lutter contre l'évasion et la fraude fiscales. C'est particulièrement important aujourd'hui, parce que les sociétés écrans sont de plus en plus utilisées pour contourner les avancées existant dans la lutte contre l'évasion fiscale. Je pense notamment au secret bancaire qui a nettement reculé du fait de l'échange d'informations bancaires entre les différentes juridictions.

En effet, les Etats Unis ont créé en 2010 une loi obligeant la communication des informations bancaires des Etats-Uniens domiciliés à l'étranger. Dans la foulée il y a eu des normes d'échanges automatiques d'information qui ont été mises en place. Avec le secret bancaire il pouvait suffire d'avoir un compte bancaire dans un paradis fiscal qui pratiquait le secret bancaire pour dissimuler des revenus aux autorités. Aujourd'hui, du fait de l'échange automatique d'information le secret bancaire a beaucoup reculé : des trusts sont privilégiés afin de dissimuler l'identité du client. C'est ce qu'on a vu très concrètement dans les révélations des Suisse Secrets : d'après les documents révélés par un lanceur d'alerte, le Crédit Suisse proposait de créer des trusts pour dissimuler l'identité de ses clients, notamment afin de contourner les normes qui ont affaibli le secret bancaire suisse.

Les RBE sont nécessaires pour mettre à jour ces montages d'évasion et de fraude fiscale mais ils doivent, pour cela, être complets et accessibles.

Sara BRIMBEUF : *Revenons à présent sur le blanchiment. Yann GUEGAN, vous avez publié en juillet dernier une enquête sur le blanchiment dans le secteur de l'immobilier en France⁹. Pouvez-vous nous présenter les grandes lignes de cette enquête ? Auriez-vous pu produire une telle enquête si les informations relatives à la propriété effective n'étaient pas accessibles au public ?*

Yann GUEGAN, Journaliste à Contexte

J'aimerais revenir rapidement sur la genèse de cette enquête que je n'ai pas réalisée seul, mais avec un collectif de journalistes. Nous avons reçu une bourse de IJ4EU (*Investigative Journalism for Europe*) – c'est important de le préciser car les médias français manquent généralement de moyens pour financer des enquêtes.

Le point de départ n'est pas le RBE mais le registre des locaux et parcelles des personnes morales rendu public en 2020, qui regroupe plusieurs fichiers avec 16 millions de lignes. La volumétrie est à signaler. Ça n'est pas la même chose de traiter 16 000 lignes et 16 millions de lignes.

Emmanuel FREUDHENTAL, qui m'a contacté en premier, avait fait une enquête similaire au Québec avec des données publiques sur des propriétés immobilières qui appartenaient à des proches de dirigeants africains. Il a senti que le registre des locaux et parcelles des personnes morales avait un

potentiel à creuser et a tenté de répliquer une enquête similaire en France.

Pour chaque parcelle, on a été capable de faire le lien entre la parcelle et la société puis entre la société et les représentants légaux et/ou bénéficiaires effectifs – nous n'avons pas toujours été capables d'avoir accès au bénéficiaire effectif, notamment pour les SCI.

A partir de ça, on a pu avoir une longue liste de noms, de toutes les personnes qui apparaissent en tant que représentants légaux ou bénéficiaires effectifs de sociétés qui possèdent de l'immobilier en France. On a croisé cette liste avec d'autres listings assez variés, tels que la liste *Open Sanctions* qui regroupe les personnes recherchées par Interpol, visés par des sanctions du fisc américain, ... On a ensuite obtenu une liste de 100 000 ou 200 000 noms environ, qu'on a comparée avec la liste des personnes des bénéficiaires effectifs et représentants légaux que nous avons extrait du registre des locaux et parcelles des personnes morales. Cela nous a permis d'obtenir des *matches*.

On a ensuite enquêté de manière plus traditionnelle à partir de ces *matches*. Le cas le plus flagrant était celui de Sevil ALIYEVA, sœur d'Ilham ALIYEV, l'actuel dirigeant de l'Azerbaïdjan, qui détient de nombreuses propriétés à Paris et à Saint-Tropez. Du fait de sa proximité avec le régime azéri, on peut avoir des doutes sur l'origine de sa fortune.

Le but n'était pas de publier la liste de centaines de noms qui matchaient mais de

⁹ Emmanuel FREUDHENTAL, Yann GUEGAN, Coline EMMEL, Yuri VAN DER WEIDE et Karine PFENNIGER,

"Immobilier de luxe : comment la France attire l'argent douteux du monde entier », L'Obs, juillet 2022

regarder à chaque fois si l'argent utilisé pour acquérir une propriété en France était d'origine douteuse. On a parfois de bonnes raisons de douter de l'origine, quand il s'agit d'un proche de dictateur, quelqu'un qui a été condamné pour fraude fiscale ou blanchiment par le passé, ça peut être quelqu'un d'impliqué dans d'autres affaires. On a resserré ainsi la liste et continué ensuite l'enquête de manière plus traditionnelle. Nous nous sommes notamment intéressés aux montants de ces acquisitions.

Sara BRIMBEUF : *Nous allons rester sur l'immobilier mais nous partons désormais du côté britannique. Jeanne BOMARE, vous avez travaillé sur la part des capitaux offshore dans l'immobilier londonien et vous avez constaté une augmentation significative à partir de 2014 des investissements immobiliers provenant de sociétés incorporées dans des paradis fiscaux¹⁰. Est-ce que vous pouvez revenir sur ces travaux et nous préciser la méthodologie, sur quelle base de données vous vous êtes fondée ?*

Jeanne BOMARE, Doctorante à la Paris School of Economics

J'ai effectué ce travail aux côtés de Segal LEGUERN-HERRY qui effectue son doctorat à Sciences Po. Nous sommes partis de la perspective de l'évasion fiscale car c'est notre domaine de recherche. Nous nous sommes concentrés sur les nouvelles avancées qui concernent le secret bancaire.

Nous avons souhaité étudier les nouvelles normes d'échanges d'information telles que l'échange automatique d'informations de

l'OCDE. Nous avons donc étudié les effets du *Common Reporting Standard* de l'OCDE, mise en place à partir de 2014, qui oblige les pays partenaires à obtenir des informations auprès de leurs institutions financières et à échanger automatiquement ces informations avec d'autres juridictions sur une base annuelle. En vertu de ce standard, les banques suisses sont par exemples obligées de signaler à la France les individus français qui ouvrent un compte en suisse. Ce standard complexifie la possibilité de ne pas déclarer au fisc français.

Le problème de cette norme, ce qui a été souligné par le *Tax Justice Network*, c'est que le *Common Reporting Standard* couvre seulement les actifs financiers et non les actifs réels.

Nous nous sommes donc demandé si le moyen de contourner cette norme était d'investir dans l'immobilier. Nous nous sommes demandé si les détenteurs d'actifs financiers offshore avant le CRS, avaient ensuite investi dans l'immobilier afin de contourner le signalement par les administrations fiscales. Dans le cadre de ces travaux, nous avons étudié la part des investissements immobiliers en provenance des paradis fiscaux après la mise en place de cette norme.

Nous nous sommes concentrés sur les actifs britanniques, pour des questions d'accès aux données. Au Royaume-Uni, et plus précisément en Angleterre et au Pays de Galle, il existe une base de données publique qui s'appelle *Overseas Companies Ownership Dataset*. Il s'agit d'un registre exhaustif regroupant l'ensemble des achats

¹⁰ Jeanne BOMARE et Ségal LE GUERN HERRY, « *Will We Ever Be Able to Track Offshore Wealth? Evidence from the Offshore Real Estate Market in the UK* », Juin 2022

immobiliers fait en Angleterre et au Pays de Galle par des sociétés étrangères. Ça ne concerne pas les sociétés anglaises, simplement les sociétés étrangères. On voit que plus de 90% des achats qui sont faits par des sociétés étrangères sont faites par des sociétés basées dans des paradis fiscaux, notamment Jersey, les Iles Vierges Britanniques, Guernesey, le Luxembourg et l'Île de Man.

On a regardé l'évolution des achats après que les Etats européens se soient engagés à échanger des informations. On a observé une augmentation très significative des investissements qui proviennent des paradis fiscaux qui sont utilisés par les personnes les plus touchés par les échanges d'information, au moment de la mise en place de cette nouvelle norme d'échange d'information. On en a déduit que c'était une manière d'éviter d'être reporté auprès des administrations fiscales. Dans ce projet, nous tentons de démontrer que l'immobilier permet de contourner la norme d'échange d'information, de ne pas être signalé en « restant sous les radars ».

Un dernier mot sur les bases de données. Outre cette base de données britannique, nous avons utilisé des données qui ont fuité, comme les Panama Papers, Pandora Papers, etc. qui fournissent des informations sur les véritables bénéficiaires effectifs des sociétés. Nous avons donc appareillé ces Panama Papers aux données administratives anglaises. Nous avons constaté qu'à Londres plus de 4% des sociétés étrangères qui investissent dans le secteur de l'immobilier apparaissent dans l'une de ces bases de données, que ce soient les Panama ou Pandora Papers. C'est beaucoup pour une seule ville.

Sara BRIMBEUF : *Ces travaux, qu'il s'agisse d'enquêtes journalistiques ou de recherches universitaires, permettent d'identifier les flux majeurs, les nouvelles tendances et circuits empruntés par les criminels ou fraudeurs fiscaux. Lison REHBINDER, qu'en est-il pour les ONG ? Quelles utilisations peuvent-elles en faire, et à quoi leur analyse peut-elle mener en termes de recommandations ?*

LISON REHBINDER : L'accès public au RBE est une mesure que les ONG ont défendu depuis très longtemps. Il y a 20 ans, quand les ONG recommandaient de créer et rendre public les registres, on nous répondait que c'était impossible, voire que ça n'était pas souhaitable. Aujourd'hui ces registres pour les sociétés sont publics en Europe, et c'est un premier pas fondamental pour nous.

La publicité est un critère très important. C'est le cas également sur un autre sujet de la lutte contre l'évasion fiscale, qu'est le *reporting* pays par pays public, en d'autres termes, la transparence comptable des entreprises. Pour nous, la publicité est particulièrement importante, en partie pour les mêmes raisons.

D'une part, il s'agit de faciliter l'usage de ces registres y compris par les autorités de police et de poursuite étrangères afin de surmonter les difficultés de la coopération judiciaire. D'autre part la publicité des informations est importante en ce qu'elle peut dissuader les pratiques illégitimes. Enfin, cela donne à la société civile – les ONG, les journalistes, etc. – la possibilité de vérifier les informations et de demander des comptes aux institutions concernées.

Le but n'est pas que la société civile se substitue au travail de l'autorité publique

mais bien qu'elle serve de contre-pouvoir. Par des enquêtes, par l'usage des données on peut nourrir le débat public, pointer des phénomènes financiers récurrents, mettre en avant des solutions, et pousser le législateur à adapter et aller plus vite dans l'amélioration des outils existant. Après les Panama Papers, on a eu une accélération très rapide de la révision des directives anti-blanchiment. Avant les Panama Papers, la publicité des registres n'était pas à l'agenda politique – la directive européenne anti-blanchiment avait été finalisée quelques mois avant. A la suite des Panama Papers, et sous la pression des ONG, il y a eu une réouverture des discussions sur la directive anti-blanchiment, ce qui a permis d'avoir un registre public.

En termes d'enquête et d'usage par les ONG, je pense à une enquête réalisée par le *Global Witness* au Royaume Uni qui a analysé de manière fouillée le registre des bénéficiaires effectifs britannique. Ils ont ainsi pu pointer les manques et les failles exploitées par les criminels, ce qui a conduit les autorités à corriger certaines de ces lacunes¹¹.

Plus largement, je pense au travail des journalistes. Récemment, l'enquête OpenLux, menée par les journalistes du Monde, a par exemple étudié le registre des bénéficiaires au Luxembourg et révélé que la moitié des sociétés inscrites au Luxembourg étaient plus ou moins factices.

Ce travail de la société civile permet de montrer comment les outils fonctionnent et de faire avancer la lutte contre le blanchiment et l'évasion fiscale. L'idée

centrale c'est aussi qu'on ne peut pas se reposer uniquement sur les assujettis, quand certains sont des prestataires de service de ces évadés fiscaux ou de ces criminels et plusieurs ont été condamnés de ces chefs. La transparence permet de dépasser cela.

Ces données, au-delà d'être utilisées pour renforcer l'efficacité des outils, elles sont surtout d'utilité publique car elles participent au débat public. On estime qu'environ 10% du PIB mondial est situé dans les paradis fiscaux – le chiffre est vertigineux. On a besoin d'avoir une meilleure visibilité sur la manière dont sont réparties les richesses. Il y a des discussions en cours sur la création de registres centralisés de tous les avoirs. La transparence des données sur les bénéficiaires effectifs contribue à ce débat.

La publicité est primordiale, mais elle doit être réalisée en pratique. Il y a une véritable question sur l'accessibilité des registres. Au sein de l'UE les registres sont supposés être publics – et sur ce point la France fait figure de bonne élève. Pourtant, dans certains pays il y a de vrais freins à l'accessibilité lorsque l'accès est payant ou conditionné à une identification. Cette condition de l'identification peut mettre en danger des journalistes, ceci alors que des journalistes subissent au quotidien des pressions, voire son assassinés, au sein même de l'Union européen. L'accessibilité gratuite et anonyme est primordiale.

Et il reste la question centrale des trusts, qui sont les structures juridiques qui permettent encore l'opacité, et pour

¹¹ Global Witness, "Getting the UK's house in order", Mai 2019

lesquels les registres ne sont pas encore publics

Ces exigences d'amélioration doivent faire l'objet d'un vrai débat dans le cadre de l'examen actuel de la 6^{ème} directive anti-blanchiment.

Yann GUEGAN : Sur l'accessibilité, il s'agit d'un point vraiment essentiel.

Ce que montre notre enquête, c'est qu'il y a beaucoup de données publiques qui sont sur des serveurs, sur des portails de l'administration, mais qui ne vont pas toujours être exploitées pour les enquêtes.

Quand on parle d'investigations comme les Panama Papers ou Pandora Papers, on peut faire la comparaison avec ce qu'on a fait, mais si on regarde bien notre méthodologie, c'est différent, car on ne s'est pas basé sur les données d'un lanceur d'alerte, mais on s'est fondé sur des fichiers accessibles en ligne. On remarque que tous ces registres sont très mal interconnectés. Est-ce volontaire ? Ou est-ce simplement difficile techniquement de rapprocher différents systèmes ? On ne sait pas.

Concrètement, on a dû se fabriquer notre moteur de recherche pour trouver un nom, puis examiner les sociétés associées à ce nom, et ensuite les biens immobiliers possédés par cette société. C'est un outil qui devrait être mis à disposition par l'Etat aux journalistes et associations. Des données publiques sont de plus en plus ouvertes, mais se pose ensuite la question de l'interconnexion de ces données et des outils mis à disposition.

Je vous garantis que si vous mettez un outil plus simple à utiliser, mais alimenté par les

mêmes données qui ont alimenté cette enquête, ça n'est pas une enquête qui sera publiée l'an prochain, mais 12 ou 13 nouvelles enquêtes.

Sara BRIMBEUF : *Jeanne BOMARE, vous parliez des bases de données sur lesquelles vous vous êtes appuyées pour effectuer vos recherches au Royaume-Uni. Est-ce qu'il serait possible d'effectuer des travaux comme les vôtres en France ?*

Jeanne BOMARE : En open data, non.

Initialement, nous souhaitions travailler sur la France au tout début de notre projet. Nous avons donc contacté la Chambre des Notaires d'Île-de-France pour avoir les informations sur les transactions immobilières en Île-de-France, car ils ont des informations sur les dates de transaction, les caractéristiques des propriétés qui sont échangées et sur les caractéristiques des acheteurs et des vendeurs, notamment le nom des entreprises, et le pays de résidence. Nous savons qu'auparavant, il y a eu des partages des données des notaires avec des chercheurs. Nous avons compris que ça n'était plus une pratique commune. On nous a demandé 33 000 euros pour accéder ces données, ce qui était prohibitif pour des jeunes chercheurs qui commencent un projet.

On s'est donc tourné vers le Royaume-Uni où ces données existaient, en open data. Bien sûr, ces données ne sont pas parfaites, dans le sens où elles ont besoin d'être nettoyées, mais elles ont le mérite d'être en open data. Pour y accéder, il suffit de créer un compte, de s'enregistrer puis de télécharger les données.

Yann, nous avons parcouru votre enquête sur le blanchiment dans le secteur de l'immobilier. On s'est dit qu'on pourrait répliquer la même analyse pour la France. On a été un peu déçu car il ne s'agit pas de données qui permettent de le faire, pour la raison suivante : on ne dispose pas du pays d'incorporation des sociétés. La seule information dont on dispose c'est qu'il s'agit d'une société de droit étranger.

Yann GUEGAN : Je confirme, effectivement.

Le fichier des parcelles des personnes morales ne précise pas le pays d'enregistrement de la société qui possède le patrimoine en France. J'ai le fichier sous les yeux - on sait que le bien immobilier concerné est possédé par une société de droit étranger, mais on ne sait pas quel est le pays concerné. Je suis curieux de savoir pourquoi nous ne connaissons pas le pays.

Pour contourner cela, on a regardé parmi les sociétés françaises qui étaient les représentants légaux, et dans certains cas parmi ces représentants légaux il y a d'autres sociétés qui sont de droit étranger, et parmi celles-là certaines sont enregistrées dans des paradis fiscaux. Ça a été un axe de l'enquête, et vous voyez que c'est vraiment par rebond qu'on arrive à remonter le fil. Une fois qu'on a le nom de la société dans le paradis fiscal, on n'a pas forcément le nom du bénéficiaire effectif. Sauf si la société apparaît dans des *leaks* type Panama, Pandora Papers.

Jeanne BOMARE : Lorsqu'on a croisé le registre britannique sur lequel nous nous sommes appuyés avec des *leaks* de type Pandora ou Panama Papers, souvent nous sommes arrivés à des *matches*, c'est-à-dire qu'au bout de la chaîne de propriété, on

trouve des bénéficiaires effectifs qui se trouvent dans des juridictions telles que Jersey ou Guernesey.

Nous avons fait le choix d'éliminer ces personnes-là car on a considéré que ce n'étaient pas des bénéficiaires effectifs, mais des prête-noms.

Pour finir, j'aimerais revenir sur un autre problème qui nous empêche de répliquer cette recherche en nous basant sur les registres français. Même si les données en France sont maintenant en libre-accès, on ne dispose toujours pas des données historiques. En tant que chercheurs, nous souhaitons observer l'évolution des investissements à la suite de politiques de transparence ou de l'évolution du secret bancaire.

Avec les données actuelles en France, qui sont de simples photographies à un instant T de qui est le détenteur de tel bien immobilier, on ne peut observer aucune évolution.

En tant que journaliste, ce que vous avez fait, ça a été d'essayer d'obtenir des informations sur les propriétaires successifs d'une parcelle. En tant que chercheur, sur une échelle plus large, on ne peut pas le faire pour toutes les propriétés, l'échelle est trop importante, ceci même si étions plus nombreux à travailler sur ce projet.

Sara BRIMBEUF : *Lison REHBINDER, du point de vue des ONG, quelles seraient les autres améliorations pour le RBE français que vous proposez ?*

Lison REHBINDER : On a travaillé récemment avec Transparency

International France et d'autres organisations sur des recommandations, dans le cadre la 6^{ème} directive, pour améliorer les registres. Ceci, dans un contexte de prise de conscience forte au niveau européen de la nécessité de lever le voile de l'opacité afin pouvoir identifier les avoirs des oligarques russes sanctionnés.

Plusieurs recommandations :

1. Le registre des trusts n'est toujours pas accessible au public et requiert que soit démontré un intérêt légitime. Il y a un enjeu à ouvrir au public les registres des trusts. Les trusts sont les structures qui permettent aujourd'hui le plus facilement de dissimuler leur propriétaire réel. Elles peuvent avoir un usage légitime, mais on constate qu'elles sont présentes dans 70% des affaires de corruption d'après la Banque Mondiale. Tant l'OCDE que le FMI identifient les trusts comme étant « les derniers remparts de l'opacité » qui permettent de cacher l'identité des propriétaires. C'est pourquoi rendre publiquement accessibles les registres des vrais propriétaires des trusts comme c'est le cas pour les sociétés est un vrai enjeu pour progresser dans la lutte contre la fraude fiscale et le blanchiment. C'était une déception dans la 5^{ème} directive lorsqu'il a été décidé que l'ouverture au public ne concernerait pas les registres des trusts. Il semble que le Royaume-Uni a fait pression à l'époque pour empêcher cet accès public au registre des trusts. Aujourd'hui le Royaume-Uni ne fait plus partie de l'Union Européenne. Dans le cadre de la 6^{ème} directive, la proposition de rendre les registres des trusts

publiquement accessibles est soutenu par l'ensemble des groupes politiques du Parlement européen. On peut donc être optimiste sur cette possibilité-là.

2. Un autre enjeu consiste à faciliter l'accès des registres d'ores et déjà publics, avec un format gratuit et en open data pour que les acteurs de la société civile puissent avoir réellement accès aux registres et utiliser facilement les données.
3. Il y a également un enjeu d'amélioration des informations contenues dans les registres :
 - a. Selon la définition du BE, un bénéficiaire effectif doit détenir au moins 25% des parts de la société. Ce seuil est facilement contournable : il suffit d'avoir plusieurs propriétaires qui détiendraient moins de 25% pour le contourner et ne pas être identifié, ou créer de multiples parts dans la société pour échapper à cette obligation. Dans d'autres pays, on a des seuils qui sont plus bas, qui sont de 10 %. On estime que ces seuils pouvant encore être contournés, il faut pouvoir être enregistré comme bénéficiaire effectif dès qu'on détient une part dans une société.
 - b. Une autre amélioration consiste à étendre l'obligation de déclaration aux sociétés étrangères qui opèrent dans l'UE. Aujourd'hui, les sociétés étrangères qui opèrent dans l'UE ne sont pas soumises à cette obligation. La Commission européenne propose dans le

cadre de la 6ème directive d'étendre cet enregistrement aux personnes morales étrangères qui vont acheter des biens immobiliers ou entrer en relation d'affaires. Cette obligation, telle qu'elle est proposée par la Commission européenne, n'est pas rétroactive et ne concerne pas les entités étrangères qui opèrent d'ores et déjà au sein de l'UE. Il faut lever cette rétroactivité. C'est une faille gigantesque qui empêche de remonter la chaîne de propriété et d'identifier le bénéficiaire effectif dès lors qu'une société enregistrée dans un paradis fiscal est impliquée.

- c. Enfin, il faut renforcer les obligations de vérifications. Il y a un enjeu à moyen/long terme qui serait d'avoir un registre des avoirs plus larges qui ne rassemblerait pas uniquement les informations sur les bénéficiaires effectifs, mais également des informations cadastrales ou sur des avoirs de luxe, ce qui permettrait d'identifier plus facilement les avoirs détenus non seulement au sein de l'UE, mais également au niveau mondial. La création de tels registres des avoirs nécessite des registres de BE efficaces, c'est-à-dire regroupant des informations fiables et vérifiées, en premier lieu.

Sara BRIMBEUF : *Yann GUEGAN et Jeanne BOMARE, un dernier mot concernant les améliorations nécessaires des registres et des recommandations sur les travaux à mener ?*

Jeanne BOMARE : Depuis le 1^{er} août 2022 au Royaume-Uni, une nouvelle obligation impose aux sociétés étrangères qui possèdent des biens immobiliers au Royaume-Uni de déclarer leur BE. Cette proposition était dans les tuyaux depuis un petit moment. L'enjeu d'identifier les avoirs russes a accéléré les choses. Ça serait peut-être une solution pour la France.

Sara BRIMBEUF : Je me permets d'ajouter une précision, il s'agissait d'une recommandation de la Commission européenne d'étendre cette obligation de déclaration du BE à l'ensemble des sociétés étrangères qui établissent des relations d'affaires ou investissent dans l'immobilier dans l'Union Européenne. C'est une excellente proposition, et les ONG veulent étendre cette obligation de manière rétroactive.

Yann GUEGAN : En tant qu'utilisateur de ces registres, il y a un mouvement vers l'open data et l'accès des citoyens aux données. Et je pense que d'ici un an nous aurons d'autres récriminations envers ça. Il faut y penser comme un processus itératif où des nouvelles limites apparaissent dès lors que de nouvelles données sont accessibles.

L'association des journalistes pour la transparence accompagne ce mouvement et s'assure que les administrations soient de plus en plus nombreuses à donner l'accès à ces données.

Echanges avec la salle

Anonyme, collaborateur parlementaire : *Sur l'application rétroactive de la proposition de la Commission européenne d'étendre l'obligation de déclaration du BE aux entreprises étrangères opérant au sein de*

l'Union européenne, avez-vous identifié un frein notamment juridique ?

Sara BRIMBEUF : A priori, pas de frein car la proposition vient de la Commission européenne. Maintenant le texte de la 6^{ème} directive est en train d'être examiné par le Parlement européen. La proposition étant posée, il faut encore pousser d'avantage, la rendre plus ambitieuse.

Kévin Gernier, chargé de plaidoyer à Transparency International France : *Jeanne BOMARE avait explicité l'obstacle qu'elle a rencontré, au moment où elle a demandé à la Chambre des Notaires d'Ile-de-France les données concernant les transactions immobilières. Je trouve ça scandaleux, alors que les notaires sont des officiers publics ministériels, qu'ils revendent de telles informations, et je m'interroge sur les moyens de contourner ces freins à la transparence.*

Lison REHBINDER : Il y a un vrai débat sur l'accessibilité des données en général et l'open-data.

Il y a un mouvement général pour rendre les données plus facilement accessibles, les RBE sont aujourd'hui publics, on sait que ces données existaient déjà quand elles étaient dans des bases de données payantes. Il y avait toujours des gens qui, en payant, avaient accès à ces données, alors même que des journalistes ne l'avaient pas. Il y a un vrai débat sur la transparence mais cela reste un combat avec des personnes concernées qui ont des moyens pour freiner, des détenteurs de bases de données payantes ont des intérêts financiers à ne pas les rendre public qui vont faire leur lobby pour nous empêcher

d'avancer. C'est une question de volonté politique dans beaucoup de cas.

Yann GUEGAN : Je suis d'accord. Il ne faut pas que l'argent soit un frein pour ces enquêtes. Dans notre cas, ça nous a aussi coûté de l'argent puisque les vérifications que nous avons faites passaient par des demandes auprès du service de la publicité foncière et ensuite il fallait encore de l'argent pour obtenir les copies des actes de vente. Pour l'ensemble de l'enquête nous avons plusieurs milliers d'euros de frais administratifs qui pourraient être relevés assez facilement, puisque les notaires se félicitent de la numérisation de leurs données. Heureusement qu'on a pu obtenir une bourse européenne pour financer notre enquête.

Pierre Jean MEYSSAN, Notaire, deuxième vice-président du Conseil supérieur du notariat de 2020 à 2022 : J'aimerais préciser un ou deux points. Aujourd'hui, les données statistiques des notaires qui vous ont été facturées ne sont pas les données brutes, mais le traitement statistique des données. Le notariat a une obligation qui consiste à fournir au gouvernement une donnée statistique qui sont les prix de l'immobilier. Que faisons-nous ? Nous extrayons ces données de nos actes – je rappelle que le notaire est soumis au secret professionnel.

Ensuite, la Chambre de Paris ainsi que le Conseil supérieur du notariat détiennent des données statistiques qui permettent de traiter les prix de l'immobilier dans telle ville, à tel endroit, le prix au m², etc. Aujourd'hui, ces données sont traitées par une structure statistique qui facture à la demande. Il y a une réflexion aujourd'hui pour basculer ces données en open source.

Vous ne trouverez aucun nom, aucune adresse.

Que fait-on ensuite, lorsqu'on a signé un acte ? On l'envoie au service de la publicité foncière qui est un service public, piloté par l'Etat, et qui centralise ces éléments.

Et effectivement, comme les journalistes dans le cadre de leurs enquêtes, je fais une demande auprès du Service de Publicité Foncière. C'est ce que je fais tous les jours, je remonte la pelote pour trouver qui est propriétaire du terrain, comment il l'a acheté, et quand j'ai trouvé le nom, je cherche le titre de propriété. Comme les journalistes, je paie 12 euros, 15 euros. Je crois qu'avant de crier à un comportement scandaleux il faut bien savoir de quoi on parle.

Yann GUEGAN : Je crois pouvoir dire que la profession des notaires dispose de davantage de moyens que la profession des journalistes pour faire ces demandes.

Pierre Jean MEYSSAN : Absolument, surtout que moi je sais faire – c'est mon métier, alors que vous, vous avez dû découvrir le processus.

Il ne faut pas tout mélanger, la partie exploitation des données statistiques elle existe, elle est collectée, elle est traitée. Tout cela coûte de l'argent. Aujourd'hui, la position politique consiste à la facturer. Il y a une réflexion autour de ça. L'open data est une question de temps. Ces données statistiques seront traitées en open data un jour. Je souhaite néanmoins préciser que l'accès de la copie des actes que vous souhaitez est une décision éminemment politique avec des questions de protection des données.

Anonyme : *Je suis membre d'un collectif de citoyens dans le Loiret qui s'intéresse aux questions de blanchiment et fraude fiscale. Est-ce que la proposition de Monsieur Zucman qui consisterait à créer un cadastre mondial entre dans vos recherches, perspectives ? Est-ce que l'interconnexion pourra permettre des avancées encore plus importantes ?*

Jeanne BOMARE : Sur l'interconnexion et le cadastre mondial, la conclusion de notre recherche est qu'il faudrait inclure les actifs non financiers dans cet échange automatique d'information car cette zone reste encore assez prisée pour les gens qui ne souhaitent pas être reportés à leur administration fiscale d'origine.

Le prérequis pour cet échange est d'avoir des données exhaustives sur qui possède quoi. Le Royaume-Uni essaie d'aller dans cette direction-là puisqu'il essaie d'identifier les bénéficiaires effectifs des sociétés étrangères qui investissent en Angleterre.

Sara BRIMBEUF : On a beaucoup entendu parler d'un registre mondial des actifs. C'est une excellente idée. Nous en sommes néanmoins encore assez loin, puisque pour parvenir à un tel registre, la condition *sine qua non* consiste à disposer d'informations fiables et complètes sur les bénéficiaires effectifs des sociétés qui détiennent ces actifs. On en est encore loin, ne serait-ce qu'au sein même de l'Union européenne, où il existe différentes marges de progressions selon les Etats. L'Italie par exemple n'a toujours pas de RBE.

Lison REHBINDER : Il faut constater qu'on en est encore loin, et déjà avoir un RBE opérant et un registre public des trusts serait des étapes fondamentales, et nos

recommandations à court terme se concentrent surtout sur cela.

Néanmoins, il nous faut une vision de long terme. Il y a un vrai besoin d'identifier tous ces avoirs. Je le répète, 10 % du PIB mondial est localisé dans les paradis fiscaux. L'industrie offshore fonctionne très bien. Donc mettre en lien les différents registres et identifier l'ensemble des avoirs financiers, non financiers, avoirs du luxe, à partir d'un certain seuil, est un projet important à moyen terme pour réellement identifier la localisation, et la répartition des richesses, et l'on doit y tendre.

Je le redis, il y a 20 ans, quand on parlait d'échanges d'informations bancaires ou de RBE, ça paraissait impossible. Beaucoup de décideurs publics, d'institutions disaient que ce n'est pas souhaitable. Aujourd'hui on a progressé. Imaginer que dans quelques années on puisse tendre vers un registre centralisé des avoirs est donc une très bonne chose.

Didier BANQUY : Je sors de mon rôle de Président du COLB pour faire une série de réflexions à propos du débat que nous venons d'avoir.

Concernant l'accès aux registres, notamment au niveau européen, il y a deux politiques publiques d'égale importance et difficiles à concilier : d'une part la lutte contre le blanchiment et d'autre part la protection des données. Cela questionne la place de la société civile en matière de lutte contre la criminalité financière. Protéger largement les données personnelles, fait peser toute l'action sur les autorités publiques. Elargir l'accès au donner et permettre à la société civile de jouer un rôle porte atteinte à la protection des données.

Les discussions risquent d'être compliquées avec le Comité Européen de la Protection des Données, l'équivalent de la CNIL au niveau européen.

Une seconde réflexion sur une question qui se pose de façon récurrente. En matière de lutte contre le blanchiment, faut-il concentrer ses efforts sur la connaissance du stock ou sur la connaissance des flux ? Le stock est l'image du passé, le flux est ce qui se passe au moment présent. Il faut savoir où est-ce que l'on a intérêt à porter nos efforts.

Enfin, une troisième et dernière réflexion. Quid du Metavers ? Des actifs virtuels ? A ma connaissance, cette année dans le domaine de l'art, les transactions de NFT (ndlr : *non-fungible token* ou jeton non fongible) ont dépassé les transactions physiques. Comment contrôle-t-on ceci ? Les criminels vont quitter le monde du réel, dans quelques années tout ce que l'on fait aujourd'hui sera dépassé. C'est une autre réalité.

Yann GUEGAN : On entend souvent ces questions de mise en balance entre lutte contre les flux illicites et protection des données. Pour avoir suivi ce débat depuis plus de 10 ans, pour avoir fait du data journalisme depuis autant de temps, cela ne s'est pas fait sans heurts ni mobilisation. L'open data est un sport de combat. On est tous en train de se réjouir que ces données soient accessibles, mais pour en arriver là, ça été des recours devant la CADA, le Conseil d'Etat, une jurisprudence qui se forme, des administrations qui freinent des quatre fers malgré les décrets signés, des ministères qui ne veulent pas en entendre parler, etc.

Certes, c'est un mouvement, une marche globale, mais ça ne s'est pas fait sans combats et sans mobilisation.

Laura MOTET, journaliste, présidente de l'Association des Journalistes pour la Transparence : Nous sommes sensibles aux questions de vie privée où on a un plaidoyer très clair sur l'ouverture des données. Néanmoins, on défend également

le fait que certaines données, malgré leur caractère sensible, doivent être ouvertes aux chercheurs et journalistes. Les pouvoirs publics pourraient mener une politique d'ouverture, concernant les données sensibles, à d'avantage de journalistes et de chercheurs. Je précise que nous avons des obligations, une déontologie. L'idée n'est pas de mettre en danger les gens.

PROPOS CONCLUSIFS

Patrick LEFAS

Merci à toutes et à tous pour ces échanges, merci à l'ensemble des intervenants.

Nous avons fait en l'espace de trois heures un vrai tour d'horizon du RBE. Vous avez pu obtenir des informations sur l'état de notre législation, en comparaison avec les autres pays européens, nous avons touché du doigt les différences de cadres juridiques selon les cultures juridiques avec d'un côté la tradition anglo-saxonne et de l'autre la tradition civiliste, ce qui nous a permis de recueillir des éléments d'éclairage importants.

Il s'agit d'un enjeu législatif en devenir. Il y a un paquet législatif anti-blanchiment actuellement examiné et négocié au niveau européen. Nous avons bien noté l'appel du pied qui a été fait par les négociateurs sur les sujets et priorités que nous souhaiterions voir portés. Nous avons vu également comment les acteurs de la société civile se débattent avec les problèmes d'accès aux données. Si nous pouvons disposer du cadre actuel français en la matière, c'est parce que des politiques publiques ont été prises, mais c'est surtout parce que la société civile a poussé dans ce sens-là.

Ce combat se poursuit. Nous sommes conscients du difficile équilibre entre protection des données et lutte contre les flux financiers illicites. J'ai en tête l'exemple de la censure exercée par le Conseil Constitutionnel en 2016 à l'encontre de l'ouverture au public du registre des trusts et fiducies. Cette décision pourrait changer

en fonction de l'évolution de la législation au niveau européen. S'il y a des opportunités qui se présentent, soyez persuadés que nous les saisirons.

Les arbitrages ne sont pas encore rendus sur le choix de mettre l'accent sur le stock ou sur les flux. Cet enjeu est important car il ne faut pas se tromper de combat. Il y a une rapidité d'action de la grande criminalité. J'ai été surpris dans ma carrière professionnelle par la rapidité avec laquelle les fraudeurs à la TVA avaient bénéficié d'une faille dans les dispositifs législatifs sur les quotas carbone. Cela avait conduit à 1,6 milliards d'euros de perte. Des dossiers subsistent devant les tribunaux judiciaires. La lutte contre la grande criminalité nécessite une grande vigilance sur la capacité qu'offrent les techniques d'information, et c'est véritablement un enjeu primordial. En tant qu'acteurs de la société civile, nous devons être attentifs aux moyens développés, aux arguments mis en avant pour pouvoir appréhender ces sujets.

A Transparency International, nous considérons qu'il y a un continuum entre la lutte contre le blanchiment, la lutte contre la corruption et la lutte contre la fraude fiscale. C'est un tout. C'est pour cela qu'on se retrouve avec des associations plus spécialisées dans la lutte contre la fraude fiscale, comme le CCFD-Terre Solidaire.

Il y a également des enjeux de coopération avec d'autres pays. Nous aimerions que le combat que nous menons contre les oligarques et les proches de Vladimir

Poutine soient relayés par les différents membres de la société civile des pays européens. Cela fait partie de nos objectifs, pour faire en sorte que les bonnes pratiques développées puissent être utilisées par les acteurs de la société civile des autres pays européens.

Enfin, il y a un enjeu qui concerne tout ce qui est en aval, pas traité, les procédures judiciaires avec des enjeux de moyens accrus des services d'enquête. Une fois qu'on a identifié qu'il y a matière à engager une procédure judiciaire, il y a une série d'informations complémentaires non accessibles aux acteurs de la société civile et

qu'il faut enrichir pour que la procédure judiciaire prospère. Derrière, il y a les enjeux de la restitution des biens mal acquis, faire en sorte que des biens qui ont été saisis définitivement (actifs financiers ou actifs immobiliers vendus), que le fruit de ces saisies soit remis à disposition de la société civile des pays concernés.

Il y a donc différents volets dans notre approche, parmi lesquels le sujet de la transparence des données sur les bénéficiaires effectifs.

Je vous remercie encore une fois pour votre présence et participation.

BIOGRAPHIES DES INTERVENANTS

Dans l'ordre chronologique des interventions

PATRICK LEFAS, PRESIDENT DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE

Président de Transparency International France depuis juin 2020, Patrick Lefas est président de chambre honoraire à la Cour des comptes. Après avoir occupé de nombreuses fonctions en cabinets ministériels et en administrations centrales, Patrick Lefas intègre la cour des comptes en 1998 en tant que conseiller maître, au sein de la première chambre.

VIOLAINE CLERC, SECRETAIRE EXECUTIVE DU GROUPE D'ACTION FINANCIERE (GAFI)

Depuis le 1^{er} juin 2022, Violaine Clerc, précédemment Directrice du contrôle des Assurances au sein de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) de la Banque de France, a la charge du secrétaire exécutive du Groupe d'Action Financière (GAFI), un organisme intergouvernemental de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme élaborant des normes mondiales, meilleures pratiques et conseils pour atténuer les risques nouveaux et émergents, et évaluant les mesures prises par les gouvernements pour mettre en œuvre efficacement ces normes.

DIDIER BANQUY, PRESIDENT DU CONSEIL D'ORIENTATION DE LA LUTTE CONTRE LE BLANCHIMENT DES CAPITAUX ET LE FINANCEMENT DU TERRORISME (COLB)

Depuis 2019, Didier Banquy préside le conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB). Après avoir été plusieurs fois directeur de cabinet pour différents ministres et secrétaires d'Etat, Didier Banquy devient inspecteur général des finances en 2012. Il est également administrateur de France Télévision depuis 2014. Parallèlement, il occupe le poste de président à l'Inspection générale des finances au ministère de l'Economie et des Finances depuis 2019.

FRANÇOIS VALERIAN, MEMBRE DU BOARD DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL, ADMINISTRATEUR DE TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE

Diplômé de l'école Polytechnique, ancien ingénieur général du Corps des mines et docteur en histoire, François Valérian a débuté sa carrière dans l'administration, puis dans le secteur bancaire et du conseil. Ayant décidé de changer d'horizon professionnel, il a ensuite rejoint le secrétariat international de Transparency International à Berlin. François Valérian a publié plusieurs ouvrages d'économie et d'histoire, dont « *Crise dans la gouvernance – Ethique des affaires et recherche du profit* » (Eska, 2012).

JOCELYN LELONG, RESPONSABLE DE LA CELLULE ANALYSE STRATEGIQUE DE TRACFIN

Diplômé de Sciences Po Lille, Jocelyn Lelong exerce au sein de la cellule analyse stratégique de TRACFIN depuis 2016 où il occupe la position de chef de bureau depuis 2019.

SOLENE CLEMENT, AVOCATE AU BARREAU DE PARIS, PRESIDENTE DE L'OBSERVATOIRE DE LUTTE ANTI-BLANCHIMENT

Avocate au barreau de Paris, Solène Clément exerce au sein du cabinet qu'elle a fondé. Elle préside l'Observatoire de la Lutte anti-blanchiment et contre le financement du terrorisme, qu'elle a créé. Elle est également vice-présidente du Conseil consultatif de la CARPA de Paris.

PIERRE ALLEGRET, CHEF DU BUREAU « LUTTE CONTRE LA CRIMINALITE FINANCIERE ET SANCTIONS INTERNATIONALES » A LA DG TRESOR

Diplômé de l'Ecole Polytechnique, Pierre Allegret est, depuis septembre 2022, le chef du bureau « Lutte contre la criminalité financière et Sanctions internationales » à la Direction Générale du Trésor.

SARA BRIMBEUF, RESPONSABLE DU PLAIDOYER GRANDE CORRUPTION ET FLUX FINANCIERS ILLICITES A TRANSPARENCY INTERNATIONAL FRANCE

Avocate de formation, Sara Brimbeuf dirige le programme Flux Financier Illicites de l'ONG Transparency International France et coordonne le contentieux stratégique de l'association.

LISON REHBINDER, CHARGEE DE PLAIDOYER AU CCFD-TERRE SOLIDAIRE

Lison Rehbinder est spécialiste de l'évasion fiscale et des paradis fiscaux. Au CCFD-Terre Solidaire, elle mène un plaidoyer sur la transparence fiscale et la lutte contre l'évasion fiscale internationale. Elle coordonne la Plateforme Paradis Fiscaux et Judiciaires, collectif des associations et syndicats français mobilisés contre la fraude et l'évasion fiscales.

YANN GUEGAN, JOURNALISTE

Ancien rédacteur en chef adjoint de Rue89, puis journaliste au sein de Libération et Télérama, Yann Guegan est aujourd'hui chargé de l'innovation éditoriale à Contexte. Il est le coauteur d'une enquête publiée en juillet 2022 par l'Obs sur le blanchiment dans le secteur de l'immobilier sur la base des données du Fichier des locaux et des parcelles des personnes morales et du registre des bénéficiaires effectifs.

JEANNE BOMARE, DOCTORANTE A LA PARIS SCHOOL OF ECONOMICS

Jeanne Bomare est doctorante à la *Paris School of Economics* sous la supervision de Thomas Piketty et Gabriel Zucman. Ses recherches se concentrent sur l'évasion fiscale, le patrimoine offshore et l'évaluation de l'efficacité des politiques internationales qui traitent de l'évasion fiscale.



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
FRANCE**