

## Synthèse

1. Ce document présente les mesures de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LBC/FT) en place en France au moment de la visite sur place du 28 juin au 28 juillet 2021. Il analyse le niveau de conformité avec les 40 Recommandations du GAFI et l'efficacité du dispositif de LBC/FT de la France, et émet des recommandations en vue de renforcer ce dispositif.

### Conclusions générales

- a) La France dispose d'une bonne et très bonne compréhension des risques respectivement en matière de blanchiment de capitaux (BC) et de financement du terrorisme (FT), quoique moins développé pour certaines autorités de contrôle des entreprises et professions non-financières désignées (EPNFD). Le Conseil d'orientation de la LBC/FT (COLB) assure une coordination efficace au plan national. D'une manière générale, les politiques nationales reflètent adéquatement les risques identifiés.
- b) Les autorités compétentes utilisent régulièrement les renseignements financiers et autres informations pertinentes. TRACFIN joue un rôle central dans le dispositif de LBC/FT. Elle est largement opérationnelle tant au niveau national qu'international. Ses contributions aux enquêtes de BC/FT sont de qualité et des efforts considérables sont déployés pour partager des conseils à l'attention des assujettis.
- c) Les autorités compétentes priorisent la poursuite des cas de grande envergure de BC. Elles enquêtent et poursuivent différents types d'activités de BC, dans une large mesure conformes au profil de risques, et obtiennent des condamnations pour différents types de cas de BC. Cependant, le nombre de condamnations pour blanchiment autonome représente une part moins importante qu'attendu, au regard de la possibilité légale (i.e. la présomption de blanchiment) offerte aux autorités de poursuivre plus aisément le blanchiment autonome depuis 2013 avec le renversement du fardeau de la preuve. Par ailleurs, la France identifie dans une certaine

mesure les cas de BC en cours d'enquêtes sur des infractions principales à risque. Malgré une augmentation en effectif, le manque de ressources en enquêteurs spécialisés représente une contrainte pour le système et a une répercussion sur les délais des enquêtes, surtout dans les cas complexes.

- d) La France a fait de la confiscation une priorité globale et un objectif de sa politique pénale depuis 2010. Elle a obtenu de très bons résultats en privant les criminels de montants considérables constituant le produit et les instruments du crime ou de biens d'une valeur équivalente. Les résultats sont globalement conformes aux risques de BC/FT et aux politiques et priorités nationales. L'équipe d'évaluation note la création de l'Agence de gestion et de recouvrement des avoir saisis et confisqués (AGRASC), comme étant un point fort du système mis en place.
- e) La France, particulièrement marquée par les attaques terroristes de 2015, est très active dans la lutte contre le FT. Elle a fait de la lutte contre le terrorisme et son financement l'une de ses priorités majeures et a obtenu de très bons résultats. Les autorités de poursuite, d'enquête et du renseignement travaillent efficacement et de manière structurée, également aux fins d'échanges d'information. Les enquêtes visant le terrorisme incluent systématiquement un volet FT.
- f) La France joue un rôle actif dans la proposition de désignation sur les listes de sanctions de l'Union européenne (UE) et des Nations unies (NU) en matière de FT. Elle dispose d'un nouveau dispositif législatif adéquat pour mettre en œuvre sans délai les sanctions financières ciblées (SFC) contre le FT et le financement de la prolifération (FP). Ces réformes sont récentes, mais il existe un exemple efficace dans la mise en œuvre des SFC en matière de FT sans délai depuis leur entrée en vigueur jusqu'à la fin de la visite sur place. Par ailleurs, la France prive, dans une large mesure, les terroristes, les organisations terroristes et les personnes qui financent le terrorisme des biens et des instruments liés aux activités de FT.
- g) Les autorités ont identifié trop largement le champ des organismes à but non-lucratif (OBNL) vulnérables au FT. Elles appliquent des mesures de contrôle ciblées à l'encontre des OBNL humanitaires subventionnés, lesquels représentent une petite partie du secteur à risque. Les autorités ont démontré leur capacité à détecter quelques OBNL par le biais d'autres mesures basées sur le renseignement et les autorités appliquent des mesures de contrôle d'ordre général sur l'ensemble des OBNL. Ces mesures, bien qu'elles ne soient pas adaptées au risque de FT, offrent la possibilité d'atténuer le risque d'exploitation des OBNL à des fins de FT.
- h) La compréhension des risques de BC/FT des institutions financières (IF) et prestataires de services en actifs virtuels (PSAV) est généralement bonne et varie selon la maturité du secteur pour les EPNFD. Les protocoles d'identification des clients sont en place pour les IF, mais la mise en œuvre demeure un défi pour les établissements de paiements (EP) et de monnaie électronique (EME). Le niveau de conformité des EPNFD à leurs obligations

s'est amélioré, bien que les efforts des agents immobiliers et des sociétés de domiciliation doivent être renforcés et ceux des notaires et des avocats poursuivis. Pour les IF et les EPNFD, des délais relativement longs dans la mise en œuvre de l'obligation de déclaration de soupçon (DOS) et des mesures relatives aux SFC, ainsi que des limitations dans l'identification des bénéficiaires effectifs (BE) ont été relevés.

- i) La stratégie de supervision de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) s'appuie depuis 2018 sur une méthodologie robuste avec quelques zones d'amélioration perceptibles. Pour l'Autorité des marchés financiers (AMF) l'approche par les risques a été formalisée en 2020 sans encore s'étendre à tous les secteurs. Pour la plupart des EPNFD, la supervision basée sur les risques en matière de LBC/FT est encore récente et reste insuffisante pour certains secteurs, notamment pour les agents immobiliers et les notaires qui sont impliqués dans un secteur immobilier exposé à des risques de BC importants.
- j) Les efforts de transparence par la publicité d'informations détaillées sur les personnes morales (sauf pour les associations) sont notables, notamment par la mise en place du registre des bénéficiaires effectifs (RBE) accessible au public et des registres sur les constructions juridiques à disposition des autorités compétentes. Les mesures de vérification des informations sur les BE par les greffiers des Tribunaux du Commerce (GTC) sont rigoureuses, mais doivent être renforcées par la notification par les IF/EPNFD/autorités des divergences rencontrées.
- k) La France possède un cadre conventionnel et une infrastructure domestique permettant de fournir une entraide pénale de bonne qualité. La majorité de l'entraide pénale se fait directement de magistrats à magistrats, surtout dans le cadre de l'EU. Bien que les données sur les délais d'exécution de ces demandes, les infractions qui sont à leur base et les résultats obtenus ne soient pas disponibles, la France a pu démontrer par d'autres moyens l'efficacité globale de l'entraide. Par ailleurs, les autorités compétentes font un très large usage de la coopération informelle, en particulier TRACFIN et les autorités répressives.

## Risques et situation générale

2. La France fait face à un large et important éventail de risques de BC, majoritairement à l'étranger et moins fréquemment sur le territoire français, du produit des infractions commises en France. Dans une moindre mesure, elle est exposée à un risque de BC en France du produit d'infractions commises à l'étranger, notamment en matière d'atteinte à la probité (en particulier *les biens mal acquis*). L'équipe d'évaluation a aussi considéré les risques spécifiques aux territoires français d'Outre-Mer (OM), mais leur ampleur apparaît toutefois faible par rapport à l'ensemble des risques en France.

3. Dans le domaine du BC, la France est considérée particulièrement exposée aux menaces liées aux fraudes fiscales, sociales (p.ex. fraude aux prestations ou cotisations sociales) et douanières (p.ex. fraudes liées aux droits de douanes et à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA)), ainsi qu'aux escroqueries et aux vols. Le trafic de stupéfiants constitue une autre menace principale de BC et utilise un grand nombre de vecteurs de BC à dimension internationale. De moindre volume financier mais à fort impact social, la France est aussi exposée à deux menaces importantes en matière de BC : le trafic des êtres humains (TEH) qui prend essentiellement la forme de l'exploitation sexuelle par des réseaux organisés et l'aide à l'immigration clandestine ainsi que les atteintes à la probité dont la corruption, tant active que passive, notamment le blanchiment des produits de la corruption par des personnes politiquement exposées (PPE) nationales et /ou étrangères.
4. Depuis les actes terroristes de 2015, le groupe terroriste «État Islamique» (EI) fait peser une menace élevée d'attentat sur le territoire national. Les vecteurs du financement ont peu évolué ces dernières années. Les ressources collectées en France relèvent essentiellement du microfinancement. Les flux en provenance de la France vers les zones de combat reposent sur un financement via des réseaux de collecteurs de fonds, des cartes prépayées, des actifs virtuels et dans une moindre mesure l'utilisation du secteur associatif.

#### Niveau global d'efficacité et de conformité technique

5. La France met en œuvre un système LBC/FT efficace à de nombreux égards. Elle obtient de très bons résultats en matière d'enquêtes et poursuites de FT, de confiscation de produit du crime, et de coopération internationale. Des résultats particulièrement satisfaisants sont obtenus dans les domaines de l'évaluation et la compréhension des risques de BC/FT, les enquêtes et poursuites de BC, y compris l'utilisation des renseignements financiers et autres informations, la transparence des personnes morales, et les terroristes et les personnes qui financent le terrorisme et les personnes et entités impliquées dans la prolifération des armes de destruction massive ne peuvent collecter, transférer et utiliser des fonds, ni exploiter la secteur non lucratif. Toutefois, d'importantes améliorations sont requises pour renforcer la supervision et la mise en œuvre des mesures préventives (en particulier pour les EPNFD).

6. D'un point de vue conformité technique, la France dispose d'un cadre juridique LBC/FT solide et sophistiqué. Depuis son évaluation du troisième cycle, elle a entrepris de nombreuses réformes et améliorations. Suite à de grandes affaires politico-médiatiques, elle a notamment renforcé son arsenal répressif pour faciliter la poursuite pénale et la condamnation pour BC. Parmi les autres nouveautés, dont certaines découlent de la transposition en droit interne des deux dernières directives européennes, les évaluateurs saluent en particulier : *au plan répressif* - la création du Parquet National Financier (PNF) et du Parquet National Antiterroriste (PNAT), l'introduction législative importante de la 'présomption simple de l'origine frauduleuse des biens ou revenus' en 2013, ainsi que la réforme du dispositif en matière de confiscation et la création de l'AGRASC; *au plan préventif* - la réforme législative concernant la mise en œuvre des SFC des Résolution du Conseil de sécurité des Nations-unies (RCSNU), l'extension du champ des secteurs assujettis, le renforcement de la supervision basée sur les risques par l'ACPR et l'AMF et la création du RBE. Néanmoins, des lacunes modérées sont encore constatées dans certains domaines : les obligations de vigilance relatives aux PPE, les mesures renforcées aux relations de correspondance bancaire et le régime applicable aux OBNL à risque de FT.

### **Évaluation des risques et politiques et coordination nationale en matière de LBC/FT (Chapitre 2 – RI.1 ; R.1, R.2, R.33 et R.34)**

7. La France dispose d'une bonne et très bonne compréhension des risques respectivement en matière de BC et de FT qui se matérialise notamment au travers de l'analyse nationale des risques (ANR) de 2019, des rapports de TRACFIN et SIRASCO et de certaines analyses sectorielles des risques (ASR). Ce niveau de compréhension est généralement partagé par toutes les autorités compétentes, mais il est moins développé pour certaines autorités de contrôle des EPNFD. De plus, l'évaluation des risques pour certains secteurs et activités (immobilier, actifs virtuels et espèces) et menaces (corruption) doit être approfondie.
8. Les politiques nationales se déclinent principalement à travers l'adoption de plans d'action thématiques. La France accorde une attention particulière à la LFT et a atteint des résultats probants. D'une manière générale, les politiques et activités en matière répressive reflètent adéquatement les risques identifiés. Cela étant, la mise à disposition des ressources dédiées à la lutte contre le BC dans les services d'enquêtes locaux et en OM ainsi qu'en instruction demeure nécessaire pour mener efficacement des enquêtes de BC. Bien que la prise en compte des risques de BC/FT par les autorités de contrôle du secteur financier soit bonne, elle est plus récente concernant les autorités de contrôle des EPNFD et a besoin d'être développée davantage.
9. Le COLB assure efficacement la coopération et coordination au plan national. Les autorités coopèrent également de manière bilatérale. Toutefois, la coopération entre les autorités de supervision des EPNFD chargée d'un même secteur d'activités reste encore à développer. En matière de FP, la coopération entre autorités compétentes est assurée par le Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN).

### **Renseignements financiers, blanchiment de capitaux et confiscation (Chapitre 3 – RI.6-8 ; R.3, R.4, R.29-32)**

L'utilisation des renseignements financiers

10. La France utilise régulièrement les renseignements financiers et autres informations pertinentes pour enquêter sur les affaires de BC, les infractions sous-jacentes associées, le FT et tracer les produits du crime. TRACFIN joue un rôle important dans l'enrichissement du renseignement financier grâce aux diverses sources d'informations auxquelles la cellule de renseignement financier (CRF) a accès et à son système de traitement informatique interne STARTRAC.
11. TRACFIN reçoit un nombre élevé de DOS et d'autres informations pertinentes. Elle a accès à un grand nombre de bases de données et fait largement usage de son droit de communication auprès des assujettis et autres autorités nationales compétentes, notamment au travers des officiers de liaison. Cependant, les données disponibles ne sont pas exploitées de manière optimale et la dissémination des informations pourrait être davantage augmentée.
12. TRACFIN produit des analyses opérationnelles approfondies et de bonne qualité répondant aux besoins des autorités compétentes. En outre, elle développe des analyses stratégiques, principalement de caractère typologique, qui contribuent à la compréhension des risques.

#### *Enquêtes et poursuites de BC*

13. La France identifie les cas de BC seulement dans une certaine mesure, mais enquête de manière très active les cas complexes et très complexes de BC, avec en moyenne 1100 enquêtes ouvertes, 1700 personnes poursuivies et 1300 condamnations pour BC par an. Les autorités privilégient une approche « par le haut » en priorisant la poursuite des cas de grande envergure. La majorité des enquêtes de BC est confiée à des autorités d'enquête et de poursuite spécialisées, à compétence interrégionale et nationale en fonction de la complexité des cas.
14. Les enquêtes et poursuites de BC sont en grande partie conformes au profil de risque identifié (fraude fiscale, escroquerie, trafic de stupéfiants) et aux politiques nationales de LBC. Toutefois, le nombre des cas de BC liés à la corruption et au TEH est faible. Les autorités poursuivent et condamnent les personnes pour les différents types de BC (autonome, auto-blanchiment, par un tiers, et BC du produit d'infractions sous-jacentes commises à l'étranger), dans une large mesure. Toutefois, le blanchiment autonome représente une part moins importante qu'attendu des condamnations pour BC (15 %), au regard de la possibilité légale offerte aux autorités de poursuivre plus aisément ce type de BC avec l'introduction depuis 2013 de la présomption de blanchiment.
15. Les autorités d'enquêtes et de poursuites disposent des ressources financières et techniques adéquates afin d'identifier et d'enquêter sur des cas de BC. Toutefois, malgré une augmentation en effectif, le manque d'enquêteurs spécialisés, notamment auprès des services d'enquêtes locaux, en OM et à l'instruction, représente une contrainte pour le système et a une répercussion sur les délais des enquêtes principalement dans les cas complexes et très complexes.
16. Les sanctions imposées sont globalement efficaces, proportionnées et dissuasives. Les tribunaux utilisent toute l'échelle des peines et imposent des peines sévères dans les cas les plus complexes.

### *Confiscation*

17. La France a érigé la saisie et la confiscation du produit et des instruments du crime et des biens d'une valeur équivalente en une priorité globale et ceci demeure un objectif de sa politique pénale depuis 2010. La politique pénale vise à identifier les avoirs criminels le plus tôt possible au cours de l'enquête pour optimiser leur saisie. La création de l'AGRASC en tant que support significatif de la magistrature et des services enquêteurs dans l'exécution de saisies et de confiscations nationales et internationales est un point fort dans le système mis en place. Les services d'enquêtes judiciaires conduisent les enquêtes patrimoniales de manière systématique. L'enquête patrimoniale suit l'approche « par le haut », à savoir les investigations sont d'autant plus approfondies que la valeur du produit ou de l'instrument est élevée et que l'existence de biens saisissables apparaît vraisemblable.
18. La France a réussi à priver les criminels des montants considérables constituant le produit et les instruments d'infractions ou de biens d'une valeur équivalente (EUR 4.7 milliards par an) en ayant recours à diverses mesures, y compris la confiscation, les conventions judiciaires d'intérêt public (CJIP), les sanctions fiscales et le rapatriement du produit transféré vers d'autres pays. Ces résultats sont globalement cohérents avec les politiques et les priorités nationales en matière de LBC et les risques identifiés dans l'ANR. Par ailleurs, les autorités sont actives en matière de localisation de biens situés dans un pays étranger et de suivi des demandes étrangères visant la localisation de biens en France. Toutefois, le nombre de cas et les montants concernés des avoirs rapatriés et partagés avec d'autres pays ne sont pas encore significatifs mais commencent à se développer.

### ***Financement du terrorisme et financement de la prolifération (Chapitre 4 – RI.9-11 ; R.5-8)***

#### *Enquêtes et poursuites FT*

19. La France a fait de la lutte contre le terrorisme – et son financement - l'une de ses priorités majeures. Son dispositif juridique et opérationnel de LFT et l'augmentation des effectifs permettent d'appréhender efficacement, et de manière coordonnée, le risque de terrorisme et FT. L'activité répressive de la France est en lien avec son profil de risque de FT, notamment au travers d'actions sur le micro-financement du terrorisme par l'intermédiaire de collecteurs de fonds. Entre 2016 et 2020, la France a enquêté sur 172 affaires de FT, et a abouti à la condamnation de 95 personnes pour FT, dont une personne morale.
20. Le PNAT, dont les effectifs ont plus que doublé depuis 2014, mène de manière efficace les enquêtes de FT, en coordination avec les autorités du renseignement. Les enquêtes visant le terrorisme incluent systématiquement un volet FT. De même, l'information découlant des enquêtes FT est systématiquement intégrée aux stratégies et enquêtes en matière antiterroriste.

21. La France poursuit activement les cas de FT contre les personnes physiques, et dans une moindre mesure contre les personnes morales. Cela apparaît néanmoins cohérent au regard du risque relativement faible qu'une personne morale soit impliquée dans du FT en France. Les sanctions prononcées par les tribunaux sont efficaces, proportionnées et dissuasives. Des mesures concomitantes ou alternatives aux sanctions sont aussi mises en œuvre (p.ex. dissolution des OBNL, gel des avoirs, lutte contre la radicalisation).

#### *Empêcher les terroristes de collecter, déplacer et utiliser des fonds*

22. La France joue un rôle actif dans la politique des sanctions internationales et la proposition de désignation sur les listes européennes et onusiennes. La France prive dans une large mesure les terroristes, organisations terroristes et leurs financiers de leurs avoirs, par divers moyens, notamment les mesures de gel des avoirs et les décisions de confiscation. Ces actions sont largement cohérentes avec le profil de risque global de FT en France identifié dans son ANR. Entre 2016 et mai 2021, la France a gelé, EUR 1,7 M environ en tant qu'avoirs des personnes et entités (y compris les avoirs des OBNL) désignées dans le cadre des régimes de SFC national et européen.
23. Le dispositif juridique français permet l'application des SFC/FT dans le cadre des RCSNU. Cette mise en œuvre se fait également au travers des régimes UE et national qui s'appliquait parfois avec des délais constatés jusqu'en 2020 avec la nécessité de l'adoption d'un arrêté national. Pour combler ces délais, une réforme législative est entrée en vigueur en février 2021 permettant de mettre en œuvre ces SFC sans délai. Ces réformes sont récentes, mais il existe un exemple efficace dans la mise en œuvre des SFC en matière de FT sans délai depuis leur entrée en vigueur jusqu'à la fin de la visite sur place.
24. En matière de risque d'utilisation des OBNL à des fins de FT, l'équipe note quelques défaillances, notamment une identification trop large du champ des OBNL vulnérables au FT, une incapacité à recenser le nombre précis d'associations dans chaque catégorie identifiée à risque, et un manque de sensibilisation du secteur. En outre, les autorités appliquent des mesures de contrôles CFT ciblés à une petite partie du secteur à risque, et appliquent des mesures de contrôle d'ordre général sur l'ensemble des OBNL. Des améliorations modérées soient requises dans ce domaine.

#### *Sanctions financières en matière de financement de la prolifération*

25. Le système juridique français, en sus du système de l'UE et international, permet de mettre en œuvre les RCSNU concernant les SFC en matière de lutte contre le FP. La France joue notamment un rôle actif dans la proposition de désignation au niveau de l'UE pour répondre à la crise nucléaire nord-coréenne. Comme pour les SFC/FT, des délais de transposition sont parfois constatés jusqu'en fin 2020, depuis lors rectifiés avec l'introduction d'une réforme législative permettant une mise en œuvre sans délai.
26. La France a identifié les menaces découlant des différentes formes de prolifération (c.-à-d. armes de destruction massive, chimiques et nucléaires) et entreprend depuis longtemps - de manière efficace - des actions visant à contrecarrer les tentatives de contournement des SFC/FP.

27. La compréhension et la mise en œuvre par les assujettis de leurs obligations de gel sont variables. Elle n'est notamment pas systématique pour les petites entités IF/EPNFD et certaines EPNFD ne l'appliquent même pas. Les contrôles par les superviseurs du respect par les assujettis de leurs obligations sont satisfaisants, mais des limitations ont été notées pour certaines IF et pour les EPNFD. La sensibilisation se fait dans une moindre mesure dans le secteur des EPNFD. Par conséquent, des améliorations modérées sont requises en la matière.

### *Mesures préventives (Chapitre 5 – RI.4 ; R.9-23)*

28. Les IF ont de manière générale une bonne compréhension de leurs risques de BC/FT, même si la compréhension par certaines IF de plus petite taille semble se limiter aux conclusions de l'ANR et des ASR. La compréhension des risques est en revanche moyenne chez les EPNFD : elle reste encore insuffisante pour les agents immobiliers et les sociétés de domiciliation, à confirmer pour les notaires et satisfaisante pour les avocats. Ce constat se retrouve de manière similaire dans la mise en œuvre d'outils de classification des risques et de mesures adaptées.
29. Les obligations de LBC/FT sont bien comprises en général par les IF. Au niveau des groupes financiers, la déclinaison des procédures de vigilance n'est pas égale au niveau des implantations des filiales à l'étranger, mais des efforts récents de renforcement du contrôle interne ont été notés. Pour les EPNFD, la mise en œuvre de ces obligations est variable, mais tend à s'améliorer. Cependant, des différences importantes subsistent entre les différents secteurs, les professions du chiffre et du droit ayant généralement un niveau de mise en œuvre supérieur à celui des agents immobiliers et des domiciliataires.
30. La majorité des IF et des EPNFD cherche à identifier les BE de leurs clients, mais vise surtout le contrôle capitalistique et dans quelques cas se réfère uniquement au RBE pour vérifier les informations. Les IF et EPNFD de grande taille s'appuient sur des listes commerciales ou des outils automatisés pour la mise en œuvre des SFC et l'identification des PPE. Les EPNFD de moindre taille ne sont pas suffisamment outillées pour identifier les PPE. La mise en œuvre de la mesure de gel peut prendre effet au-delà de 24 heures après la désignation pour certaines IF et peu de mesures semblent être en place pour éviter la mise à disposition de manière indirecte de fonds ou autres biens aux personnes ou entités visées par les SFC.
31. Généralement, les IF remplissent bien leurs obligations déclaratives. Mis à part les notaires, les casinos et jeux en ligne, les EPNFD soumettent encore trop peu de DOS. La nécessité d'améliorer la qualité de ces DOS a également été soulignée par TRACFIN. Pour les IF comme pour les EPNFD, le délai moyen de transmission apparaît relativement long et dans certains cas, la déclaration est soumise à l'approbation des dirigeants.
32. Les PSAV semblent avoir une bonne compréhension des risques de BC/FT auxquels ils sont spécifiquement exposés et ont pris des mesures pour mettre en œuvre leurs obligations. Quelques difficultés ont été notées sur l'application de la 'travel rule' et la mise en place de structures de contrôle interne. Cependant, en raison de leur récent assujettissement, il est encore difficile d'apprécier pleinement l'efficacité de leurs mesures préventives.

**Contrôle (Chapitre 6 – RI.3 ; R.26-28, R.34-35)**

33. Dans le secteur financier, la compréhension du risque BC/FT par les autorités de supervision a commencé à se formaliser et à s'affiner dès 2016 et s'est matérialisée avec l'adoption de l'ANR et des ASR en 2019. Les conditions d'agrément par l'ACPR et l'AMF impliquent la vérification de l'honorabilité des dirigeants effectifs des IF. Cependant la vérification ne s'applique pas invariablement à tous les postes de direction à travers le secteur financier.
34. Le déploiement de l'outil SABRE en 2018, permet à l'ACPR de mettre en œuvre une supervision basée sur le risque LBC/FT plus granulaire qui considère les risques inhérents ainsi que les résultats des contrôles sur pièces. Toutefois, la considération des risques des filiales d'IF françaises implantées à l'étranger ne paraît pas suffisamment informée. La supervision fondée sur les risques de l'AMF, plus récente, repose aussi sur les résultats de l'ANR. L'intensité et la fréquence des contrôles sur place des IF sont généralement bien informés par les risques pour les secteurs les plus importants, avec des améliorations nécessaires pour couvrir un plus grand nombre d'IF à haut risque sur une période plus courte.
35. Les autorités ont une bonne compréhension du secteur des PSAV. Le protocole d'enregistrement continue de s'affiner conjointement avec les assujettis. La détermination de l'approche par les risques est en cours de développement. Quelques contrôles ont déjà été menés depuis décembre 2020, mais il est encore trop tôt pour mesurer l'efficacité de la mise en œuvre du dispositif LBC/FT dans ce secteur très récemment assujetti.
36. Les autorités de contrôle des EPNFD sont désignées et les dispositifs réglementaires en place. La qualité de la supervision des EPNFD doit encore être améliorée, en particulier au regard des risques plus élevés identifiés pour certaines EPNFD. L'approche fondée sur les risques - lorsqu'elle existe - s'est mise en place récemment (après 2019) et son efficacité doit encore être démontrée.
37. Les autorités de contrôle disposent d'une large gamme de sanctions disciplinaires ou pécuniaires. L'ACPR utilisent notamment ces sanctions pour sanctionner les manquements les plus graves, pouvant même aboutir à la fermeture de l'établissement et à des sanctions pécuniaires importantes. Entre 2015 et 2020, 39 sanctions ont été imposées par la commission des sanctions de l'ACPR, y compris des sanctions pécuniaires dépassant au total EUR 100 millions. En ce qui concerne l'AMF, le dispositif de sanctions, bien que satisfaisant sur le plan technique pâtit d'une lourdeur de nature à réduire significativement son efficacité et n'a mené qu'à une sanction depuis 2016, sans visée répressive. La mise en œuvre opérationnelle des sanctions par les EPNFD est plus limitée.

**Transparence des personnes morales et constructions juridiques (Chapitre 7 – RI.5 ; R.24-25)**

38. La France a un bon niveau de compréhension des risques de BC/FT associés aux personnes morales, mais qui bénéficierait de plus de profondeur à certains égards. Le travail des GTC et leur bonne coopération avec TRACFIN permet à la France de relever de nouvelles typologies qui pourraient à terme contribuer à améliorer la détection des cas d'abus.

39. Les efforts de transparence par la publicité d'informations détaillés sur les personnes morales (sauf associations) sont notables, notamment la mise en place du RBE accessible publiquement en 2017 et de registres sur les constructions juridiques accessibles aux autorités compétentes. Les mesures de vérification des informations sur les BE des sociétés par les GTC sont rigoureuses mais doivent être renforcées par la notification par les IF/EPNFD/autorités des divergences notées. Pour les associations, fondations et fonds de dotation, l'absence de vérification des informations aux registres et de collecte d'information sur les BE ainsi que la publication limitée des informations limitent les efforts de transparence.
40. L'utilisation de plusieurs mécanismes pour accéder aux informations sur les personnes morales permet aux autorités de pallier certaines des faiblesses des différents registres, mais ralentit l'accès à ces informations. En ce qui concerne les constructions juridiques, bien que l'utilisation des fiducies et des trusts ne soit pas répandue en France, les autorités compétentes accèdent aux informations élémentaires et sur les BE de ces derniers par le biais des IF/EPNFD et les différents registres quoique l'exactitude du registre des trusts est difficile à assurer. Le régime de sanctions, qui privilégie les radiations d'office, doit être mis en œuvre de manière plus dissuasive pour appuyer les efforts de transparence des personnes morales.

### Coopération internationale (Chapitre 8 – RI.2 ; R.36-40)

41. La coopération internationale est un sujet important en France dans le contexte de la LBC/FT. La France est en effet majoritairement exposée au risque de BC à l'étranger de revenus illicites générés sur son territoire ; ainsi que dans une moindre mesure sur certains secteurs à risque (p.ex. immobilier de luxe et le luxe) au BC en France d'infractions commises à l'étranger (p.ex. les cas de *biens mal acquis*). La France est également confrontée à une menace FT élevée, avec du soutien logistique à l'étranger. La coopération internationale de la France porte aussi largement sur l'identification, la saisie et la confiscation des avoirs criminels à l'étranger.
42. La France possède un cadre conventionnel et une infrastructure domestique à même de répondre de manière efficace aux demandes d'entraide pénale. La majorité de l'entraide pénale se fait inter-UE, directement de magistrats à magistrats. La qualité de l'entraide fournie par la France est bonne. Les autorités n'ayant pas de statistiques détaillées sur ces échanges intra-UE, il est difficile d'évaluer avec précision les délais d'exécution, les résultats obtenus et l'adéquation avec le profil de risque (infractions sous-jacentes). Bien que l'absence de données posent des problèmes, la France a pu démontrer par d'autres moyens l'efficacité globale de l'entraide fournie et demandée. Des délais sont notés dans le traitement de certaines demandes d'extradition. La coopération internationale, entrante et sortante, concernant l'identification et l'échange d'informations relatives aux personnes morales et aux constructions juridiques, semble bien fonctionner.
43. La France fait un très large usage de la coopération informelle - à tous niveaux. Ainsi, TRACFIN collabore fréquemment avec ses homologues étrangers, en ligne avec les principales menaces identifiées. Même si des délais ont été notés, la coopération fournie est de bonne qualité. La police et la douane font un usage intensif de leurs mécanismes de coopération informelle, par le biais des équipes communes d'enquête (ECE), des attachés de police, mais aussi Interpol/Europol. Les autorités de surveillance coopèrent et échangent des informations avec leurs homologues et organisent également des collèges de supervision (y compris sur le thème LBC/FT).

### Actions prioritaires

La France devrait :

- a) Renforcer les efforts de supervision des EPNFD en s'assurant que :
  - Le CSN, la DGCCRF et le CSOEC procèdent à une analyse plus approfondie des risques spécifiques au sein de leurs secteurs et par types d'entités ;
  - L'ensemble des autorités de contrôle des EPNFD modulent l'intensité et la fréquence des contrôles selon les risques et que la DGCCRF formalise et reçoive les ressources nécessaires pour la mise en œuvre d'une stratégie de contrôle basée sur les risques ;
  - La DGCCRF mettent en œuvre des mesures de sensibilisation plus large afin d'atteindre l'ensemble de ses secteurs ;
  - Le rôle du CSN en tant qu'autorité de supervision pour le notariat soit concrétisé dans le but de centraliser les différents échanges et données et d'amplifier l'efficacité et la granularité du contrôle des notaires.
- b) Mettre en œuvre les mesures nécessaires pour renforcer la connaissance de toutes les EPNFD de leurs obligations en matière de LBC/FT, notamment relatives à la compréhension de la notion de BE, à l'identification des PPE et l'étendue de l'obligation de soumettre des DOS. Des actions doivent être entreprises plus généralement pour améliorer la qualité des DOS et réduire les délais de transmission des DOS et de la mise en œuvre des SFC.
- c) Poursuivre la mise en œuvre des stratégies relatives à l'application de la présomption de BC auprès de l'ensemble des autorités de poursuites.
- d) Renforcer les effectifs spécifiquement formés et dédiés à la lutte contre le BC en particulier auprès des services d'enquêtes locaux, en OM et à l'instruction.
- e) Doter les GTC d'outils permettant la vérification de l'authenticité des documents enregistrés au RCS et au RBE, tout en continuant à sensibiliser les IF/EPNFD à leur obligation de déclarer les divergences entre les informations collectées par leurs soins et celles inscrites au registre.
- f) Étendre les diligences relatives au contrôle de l'honorabilité et de la probité à tous les postes de direction et des BE au sens des recommandations du GAFI et lever toute disposition réglementaire limitative dans la mise en œuvre des diligences complémentaires pour les PPE, notamment lorsqu'elles ont cessé leur fonction après une année.
- g) S'assurer que des informations élémentaires et sur les BE des associations, fondations et fonds de dotation soient exactes, à jour et mises à la disposition des autorités compétentes, notamment en poursuivant la modernisation du répertoire national des associations accompagnée d'un contrôle de l'exactitude des informations et en étudiant la mise en place d'un registre pour les fondations et fonds de dotation.

- h) Conduire une évaluation plus approfondie des risques d'exploitation du secteur OBNL aux fins du FT – en prenant en compte les menaces et vulnérabilités liés aux activités associatives, notamment les différents contrôles utilisés pour chaque type des OBNL, le type et la zone des activités; et devraient en conséquence appliquer une approche fondée sur le risque pour surveiller les OBNL identifiées à haut risque pour des fins de FT.
- i) Affiner ses analyses des risques liés à certains secteurs (immobilier), activités (espèces et actifs virtuels) et menaces (corruption), avec un examen plus détaillé des données disponibles, y compris en Outre-Mer, dans sa prochaine ANR et développer des ASR qui prennent plus en compte les spécificités des différents secteurs, en particulier relativement aux EPNFD.
- j) S'assurer que toutes les autorités compétentes et, en particulier le COLB poursuivent leurs efforts aux fins d'améliorer le recueil et/ou le maintien des données statistiques, et poursuivre la centralisation de ces données, afin de permettre une évaluation de l'impact des diverses politiques et stratégies de LBC/FT. En particulier, en ce qui concerne les saisies, les confiscations et l'entraide pénale (notamment inter-UE).

## Notations pour l'efficacité et la conformité technique

Tableau 1. Niveau d'efficacité

RI.1 - Risk, policy and co-ordination	RI.2 - International co-ordination	RI.3 - Supervision	RI.4 - Preventive measures	RI.5 - Legal persons and arrangements	RI.6 - Financial intelligence
<b>Significatif</b>	<b>Élevé</b>	<b>Modéré</b>	<b>Modéré</b>	<b>Significatif</b>	<b>Significatif</b>
RI.7 - ML investigation & prosecution	RI.8 - Confiscation	RI.9 - TF investigation & prosecution	RI.10 - TF preventive measures & financial sanctions	RI.11 - PF financial sanctions	
<b>Significatif</b>	<b>Élevé</b>	<b>Élevé</b>	<b>Significatif</b>	<b>Significatif</b>	

Note: Les notations du niveau d'efficacité peuvent être élevé, significatif, modéré ou faible.

Tableau 2. Niveau de conformité technique

<b>R.1</b> - assessing risk & applying risk-based approach	<b>R.2</b> - national co-operation and co-ordination	<b>R.3</b> - money laundering offence	<b>R.4</b> - confiscation & provisional measures	<b>R.5</b> - terrorist financing offence	<b>R.6</b> - targeted financial sanctions - terrorism & terrorist financing
<b>LC</b>	<b>C</b>	<b>C</b>	<b>C</b>	<b>C</b>	<b>LC</b>
<b>R.7</b> - targeted financial sanctions - proliferation	<b>R.8</b> - non-profit organisations	<b>R.9</b> - financial institution secrecy laws	<b>R.10</b> - Customer due diligence	<b>R.11</b> - Record keeping	<b>R.12</b> - Politically exposed persons
<b>C</b>	<b>PC</b>	<b>C</b>	<b>LC</b>	<b>C</b>	<b>PC</b>
<b>R.13</b> - Correspondent banking	<b>R.14</b> - Money or value transfer services	<b>R.15</b> - New technologies	<b>R.16</b> - Wire transfers	<b>R.17</b> - Reliance on third parties	<b>R.18</b> - Internal controls and foreign branches and subsidiaries
<b>PC</b>	<b>C</b>	<b>LC</b>	<b>LC</b>	<b>C</b>	<b>LC</b>
<b>R.19</b> - Higher-risk countries	<b>R.20</b> - Reporting of suspicious transactions	<b>R.21</b> - Tipping-off and confidentiality	<b>R.22</b> - DNFBPs: Customer due diligence	<b>R.23</b> - DNFBPs: Other measures	<b>R.24</b> - Transparency & BO of legal persons
<b>LC</b>	<b>LC</b>	<b>C</b>	<b>LC</b>	<b>LC</b>	<b>LC</b>
<b>R.25</b> - Transparency & BO of legal arrangements	<b>R.26</b> - Regulation and supervision of financial institutions	<b>R.27</b> - Powers of supervision	<b>R.28</b> - Regulation and supervision of DNFBPs	<b>R.29</b> - Financial intelligence units	<b>R.30</b> - Responsibilities of law enforcement and investigative authorities
<b>LC</b>	<b>LC</b>	<b>C</b>	<b>LC</b>	<b>LC</b>	<b>C</b>
<b>R.31</b> - Powers of law enforcement and investigative authorities	<b>R.32</b> - Cash couriers	<b>R.33</b> - Statistics	<b>R.34</b> - Guidance and feedback	<b>R.35</b> - Sanctions	<b>R.36</b> - International instruments
<b>C</b>	<b>LC</b>	<b>LC</b>	<b>C</b>	<b>C</b>	<b>C</b>
<b>R.37</b> - Mutual legal assistance	<b>R.38</b> - Mutual legal assistance: freezing and confiscation	<b>R.39</b> - Extradition	<b>R.40</b> - Other forms of international co-operation		
<b>C</b>	<b>C</b>	<b>C</b>	<b>LC</b>		

Note: Les notations du niveau de conformité technique peuvent être conforme (C), En grande partie conforme (LC), Partiellement Conforme (PC) et Non-conforme (NC)