

## **Ordonnance de la CFB sur le blanchiment d'argent – Mise en oeuvre et assujettissement des sociétés de groupe**

**Les intermédiaires financiers avaient jusqu'au 30 septembre 2003 pour soumettre à la CFB leur concept de mise en oeuvre de l'ordonnance de la CFB sur le blanchiment ainsi que l'échéancier y relatif. La pertinence des mesures devait préalablement avoir été soumise à l'examen des réviseurs. Le but de cet examen était de s'assurer d'une mise en oeuvre adéquate par tous les intermédiaires financiers et de détecter à temps l'existence d'éventuelles faiblesses dans la mise en oeuvre. L'analyse des questionnaires donne une image globale positive. La plupart des banques attachent une grande importance à la mise en place d'un bon dispositif de lutte contre le blanchiment et ont par conséquent réalisé d'importants investissements en la matière. Les plus grands défis de cette mise en oeuvre ont résidé dans l'introduction d'un système de surveillance des transactions sur base informatique, la répartition des relations d'affaires dans les catégories de risques et les éventuelles clarifications complémentaires à effectuer. Pour un nombre réduit d'établissements, les efforts consentis devront être intensifiés afin de garantir une mise en oeuvre complète de l'ordonnance. Des contrôles approfondis seront entrepris auprès de ces établissements dans le cadre de la révision annuelle 2004.**

### **1. Questionnaire relatif à la mise en oeuvre adressé à tous les intermédiaires financiers**

Cette enquête devait permettre de s'assurer que tous les intermédiaires financiers prennent des mesures adéquates pour une mise en oeuvre complète de l'ordonnance dans le délai transitoire courant jusqu'à fin juin 2004. Il ne s'agissait en revanche pas d'évaluer individuellement les concepts de mise en oeuvre soumis ou les systèmes utilisés (p.ex. pour la surveillance des transactions) par les intermédiaires financiers.

Les intermédiaires financiers doivent en particulier, sur la base de l'ordonnance de la CFB sur le blanchiment, définir les critères indiquant les relations ou transactions comportant des risques accrus. Ces relations et transactions doivent ensuite être désignées comme telles, puisqu'il y a dorénavant lieu de leur appliquer des devoirs de diligence accrus et de procéder à des clarifications complémentaires. L'ordonnance exige de surcroît une surveillance systématique des transactions ainsi qu'une gestion globale des risques juridiques et des risques de réputation. Certaines des questions qui se sont posées au cours du processus de mise en oeuvre ont été réunies – avec leur réponse - dans un document qui peut être consulté sur le site internet de la CFB.

### **2. Avancement de la mise en oeuvre**

Les intermédiaires financiers ont été priés d'indiquer dans le questionnaire leur échéancier de mise en oeuvre des mesures requises. 90% des établissements répondirent que la mise en oeuvre était en bonne voie et qu'elle devrait pouvoir être

achevée à temps, soit d'ici la fin juin 2004. Au titre d'entraves à l'achèvement dans les délais fut mentionnée principalement l'importance des travaux relatifs à la mise en œuvre de systèmes de surveillance des transactions, à la classification de la clientèle ainsi qu'aux clarifications complémentaires correspondantes. Ce dernier point joue tout particulièrement un rôle lorsque les dossiers de la clientèle doivent être complétés.

Les intermédiaires financiers de petite taille ne disposent généralement pas sur le plan interne des connaissances nécessaires en matière informatique pour développer eux-mêmes un système de surveillance des transactions. Ils dépendent par conséquent de sociétés de services informatiques. Dans un tel cas, des retards dans l'exécution peuvent en résulter. Pour les succursales suisses d'intermédiaires financiers étrangers, ce sont les solutions informatiques globales organisées au niveau du groupe qui sont généralement privilégiées. Cela peut avoir pour conséquence un retard dans l'introduction d'un système de surveillance des transactions en Suisse. Dans cette hypothèse, les succursales suisses doivent pourvoir à des solutions locales satisfaisantes. Pour les établissements étrangers d'intermédiaires financiers suisses, des retards peuvent découler du fait que lesdits établissements disposent d'un autre système informatique que leur maison-mère en Suisse ou que la mise en œuvre n'est pas dirigée depuis la Suisse.

### **3. Surveillance des transactions**

Les intermédiaires financiers doivent mettre en place une surveillance des transactions efficace ainsi qu'un système informatisé qui aide à détecter les transactions présentant des risques accrus. Les intermédiaires financiers qui entretiennent des relations avec un nombre restreint de cocontractants ou d'ayants droit économiques ou qui effectuent un nombre restreint de transactions ont la possibilité de renoncer à l'utilisation d'un système de surveillance sur base informatique, cela dans la mesure où ils chargent leur société de révision d'un contrôle annuel approfondi du système de surveillance des transactions.

80% des intermédiaires financiers tenus de procéder à une surveillance des transactions se servent d'un système informatique ou prévoient d'en mettre un en place. Sur ces 80%, environ 85% des intermédiaires financiers recourent aux services de sociétés externes, les autres ayant pu trouver une solution interne. Les 20% restant projettent d'analyser leurs transactions manuellement ou n'ont pas encore pris de décision à cet égard.

Les systèmes de surveillance des transactions choisis se distinguent nettement par leur degré de complexité. Toutes les banques utilisent des valeurs-limites comme critère pour la détection de transactions à risques, mesure qui est en soi suffisante au regard des exigences minimales de l'ordonnance. Ce sont principalement les établissements de moyenne et grande taille qui ont recours à l'utilisation d'autres critères ou à la combinaison de plusieurs critères – p.ex. paiements en provenance ou à destination de pays à risques, type de transaction et divergence dans le volume ou la fréquence des transactions. En fin de compte, la surveillance des transactions ne constitue qu'un instrument supplémentaire devant permettre de déceler assez tôt le caractère inhabituel d'une transaction et de rendre attentif aux relations comportant des risques accrus. Il s'agit d'un complément à l'intervention du Compliance et ne vise pas la mise

en place d'une surveillance en temps réel qui serait accompagnée du blocage des transactions suspectes avant leur exécution.

#### **4. Classification de la clientèle**

Il a été demandé aux intermédiaires financiers de procéder à une analyse de leurs risques principaux en matière de blanchiment d'argent et de présenter leur projet relatif à la définition des critères indiquant des relations et transactions comportant des risques juridiques et des risques de réputation accrus.

Il est difficile d'obtenir une vue d'ensemble des risques en matière de blanchiment, ceux-ci se définissant en fonction du domaine d'activités de chaque établissement. Seules des tendances générales peuvent donc être dégagées de l'analyse des questionnaires. La plupart des intermédiaires financiers sont de l'avis qu'ils contrôlent de manière appropriée leurs risques de blanchiment ou de réputation, en raison du fait qu'ils estiment très bien connaître leur clientèle ainsi que l'environnement de celle-ci. Dans le domaine du Private Banking tout particulièrement, le contact direct avec le client est considéré comme fondamental. Il faut toutefois noter que des risques accrus peuvent également résider dans la clientèle recommandée ("introduced business") et dans des affaires avec des sociétés parentes. A titre d'exemples, un groupe bancaire identifie des risques accrus en matière de blanchiment relativement à des clients dont le rayon géographique d'activité ne correspond pas à celui de la banque, les négociants en valeurs mobilières (ne disposant pas d'une licence bancaire) relativement à l'ouverture de comptes par des gestionnaires de fortune externes et les directions de fonds relativement à des distributeurs qui sont actifs en tant que représentants de directions de fonds.

D'une manière générale, les intermédiaires financiers se sont basés sur la liste de critères contenue dans l'ordonnance. En fonction de leurs domaines d'activités respectifs, les intermédiaires financiers ont abandonné certains des critères ou en ont ajouté d'autres. Les critères relatifs au siège ou domicile du cocontractant et de l'ayant droit économique ou de la nationalité de ces personnes sont repris d'une manière quasi générale. Pour faciliter leur tâche de classification, les intermédiaires financiers établissent souvent des listes de pays "sensibles" qui se fondent dans la règle sur les listes du Groupe d'Action Financière sur le blanchiment de capitaux (GAFI) et celles du Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco). D'autres listes sont établies énumérant les activités présentant des risques accrus, telles que le commerce d'armes, le commerce d'art et les activités plus particulièrement sujettes à la corruption. Pour ce qui est du critère de l'importance des valeurs patrimoniales remises, différents seuils ont été adoptés. Ils varient parfois selon le pays d'origine du client. A titre d'exemples de la manière dont la liste des critères figurant dans l'ordonnance a été complétée, on peut mentionner les critères: „Cocontractant et ayant droit économique pas identique“, „Utilisation d'une structure de groupe complexe par le client“ ou „Importance du patrimoine global du client (y compris valeurs patrimoniales déposées auprès d'autres intermédiaires)“.

Les intermédiaires financiers sont tenus de définir au minimum deux catégories de clients („pas de risques accrus“ - „risques accrus“, étant précisé que les personnes exposées politiquement „PEP“ tombent dans cette seconde catégorie) dans lesquelles

leur clientèle doit être répartie. Certains procèdent à des distinctions plus fines (jusqu'à huit catégories de risques). L'attribution d'un client à une catégorie peut avoir lieu en raison de la réalisation d'un ou plusieurs critères ou sur la base d'une pondération de plusieurs critères (méthode du „scoring“).

## **5. Coûts de mise en oeuvre**

Les intermédiaires financiers devaient fournir des données sur les coûts aussi bien économiques qu'en matière de personnel. L'étendue des ressources investies sur ces deux niveaux varie énormément d'un établissement à l'autre. Pour les banques privées et les négociants en valeurs mobilières (ne disposant pas d'une licence bancaire), les coûts générés par la mise en oeuvre de l'ordonnance se sont révélés réduits en comparaison avec ceux supportés par les autres intermédiaires financiers. Une appréciation fiable des réponses des intermédiaires financiers sur la question des coûts financiers et au niveau du personnel est difficile dans la mesure où des points de comparaison font défaut. La plupart des intermédiaires financiers n'ont pas fourni d'informations précises relativement aux différents postes de coût d'une part. D'autre part, l'étendue et les coûts engendrés par les clarifications complémentaires dépendent du type de client et de la quantité d'informations déjà en possession de l'intermédiaire financier. De même, les dispositifs de lutte anti-blanchiment ainsi que l'équipement informatique et les logiciels à disposition étaient plus ou moins développés lors de l'entrée en vigueur de l'ordonnance. Enfin, les coûts liés à la mise en oeuvre de celle-ci sont difficilement chiffrables dès lors que certaines nouveautés techniques informatiques remplissent des fonctions qui ne relèvent pas uniquement de la lutte contre le blanchiment d'argent.

Ces considérations nous amènent à constater que la détermination des coûts de mise en oeuvre de l'ordonnance au moyen de quelques questions très générales n'a pas apporté de résultat vraiment concluant. La récolte de telles informations, que ce soit préalablement ou postérieurement à l'introduction d'une nouvelle réglementation, nécessite une analyse minutieuse de la situation de départ et une planification et un suivi rapprochés, ce qui entraîne à son tour des coûts importants. Par conséquent, la détermination des coûts est abandonnée dans le cadre de la mise en oeuvre de l'ordonnance de la CFB sur le blanchiment. Nous prévoyons toutefois d'évaluer l'efficacité de la réglementation anti-blanchiment à une étape ultérieure. Par ailleurs, nous travaillons actuellement, en relation avec d'autres projets de réglementation, au développement d'un concept qui tiendrait compte du rapport coûts/bénéfices.

## **6. Suivi et mesures relatifs aux établissements défallants**

Les sociétés de révision doivent exposer dans leurs rapports de révision 2004 de quelle manière les intermédiaires financiers ont mis en oeuvre l'ordonnance de la CFB sur le blanchiment d'argent. Elles doivent également indiquer dans quelle mesure cette mise en oeuvre satisfait aux exigences de l'ordonnance. Le rapport émis dans le cadre de la révision ordinaire 2004/2005 permettra de se former une opinion claire sur le processus de mise en oeuvre.

Des mesures au cas par cas ont déjà été prises pour les intermédiaires financiers ayant remis des questionnaires présentant des faiblesses patentes. Pour partie, des

informations complémentaires ont été demandées, pour partie les sociétés de révision ont été contactées à ce sujet. Pour 28 banques, un contrôle approfondi a d'ores et déjà été ordonné dans le cadre de la révision 2004.

## **7. Assujettissement des sociétés de groupe**

L'ordonnance confère un caractère formel à la surveillance anti-blanchiment des sociétés appartenant à des groupes comprenant des intermédiaires financiers assujettis à la surveillance de la CFB. Par conséquent, toutes les sociétés de groupe qui souhaitaient se soumettre à la surveillance de la CFB, de même que celles qui bénéficiaient déjà de ce régime en application de la Circulaire 98/1 et qui désiraient maintenir cet assujettissement, devaient déposer une requête ad hoc auprès de la CFB jusqu'à fin septembre 2003 (cf. Directives pour les requêtes d'assujettissement à la surveillance de la CFB selon l'article 2, alinéa 2, OBA-CFB, disponible sur internet à l'adresse: <http://www.ebk.ch/f/publik/wegleit/index.htm>).

Le rapport relatif au respect des dispositions anti-blanchiment par les sociétés de groupe doit en principe être inclus dans le rapport de révision annuel du groupe, respectivement de l'intermédiaire financier assujetti à la surveillance prudentielle de la CFB, ceci pour la première fois au 31 décembre 2004.

La liste – régulièrement actualisée - des établissements assujettis à la surveillance anti-blanchiment de la CFB est disponible sur le site internet de la CFB. Au 1<sup>er</sup> avril 2004, 60 sociétés de groupe étaient soumises à la surveillance de la CFB. Il s'agit principalement de sociétés de gestion de fortune.