



Conseil de  
l'Union européenne

Bruxelles, le 21 avril 2015  
(OR. en)

---

**Dossier interinstitutionnel:  
2013/0025 (COD)**

---

**5933/3/15  
REV 3 ADD 1**

**EF 26  
ECOFIN 70  
DROIPEN 14  
CRIMORG 16  
CODEC 142  
PARLNAT 31**

## **EXPOSÉ DES MOTIFS DU CONSEIL**

---

Objet: Position du Conseil en première lecture en vue de l'adoption de la DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPÉEN ET DU CONSEIL relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme, modifiant le règlement (UE) n° 648/2012 du Parlement européen et du Conseil et abrogeant la directive 2005/60/CE du Parlement européen et du Conseil et la directive 2006/70/CE de la Commission

- Exposé des motifs du Conseil
- Adoptée par le Conseil le 20 avril 2015

---

## I. INTRODUCTION

Le 7 février 2013, la Commission a présenté un paquet législatif comportant les deux éléments suivants:

- une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (directive anti-blanchiment)<sup>1</sup>;
- une proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil sur les informations accompagnant les virements de fonds (règlement anti-blanchiment)<sup>2</sup>.

Le Parlement européen a adopté sa position en première lecture lors de sa séance plénière du 11 mars 2014.

Le groupe "Services financiers" a examiné la directive et le règlement proposés à vingt-quatre reprises sous plusieurs présidences.

En décembre 2014, un compromis final avec le Parlement européen a été trouvé tant sur la directive que sur le règlement, ce qui a permis de clôturer les négociations concernant ces deux dossiers. Lors du trilogue du 16 décembre 2014, un accord provisoire a été trouvé entre les colégislateurs en vue d'un accord en deuxième lecture anticipée.

Le 27 janvier 2015, la commission des affaires économiques et monétaires (ECON) et la commission des libertés civiles, de la justice et des affaires intérieures (LIBE) du Parlement européen ont approuvé le résultat des négociations menées en trilogue. Le 29 janvier 2015, les présidences de ces commissions ont adressé à la présidence une lettre indiquant que, si le Conseil transmettait officiellement au Parlement sa position telle qu'elle était présentée à l'annexe de ladite lettre, elles recommanderaient à l'assemblée plénière d'accepter la position du Conseil sans amendement<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Doc. 6231/13.

<sup>2</sup> Doc. 6230/13.

<sup>3</sup> Doc. 5748/15 ADD1.

Le 10 février 2015, le Conseil est parvenu à un accord politique sur la version révisée des textes.

Compte tenu de l'accord susmentionné et après la mise au point des textes effectuée par les juristes-linguistes, le Conseil a adopté sa position en première lecture le 20 avril 2015, selon la procédure législative ordinaire exposée à l'article 294 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

Les trois institutions ont traité la directive et le règlement anti-blanchiment comme un seul et même paquet. C'est pourquoi les deux actes font l'objet d'un même exposé des motifs du Conseil.

## **II. OBJECTIF**

La proposition de directive anti-blanchiment a été adoptée par la Commission pour actualiser et améliorer la troisième directive anti-blanchiment existante de l'UE, dans le but de renforcer encore les défenses de l'UE contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et d'assurer la solidité, l'intégrité et la stabilité du système financier. Les principaux objectifs des mesures proposées sont les suivants:

- protéger la société de la criminalité et du terrorisme;
- contribuer à la stabilité financière en protégeant la solidité, le bon fonctionnement et l'intégrité du système financier;
- préserver la prospérité économique de l'Union européenne en permettant aux entreprises d'opérer dans un environnement efficient; et
- renforcer le marché intérieur en réduisant la complexité des opérations transfrontières.

Ces objectifs seront atteints par les moyens suivants:

- en assurant la concordance entre l'approche de l'UE et celle suivie au niveau international, notamment l'alignement sur les dernières recommandations en date (février 2012) du Groupe d'action financière (GAFI);
- en assurant également la concordance entre les règles en vigueur dans les différents États membres, mais aussi une certaine souplesse dans leur mise en œuvre; et
- en veillant à ce que les règles soient centrées sur le risque et ajustées de manière à répondre aux menaces émergentes.

L'objectif du règlement anti-blanchiment, qui a été adopté en même temps que la directive anti-blanchiment, est d'actualiser et de réviser le troisième règlement anti-blanchiment existant de manière à améliorer la traçabilité des paiements et à faire en sorte que le cadre de l'UE demeure parfaitement conforme aux normes internationales (recommandations du GAFI).

### **III. ANALYSE DE LA POSITION DU CONSEIL EN PREMIÈRE LECTURE**

Les modifications apportées par le Conseil visent à renforcer les défenses de l'UE contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme sans s'écarter de l'approche suivie à l'échelon international, notamment les recommandations du GAFI. Sur certains points, les nouvelles règles de l'UE vont plus loin que ce que demande le GAFI et prévoient des garanties supplémentaires.

Pour les services de jeux d'argent et de hasard qui présentent des risques plus élevés, la directive impose aux prestataires d'exercer une diligence raisonnable pour les transactions de 2 000 euros ou plus. Les États membres seront autorisés à exempter les services de jeux d'argent et de hasard, à l'exclusion des casinos, de certaines ou de toutes les obligations, dans des circonstances strictement limitées et justifiées. Ces exemptions feront l'objet d'une évaluation des risques appropriée.

En outre, en cas de faiblesse avérée du risque et sous réserve de strictes conditions d'atténuation du risque, les États membres seront autorisés à exempter les produits de monnaie électronique de certaines mesures de vigilance à l'égard de la clientèle.

La directive applique une approche fondée sur les risques afin de mieux cibler les risques. L'importance d'une approche supranationale en matière d'identification des risques a été reconnue au niveau international. La Commission étant bien placée pour étudier les menaces transfrontières spécifiques, elle a été chargée de coordonner l'évaluation des risques en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme qui pourraient affecter le marché intérieur et sont liés aux activités transfrontières.

En ce qui concerne le traitement des personnes politiquement exposées, la directive ne fait pas de distinction entre les personnes qui exercent ou ont exercé des fonctions importantes sur le territoire national ou à l'étranger.

En vertu de la directive, les informations sur les bénéficiaires effectifs en ce qui concerne les sociétés et autres entités juridiques devront être conservées dans un registre central dans chaque État membre. Les États membres qui le souhaitent peuvent utiliser un registre public. Les informations sur le bénéficiaire effectif pourront être consultées par les autorités compétentes et des cellules de renseignement financier ainsi que, dans le cadre de l'exercice de la vigilance à l'égard de la clientèle, les entités soumises à obligations. La directive permet également aux personnes ou organisations justifiant d'un intérêt légitime de consulter au moins les informations ci-après concernant le bénéficiaire effectif: le nom, le mois et l'année de naissance, la nationalité, le pays de résidence, la nature et l'étendue des intérêts réels détenus. En ce qui concerne les fiducies, les informations sur les bénéficiaires effectifs seront conservées dans un registre central lorsque la fiducie entraîne des conséquences fiscales.

Pour ce qui est des sanctions, le texte prévoit des sanctions administratives pécuniaires maximales d'un montant au moins égal au double du montant de l'avantage tiré de l'infraction, lorsqu'il est possible de déterminer celui-ci, ou d'au moins un million d'euros. Pour les infractions impliquant des établissements financiers ou de crédit, il prévoit:

- une sanction pécuniaire maximale d'au moins cinq millions d'euros ou 10 % du chiffre d'affaires annuel total dans le cas d'une personne morale;
- une sanction pécuniaire maximale d'au moins cinq millions d'euros dans le cas d'une personne physique.

Les dispositions en matière de sanctions que contient le règlement ont été alignées sur celles de la directive.

Afin de protéger le bon fonctionnement du système financier de l'UE et du marché intérieur face au risque de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, la Commission recensera, par la voie d'actes délégués, les pays tiers dont les dispositifs nationaux de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme présentent des insuffisances stratégiques.

La pleine traçabilité des virements de fonds peut être un instrument particulièrement important et précieux pour prévenir et détecter le blanchiment de capitaux ou le financement du terrorisme et conduire les enquêtes en la matière. Il s'agit notamment de l'obligation d'accompagner un virement de fonds d'informations concernant le bénéficiaire. Le règlement prévoit que l'Autorité bancaire européenne, l'Autorité européenne des assurances et des pensions professionnelles et l'Autorité européenne des marchés financiers émettent des orientations à l'intention des autorités compétentes et des prestataires de services de paiement sur les mesures à prendre conformément au règlement, notamment en ce qui concerne les transferts de fonds pour lesquels des informations sur le donneur d'ordre ou le bénéficiaire sont manquantes ou incomplètes.

En outre, des modifications ont été apportées à la directive et au règlement afin de faire en sorte que l'alignement sur les recommandations du GAFI se fasse dans le plein respect du droit de l'Union, en particulier en ce qui concerne la législation de l'Union sur la protection des données et la protection des droits fondamentaux.

Le Parlement européen a été mesuré d'accepter ces modifications.

#### **IV. CONCLUSION**

La position du Conseil en première lecture reflète le compromis dégagé lors des négociations entre le Conseil et le Parlement européen, avec le soutien de la Commission.

Ce compromis a été confirmé par une lettre adressée à la présidence par les présidences des commissions ECON et LIBE du Parlement européen le 29 janvier 2015. Il a ensuite été approuvé par le Conseil des affaires générales le 10 février 2015, par l'adoption de l'accord politique.

Le Conseil estime que sa position en première lecture représente un compromis équilibré et que, une fois adoptés, la nouvelle directive et le nouveau règlement apporteront une contribution importante à la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.