Synthèse de l'évaluation nationale de risque blanchiment de capitaux (09/2023)

Adoptée le 25/03/2024 par le Comité ministériel de coordination de la lutte contre le blanchiment

Introduction

L'analyse de risques résulte des attentes et obligations nationales[1], européennes[2] et internationales[3] d'identifier et évaluer les risques de blanchiment de capitaux (BC) auxquels la Belgique est exposée.

L'analyse de risques est orientée vers les secteurs d'activités, produits ou services susceptibles de présenter un niveau important et élevé de risque de blanchiment. Elle comprend trois parties :

- une analyse de la menace de BC affectant ces secteurs, produits ou services ;
- une analyse des vulnérabilités de BC que présentent ces secteurs, produits ou services ;
- une analyse des risques résiduels de BC.

La présente évaluation de risques est le résultat d'une collaboration étroite entre les autorités et services faisant partie de l'assemblée des partenaires du Collège de coordination de la lutte contre le blanchiment de capitaux d'origine illicite.

L'analyse de la menace de BC a été alimentée par la Police Fédérale, le SPF Economie, l'Administration des Douanes et Accises, la Banque Nationale de Belgique (BNB), l'Autorité des Services et Marchés Financiers (FSMA) et la Cellule de Traitement des Informations Financières (CTIF).

La BNB, la FSMA, le SPF Economie, le SPF Finances Administration de la Trésorerie, la Commission des jeux de hasard, la Chambre nationale des notaires, l'Administration des Douanes et Accises, le Collège de supervision des réviseurs d'entreprises, l'Institute for Tax Advisors and Accountants et les différents Ordres d'avocats belges ont par contre contribué de manière substantielle à l'analyse des vulnérabilités.

Il a été également tenu compte de l'analyse supranationale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme de la Commission européenne adoptée en juin 2022[4].

En septembre 2023, les risques de BC ont été actualisé en mettant en avant les changements importants depuis la dernière évaluation, de nature à affecter le dispositif LBC/FT.

Même s'il est compliqué d'évaluer de manière précise l'importance du blanchiment de capitaux dans le monde et en Belgique, dans la mesure où une partie des opérations de blanchiment échappe au contrôle des autorités, on ne peut pas nier son importance.

[1] Articles 68 et suivants de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces.
[2] Article 7 de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015.
[3] Recommandation 1 du Groupe d'action financière (GAFI).
[4] Report from the Commission to the European Parliament and the Council on the assessment of the risk of money laundering and terrorist financing affecting the internal market and relating to cross-border activities.

L'Office des Nations unies contre la drogue et le crime (ONUDC) estimait en 2009 que le blanchiment représenterait 2,7% du PIB mondial. Si on rapporte ce pourcentage de l'ONUDC au PIB de la Belgique, on peut chiffrer l'importance du blanchiment en Belgique en 2023 à plus ou moins 15,7 milliards EUR.

Phénomènes criminels

La Belgique est touchée par diverses formes d'activités criminelles dont les bénéfices générés doivent être blanchis. Par ordre d'importance, on retrouve principalement : le trafic illicite de stupéfiants, les vols et actes de violences, la fraude informatique, ainsi que la traite, le trafic d'êtres humains et le terrorisme[5].

Suivant l'agence européenne de police criminelle Europol[6], plus d'une centaine de réseaux criminels transfrontaliers sont actifs en Belgique. La criminalité organisée prend diverses formes, avec une prévalence particulière dans des domaines tels que le trafic de drogues, le trafic de migrants, la contrebande et le blanchiment d'argent. Le trafic d'êtres humains et les mariages gris figurent aussi parmi les activités des réseaux cartographiés en Belgique. Des réseaux criminels pratiquent aussi l'extorsion de fonds et le chantage sur des petites entreprises et des commerces, surtout ceux disposant de cash comme des restaurants ou des night-shops.

Le trafic de drogues, en particulier de cocaïne, est une des principales activités des réseaux criminels, comme le démontre les saisies records de cocaïne réalisées dans le port d'Anvers ces trois dernières années (plus de 300 tonnes). Par ailleurs la Belgique est aussi un des principaux centres de production d'amphétamines en Europe.

Les criminels ont recours à des entreprises légitimes comme couverture pour leurs opérations criminelles. Le secteur de la construction, de l'immobilier, de l'hôtellerie et de la logistique sont particulièrement ciblés. L'immobilier est privilégié comme moyen de blanchiment. La caractéristique principale de ces réseaux criminels actifs est leur multi-nationalité. Il s'agit surtout de ressortissants belges et néerlandais, mais aussi albanais ou associés à d'autres pays des Balkans occidentaux, de Turquie, du Maroc, etc[7].

La Belgique compte aussi un certain nombre de groupes de type mafieux, notamment des gangs de motards, qui se livrent à des activités criminelles telles que le trafic d'armes et de stupéfiants, ainsi qu'à l'exploitation sexuelle.

Méthodologie

Les secteurs, produits et services analysés sont exclusivement envisagés en tant que participants actifs aux schémas de blanchiment. Les profils retenus pour l'analyse de menace décrivent des personnes physiques ou morales opérant des manœuvres commerciales ou financières définies (ou offrant de tels services), de manière ponctuelle ou systématique, et aux fins visées par l'article 505, alinéa premier, 2°, 3° et 4° du Code pénal. Les personnes envisagées peuvent être caractérisées par un statut professionnel ou non professionnel.

Cette approche a pour avantage d'accorder une grande importance à la notion de « blanchiment par des tiers », sans que pour autant la notion d'auto-blanchiment ne soit exclue de cette approche. Par contre, cette approche ne vise pas la participation des profils analysés à la commission du délit sous-jacent tels que, par

[5] Source : police fédérale.
[6]Decoding the EU's most threatening criminal networks
https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/Europol%20report%20on%20Decoding%20the%20EU-s%20most%20threatening%20criminal%20networks.pdf
[7] Idem

exemple, le commerce illicite de biens et de marchandises, le trafic illicite de voitures d'occasion, le transport de stupéfiants par une entreprise d'import/export, etc...

L'exposition de ces secteurs, produits ou services à l'argent sale et la mesure dans laquelle ils sont abusés par les blanchisseurs restent l'objet exclusif de l'analyse des vulnérabilités. La vulnérabilité se définit quant à elle comme un risque que des personnes physiques ou morales pourraient potentiellement être utilisées à leur insu et de manière non intentionnelle dans leur chef par des tiers, afin de blanchir des capitaux générés par ces derniers ou dont ils savent qu'ils sont d'origine illicite.

Le niveau de vulnérabilité de blanchiment dans un secteur d'activités dépend des mesures (préventives) adoptées. Ces mesures vont réduire le niveau de menace de blanchiment dans ce secteur. Menaces et vulnérabilités sont par conséquent des notions étroitement liées.

L'analyse nationale n'a pas pour objectif de stigmatiser certains secteurs et acteurs en particulier. La menace de blanchiment identifiée dans certains secteurs d'activités peut ne concerner qu'une minorité des établissements actifs dans ce secteur.

Résultats de l'analyse de risque blanchiment

La Belgique a une très bonne compréhension de ses risques de BC.

En tant que membre du GAFI et de l'Union européenne, la Belgique a accès à des informations utiles sur les risques de BC et de FT au niveau international et supranational.

Le risque de blanchiment est modéré dans le secteur financier et le secteur des assurances, deux secteurs importants de l'économie belge. Les autres secteurs analysés présentent des niveaux de risque allant de significatif à majeur (voir annexe).

La Belgique combat le blanchiment et le financement du terrorisme depuis de nombreuses années et dispose d'un cadre réglementaire adapté aux risques de blanchiment auxquels elle est confronté.

Elle s'adapte également rapidement lorsque des nouveaux risques sont identifiés.

Principaux constats

- ***Place toujours prépondérante des espèces***

Il ne faut pas sous-estimer l'importance des espèces dans les opérations de blanchiment. Le cash a un impact important sur les résultats de l'analyse des risques de blanchiment de capitaux.

Beaucoup de secteurs, produits et services ont encore recours aux espèces, ce qui explique des scores élevés en termes de menace de blanchiment. C'est particulièrement le cas des commerçants en matières précieuses, vieux métaux et câbles de cuivre, du secteur Horeca, des commerçants en véhicules d'occasion, du secteur de la construction, du nettoyage industriel, des car wash, night shops, des bijoutiers/horlogers, des passeurs de fonds, des systèmes de transfert de fonds de type hawala, des commerçants en antiquités, de la prostitution et du secteur des loisirs (clubs de sport et jeux de hasard).

- ***Rôle des professionnels du blanchiment***

La circulation des espèces à des fins de blanchiment de capitaux est rendue possible par l'intervention de professionnels du blanchiment[8]. C'est entre autres la technique de la compensation[9] et l'intervention de ces professionnels du blanchiment qui permettent à des secteurs comme celui de la construction et du nettoyage industriel d'obtenir les espèces nécessaires pour rémunérer les ouvriers travaillant illégalement sur les chantiers.

Ces professionnels du blanchiment permettent accessoirement le blanchiment de capitaux issus du trafic de stupéfiants, de l'escroquerie et d'autres formes de criminalités génératrices de cash et le trafic illicite de biens et de marchandises (notamment, en provenance d'Asie) et des opérations de « *Trade Based Money Laundering* » (TBML).

A cette fin, les sociétés dans le secteur de la construction et du nettoyage bénéficient de l'assistance de professionnels du secteur des services aux entreprises (à savoir, les professionnels du chiffre, les conseillers fiscaux et les notaires).

- ***Assistance et services aux entreprises***

Certaines opérations de blanchiment sont rendues possibles grâce à l'intervention de professionnels du chiffre, de conseillers fiscaux et de notaires. La création de structures sociétaires et l'assistance en matière fiscale et comptable sont des services qui facilitent les opérations de blanchiment.

Le rôle de certains de ces professionnels impacte négativement sur le niveau de menace dans ces secteurs. L'encadrement strict de certaines professions comme les notaires réduit par contre le risque final de blanchiment.

- ***Les constructions juridiques fictives, sociétés dormantes***

Le recours croissant à des constructions juridiques fictives, à des sociétés écrans et à des sociétés dormantes est devenu un phénomène préoccupant pour la CTIF, les autorités judiciaires, les services de police et les autorités fiscales et sociales. Ces sociétés sont créées et utilisées pour du blanchiment d'argent (souvent en combinaison avec de la fraude fiscale et sociale).

Elles sont utilisées durant 6 mois à un an après leur création, après quoi elles sont abandonnées par les criminels. Ces 10 dernières années, la création de sociétés a été extrêmement facilité, ce qui permet aux criminels de créer à la chaine des centaines de sociétés. Les nouvelles technologies permettent de recruter rapidement une armée d'hommes de paille pour occuper les fonctions de gérances, UBO,…

La CTIF observe un nombre croissant de transmissions caractérisées par le rôle central joué par ces sociétés en tant que vecteur de blanchiment. Dans les dossiers liés aux filières dites brésiliennes notamment, des sociétés sont constituées en série dans le cadre de fraudes sociales et fiscales graves et utilisées à des fins

[8] Individus, organisations ou réseaux impliqués dans des activités de blanchiment de tiers moyennant des frais ou une commission.

[9] La compensation est une technique qui repose sur une rencontre d'intérêt entre des criminels disposant d'espèces - provenant de leurs activités illicites - et des criminels qui ont un besoin d'espèces pour financer leurs activités illicites. Le principe consiste, pour les premiers, à remettre les espèces aux seconds qui effectuent en retour, à titre de compensation, des transferts bancaires pour des montants équivalents, sous couvert de fausses factures, en faveur de comptes qui leur sont communiqués par les premiers. Ce faisant, la boucle est bouclée, sans que les opérations les plus suspectes - les transactions en cash - ne transitent par le système bancaire officiel.

de blanchiment. Par ailleurs, plusieurs dossiers révélant des liens avec la criminalité organisée illustrent le rôle joué par des sociétés agissant en réseau en lien avec du blanchiment polycriminel. Les montants en jeu se comptent souvent en millions d'EUR par dossier. Diverses sources, nationales et internationales, confirment cette tendance[10].

Ces sociétés sont aussi fréquemment basées au sein d'un business center[11] ou à une adresse de type « boîte aux lettres ».

L'abus de ces structures à des fins de blanchiment s'est par conséquent fortement accru ces dernières années.

- ***Investissements immobiliers***

L'investissement dans l'immobilier (en Belgique ou à l'étranger) est une technique de blanchiment largement utilisée par les criminels. L'analyse des menaces a permis de récolter de nombreuses informations qui indiquent que des fonds d'origine illicite en espèces ou autres aboutissent régulièrement dans l'immobilier que ce soit en Belgique ou à l'étranger.

Du cash d'origine illicite est également investi dans des travaux de rénovation et des biens immobiliers achetés pour de très faibles montants sont ensuite revendus avec une plus-value importante.

Par ailleurs, une amélioration de la sensibilisation en matière de détection d'opérations suspectes des différents acteurs impliqués dans les transactions immobilières, les notaires et les agences immobilières notamment, qui pourraient être impliqués à leur insu dans des schémas de blanchiment, permettrait de rendre les investissements immobiliers moins alléchants pour les criminels.

Des biens immobiliers sont également logés dans des sociétés (immobilières) et peuvent facilement changer de propriétaire par un simple transfert de parts sans intervention d'un notaire. Le risque de blanchiment n'est alors pas uniquement détectés chez les notaires ou les agents immobiliers.

- ***Valeurs refuges***

Au même titre que les investissements immobiliers, certains secteurs étudiés[12] commercialisent des valeurs dites refuges intéressantes pour les criminels. Les diamants, bijoux, métaux précieux et les grosses coupures, par exemple, sont des valeurs refuges appréciés des criminels.

- ***Clubs de football***

Les affaires qui touchent le monde du football depuis quelque années démontrent que ce secteur est un secteur sensible en matière de fraude et de blanchiment. La valeur surréaliste de certains joueurs de première division, l'intervention d'intermédiaires rémunérés au moyen de commissions surréalistes et des prix de

[10] OCDE, Behind the Corporate Veil: Using Corporate Entities for Illicit Purposes, 2001; FATF-Egmont Group, Concealment of beneficial ownership, 2018; FATF – Egmont Group (2018), *Concealment of Beneficial Ownership* , pp. 26 et suivantes; Europol (2021), European Union serious and organised crime threat assessment, A corrupting influence: the infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

[11] La liste des prestataires de services aux entreprises agréés (« centres d'affaires ») est disponible sur le site Internet du SPF Economie via le lien suivant : https://economie.fgov.be/sites/default/files/Files/Entreprises/Liste-prestataires-de-services-aux-societes.xlsx

[12] Bijoutiers/horlogers et commerçants en matières précieuses, diamantaires ou commerçants en art/antiquités notamment.

transfert réglés en ayant recours à des montages souvent frauduleux expliquent le score obtenu par ce secteur.

A d'autres niveaux de la compétition, énormément de cash est brassé dans les clubs de football où des changements de dirigeants sont aussi régulièrement observés.

Les risques de blanchiment dans ce secteur sont particulièrement importants. Le législateur a donc pris la décision de soumettre les clubs de football professionnels de haut niveau, les agents sportifs dans le secteur du football et l'ASBL Union royale belge des sociétés de football-association à la loi anti-blanchiment.

- ***Monnaies virtuelles***

Ces dernières années, les monnaies virtuelles ont gagné en popularité. Environ 4% de la population[13] en Belgique détiendrait des crypto-actifs et le marché mondial a été multiplié par 3,5 en 2021[14].

Les monnaies virtuelles peuvent, dans une certaine mesure, être considérées comme un nouveau moyen de paiement. Cependant, à l'heure actuelle, elles ne constituent pas un moyen de paiement légal, ni une forme d'argent électronique. Par ailleurs, le haut degré d'anonymat de certaines monnaies virtuelles a pour conséquence qu'elles sont davantage susceptibles d'être utilisées à des fins de blanchiment de capitaux.

Depuis la loi du 20 juillet 2020, les prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales établis sur le territoire belge, et les prestataires de services de portefeuilles de conservation établis sur le territoire belge sont assujettis à la loi du 18 septembre 2017[15,16].

L'arrêté royal du 8 février 2022 dispose qu'avant d'offrir et de fournir sur le territoire belge des services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou des services de portefeuilles de conservation, les prestataires qui sont établis en Belgique sont tenus d'obtenir une inscription, auprès de la FSMA, dans le registre des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales ou dans le registre des prestataires de services de portefeuilles de conservation[17]. Cet arrêté royal précise que les prestataires ayant installé des infrastructures électroniques permettant l'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales, et inversement, plus communément appelée ATM's, sont considérés comme étant établis en Belgique.

- ***Safe Custody Services (loueurs de coffres forts hors secteur financier)***

L'activité de location de coffres forts était jusqu'à encore récemment quasiment exclusivement exercée par des institutions financières.

---

[13] Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) – 2022 (europa.eu) ; "The 2022 SPACE results are based on information collected directly from 50,000 euro area consumers by survey company Kantar Public over two rounds of online and telephone interviews. The first round took place between October and December 2021 while the second was conducted between March and June 2022. " (Study on the payment attitudes of consumers in the euro area (SPACE) (europa.eu))

[14] Assessment of Risks to Financial Stability from Crypto-assets - Financial Stability Board (fsb.org)

[15] Telle que modifiée par la loi du 1er février 2022 modifiant la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et à la limitation de l'utilisation des espèces afin d'introduire des dispositions relatives au statut et au contrôle des prestataires de services d'échange entre monnaies virtuelles et monnaies légales et des prestataires de services de portefeuilles de conservation.

[16] Article 5, 14/1° et 14/2° de la loi du 18 septembre 2017.

[17] Article 4 de l'arrêté royal du 8 février 2022.

Depuis les institutions financières ont délaissé cette activité et certaines grandes banques ont décidé de fermer purement et simplement l'ensemble de leurs salles de coffres. Des acteurs privés et non-régulés sont arrivés sur le marché. Cette activité, qui est dorénavant aussi exercée par des entités non financières, n'est actuellement pas supervisée au niveau de la prévention du blanchiment, ce qui constitue pourtant une obligation légale. Ces contrats de location de coffres ne sont pas enregistrés auprès du PCC de la Banque Nationale, comme c'est le cas des coffres loués auprès des établissements de crédit.

En février 2024, le parlement a adopté une loi de dispositions diverses et les loueurs sont aujourd'hui assujettis.

- ***IBAN Virtuels***

De nouveaux services liés aux comptes de paiement libellés en diverses devises sont offerts par les établissements de paiement. Il s'agit plus particulièrement de l'émission de numéros de compte de paiement virtuels (IBAN virtuels), uniquement destinés à réacheminer les paiements vers un compte de paiement physique lié à un IBAN ordinaire. Un IBAN virtuel marqué « BE » peut en réalité être utilisé par des personnes ou des entités qui ne sont pas clients d'une institution financière belge ou ni même de l'UE. Ces pratiques réduisent la transparence du système de paiement, complexifient l'identification et la localisation des comptes sous-jacents à des IBAN virtuels et peuvent rendre plus difficile l'identification des transactions par les cellules de traitement des informations financières et les autorités de poursuite (parquets et services de police).

Si les IBAN virtuels ont été initialement conçus pour faciliter le commerce international, leur abus augmente le niveau de risque de blanchiment. La présence d'établissements de droit belge très actifs dans ces activités renforce le risque pour le marché belge.

- ***Le secteur financier et le secteur des assurances***

Le secteur financier et le secteur des assurances présentent un niveau modéré de risque de blanchiment.

Le secteur financier est de longue date soumis à des règles strictes et au contrôle prudentiel de la BNB et de la FSMA, y compris en matière de prévention du blanchiment de capitaux. Ce qui explique un niveau seulement modéré de risque de blanchiment de capitaux.

Les institutions financières sont depuis longtemps soumises à des règles strictes et à un contrôle prudentiel et anti-blanchiment qui inclut de vérifier l'honorabilité professionnelle et l'expertise de leurs actionnaires, dirigeants et responsables.

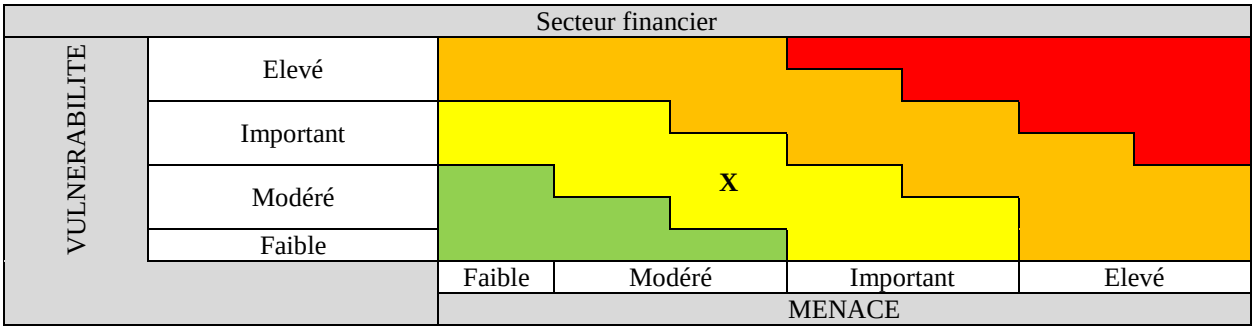
Les compétences de contrôle LBC/FT sont directement exercées par la Banque centrale européenne à l'égard des plus grands établissements de crédit (les « banques systémiques »), dans le cadre du « mécanisme de surveillance unique », et par la BNB, sous le contrôle de la Banque centrale européenne, à l'égard des établissements de crédits moins importants. En outre, les institutions financières sont également soumises à des mesures strictes visant à vérifier la fiabilité professionnelle et les compétences en matière LBC/FT de leurs actionnaires, administrateurs et responsables des fonctions clés.

Bien que des activités comme le *private banking*, le *correspondant banking* ou les transferts de fonds, proposés par certains établissements, montrent une vulnérabilité plus élevée, le secteur financier présente néanmoins un niveau modéré de risque blanchiment.

Annexe

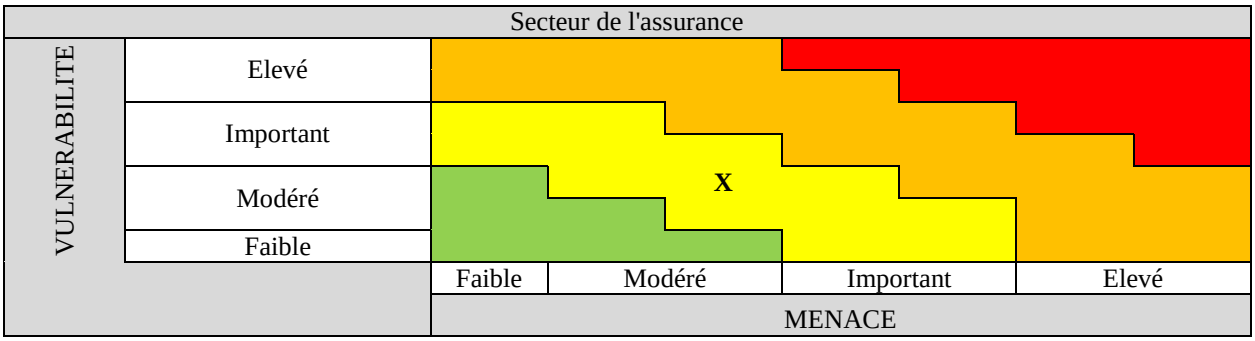
Groupe 1 - Secteur financier

Le secteur financier présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **modéré**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité modérés.



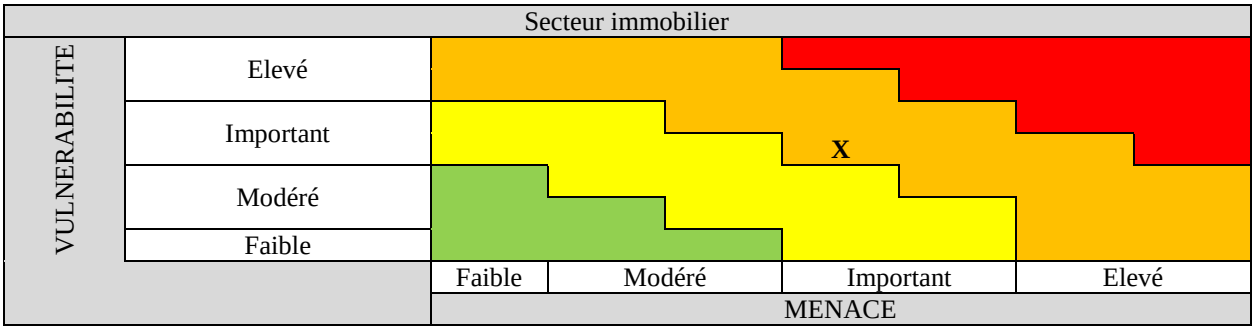
Groupe 2 - Secteur de l'assurance

Le secteur de l'assurance présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **modéré**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité modérés.



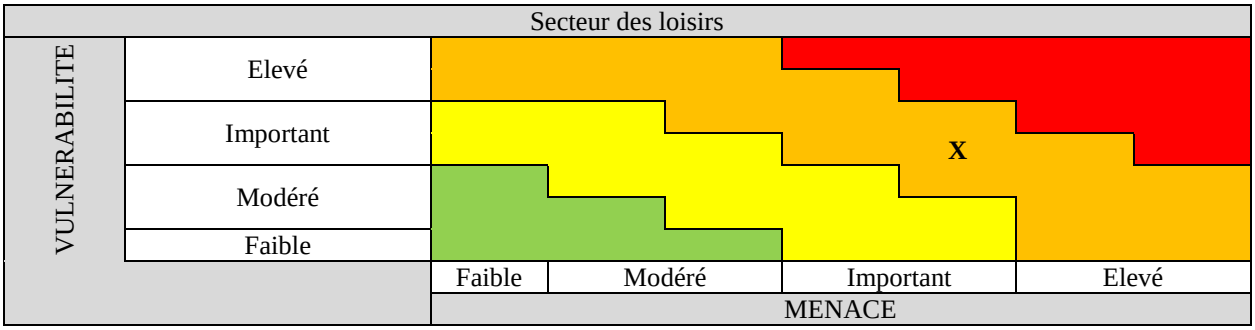
Groupe 3 - Secteur immobilier

Le secteur de l'immobilier présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **significatif**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité importants.



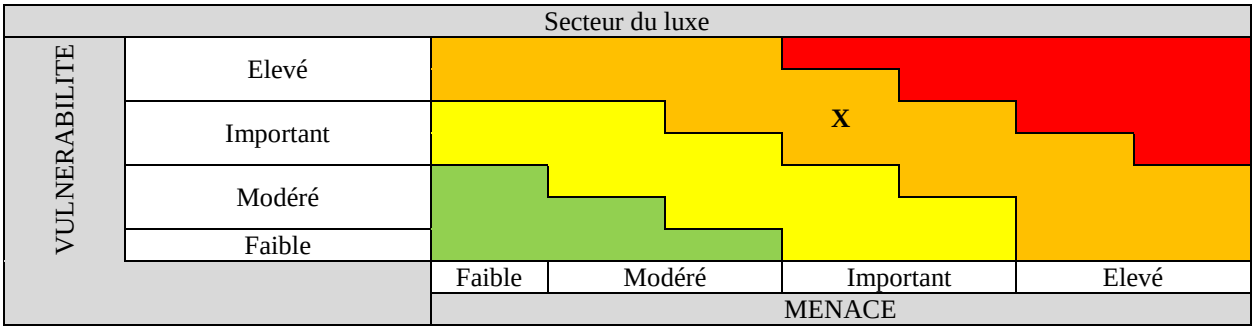
Groupe 4 - Secteur des loisirs

Le secteur des loisirs présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **significatif**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité importants.



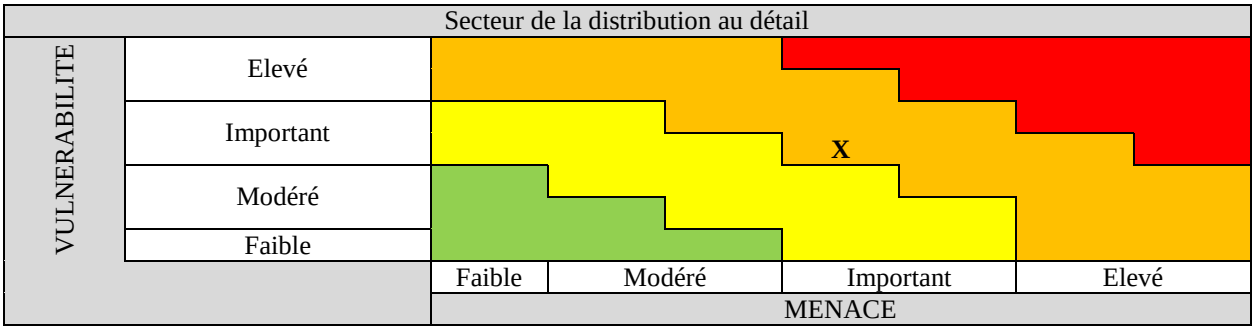
Groupe 5 - Secteur du luxe

Le secteur du luxe présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **significatif**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité importants.



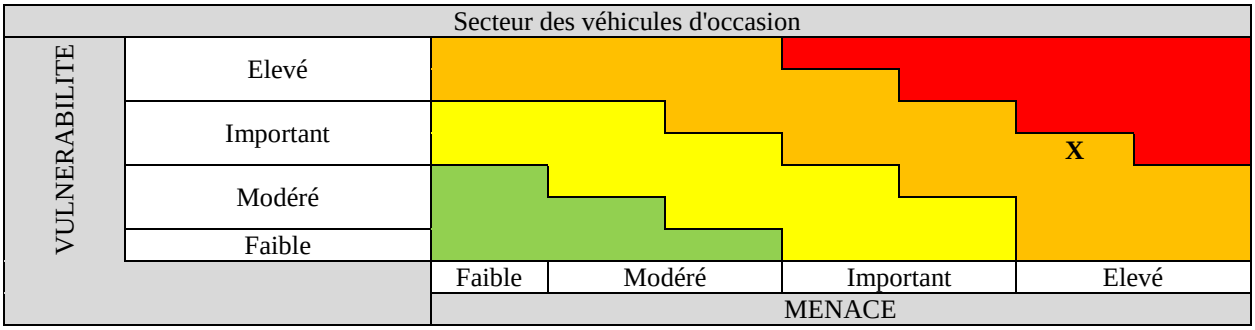
Groupe 6 - Secteur de la distribution au détail

Le secteur de la distribution au détail présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **significatif**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité importants.



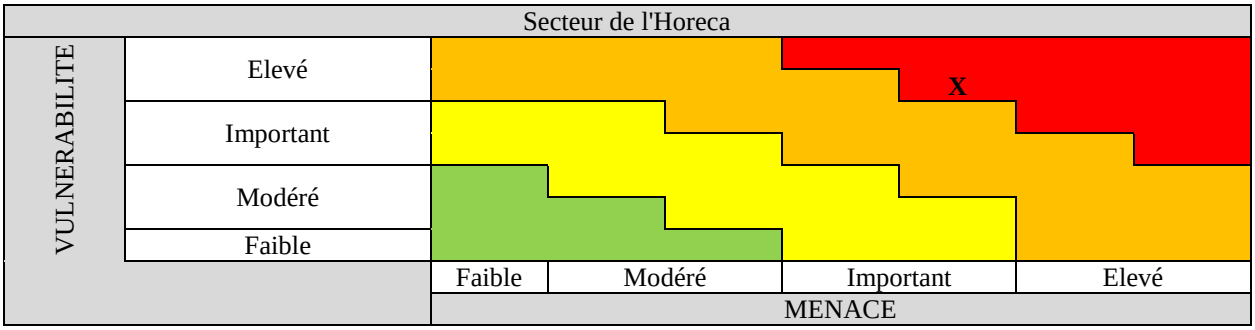
Groupe 7 - Secteur des véhicules d'occasion

Le secteur des véhicules d'occasion présente un niveau de risque de blanchiment considéré comme **significatif**, compte tenu de son niveau de menace élevé et de son niveau de vulnérabilité important.



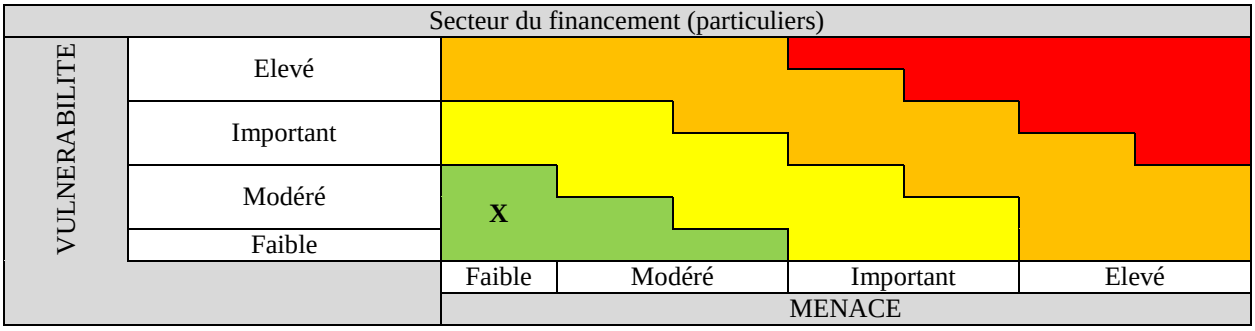
Groupe 8 - Secteur de l'Horeca

Le secteur de l'Horeca présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **majeur**, compte tenu de son niveau de menace important et de son niveau de vulnérabilité élevé.



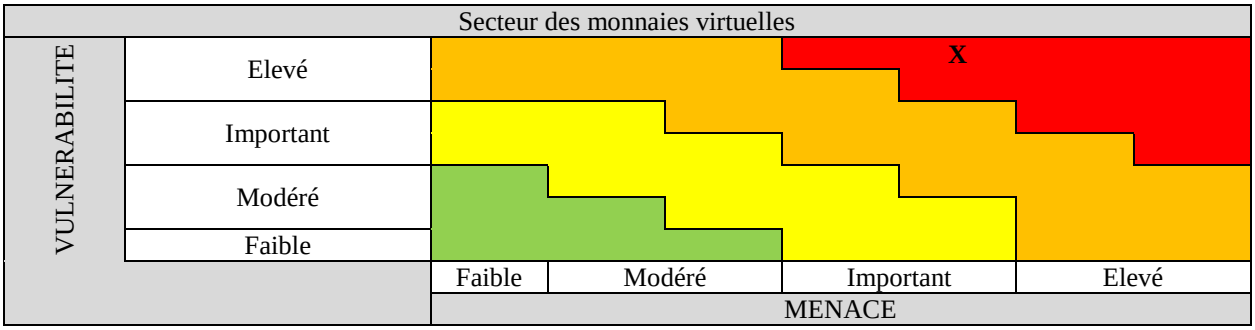
Groupe 9 - Secteur du financement (particuliers)

Le secteur du financement (particuliers) présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **limité**, compte tenu de son niveau de menace faible et de son niveau de vulnérabilité modéré.



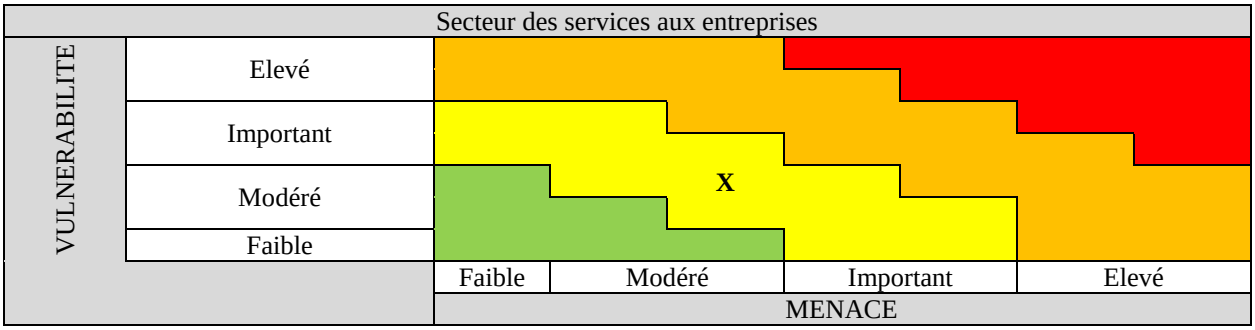
Groupe 10 - Secteur de la monnaie virtuelle

Le secteur de la monnaie virtuelle présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **majeur**, compte tenu de son niveau de menace important et de son niveau de vulnérabilité élevé.



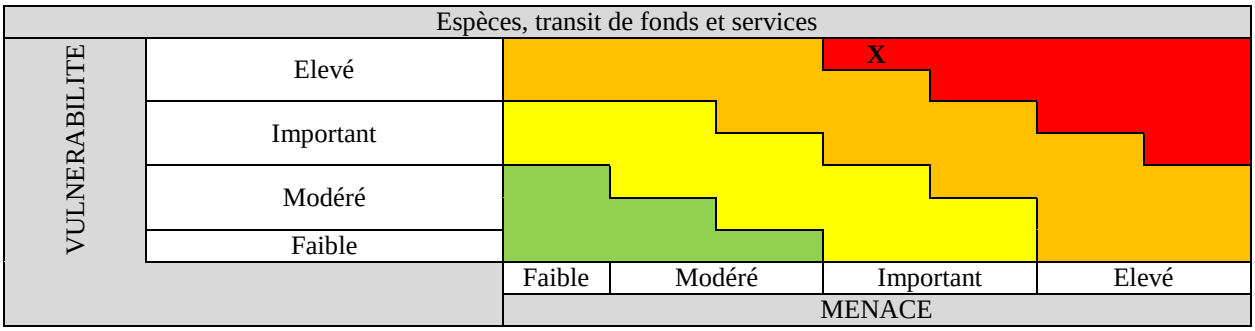
Groupe 11 - Secteur des services aux entreprises

Le secteur des services aux entreprises présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **modéré**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité modérés.



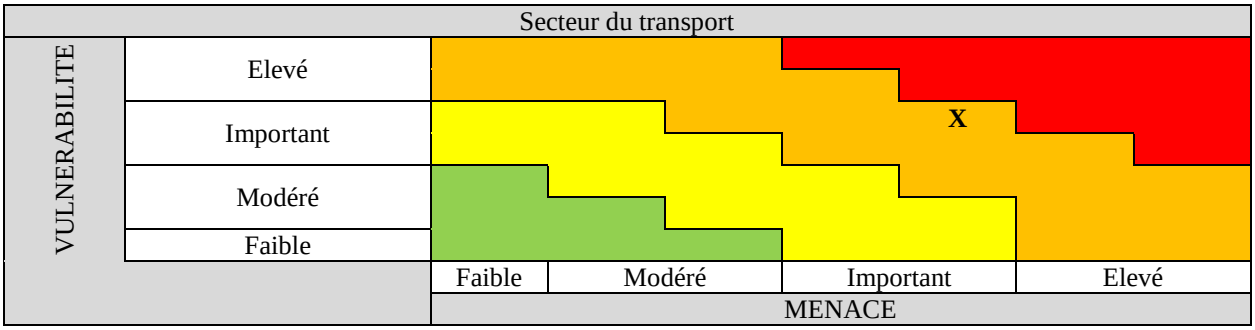
Groupe 12 - Espèces, transit de fonds et services

Le groupe Espèces, transit de fonds et services présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **majeur**, compte tenu de son niveau de menace important et de son niveau de vulnérabilité élevé.



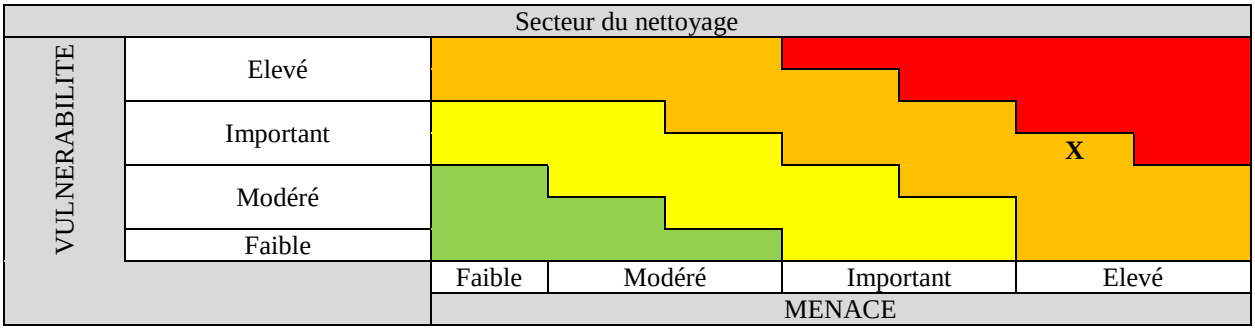
Groupe 13 - Secteur du transport

Le secteur du transport présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **significatif**, compte tenu de ses niveaux de menace et de vulnérabilité importants.



Groupe 14 - Secteur du nettoyage

Le secteur du nettoyage présente, en moyenne, un niveau de risque de blanchiment considéré comme **significatif**, compte tenu de son niveau de menace élevé et de son niveau de vulnérabilité important.



	Risque majeur
	Risque significatif
	Risque modéré
	Risque limité