



Conseil supérieur des Professions économiques
Hoge Raad voor de Economische Beroepen

Monsieur Thierry DUPONT
Président
de l'Institut des Reviseurs d'Entreprises
135 /1, Boulevard Emile Jacqmain

1000 BRUXELLES

Bruxelles, le 15 avril 2019

Monsieur le Président,

Vous avez adressé, conjointement avec l'Institut des Experts-comptables et des Conseils fiscaux et l'Institut professionnel des Comptables et Fiscalistes agréés, un courrier au Conseil supérieur daté du 13 décembre 2018 demandant l'approbation du « *projet de norme relative à l'application 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* ».

Comme suite à un courrier adressé par le Conseil supérieur en date du 15 janvier 2019 au président du comité inter-instituts demandant des éléments supplémentaires afin de compléter la demande d'approbation/d'avis, vous avez adressé les informations demandées au Conseil supérieur par courrier daté du 18 janvier 2019.

1. Les membres du Conseil supérieur se félicitent de l'initiative prise par les trois instituts en matière normative afin de mettre à jour le texte normatif, adopté en 2011 conjointement par les trois instituts, relatif au rôle à jouer par les membres des professions économiques en matière de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme.

2. Ce texte « normatif » commun est, en effet, antérieur à l'adoption de la loi¹ anti-blanchiment de 2017 visant à transposer en droit belge de la 4^{ème} directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 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 (publiée au JOUE L141 du 5 juin 2015).

¹ 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 d'espèces (*Moniteur belge* du 6 octobre 2017).

3. Le Conseil supérieur des Professions économiques a pour mission légale de contribuer au développement du cadre légal et réglementaire applicable aux professions économiques par la voie d'avis ou de recommandations, émis d'initiative ou sur demande et adressés au Gouvernement ou aux organisations professionnelles regroupant les professions économiques.²

Par ailleurs, la loi du 7 décembre 2016 portant organisation de la profession et de la supervision publique des réviseurs d'entreprises impose une approbation des normes professionnelles applicables aux réviseurs d'entreprises dont la procédure est reprise à l'article 31.

Le rôle du Conseil supérieur est de veiller à l'intérêt général en s'assurant que les normes professionnelles répondent à l'esprit de la loi et assurent la sécurité juridique voulue.

Le Conseil de l'IEC et le Conseil national de l'IPCF ne peuvent déroger à un avis approuvé par la majorité des membres du Conseil supérieur si l'avis est relatif à une matière se rapportant à plus d'une profession ou qualité (article 54, § 1^{er}, alinéa 4 de la loi du 22 avril 1999).

Dans le cas présent, l'avis du Conseil supérieur devra obligatoirement être suivi dans la mesure où il est unanime et porte sur un projet de norme concernant tant les comptables agréés « externes », que les comptables-fiscalistes agréés « externes », les experts-comptables « externes », les conseils fiscaux « externes » ou encore les réviseurs d'entreprises.

4. Dans le cadre de la procédure d'approbation dudit projet de norme, le Conseil supérieur a examiné les réactions transmises dans le cadre de la consultation publique organisée par votre Institut entre le 11 juin 2018 et le 11 août 2018.

En outre, une audition des représentants de votre institut a été organisée le 10 avril 2019, conjointement avec une rencontre avec les représentants de l'IEC et de l'IPCF.

5. Ce projet de texte normatif commun aux trois instituts est à situer dans le prolongement de l'adoption de la 4^{ème} directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme³.

A l'instar des précédents textes en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, la directive anti-blanchiment de 2015 avait notamment pour objectif la protection de la stabilité et de la réputation du secteur financier et du marché intérieur.

² Cette mission découle de l'article 54, § 1^{er}, alinéa 2 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales.

³ On relèvera que cette directive a été modifiée depuis lors par la directive (UE) 2018/843 du Parlement européen et du Conseil du 30 mai 2018 modifiant la directive (UE) 2015/849 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme ainsi que les directives 2009/138/CE et 2013/36/UE (publiée au JOUE L156 du 19 juin 2018), non encore transposée en droit belge.

La directive anti-blanchiment de 2015 avait également pour objectif de rencontrer les exigences internationales, telle que celles découlant des 40 recommandations du GAFI révisées⁴ en 2012.

Cette directive européenne de 2015 a été transposée en droit belge par l'adoption 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 d'espèces (*Moniteur belge* du 6 octobre 2017).

6. Suivant la première des 40 recommandations du GAFI, (« *Évaluation des risques et application d'une approche fondée sur les risques* »), l'Union européenne a décidé de mettre en place l'approche fondée sur les risques.

Afin de mieux identifier, évaluer, surveiller et atténuer les risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme, les autorités de surveillance européenne sont chargées d'émettre des orientations quant aux risques pesant sur l'Union en la matière.

Outre une clarification de la notion de bénéficiaire effectif, la directive anti-blanchiment de 2015 met principalement l'accent sur l'identification du réel bénéficiaire. L'objectif poursuivi est de s'assurer que toute personne détenant le contrôle effectif sur une société ou entité juridique soit identifiable.

Afin de satisfaire cet objectif, la directive contraint les États membres à obtenir et conserver des informations satisfaisantes, exactes et à jour sur ces bénéficiaires effectifs dans des registres publics centraux.

7. Outre les sociétés, la directive anti-blanchiment de 2015 s'attaque plus spécifiquement aux trusts et fiducies garantissant l'anonymat du réel bénéficiaire effectif et constituant *de facto* un réel obstacle dans la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Comme pour les sociétés, les fiduciaires auront l'obligation de collecter et de conserver les informations sur le bénéficiaire effectif de la fiducie/trust. Celles-ci devront ensuite communiquer ces informations aux autorités compétentes et aux cellules de renseignement financier, sans alerter les parties au trust.

Enfin, si le trust entraîne des conséquences fiscales, les entités soumises à obligations ont l'obligation de transmettre les informations à un registre central.

8. Il résulte de la directive adoptée le 20 mai 2015 une volonté du législateur européen d'assurer un juste équilibre entre la prévention et la répression des faits de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme et la nécessité de préserver la libre circulation des capitaux sur le territoire européen.

⁴ Normes internationales sur la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme et de la prolifération - Recommandations du GAFI de février 2012. Celles-ci ont par la suite été révisées en octobre 2016.

Avis unanime du Conseil supérieur

A. Base légale pour l'adoption d'un texte normatif par les trois instituts

9. Différentes mesures contenues dans la loi du 18 septembre 2017 peuvent être relevées [les parties de phrases soulignées l'ont été par le Conseil supérieur] :

- Article 7

Sauf dispositions contraires, les autorités compétentes et les entités assujetties mettent en œuvre, conformément aux dispositions de la présente loi, les mesures de prévention visées au livre II de manière différenciée en fonction de leur évaluation des risques de BC/FT.

- Article 85

§ 1^{er}. Sans préjudice des prérogatives qui leurs sont attribuées par ou en vertu d'autres dispositions légales, les autorités ci-après énumérées contrôlent le respect des dispositions du livre II de la présente loi, des arrêtés et règlements pris pour son exécution, des mesures d'exécution de la Directive 2015/849, du Règlement européen relatif aux transferts de fonds, et des devoirs de vigilance prévus par les dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers :

(...)

6° le Collège de supervision des réviseurs d'entreprises à l'égard des entités assujetties visées à l'article 5, § 1^{er}, 23° ;

7° l'Institut des experts-comptables et des conseils fiscaux à l'égard des entités assujetties visées à l'article 5, § 1^{er}, 24° ;

8° l'Institut professionnel des comptables et fiscalistes agréés à l'égard des entités assujetties visées à l'article 5, § 1^{er}, 25° ;

(...)

- Article 86

§ 1^{er}. Les autorités de contrôle ou le cas échéant, les autorités désignées par des autres lois, peuvent prendre des règlements applicables aux entités assujetties relevant de leur compétence et complétant sur des points d'ordre technique les dispositions du livre II et III et des arrêtés pris pour son exécution, en tenant compte de l'évaluation nationale des risques visées à l'article 68.

Le cas échéant, les règlements visés à l'alinéa 1^{er} ne sortissent leurs effets qu'après leur approbation par le Roi.

En cas de carence des autorités de contrôle ou, le cas échéant, des autres autorités visées à l'alinéa 1^{er}, de prendre les règlements visés à l'alinéa 1^{er} ou de les modifier dans l'avenir, le Roi est habilité à prendre Lui-même ces règlements ou à les modifier.

§ 2. En fonction de leur appréciation des besoins en vue d'une application effective des dispositions visées à l'article 85, § 1^{er}, les autorités de contrôle :

- 1° adressent aux entités assujetties des circulaires, recommandations ou autres formes de communication visant à clarifier la portée des obligations qui découlent, pour ces entités, des dispositions précitées ;
- 2° mènent des actions de sensibilisation des entités assujetties aux risques de BC/FT ;
et
- 3° mènent des actions d'information relatives aux évolutions du cadre juridique de la lutte contre le BC/FTP auprès des entités assujetties.

10. Le Conseil supérieur tient à souligner qu'il résulte clairement de l'article 86, § 2 de la loi du 18 septembre 2017 que les « autorités de contrôle » au sens de ladite loi adressent aux entités assujetties [notamment, les membres des professions économiques visées par la loi] des **circulaires, recommandations** ou autres formes de communication **visant à clarifier la portée des obligations qui découlent, pour ces entités, des dispositions visées à l'article 85, § 1^{er} de la loi, à savoir « des règlements applicables aux entités assujetties relevant de leur compétence et complétant sur des points d'ordre technique les dispositions du livre II et III et des arrêtés pris pour son exécution ».**

Il convient dès lors, de l'avis du Conseil supérieur, de disposer d'un « règlement » ayant un caractère contraignant pour les membres des professions économiques couvrant les mesures contenues dans les livres II et III de la loi du 18 septembre 2017.

D'autres mesures « de type explicatif » peuvent être adressées aux membres des professions économiques pour autant que les principes de base soient repris dans le « règlement » visé par l'article 85, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017.

11. Le Conseil supérieur a constaté que différents documents ont été élaborés par les trois instituts et par l'ICCI en sus du texte normatif commun de 2011 afin d'aider les professionnels à intégrer les mesures anti-blanchiment dans leur approche de travail :

- *Circulaire 2011-7 du Conseil de l'IRE du 28 juin 2011* relative aux lignes directrices pour la mise en œuvre des obligations en matière d'identification du client et d'organisation du cabinet édictées par la Norme de l'IRE du 4 février 2011 concernant l'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme
- Document trouvé sur le *site internet de l'ICCI* – Manuel de procédures en application la norme de l'IRE relative à l'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention et à l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme
- Document trouvé sur le *site internet de l'IEC* – *Circulaire de septembre 2011* relative aux obligations en matière d'identification et d'organisation du cabinet édictées par la norme de l'IEC concernant l'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention et à l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme
- Document trouvé sur le *site internet de l'IEC* – *Manuel de procédures* en application la norme de l'IEC concernant l'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention et à l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme

- Document trouvé sur le *site internet de l'IPCF – Note explicative de septembre 2011* relative aux obligations en matière d'identification et organisation du cabinet, édictées par le règlement de l'IPCF relative à l'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention et à l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme
- Document trouvé sur le *site internet de l'IPCF – Manuel de procédures* en application du règlement de l'IPCF relative à l'application de la loi du 11 janvier 1993 relative à la prévention et à l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment des capitaux et du financement du terrorisme
- Document trouvé sur le *site internet de l'IPCF – Réglementation anti-blanchiment : Arbres de décision*.

12. Le Conseil supérieur se félicite des initiatives communes complémentaires prises conjointement par les trois instituts et estime qu'il conviendrait de mettre ces différents documents à jour.

Le Conseil supérieur tient cependant à rappeler qu'il ressort de la lecture conjointe des articles 85 et 86 de la loi du 18 septembre 2017 que les éventuelles mesures « de type explicatif » adressées aux membres des professions économiques ne peuvent porter que sur des principes de base déjà repris dans le « règlement » visé par l'article 85, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017, à savoir le texte normatif commun soumis pour approbation / avis.

Il serait dès lors contraire à l'esprit de la loi du 18 septembre 2017 d'adopter des circulaires ou de mettre à disposition un quelconque autre document portant sur des points non couverts par le projet de texte normatif commun.

De l'avis du Conseil supérieur, lorsque le projet de texte normatif commun ne va pas au-delà des mesures contenues dans la loi, on ne peut pas parler de « *règlements applicables aux entités assujetties relevant de leur compétence et complétant sur des points d'ordre technique les dispositions du livre II et III et des arrêtés pris pour son exécution* » au sens de l'article 86, § 1^{er} de la loi.

Les membres du Conseil supérieur estiment par exemple que l'intégration des arbres de décision développés par les trois instituts en 2011 (après mise à jour afin d'intégrer la réforme de 2017) dans le texte normatif commun pourrait permettre aux professionnels de mieux appréhender ce qui est attendu d'eux en la matière en comparaison avec un texte ne reprenant que les mesures déjà contenues dans la loi.

B. Nature du « règlement » proposé par les trois instituts conformément à l'article 86, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017

13. Les considérants précédant le texte normatif commun aux trois instituts traitent notamment de la nature du « règlement » proposé par chacun des trois instituts conformément à l'article 86, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017 :

« (7) L'article 86 de la loi du 18 septembre 2017 n'apporte aucune précision quant à la forme que doit prendre le règlement qui y est prescrit, mais il en ressort que les dispositions de ce règlement devront revêtir un caractère obligatoire.

IRE

(8) La loi du 7 décembre 2016 portant organisation de la profession et de la supervision publique des réviseurs d'entreprises précise, en son article 31, §4, que les normes sont obligatoires pour les réviseurs d'entreprises.

IEC

(8) L'arrêté royal du 1^{er} mars 1998 fixant le règlement de déontologie précise en son article 2 que les normes sont obligatoires pour les professionnels visés à l'article 1.10° b) du présent règlement.

IPCF

(8) La loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales précise, en son article 45, §5/1, que le Conseil National peut édicter des directives et l'article 2 du Code déontologie, approuvé par A.R. du 18 juillet 2017, prévoit que les membres sont tenus de respecter les directives du Conseil National.

IRE

(9) La présente norme se base sur le règlement commun réalisé en concertation avec les trois Instituts.

IEC

(9) Le présent règlement ayant valeur de norme se base sur le règlement commun réalisé en concertation avec les trois Instituts.

IPCF

(9) La présente directive se base sur le règlement commun réalisé en concertation avec les trois Instituts.

(10) La présente norme s'applique sans préjudice de la législation en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme. »

14. Le Conseil supérieur constate que le dispositif légal applicable actuellement aux membres de chacun des trois instituts ne prévoit qu'un seul instrument normatif ayant un caractère contraignant comme le prévoit l'article 86, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017 :

- Pour ce qui concerne l'*IRE* : la norme (article 31, § 4, alinéa 1^{er} de la loi du 7 décembre 2016 portant organisation de la profession et de la supervision publique des réviseurs d'entreprises) ;
- Pour ce qui concerne l'*IEC* : la norme (lecture conjointe de l'article 27 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales et de l'article 2 de l'arrêté royal du 1^{er} mars 1998 fixant le règlement de déontologie⁵ des experts-comptables) ;

⁵ « L'expert-comptable doit se conformer aux dispositions légales et réglementaires ainsi qu'aux normes de révision usuelles de l'Institut. Selon les circonstances, il prendra également en compte les recommandations émises par le Conseil de l'Institut. »

- Pour ce qui concerne l'IPCF : la directive (article § 5/1 de l'article 45/1 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales), sans qu'il n'y ait de certitude formelle⁶ quant au caractère contraignant d'une « directive ».

Le Conseil supérieur relève par conséquent que la loi du 22 avril 1999 ne prévoit nullement pour ce qui concerne l'IEC l'adoption d'un éventuel « règlement » ni son statut.

15. Le Conseil supérieur constate que la loi du 17 mars 2019 relative aux professions d'expert-comptable et de conseiller fiscal, publiée au *Moniteur belge* du 27 mars 2019 mais dont l'entrée en vigueur n'a pas encore été fixée, apporte quelque clarification en matière dans la mesure où il ressort de l'article 72 de ladite loi que :

« Conformément à l'article 62, le Conseil de l'Institut [Ndlr : Institut des Conseillers fiscaux et des Experts-comptables] est compétent pour :

(...)

2° l'émission et la publication sur le site internet de l'Institut de normes techniques et de recommandations spécifiques à l'exercice de la profession ;

(...)

Une norme visée à l'alinéa 1^{er}, 2°, est obligatoire. Une recommandation, visée à l'alinéa 1^{er}, 2°, est également obligatoire, à moins que dans des circonstances particulières il soit motivé que la dérogation opérée par rapport à la recommandation ne porte pas atteinte aux critères fixés au chapitre 4. »

De l'avis du Conseil supérieur, il ressort de cet article que le nouvel institut pourra édicter des « normes » ayant indubitablement un caractère contraignant.

16. Le Conseil supérieur estime que le fait que le Conseil de l'IEC intitule texte normatif comme étant un « règlement », alors que la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscales ne connaît pas cet outil normatif, et qu'il appartiendra au professionnel de prendre connaissance du considérant (9) pour savoir que ledit règlement a valeur de « norme », instrument normatif reconnu par la loi du 22 avril 1999, devrait conduire l'IEC à intituler son texte normatif soumis pour avis comme étant une « norme » afin de clarifier la portée du texte normatif.

Afin d'assurer la sécurité juridique voulue à l'égard des prescriptions de la loi du 18 septembre 2017, le texte normatif adopté par le Conseil de l'IEC pourrait mentionner dans le considérant (9) que la norme doit être considérée comme un règlement au sens de la loi anti-blanchiment.

⁶ Extrait de l'article 45/1 de la loi du 22 avril 1999 : « § 5/1. Le Conseil national peut édicter des directives en exécution ou en vue de préciser les dispositions légales et/ou réglementaires concernant la déontologie, le stage, l'examen pratique d'aptitude, la profession ou l'Institut professionnel. Les directives ont pour but de déterminer des règles pratiques. L'Institut professionnel porte à la connaissance des membres, en temps utile et de manière appropriée, toutes les directives et publie celle-ci sur le site internet de l'Institut professionnel. »

C. Champ d'application du projet de norme commune

17. Il ressort de l'article 86, § 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017 que le champ d'application du projet de norme / règlement / directive peut porter sur les livres II et III de la loi.

Les livres II et III de la loi du 18 septembre 2017 portent sur les éléments suivants :

- *livre II* : Obligations des entités assujetties en matière de prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme ;
- *Livre III* : Limitation de l'utilisation des espèces.

18. Le Conseil supérieur constate que le projet de norme / règlement / directive ne contient aucune mesure relative à la limitation de l'utilisation des espèces.

Il pourrait être utile pour les destinataires du texte normatif commun de compléter le texte en y insérant des mesures relatives aux points d'attention des professionnels, voire aux diligences attendues de ceux-ci, en cas d'utilisation fréquente de paiements en espèces.

19. Le Conseil supérieur relève que le considérant (6) précédant le texte normatif exclut expressément du champ d'application les modalités d'obligation de déclaration visées aux articles 47 à 59 de la loi (chapitre 2 du titre 4 du livre II) et renvoie aux commentaires publiés par le Cellule de traitement des informations financières sur son site internet (www.ctif-cfi.be).

20. Le Conseil supérieur estime qu'il conviendrait soit d'ajouter une mesure dans la norme soumise pour approbation soit d'ajouter un considérant excluant du champ d'application les obligations des professionnels effectuant une/des missions(s) dans les sociétés :

- soumises au contrôle prudentiel de la BNB (circulaire 2019/03 du 15 février 2019)
- soumises au contrôle semi-prudentiel de la FSMA (circulaire 2018/13 d'août 2018).

En effet, tant la BNB que la FSMA ont adopté des circulaires enjoignant les entreprises visées à communiquer des informations respectivement à la BNB ou la FSMA. Ces circulaires ont également été adressées aux réviseurs agréés.

Il semble légitime que ceux-ci vérifient la transmission de l'information à l'autorité demanderesse, sans pour autant analyser le fond (à ce jour aucune circulaire n'a été adressée aux réviseurs agréés en la matière).

D. Mesures non contenues dans le projet de texte normatif commun

21. Le Conseil supérieur relève que la plus grande partie du texte du projet normatif commun est une reprise pure et simple de mesures contenues du texte légal adopté en 2017 et n'apporte dès lors que très peu de valeur ajoutée en dehors des quelques choix posés dans le texte.

Les choix posés dans le projet normatif commun identifiés par le Conseil supérieur sont les suivants :

- **paragraphe 2.2 projet de norme IRE / Article 3, § 2 projet de règlement IEC / directive IPCF** : au moins 10 professionnels (permis d'une manière non précisée par le § 6 de l'article 9 de la loi : « pour tenir compte de la nature ou de la taille de l'entité assujettie, notamment quant à sa forme juridique, à sa structure de gestion ou à ses effectifs ») ;
- **paragraphe 2.6 projet de norme IRE / Article 6 projet de règlement IEC / directive IPCF** : au moins 100 professionnels (permis d'une manière non précisée par le § 2 de l'article 8 de la loi : « eu égard à la nature et à la taille de l'entité assujettie ») ;
- **paragraphe 2.10 projet de norme IRE / Article 9, § 2 projet de règlement IEC / directive IPCF** : au moins une fois tous les trois ans et dans les six mois (formation : article de la loi) ;
- **paragraphe 5.1 projet de norme IRE / Article 20 projet de règlement IEC / directive IPCF** : notification dans les six mois.

22. Le Conseil supérieur tient à nouveau à rappeler qu'il ressort de la lecture conjointe des articles 85 et 86 de la loi du 18 septembre 2017 que les éventuelles mesures « de type explicatif » adressées aux membres des professions économiques ne peuvent cependant porter que sur des principes de base déjà repris dans le « règlement » visé par l'article 85, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017, à savoir le texte normatif commun soumis pour approbation / avis.

Il serait dès lors contraire à l'esprit de la loi du 18 septembre 2017 d'adopter des circulaires ou de mettre à disposition un quelconque autre document portant sur des points non couverts par le projet de texte normatif commun.

23. Le Conseil supérieur constate que différentes dispositions contenues dans la norme / le règlement / la directive de 2011 n'ont pas été reprises dans le projet soumis pour approbation / avis et s'interroge sur les raisons ayant conduit les trois instituts à supprimer ces mesures alors que celles-ci étaient utiles à la bonne compréhension de ce qui était attendu des professionnels soumis à la loi anti-blanchiment.

Les mesures contenues dans la norme de 2011 non reprises dans le projet normatif soumis identifiées par le Conseil supérieur sont les suivantes :

- Identification des « clients » en cas d'indivision (paragraphe 4.9 Norme IRE / article 9 Règlement IEC / article 9 Directive IPCF)
- Eléments de documentation du professionnel (cas par cas) : paragraphes 4.10 Norme IRE / article 10 Règlement IEC / article 10 Directive IPCF, 4.11 Norme IRE / article 11 Règlement IEC / article 11 Directive IPCF, 5.1 (alinéa 3) Norme IRE / article 13, alinéa 3 Règlement IEC / article 13, alinéa 3 Directive IPCF, 10.2 (alinéa 2) Norme IRE / article 27, alinéa 2 Règlement IEC / article 27, alinéa 2 Directive IPCF

- Prendre connaissance des pouvoirs de représentation (paragraphe 4.15 Norme IRE / article 12, § 2 Règlement IEC / article 12, § 2 Directive IPCF)
- Doutes quant à la pertinence ou la vraisemblance des informations communiquées par un client (paragraphe 5.6 et 5.7 Norme IRE / article 17 Règlement IEC / article 17 Directive IPCF)
- Conservation des données (paragraphe 7 Norme IRE / article 21 Règlement IEC / article 21 Directive IPCF)
- Besoins pour la supervision et contrôle (paragraphe 13.1 Norme IRE / article 30 Règlement IEC / article 30 Directive IPCF).

Ces éléments étaient de l'avis des membres du Conseil supérieur pratiques pour les professionnels car cela leur fournissait une guidance claire.

Même s'il est vrai que la loi du 18 septembre 2017 confie un rôle accru à l'AMLCO, le Conseil supérieur s'interroge dès lors sur la concentration des mesures contenues dans le texte normatif sur le rôle et les responsabilités de l'« AMLCO » (Point 3 du projet de norme IRE / articles 10 à 12 du projet de règlement IEC / de directive IPCF) et des mesures encore contenues dans le texte normatif sur ce qui est attendu de chaque professionnel dans le cadre de ses activités (Point 4 du projet de norme IRE / articles 13 à 19 du projet de règlement IEC / de directive IPCF).

24. Le Conseil supérieur tient à nouveau à rappeler qu'il ressort de la lecture conjointe des articles 85 et 86 de la loi du 18 septembre 2017 que les éventuelles mesures « de type explicatif » adressées aux membres des professions économiques ne peuvent cependant porter que sur des principes de base déjà repris dans le « règlement » visé par l'article 85, § 1^{er} de la loi du 18 septembre 2017, à savoir le texte normatif commun soumis pour approbation / avis.

Il serait dès lors contraire à l'esprit de la loi du 18 septembre 2017 d'adopter des circulaires ou de mettre à disposition un quelconque autre document portant sur des points non couverts par le projet de texte normatif commun.

25. Par ailleurs, le Conseil supérieur relève que la loi du 18 septembre 2017 a introduit le concept d'exercice de « vigilance continue » à l'égard des relations d'affaires et des opérations (articles 35 et 36) ainsi que les cas particuliers de « vigilance accrue » (articles 37 à 39).

Le Conseil supérieur regrette que le projet de texte normatif commun ne donne aucune guidance en la matière. Tout au plus peut-on lire dans le considérant (5) le principe énoncé dans la loi :

« (5) Ce règlement commun traite en particulier :

- De l'évaluation des risques, globale (cabinet) et individuelle (client), qui constitue l'essence même de la Directive (UE) 2015/849 transposée en droit belge par la loi du 18 septembre 2017. Cette évaluation des risques est à présent effectuée en cascade aux niveaux européen, national, sectoriel, ainsi que professionnel, ce qui constitue une innovation majeure ;
- De l'organisation interne des professionnels ;
- Des devoirs de vigilance à l'égard des clients (identification et vérification de l'identité), de leurs mandataires et des bénéficiaires effectifs des clients et des mandataires, ainsi que de la conservation des données et des documents rassemblés dans le cadre de l'identification et de la vérification de l'identité ;

- *Des devoirs de vigilance (continue) à l'égard des caractéristiques du client, des opérations et relations d'affaires et de la conservation des données et documents rassemblés à l'occasion de cet examen. »*

De l'avis du Conseil supérieur, la manière dont cet aspect -par ailleurs nouveau- est abordé est particulièrement léger dans la mesure où la loi du 18 septembre 2017 a introduit des mesures spécifiques (article 39) de vigilance accrue en cas de risque de blanchiment de capitaux issus de la fraude fiscale grave (organisée ou non), une des situations *a priori* les plus fréquentes auxquelles les professionnels seront confrontés. Il conviendrait dès lors de traiter de cet aspect dans le texte normatif commun.

26. Il ressort également de l'analyse du Conseil supérieur une faiblesse en matière de mesures relatives à l'obligation (et à la durée) de conservation de toute information dans le dossier de travail du professionnel.

En effet, alors que la loi fait état de l'obligation de conserver de tous les documents (*a priori* pendant une période de dix ans), le projet de texte soumis limite les obligations :

- de documentation par le compliance officer (AMLCO) et/ou la personne responsable au plus haut niveau et
- de « reporting » interne de l'AMLCO.

Documentation dont il faut disposer en interne (AMLCO et/ou personne responsable au plus haut niveau) :

- *paragraphe 2.7 projet de norme IRE / Article 7 projet de règlement IEC / directive IPCF : politiques, procédures et mesures de contrôle interne à documenter, actualiser et mettre à disposition de l'autorité de contrôle (CSR / IEC / IPCF)*
- *paragraphe 2.9 projet de norme IRE / Article 9, § 1^{er} projet de règlement IEC / directive IPCF : politiques et procédures ayant trait à la sensibilisation et à la formation des collaborateurs en matière de BC/FT*
- *paragraphe 3.3 projet de norme IRE / Article 10, § 3 projet de règlement IEC / directive IPCF : évaluation globale des risques*
- *paragraphe 3.7 projet de norme IRE / Article 12, § 1^{er} projet de règlement IEC / directive IPCF : mise à jour de l'évaluation globale des risques.*

« Reporting » interne de l'AMLCO

- *paragraphe 2.5 projet de norme IRE / Article 5 projet de règlement IEC / directive IPCF : rapport annuel si AMLCO et responsable au plus haut niveau ne sont pas la même personne*
- *paragraphe 3.8 projet de norme IRE / Article 12, § 2 projet de règlement IEC / directive IPCF : « reporting » au moins une fois par an des mises à jour à opérer en matière d'évaluation globale des risques.*

Le seul élément de documentation attendu explicitement de chaque professionnel :

- *paragraphe 3.4 projet de norme IRE / Article 10, § 4 projet de règlement IEC / directive IPCF : manière dont les risques de BC/FT identifiés sont pris en considération dans le cadre des politiques.*

27. De l'avis du Conseil supérieur, le projet de texte normatif commun pourrait laisser comme impression que ces procédures sont l'affaire des seuls AMLCO et/ou personne responsable au plus haut niveau.

Le Conseil supérieur s'interroge dès lors sur la raison pour laquelle aucune mesure ne précise clairement que chaque professionnel a l'obligation légale :

- d'une part, de documenter son dossier de travail pour chacune de ses missions, bien évidemment en appliquant les procédures mises en place par l'AMLCO et/ou personne responsable au plus haut niveau et
- d'autre part, de conserver ces informations pendant 10 ans⁷.

E. Mesures contenues dans le projet de texte normatif commun

E.1. Éléments ponctuels

Paragraphe 1.1, définition 16° du projet de norme IRE / Article 1^{er}, alinéa 1^{er}, 16° du projet de règlement IEC / directive IPCF :

28. La définition de « mandataires » laisse à penser que, dans certains cas, il n'y a pas encore de lettre de mission.

Que ce soit pour les réviseurs d'entreprises ou les comptables(-fiscalistes) agréés, la loi impose une telle lettre de mission depuis plusieurs années.

En ce qui concerne les membres de l'IEC, le Conseil supérieur estime que le fait que l'arrêté royal fixant le contenu de la lettre de mission n'ait pas encore été adopté à ce jour ne retarde en aucune manière l'entrée en vigueur de l'obligation de signer une lettre de mission insérée dans l'article 28/1 de la loi du 22 avril 1999 relative aux professions comptables et fiscale (mesure entrée en vigueur le 21 septembre 2017).

Le Conseil supérieur ne comprend dès lors pas pourquoi le cas d'un mandat sans lettre de mission est prévu dans le projet de texte normatif commun. Le Conseil supérieur pourrait cependant marquer son accord avec une telle mesure limitée dans le temps.

Paragraphe 2.2, 2^{ième} alinéa du projet de norme IRE / Article 3, § 2, alinéa 2 du projet de règlement IEC / directive IPCF :

29. Il ressort de cette disposition que le calcul d'« au moins dix professionnels qui y exercent une activité et/ou en détiennent une participation et/ou sont membres de l'organe de gestion » doit se

⁷ Par dérogation à l'alinéa 1^{er} de l'article 60, les délais de dix ans visés à cet alinéa sont ramenés à sept ans pour l'année 2017, et respectivement à huit et neuf ans pour les années 2018 et 2019.

comprendre comme une addition de tous les (stagiaires) réviseurs d'entreprises, tous les (stagiaires) experts-comptables « externes », tous les (stagiaires) conseils fiscaux « externes », tous les (stagiaires) comptables agréés « externes » et tous les (stagiaires) comptables-fiscalistes agréés « externes ».

Le Conseil supérieur ne discerne pas comment ce calcul de 10 professionnels est mesure. Convient-il de retenir une approche par cabinet ou une approche par réseau ? Dans l'état actuel du texte, aucune clarification n'est apportée, ce qui nuit à la bonne compréhension de la mesure.

Si le calcul est effectué sur la base du cabinet, il conviendrait de désigner un AMLCO pour chaque cabinet dans lequel au moins 10 professionnels exercent une activité et/ou détiennent une participation et/ou sont membre de l'organe de gestion.

Si le calcul est effectué sur la base du réseau, un AMLCO pourrait être désigné pour différents cabinets relevant dudit réseau au niveau national.

Paragraphe 2.4, alinéa 1^{er}, 1^o du projet de norme IRE / Article 4, alinéa 1^{er}, 1^o du projet de règlement IEC / directive IPCF :

30. Il ressort de cette disposition qu'un (stagiaire) réviseur d'entreprises, un (stagiaire) expert-comptable « externe », un (stagiaire) conseil fiscal « externe » ou un (stagiaire) comptable(-fiscaliste) agréé « externe » puisse être le « responsable au plus haut niveau » d'un cabinet de révision ou qu'un (stagiaire) réviseur d'entreprises ou un (stagiaire) comptable agréé « externe » puisse l'être pour un cabinet d'expert-comptable.

Le Conseil supérieur s'interroge sur le fait de savoir s'il ne convient de prévoir dans le projet qu'un stagiaire quel qu'il soit ne puisse pas être considéré comme « responsable au plus haut niveau ».

Paragraphe 2.4, alinéa 1^{er}, 2^o du projet de norme IRE / Article 4, alinéa 1^{er}, 2^o du projet de règlement IEC / directive IPCF :

31. Il ressort de cette disposition qu'un AMLCO pourrait, d'une part, être un stagiaire et, d'autre part, dans certaines circonstances ne pas être un des professionnels visés au paragraphe 1.1, 10^o, a), b) ou c) du projet de texte normatif commun.

32. En ce qui concerne l'aspect « stagiaire », le Conseil supérieur s'interroge sur le fait de savoir s'il ne convient de prévoir dans le projet qu'un stagiaire ne soit *a priori* pas désigné comme « AMLCO », quitte à le permettre dans certaines circonstances exceptionnelles.

33. En ce qui concerne l'aspect « non professionnel » de l'AMLCO, le Conseil supérieur constate qu'il est précisé que tel pourrait être le cas « à condition que cette personne soit pleinement qualifiée pour exercer cette fonction ».

Le Conseil supérieur s'interroge sur la manière dont une quelconque « autorité de contrôle » puisse exercer son contrôle (*quid* en cas de refus de répondre aux questions ou d'invocation d'un secret professionnel résultant de sa qualité particulière), voire imposer des sanctions, à l'égard d'une telle personne, le cas échéant non soumise à une quelconque déontologie propres aux professionnels, en particulier au vu de l'importance du rôle confié que ce soit par la loi du 18 septembre 2017 ou du projet de texte normatif commun à l'AMLCO.

Le Conseil supérieur demande dès lors aux instituts de clarifier ce point s'ils souhaitent maintenir l'approche visant à confier le rôle d'AMLCO à une personne autre qu'un professionnel.

Paragraphe 2.6 du projet de norme IRE / Article 6 du projet de règlement IEC / directive IPCF :

34. Le Conseil supérieur constate qu'il ressort du projet de texte normatif qu'un professionnel relevant d'une « *structure au sein de laquelle au moins 100 professionnels tels que visés au paragraphe 1.1, 10°, a), b) et c) de la présente norme exercent une activité et/ou détiennent une participation et/ou sont membres de l'organe de gestion doit, en application de l'article 8, §2, 2°, a) de la Loi, instaurer une fonction d'audit indépendante* ».

Le Conseil supérieur souhaite soulever deux éléments :

- *que convient-il d'entendre par « structure » (non défini sous le point 1.1 du projet de norme IRE / article 1^{er}, alinéa 1^{er} du projet de règlement IEC / directive IPCF) ?*
S'agit-il d'un « cabinet de révision » au sens l'article 3, 2° de la loi du 7 décembre 2016 ou d'un Il peut s'agir du concept de « cabinet » au sens de l'article 28, § 3, alinéa 6 de loi du 22 avril 1999 ou de l'article 2, 12° de la loi du 17 mars 2019, de celui « réseau » au sens de l'article 16/1 du Code des sociétés, de l'article 3, 8° de la loi du 7 décembre 2016 ou de l'article 2, 12° de la loi du 17 mars 2019 ou d'un concept nouveau non défini.
- *comment le critère de 100 professionnels a-t-il été fixé ?*
Il ressort de l'article 8, § 2 de la loi du 18 septembre 2017 qu'« *une fonction d'audit indépendante chargée de tester les politiques, procédures et mesures de contrôle interne* » visées à l'article 8, § 2, 1° de ladite loi doit être mise en place « *lorsque cela est approprié eu égard à la nature et à la taille de l'entité assujettie, et sans préjudice des obligations prévues par ou en vertu d'autres dispositions législatives* ».

De l'avis du Conseil supérieur, le texte actuel contenu dans le projet de texte normatif commun ne permet pas de saisir la portée du mot « structure ». En outre, le Conseil supérieur estime être dans l'incapacité de se forger une opinion quant au fait que ce critère d'au moins 100 professionnels puisse être considéré ou non comme « *approprié eu égard à la nature et à la taille de l'entité assujettie* » par manque d'information en la matière.

Il conviendrait selon le Conseil supérieur de fournir la clarté voulue quant à ce qui convient d'entendre par « structure » et à motiver le choix du critère de 100 professionnels dans un considérant précédant le texte normatif commun.

E.2 Eléments formels

Paragraphe 1.3 :

5. Le Conseil supérieur constate qu'il convient de remplacer l'expression « visés à l'article 5, 23° » par l'expression « visés à l'article 5, § 1^{er}, 23° ».

F. Whistleblowing

36. L'article 90 de la loi du 18 septembre 2017 impose aux « autorités de contrôle » (Collège de supervision des réviseurs d'entreprises, l'IEC et l'IPCF) la mise en place de mécanismes efficaces et fiables de signalement.

Le Conseil supérieur souhaite attirer l'attention de l'IEC et l'IPCF quant à l'urgence de mettre en place des mécanismes spécifiques en la matière afin de se conformer aux différentes mesures contenues dans la loi du 18 septembre 2017.

De l'avis du Conseil supérieur, la procédure existante mise en place pour les « plaintes » au sein de l'IEC et de l'IPCF est insuffisante, voire inadéquate, dans la mesure où il est question de « whistleblowing » et non d'une simple plainte.

Le Conseil supérieur enjoint dès lors ces deux instituts à mettre en place dans les meilleurs délais une procédure adéquate et se tient à disposition pour un éventuel échange de vues en la matière.

*

* *

Eu égard à l'intérêt porté par le Conseil supérieur à la problématique de l'anti-blanchiment, j'espère que vous nous transmettez un nouveau projet de texte normatif commun pour approbation dans les meilleurs délais.

Je reste à votre disposition pour toute information complémentaire que vous souhaiteriez obtenir à propos de ce dossier et vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.

Jean-Marc DELPORTE
Président