FSMA

AUTORITÉ DES SERVICES ET MARCHÉS FINANCIERS

Lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme

Constats à l'issue des contrôles au sein du secteur des courtiers en services bancaires et d'investissement

05/10/2026

Résumé et attentes de la FSMA

La FSMA a mené sur la période 2024 - 2025 des contrôles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (ci-après « LBC/FT » et « BC/FT ») auprès du secteur des courtiers en services bancaires et d'investissement (ci-après les « entités contrôlées »). Certains contrôles ont eu lieu sur place et d'autres contrôles ont eu lieu à distance.

Le présent rapport intervient alors que le nombre d'entités contrôlées est suffisant pour permettre de dresser un premier état des lieux du niveau de conformité d'une partie significative du secteur, et que la période de remédiation imposée par la FSMA pour remédier aux manquements est, à présent, clôturée.

- La FSMA a constaté une amélioration du cadre de contrôle, notamment en ce qui concerne la formalisation des politiques, des procédures et de la méthodologie d'évaluation individuelle des risques et la qualité de celles-ci.
  Des manquements plus importants ont été constatés au niveau :

  - de l'adéquation de l'évaluation globale des risques ;
  - de la procédure d'identification et de vérification de l'identité du client ;
  - de l'identification des caractéristiques du client, de l'objet et de la nature de la relation d'affaires, et ;
  - de la cohérence dans la mise en œuvre des différentes obligations LBC/FT.

- La FSMA attend des entités assujetties sous son contrôle LBC/FT qu'elles réalisent, à la suite de la lecture du présent rapport, une évaluation interne de leur cadre organisationnel LBC/FT afin de détecter et de remédier aux éventuels manquements et faiblesses au regard de la Loi LBC/FT et du Règlement du 3 juillet 2018 de la FSMA relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme, approuvé par l'arrêté royal du 30 juillet 2018.

- A partir du 10 juillet 2027, le cadre juridique de LBC/FT (volet préventif) applicable en Belgique découlera principalement du règlement 2024/1624 relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme. Les entités assujetties doivent veiller à prendre, dès à présent, toutes les mesures nécessaires afin de se conformer à ce règlement, ainsi qu'aux textes contribuant à sa mise en œuvre.

Les entités contrôlées ont été sélectionnées sur la base de leur profil de risque LBC/FT individuel.

Objet du contrôle

Les contrôles ont porté sur le respect de la législation relative à LBC/FT, c'est-à-dire:

- 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 (« Loi LBC/FT ») ; et
- le règlement de la FSMA du 3 juillet 2018 relatif à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme (« Règlement FSMA »).

Dans le cadre de ces contrôles thématiques, les obligations légales suivantes, qui constituent le socle de base du dispositif de LBC/FT, ont été contrôlées :

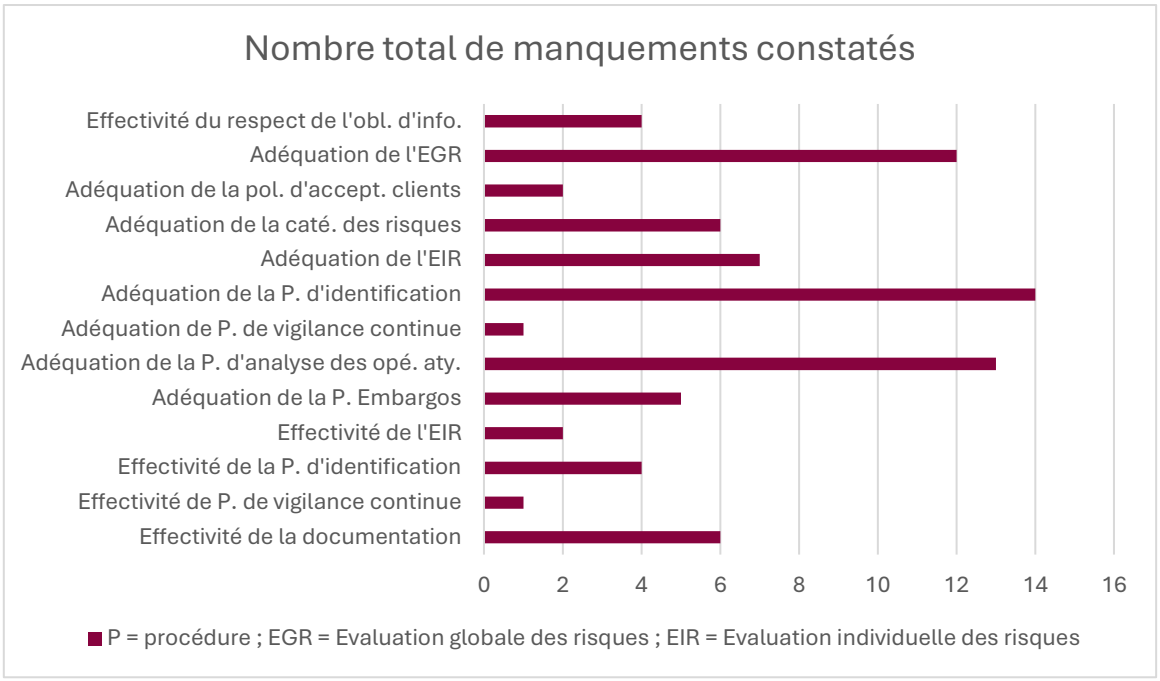
- la désignation d'un haut dirigeant responsable et d'un AMLCO ;
- la réalisation de l'évaluation globale des risques (« EGR ») et la vérification de la pertinence de celle-ci au regard des activités effectivement exercées ;
- l'élaboration de la procédure spécifique qui détermine les modalités de l'EGR, en ce compris celles de sa mise à jour ;
- la définition des différentes catégories de risque établies sur base des risques identifiés dans le cadre de l'EGR ;
- la réalisation et l'adéquation de l'évaluation individuelle des risques (« EIR ») ;
- l'établissement et l'adéquation[1] :
    - de la procédure relative à l'identification et à la vérification de l'identité du client, mandataires et bénéficiaires effectifs, à l'identification des caractéristiques du client et de l'objet et la nature de la relation d'affaires, à la vigilance continue et à la vigilance accrue ;
    - de la procédure relative à la détection et à l'analyse des opérations atypiques.

Lorsque ces constats impactent la conformité de la politique d'acceptation client (« PAC »), des constats ont également été formulés à cet égard. Par ailleurs, la cohérence de ces procédures par rapport à d'autres informations communiquées en matière de LBC/FT, telles que les questionnaires périodiques LBC/FT ou les demandes d'information ponctuelles de la FSMA, a également été contrôlée (cf. le point « Obligation d'information » ci-dessous).

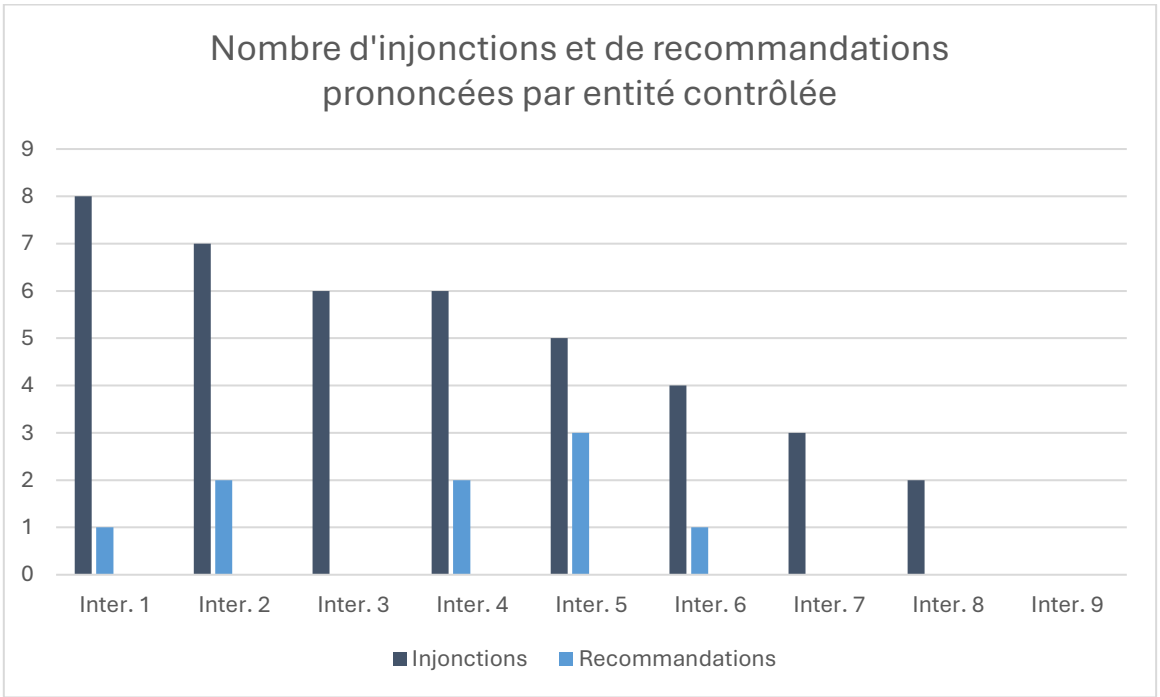
Le rapport aborde les obligations pour lesquelles des manquements ont été constatés, en renvoyant aux dispositions légales pertinentes qui doivent, entre autres, être consultées dans le cadre de l'évaluation interne mentionnée ci-dessus. Il détaille également les manquements constatés par la FSMA et indique des bonnes pratiques qui contribuent au respect de la législation préventive du BC/FT.

Le nombre total de manquements constatés est présenté de manière synthétique par obligation dans le tableau ci-dessous, qui distingue s'il s'agit d'un défaut d'adéquation de la procédure ou d'un défaut d'effectivité de celle-ci.

[1] En ce compris le respect des dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers.



Dans le cadre de ces contrôles, la FSMA a prononcé 41 injonctions et 9 recommandations[2]. Pour une entité contrôlée, la FSMA n'a prononcé aucune mesure.



Aucune mesure urgente n'a été jugée nécessaire au regard des constats posés.
La FSMA a constaté que l'ensemble des entités contrôlées a remédié aux manquements constatés dans les délais impartis dont le dernier arrivait à échéance en juin 2026.

[2] Un constat peut porter sur plusieurs manquements.

* *

*

Obligation d'information

Cadre légal

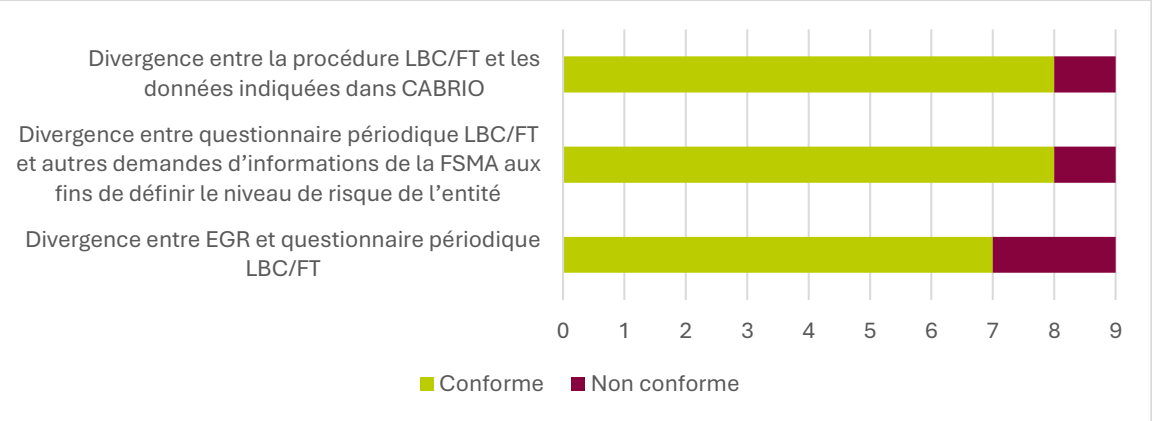
Art. 99 de la Loi LBC/FT.

La FSMA peut se faire communiquer :

- toute information et tout document, sous quelque forme que ce soit, et notamment toutes informations relatives à l'organisation, au fonctionnement, à la situation et aux opérations des entités, y compris des informations relatives aux relations entre une entité assujettie et ses clients ;
- les informations et documents pertinents qui lui sont nécessaires pour établir leur profil de risque, tels que déterminés par elle.

Constatations[3]

Dans les cas mentionnés ci-dessous, des incohérences ont été constatées d'une part entre les différentes politiques, procédures, évaluations et méthodologies, et d'autre part entre ces documents et les réponses au questionnaire périodique LBC/FT et/ou aux demandes d'information de la FSMA, et/ou les informations renseignées dans CABRIO. Ces incohérences entravent l'exercice par la FSMA de ses compétences de contrôle et d'évaluation du niveau de risque. Cela entrave également l'application efficace, par l'entité contrôlée, d'une approche fondée sur les risques.



Bonnes pratiques

L'approche fondée sur les risques repose avant tout sur une correcte identification et évaluation des risques auxquelles l'entité est exposée, de laquelle découlent les politique, procédures, mesures de contrôle interne et système. L'ensemble du dispositif doit former un tout cohérent.

[3] Sauf mention contraire, les graphiques repris sous le point "constatations" au sein de chacun des thèmes reprennent pour chaque manquement le nombre d'intermédiaire contrôlés conformes et non conformes.

La FSMA a publié deux circulaires en la matière :

- Cadre organisationnel approprié en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme ;
- Mise en œuvre d'une approche fondée sur les risques en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Evaluation globale des risques (« EGR »)

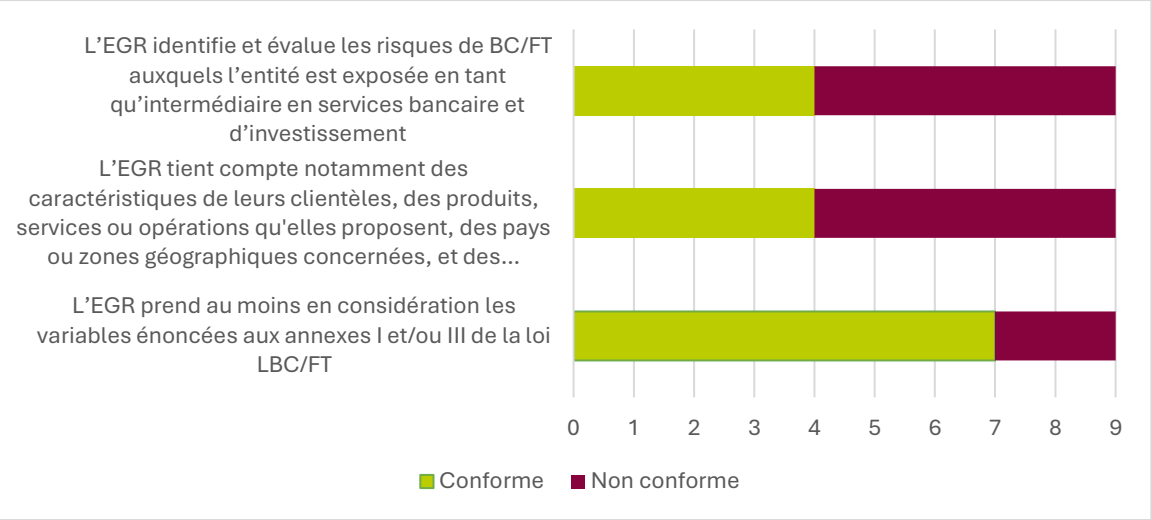
Cadre légal

CLICK Art. 16. de la Loi LBC/FT.

Constatations

L'adéquation de l'EGR constitue un point à améliorer. Il s'agit pourtant d'un exercice fondamental duquel doit découler le cadre organisationnel des entités assujetties.

Cinq entités contrôlées n'avaient pas identifié et/ou évalué les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées en tant qu'intermédiaire en services bancaire et d'investissement. Pour ce faire, ces intermédiaires doivent prendre au moins en considération dans leur EGR les variables énoncées aux annexes I et/ou III de la Loi LBC/FT[4], ce qui n'était pas le cas pour deux entités contrôlées, et tenir compte notamment des caractéristiques de leurs clientèles, des produits, services ou opérations qu'elles proposent, des pays ou zones géographiques concernées, et des canaux de distribution auxquels elles ont recours, ce qui n'était pas le cas pour cinq entités contrôlées.



Bonnes pratiques

La FSMA attend des entités assujetties qu'elles identifient et évaluent les risques de BC/FT auxquels elles sont exposées, en tenant compte, notamment, des caractéristiques de leurs clientèles, des produits, services ou opérations qu'elles proposent, des pays ou zones géographiques concernées, et des canaux de

[4] https://www.ejustice.just.fgov.be/eli/loi/2017/09/18/2017013368/justel#LNKR0089

distribution auxquels elles ont recours. Lorsqu'un tel intermédiaire est également assujetti à la loi LBC/FT en vertu d'un autre statut, il est nécessaire qu'il effectue une EGR pour chaque activité. Les risques propres à chaque activité ne sont en effet pas identiques.

La FSMA s'attend à retrouver dans l'EGR les variables énoncées dans les annexes I et III à la loi LBC/FT, dans l'évaluation supranationale des risques de la Commission européenne, dans l'évaluation nationale des risques et dans l'évaluation sectorielle des risques de la FSMA.

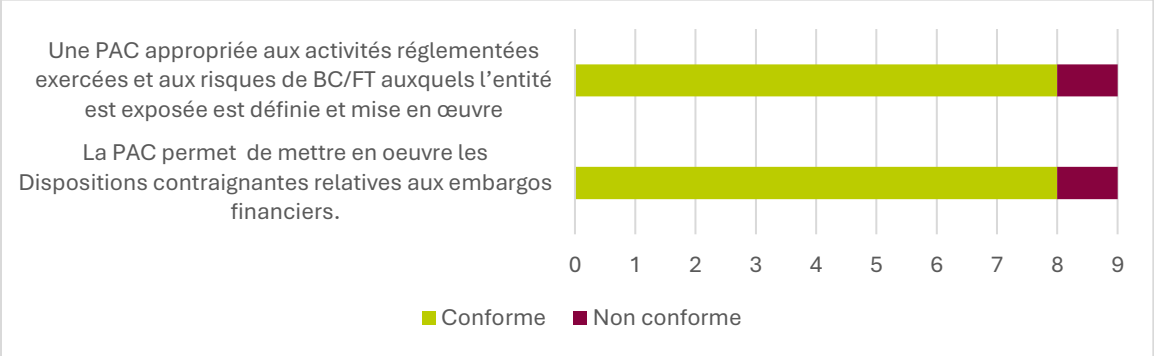
Politique d'acceptation clients (« PAC »)

Cadre légal

CLICK Art. 9 du Règlement FSMA

Constatations

A l'exception d'un cas isolé, les entités contrôlées ont, de manière générale, défini et mis en œuvre une PAC appropriée aux activités réglementées exercées et aux risques de BC/FT auxquels elles sont exposées. La PAC d'une entité contrôlée ne permettait pas de mettre en œuvre les Dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers.



Catégorisation des risques

Cadre légal

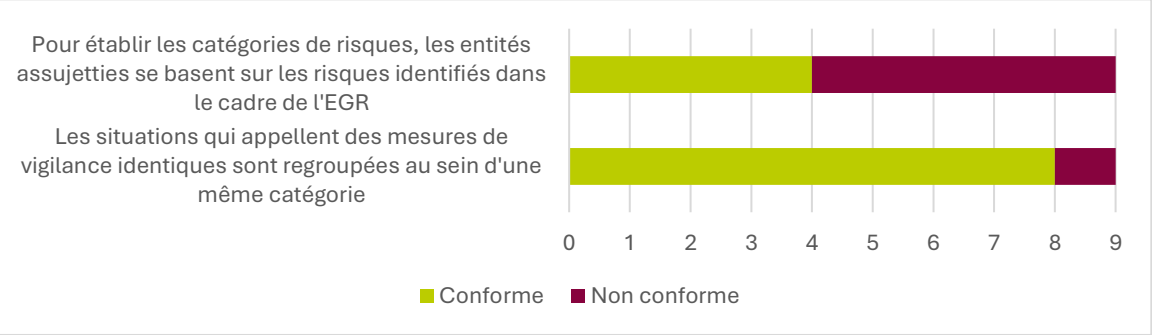
CLICK Art. 4 du Règlement FSMA

Constatations

En ligne avec le premier constat relatif au manque de cohérence des informations communiquées à la FSMA, des incohérences importantes ont été constatées entre l'EGR et les catégories de risques dans 5 cas sur 9.

La FSMA rappelle que pour établir les catégories de risques, les entités assujetties doivent se baser sur les risques identifiés dans le cadre de l'évaluation globale des risques, ce qui n'est pas le cas pour 5 entités contrôlées, et que les situations qui

appellent des mesures de vigilance identiques sont regroupées au sein d'une même catégorie, ce qui est le cas pour toutes les entités contrôlées sauf une.



Evaluation individuelle des risques (« EIR »)

Cadre légal

Art. 17 de la Loi LBC/FT

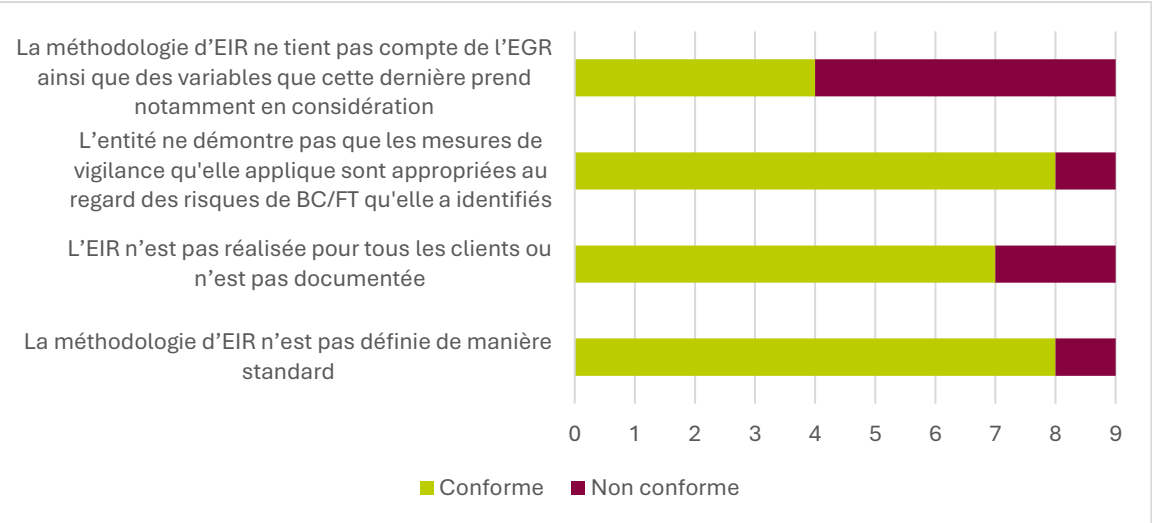
CLICK

Art. 19. §2 de la Loi LBC/FT

Constatations

En ligne avec le premier constat relatif au manque de cohérence des informations communiquées à la FSMA, des incohérences ont été constatées entre l'EGR et l'EIR. Dans cinq cas, la méthodologie d'EIR ne tenait pas compte de l'EGR ainsi que des variables que cette dernière prend notamment en considération. Dans un cas, la méthodologie d'EIR n'était pas définie de manière standard.

En ce qui concerne l'application effective de l'EIR, dans deux cas, les entités contrôlées n'ont pas pu démontrer qu'une EIR était réalisée pour tous les clients. Dans un cas, l'entité contrôlée n'a pas pu démontrer que les mesures de vigilance appliquées étaient appropriées au regard des risques de BC/FT identifiés.



Bonnes pratiques

L'évaluation des risques associée à chaque relation d'affaires est le prolongement de l'EGR et constitue un élément central de l'approche centrée sur l'identification, la gestion ou l'exclusion des risques. L'EIR doit tenir compte de l'EGR ainsi que des variables que cette dernière prend notamment en considération. La FSMA attend de chaque entité contrôlée qu'elle s'assure de la cohérence de sa méthodologie d'EIR par rapport à l'EGR et qu'elle mette à jour celle-ci à chaque mise à jour de l'EGR.

Obligation de vigilance à l'égard du client

Cadre légal

Art. 4 de la Loi LBC/FT

Art. 8 de la Loi LBC/FT

Art. 17 de la Loi LBC/FT

Art. 19 de la Loi LBC/FT

Art. 21-24 de la Loi LBC/FT

Art. 26-29 de la Loi LBC/FT

Art. 30-31 de la Loi LBC/FT

Art. 34 de la Loi LBC/FT

Art. 35 de la Loi LBC/FT

Art. 39 de la Loi LBC/FT

Art. 41 de la Loi LBC/FT

Art. 25 de la Loi LBC/FT

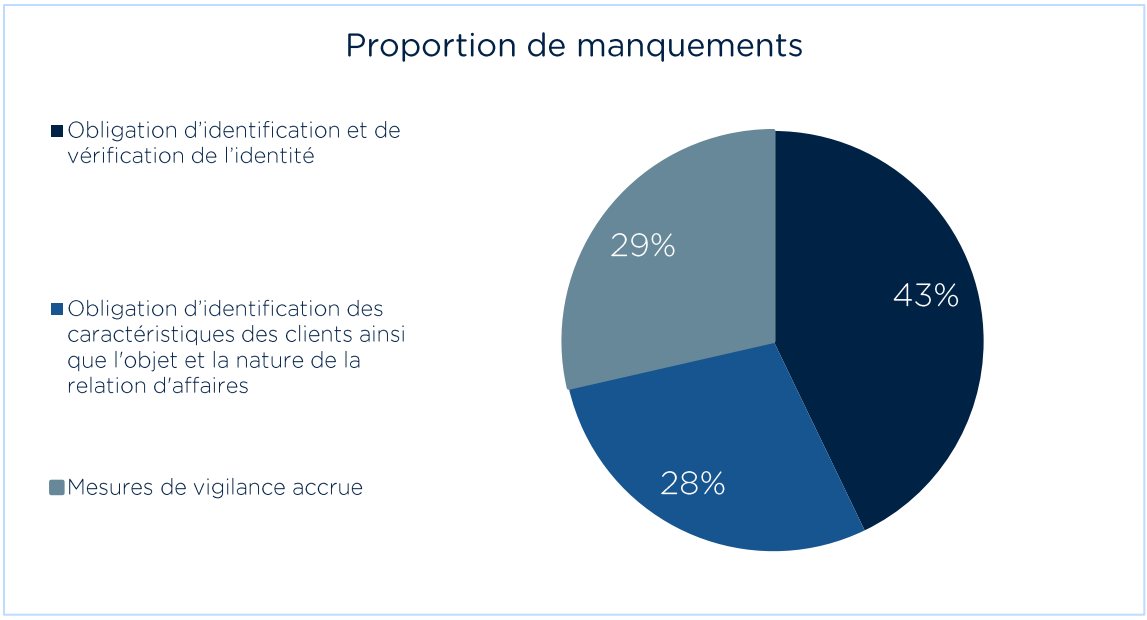
Art. 12-16 du Règlement FSMA

Art. 25 du Règlement FSMA

Constatations

En ce qui concerne l'obligation de vigilance à l'égard du client, la FSMA a contrôlé le respect de l'obligation d'identification et de vérification de l'identité, de l'obligation d'identification des caractéristiques du client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires, et l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance accrue.

La FSMA a constaté plusieurs manquements. La proportion de manquements la plus élevée concerne l'obligation d'identification et de vérification de l'identité. Les proportions des manquements relatifs à l'obligation d'identification des caractéristiques du client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires et à l'obligation d'appliquer des mesures de vigilance accrue sont presque identiques. Les manquements constatés sont précisés ci-dessous.



Obligation d'identification et de vérification de l'identité

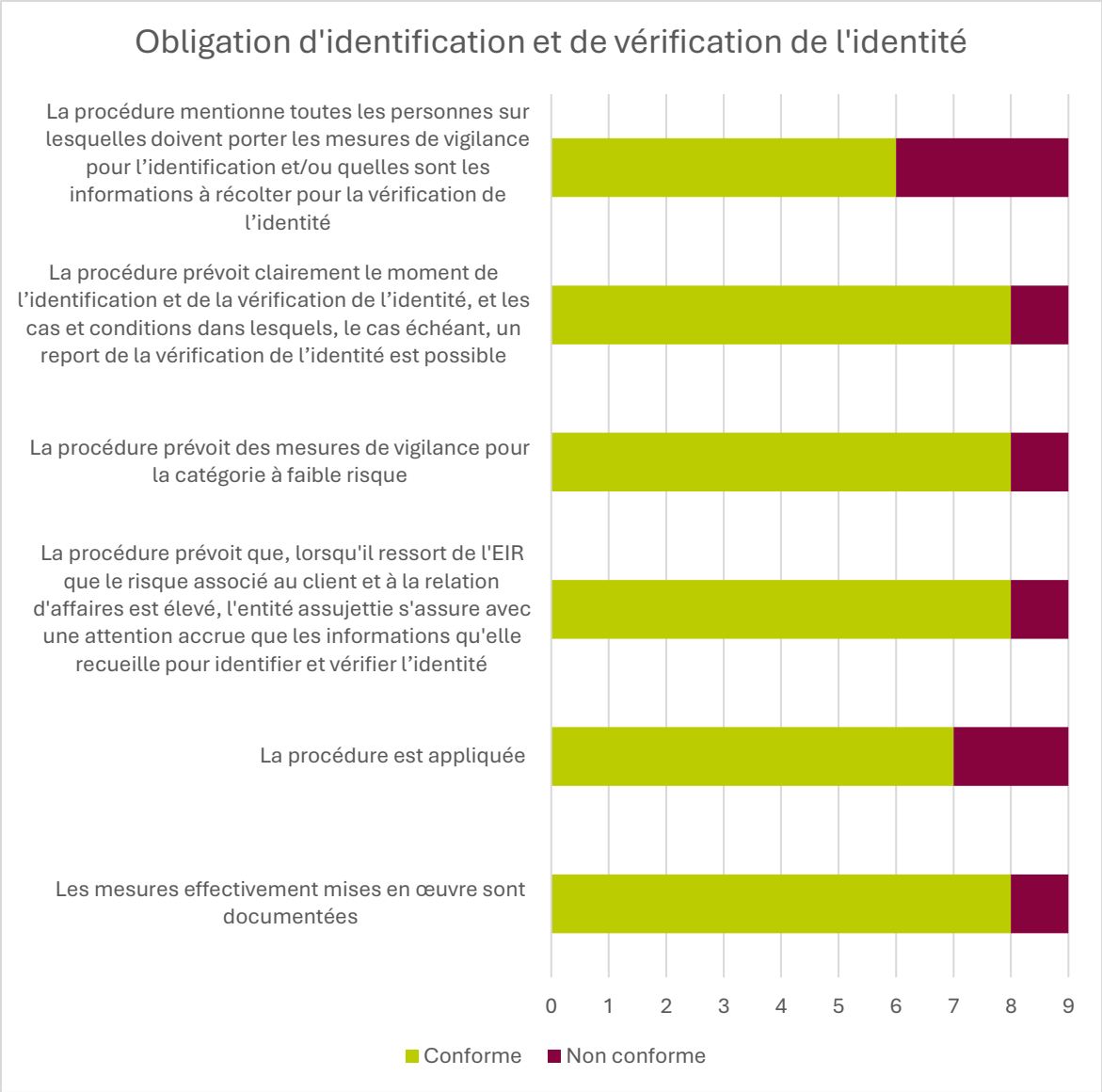
Une marge d'amélioration existe en ce qui concerne le respect de l'obligation d'identification et de vérification de l'identité (voir bonnes pratiques ci-dessous), pour laquelle la FSMA a constaté de trop nombreux manquements.

En ce qui concerne les personnes à identifier, les procédures de trois entités contrôlées ne mentionnaient pas toutes les personnes sur lesquelles doivent porter les mesures de vigilance pour l'identification et/ou quelles sont les informations à récolter pour la vérification de l'identité, manquant ainsi fortement à une obligation essentielle de la loi LBC/FT.

En ce qui concerne le moment de l'identification, la procédure d'une entité contrôlée ne prévoyait pas clairement le moment de l'identification et de la vérification de l'identité, ni les cas et conditions dans lesquels, le cas échéant, un report de la vérification de l'identité est possible.

Généralement, les entités contrôlées appliquent des mesures de vigilance distinctes en fonction du niveau de risque individuel. Toutefois, une procédure ne prévoyait pas des mesures de vigilance pour la catégorie à faible risque. Une procédure ne prévoyait pas que, lorsqu'il ressort de l'EIR que le risque associé au client et à la relation d'affaires est élevé, l'entité s'assure avec une attention accrue que les informations qu'elle recueille pour identifier et vérifier l'identité lui permettent de distinguer de façon incontestable la personne concernée de toute autre, et qu'elle recueille au besoin à cette fin des informations complémentaires.

La FSMA a constaté que dans deux cas, la procédure n'était pas appliquée, et dans un cas, les mesures effectivement mises en œuvre n'étaient pas documentées.

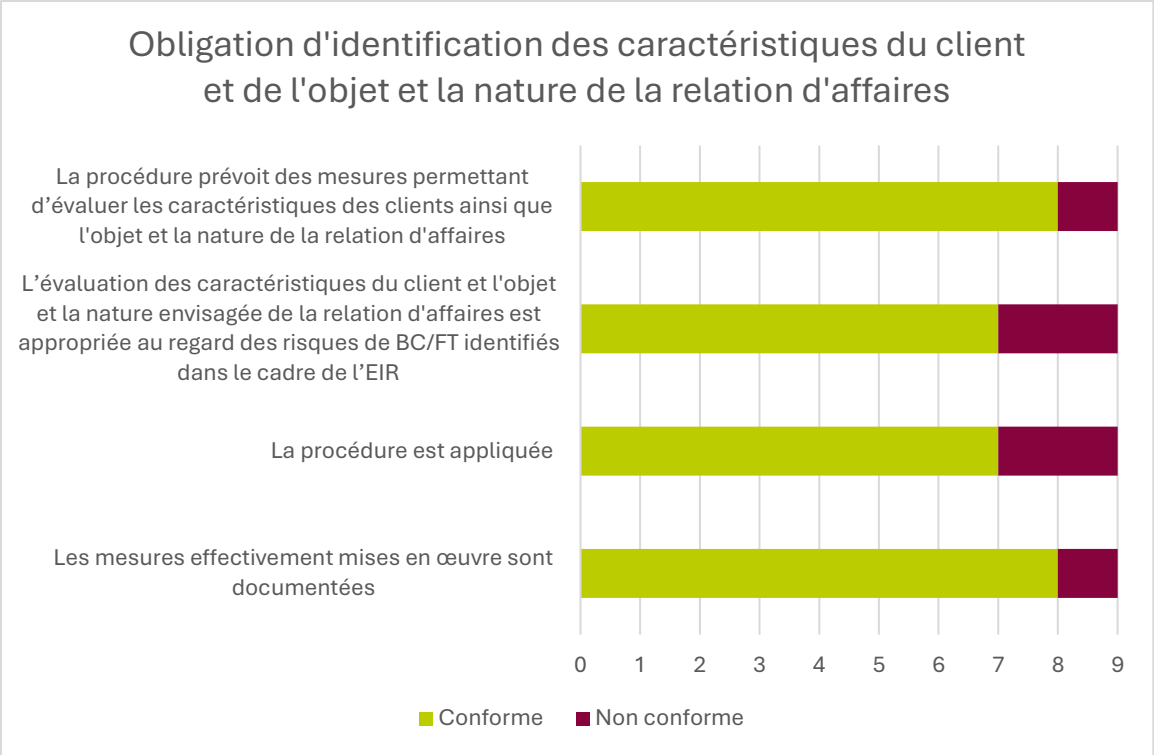


Obligation d'identification des caractéristiques du client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires

De même, trop souvent, la connaissance du client doit être améliorée en ce qui concerne l'identification des caractéristiques du client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires.

Les procédures des entités assujetties prévoient généralement des mesures permettant d'évaluer les caractéristiques du client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires, excepté dans un cas. Toutefois, chez deux entités contrôlées, l'évaluation des caractéristiques du client et l'objet et la nature envisagée de la relation d'affaires n'était pas appropriée au regard des risques de BC/FT identifiés dans le cadre de l'EIR.

La FSMA a constaté que dans deux cas, la procédure n'était pas appliquée, et dans un cas, les mesures effectivement mises en œuvre n'étaient pas documentées.

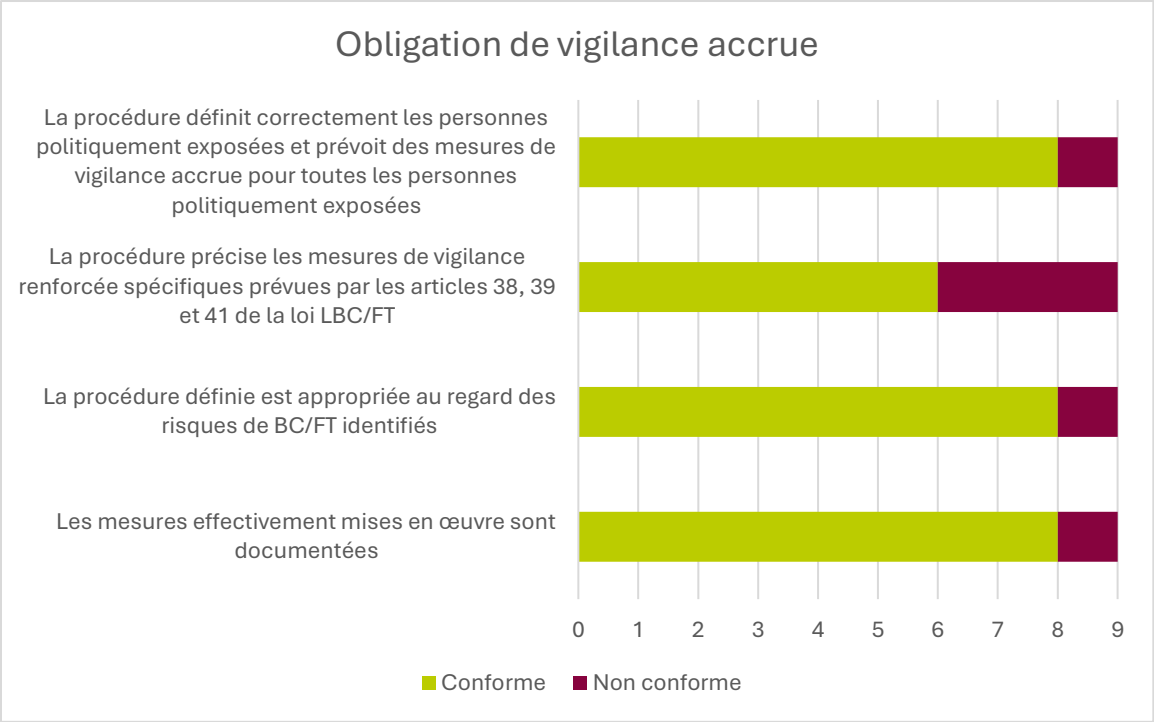


Obligation d'appliquer des mesures de vigilance accrue

En ce qui concerne le respect de l'obligation de vigilance accrue, d'une manière générale, la procédure définie était appropriée au regard des risques de BC/FT identifiés.

Toutefois, les procédures de trois entités contrôlées ne précisaient pas les mesures de vigilance renforcée spécifiques prévues par les articles 38, 39 et 41 de la loi LBC/FT. La procédure d'une entité contrôlée ne définissait pas correctement les personnes politiquement exposées et ne prévoyait pas des mesures de vigilance accrue pour toutes les personnes politiquement exposées.

Les mesures effectivement mises en œuvre étaient généralement documentées.



Bonnes pratiques

La FSMA s'attend à ce que la procédure détaille avec suffisamment de précision les personnes à identifier, l'objet de l'identification et de la vérification de l'identité, le moment de l'identification et de la vérification de l'identité et les conséquences du non-respect de l'obligation d'identification et de vérification de l'identité. En ce qui concerne l'obligation d'identifier les caractéristiques du client ainsi que l'objet et la nature de la relation d'affaires, la procédure doit détailler, notamment, les informations qui sont nécessaires à la mise en œuvre de la PAC, à l'exécution des obligations de vigilance à l'égard des relations d'affaires et aux obligations de vigilance accrue.

Afin d'appliquer les mesures de vigilance accrue lorsque cela est légalement requis, une bonne pratique est de référer dans les procédures à la liste des pays à haut risque et à la liste des pays à fiscalité faible ou inexistante.

Obligation de vigilance continue à l'égard des relations d'affaires

Cadre légal

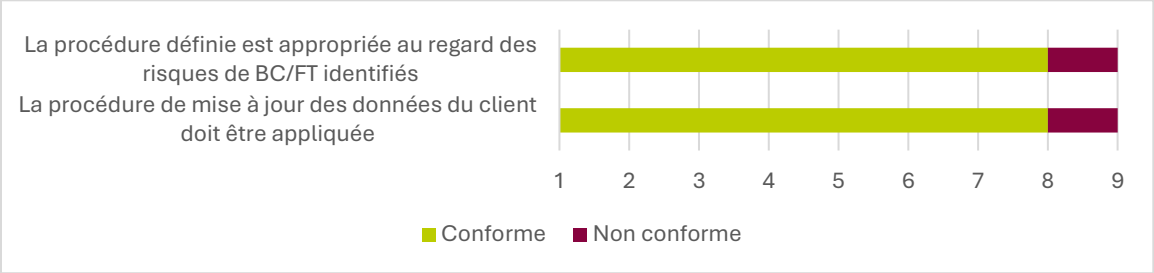
CLICK

Art. 8 de la Loi LBC/FT

Art. 17 de la Loi LBC/FT

Constatations

D'une manière générale, l'obligation de vigilance continue à l'égard des clients était définie dans la procédure de manière appropriée au regard des risques identifiés, sauf dans un cas. Dans un cas également, la procédure de mise à jour des données des clients n'était pas appliquée.



Analyse des opérations atypiques et déclaration de soupçons

Cadre légal

Art. 8 de la Loi LBC/FT

Art. 17 de la Loi LBC/FT

Art. 45 de la Loi LBC/FT

Art. 46 de la Loi LBC/FT

Art. 48 de la Loi LBC/FT

Art. 18 du Règlement FSMA

Art. 19 du Règlement FSMA

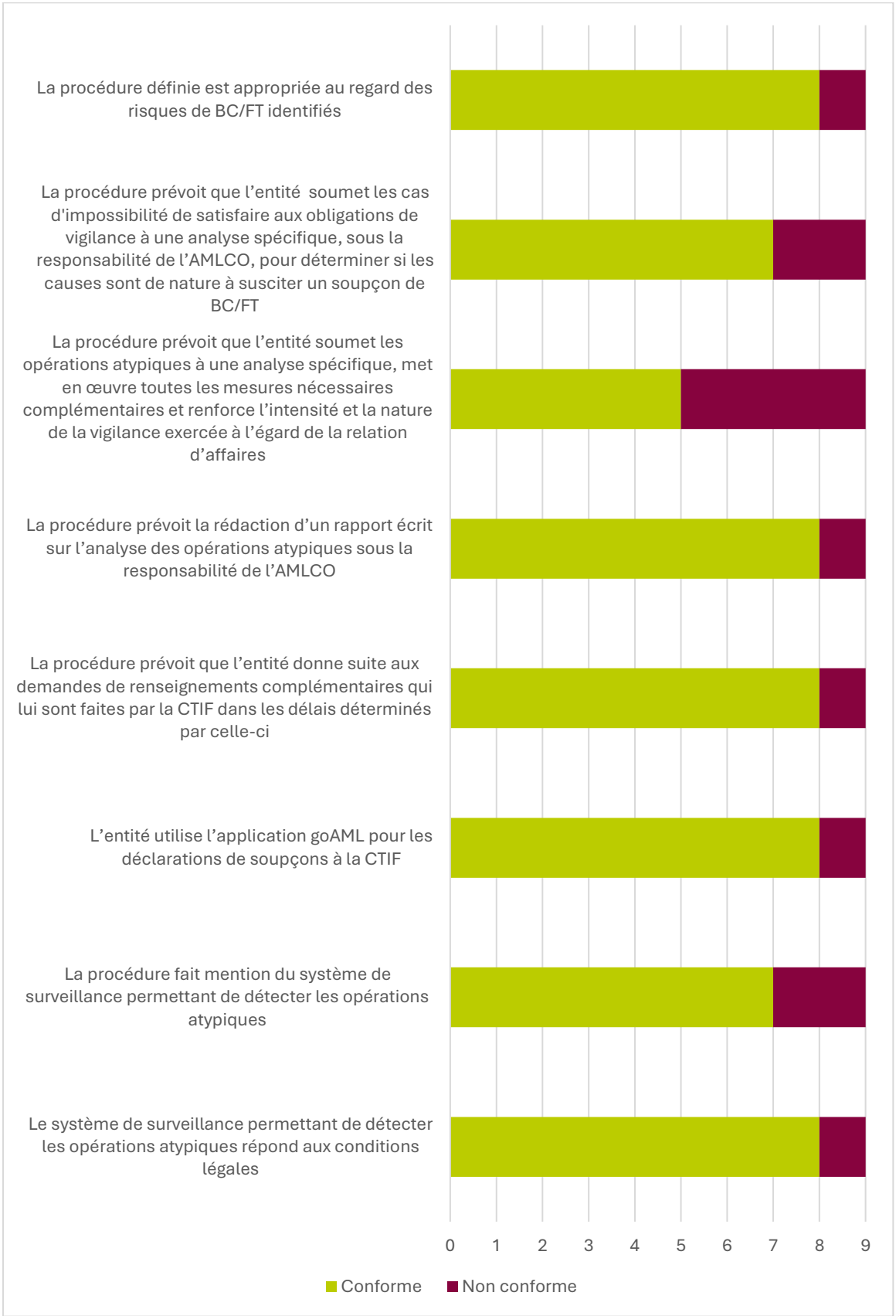
Constatations

La procédure définie était généralement appropriée au regard des risques de BC/FT identifiés, excepté dans un cas.

En ce qui concerne le traitement des opérations atypiques, la procédure prévoyait généralement que l'entité soumet les cas d'impossibilité de satisfaire aux obligations de vigilance à une analyse spécifique, sous la responsabilité de l'AMLCO, pour déterminer si les causes sont de nature à susciter un soupçon de BC/FT, sauf chez deux entités contrôlées. Les procédures de quatre entités contrôlées ne prévoyaient pas que l'entité soumet les opérations atypiques à une analyse spécifique, met en œuvre toutes les mesures nécessaires complémentaires et renforce l'intensité et la nature de la vigilance exercée à l'égard de la relation d'affaires. Enfin, la procédure prévoyait généralement la rédaction d'un rapport écrit sur l'analyse des opérations atypiques sous la responsabilité de l'AMLCO, excepté dans un cas.

En ce qui concerne les relations avec la CTIF, pour la grande majorité des entités contrôlées, la procédure ne prévoyait pas que l'entité donne suite aux demandes de renseignements complémentaires qui lui sont faites par la CTIF. Une entité contrôlée n'utilisait pas l'application goAML pour les déclarations de soupçons à la CTIF, ce qui n'est pas conforme aux indications publiées par la CTIF.

Dans deux cas, la procédure ne faisait pas mention du système de surveillance permettant de détecter les opérations atypiques, et dans un cas, ce système ne répondait pas aux conditions légales.



Respect des dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers

Cadre légal

Art. 8 de la Loi LBC/FT

Art. 9 du Règlement FSMA

Art. 24 du Règlement FSMA

Art. 25 du Règlement FSMA

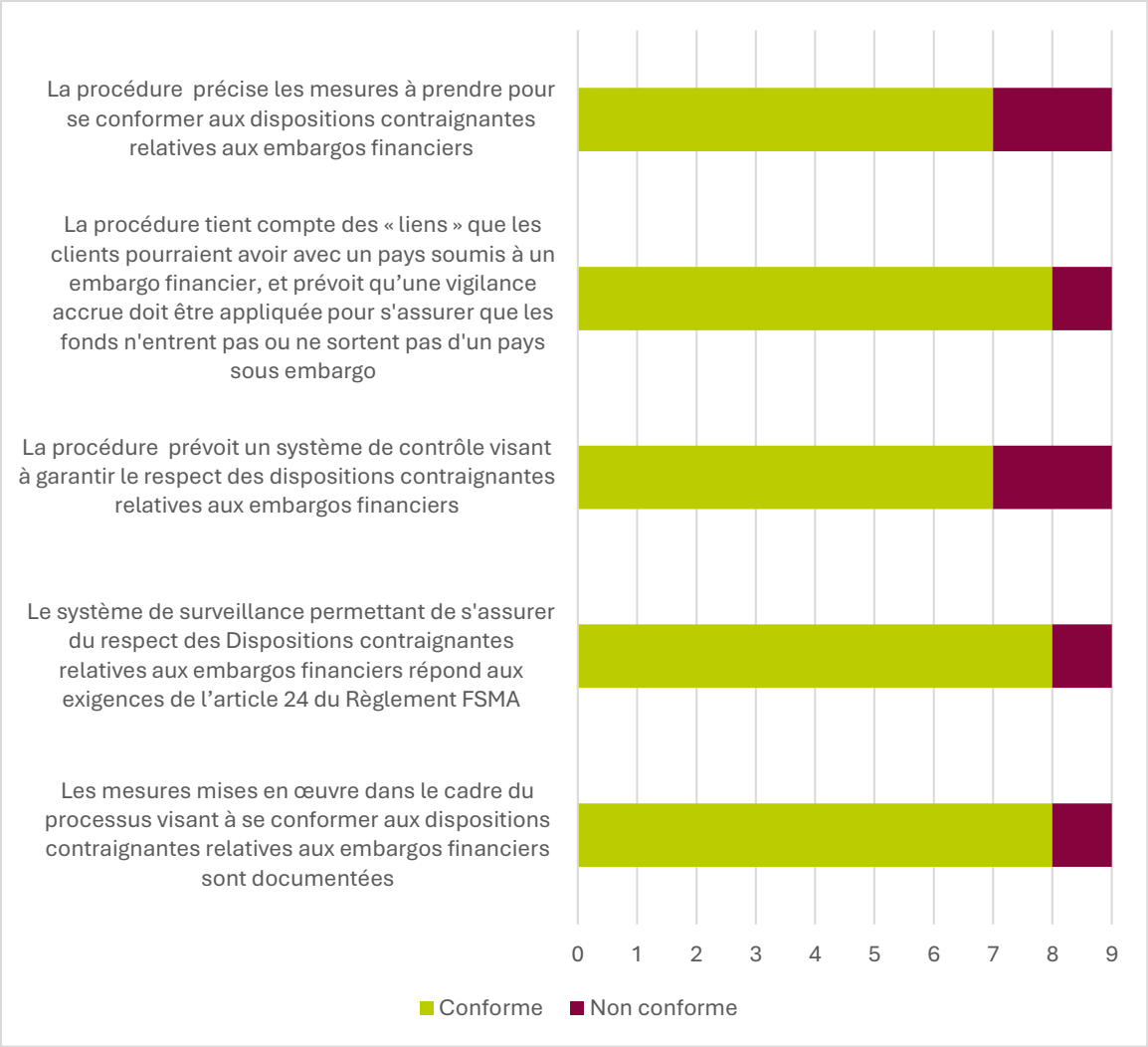
Constatations

La FSMA a constaté des manquements à l'obligation de se conformer aux dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers.

En ce qui concerne le contenu des procédures, dans deux cas, la procédure ne précisait pas du tout les mesures à prendre pour se conformer aux dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers. Dans un cas, la procédure ne tenait pas compte des « liens » que les clients pourraient avoir avec un pays soumis à un embargo financier, et ne prévoyait pas qu'une vigilance accrue doit être appliquée pour s'assurer que les fonds n'entrent pas ou ne sortent pas d'un pays sous embargo.

Quant au système de surveillance visant à garantir le respect des dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers, la procédure ne prévoyait aucun système de surveillance dans deux cas, et dans un cas, il ne répondait pas aux exigences de l'article 24 du Règlement FSMA.

La FSMA a constaté au cours d'une inspection que les mesures mises en œuvre dans le cadre du processus visant à se conformer aux dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers n'étaient pas documentées.



Bonnes pratiques

La politique d'acceptation des clients permet également de mettre en œuvre les Dispositions contraignantes relatives aux embargos financiers. Référer dans la procédure aux listes des sanctions financières disponibles sur le site de la Trésorerie est une bonne pratique pour assurer la mise à jour continue des données.

Conclusions

Malgré le renforcement des dispositifs de prévention LBC/FT réalisé suite aux contrôles précédents, les contrôles ont démontré qu'il existe encore une marge de progression du secteur des courtiers en services bancaires et d'investissement, spécialement en ce qui concerne l'adéquation de l'évaluation globale des risques, de la procédure d'identification et de vérification de l'identité du client et de l'identification des caractéristiques du client, de l'objet et de la nature de la relation d'affaires. La cohérence dans la mise en œuvre des différentes obligations LBC/FT doit également être renforcée pour que le cadre LBC/FT des entités constitue un tout cohérent et basé sur les risques.

La FSMA rappelle également qu'il n'est pas suffisant de disposer d'une organisation « sur papier » : seule la mise en œuvre effective des mesures organisationnelles définies par les entités assujetties permet effectivement de lutter contre l'utilisation du secteur financier à des fins de BC/FT.

Toute question relative à ce rapport peut être adressée à la FSMA par mail à l'adresse ofa@fsma.be.