Open Ownership

Comprendre **l'utilisation des données** relatives à la propriété effective

Étude sur l'utilisation des informations relatives à la propriété effective et ses enjeux pour la conception des réformes

Octobre 2025



Table des matières

Glossaire 1

Résumé 2

Introduction 5

Méthodologie 7

Questions de recherche 7

Échantillonnage et limites 7

Collecte et analyse des données 8

Conclusions de l'étude : Vers un cadre permettant de mieux comprendre l'utilisation des informations relatives à la propriété effective 9

Expériences et besoins communs des utilisateurs 9

Différents types d'utilisation et besoins des utilisateurs 19

Types d'utilisation, profils d'utilisateur et parcours d'utilisation de données 23

Résultats de l'étude et pistes de recherche future 26

Enjeux en matière de réforme 28

Recommandations 28

Conclusion 31

Annexes 32

Annexe 1 :
Guides d'entretien 32

Annexe 2 :
Aperçu des participants à l'étude 33

Annexe 3 :
Examen succinct des ressources publiques pertinentes 37

Glossaire

Actif	« Tout élément identifiable détenu par une personne ou par une société, qui est considéré comme ayant une valeur économique et peut être mobilisé pour régler des dettes, des engagements ou des legs »[1]. Bien que les actifs comprennent les actions des sociétés, le présent rapport utilise généralement ce terme pour désigner tous les autres actifs, y compris les actifs corporels tels que les biens fonciers et immobiliers, et les actifs incorporels tels que les actifs financiers ou les licences délivrées par un gouvernement.
Attributs	Caractéristiques associées à un sujet donné (par exemple, des individus, des véhicules juridiques ou des actifs) qui permettent de l'identifier de manière unique. Ces informations peuvent être recueillies dans des champs de données et inclure à la fois des informations spécifiques mais pas nécessairement uniques à une personne (comme son nom, sa date de naissance ou sa nationalité) et des informations uniques (comme son numéro de sécurité sociale).
Utilisateur des données sur la propriété effective (PE) ou **utilisateur**	Tout acteur (individu ou organisation, par exemple) qui utilise ou pourrait utiliser des informations relatives à la PE pour répondre à des questions en lien avec des objectifs précis qui contribuent globalement aux objectifs politiques associés aux réformes en faveur de la transparence de la propriété effective (TPE). Cette étude se concentre principalement sur les utilisateurs finaux des informations relatives à la PE, mais elle inclut également des entretiens avec des utilisateurs intermédiaires tels que des prestataires de services commerciaux (nettoyage et agrégation de données, par exemple), qui font partie de l'écosystème d'utilisation des données sur la PE.
Parcours d'utilisation des données relatives à la PE	Ensemble complet des activités qu'un utilisateur entreprend pour répondre à une ou plusieurs questions à l'aide d'informations relatives à la PE. Les questions initiales peuvent mener à des pistes de questionnement supplémentaires.
Résolution d'entité	Processus qui consiste à déterminer si plusieurs enregistrements concernant un sujet (par exemple, des individus, des véhicules juridiques ou des actifs) font référence au même sujet ou à des sujets différents.
Vérification d'identité	Processus consistant à déterminer à quels individus ou véhicules juridiques du monde réel correspondent les enregistrements. Bien que ce processus diffère de la résolution d'entité, la vérification de l'identité peut permettre d'aboutir à la résolution d'entité.
Piste de questionnement	Étapes suivies par un utilisateur pour répondre à sa question.
Relation	Un lien entre deux sujets. Par exemple : la propriété *légale* correspond à un type de relation entre un véhicule juridique ou un individu et un autre véhicule juridique ou un autre actif, tandis que la propriété *effective* désigne un type de relation entre un individu et un véhicule juridique. Les relations entre les individus, par exemple au travers du mariage ou de liens familiaux, peuvent également être pertinentes dans le contexte des informations sur la PE.
Type d'utilisation	La manière dont les informations relatives à la PE sont utilisées. Les types d'utilisation varient en fonction des caractéristiques des questions auxquelles les utilisateurs cherchent à répondre.
Besoins des utilisateurs	Ce dont les utilisateurs ont besoin pour utiliser efficacement les informations relatives à la PE. Dans le cadre d'une approche centrée sur l'utilisateur, les besoins des utilisateurs détermineront les exigences spécifiques à respecter pour répondre à ces besoins.

Résumé

La mesure de l'impact des réformes en faveur de la transparence de la propriété effective (TPE) constitue un domaine d'étude naissant. Il consiste à évaluer si les reformes à évaluer si les réformes sont en mesure de répondre aux besoins des utilisateurs et de garantir une utilisation efficace des informations relatives à la propriété effective (PE) contenues au sein des registres centraux. Les réformes en faveur de la TPE répondent à divers objectifs politiques qui peuvent inclure la garantie du bon fonctionnement des entités et constructions juridiques – collectivement dénommées « véhicules juridiques » – et la prévention d'une utilisation abusive de ces véhicules juridiques aux fins de corruption, fraude fiscale et blanchiment d'argent.

Pour mieux comprendre comment assurer une conception optimale des réformes dans le but de générer un impact, Open Ownership a mené une étude qualitative et collecté des données primaires auprès d'un éventail d'utilisateurs d'informations sur la PE. L'équipe de recherche a interrogé plus de trente participantes et participants provenant de divers secteurs et juridictions. L'étude s'est appuyée sur le réseau mondial d'Open Ownership pour recueillir les points de vue des utilisateurs, comprendre les diverses possibilités d'utilisation des informations relatives à la PE et tirer des leçons en vue d'une mise en œuvre efficace des réformes de TPE et centrée sur l'utilisateur. Il s'agissait d'explorer comment l'utilisation des informations relatives à la PE peut permettre d'éclairer les régimes d'accès et d'assurer leur conformité aux lois sur la protection de la vie privée et des données. Cela signifie qu'une atteinte à la privée soit nécessaire et proportionnée, et que les utilisateurs accèdent uniquement aux informations dont ils ont besoin pour atteindre leurs objectifs.

L'étude a révélé que nombre d'expériences et de besoins sont communs à différents types d'utilisation (c'est-à-dire, la manière dont les informations relatives à la PE sont utilisées). Ceux-ci ont été essentiellement exprimés sous forme de défis communs à la grande majorité des utilisateurs. Actuellement, les utilisateurs sont nombreux à ne pas pouvoir accéder aux informations et traiter ces dernières d'une manière qui leur permette de répondre à leurs questions. Que ces personnes occupent un emploi dans le domaine des autorités chargées de l'application de la loi, au sein de cellules de renseignement financier (CRF), auprès d'autorités fiscales, autorités des marchés publics, d'organes de prévention de la corruption, d'institutions financières, de médias, d'établissements universitaires ou d'organisations à but non lucratif, leurs besoins sont les suivants :

- Un accès effectif à des informations exploitables sur la PE.

  Souvent, cet aspect demeure problématique, en particulier en ce qui concerne les données sur les véhicules juridiques et les individus étrangers.

- Des moyens de **récupérer aisément l'information pertinente** grâce à la possibilité de traiter les données en toute flexibilité.

  Les options limitées de traitement des données sur la PE et les fonctionnalités de recherche limitées au sein des registres de bénéficiaires effectifs (BE) compliquent, voire empêchent, certains types d'analyse de l'information.

- Des moyens de **comprendre les relations entre les sujets d'une même source d'information et à travers différentes sources**.

  Pour cela, les informations doivent être disponibles en quantités suffisantes pour que les utilisateurs puissent aisément déterminer si les enregistrements relatifs à des individus, à des véhicules juridiques ou à des actifs se réfèrent au même sujet ou à des sujets différents, et pour identifier avec précision si des relations entre ces sujets existent au sein d'un même ensemble de données et entre différents ensembles. En l'absence d'identifiants communs, le processus implique souvent de mobiliser d'importantes ressources. Les fournisseurs de services de données sont des

intermédiaires essentiels pour surmonter ces obstacles empêchant une utilisation efficace des données sur la PE, mais tous les utilisateurs ne peuvent pas se permettre de tels services.

- **Un niveau minimum d'exactitude** pour pouvoir tirer des conclusions de façon assurée.

  Les utilisateurs ont besoin d'informations actualisées et doivent être en mesure de comprendre les changements au fil du temps. Nombre d'entre eux comparent les enregistrements avec d'autres sources d'information pour vérifier les divergences – un procédé de vérification que pratiquent également les personnes en charge des registres. Pour ce faire, ils doivent être en mesure d'identifier aisément les données inexactes ou manquantes, lesquelles peuvent constituer des signaux d'alerte. L'exercice est plus difficile en présence d'erreurs accidentelles systématiques dans les données des registres.

Malgré nombreuses similitudes, l'étude a identifié un certain nombre de besoins distincts en termes d'accès et de traitement des données sur la PE. Le type de question à laquelle l'utilisateur cherche à répondre est largement déterminant à cet égard. Que les individus utilisent les informations relatives à la PE afin de mieux gérer les risques commerciaux, enquêter sur les pratiques de fraude fiscale ou améliorer la commande publique, les caractéristiques spécifiques des questions qu'ils posent définissent des types d'utilisation et des besoins spécifiques des utilisateurs. Ces informations jettent les bases d'un cadre conceptuel qui identifie les besoins spécifiques des utilisateurs au regard des éléments suivants :

- La **nature** de la question à laquelle les utilisateurs cherchent à répondre.

  Par exemple, les questions peuvent être de nature quantitative ou qualitative, ce qui a des conséquences sur la possibilité, ou non, pour les utilisateurs de répondre à leurs questions au moyen de données pseudonymisées.

- L'**échelle** du traitement nécessaire pour répondre à la question. Il s'agit du nombre de sujets (par exemple, individus ou véhicules juridiques) qui intéressent les utilisateurs.

  Une analyse qui implique par exemple le traitement de grandes quantités d'information exige des moyens de faciliter le processus. Il peut ici être nécessaire de recourir à des interfaces de programmation d'application (API) ou d'accéder à l'information en masse.

- L'**étendue** du traitement nécessaire pour répondre à la question. Il s'agit du nombre et de la variété des connexions ou des relations entre différents sujets à identifier pour que les utilisateurs parviennent à leur conclusion.

  Les types d'utilisation exigeant un traitement des données d'étendue limitée sont peu nombreux. La plupart des types d'utilisation doivent identifier les relations entre les individus, les véhicules juridiques et les actifs. Dès lors, des informations provenant d'un registre de BE unique, de plusieurs registres de BE ou d'ensembles de données supplémentaires autres que portant sur la PE peuvent être nécessaires. Plus l'étendue du traitement requis est importante, plus il est nécessaire de mettre en place des mécanismes visant à faciliter la résolution des entités – le processus consistant à établir si plusieurs enregistrements concernant des personnes ou des véhicules juridiques font référence au même sujet ou à des sujets différents.

- La **fréquence** du traitement nécessaire pour répondre à la question.

  Les utilisateurs qui ont besoin d'une vision actualisée des informations relatives à la PE peuvent avoir besoin de moyens de traiter ces informations sur une base continue. Dès lors, des fonctionnalités de registre spécifiques telles que des alertes automatisées, des API de streaming ou la possibilité de télécharger des informations actualisées en masse peuvent être nécessaires.

L'étude a révélé que différents types d'utilisation peuvent recouper différents profils et groupes d'utilisateurs. Par exemple, les chercheurs, les enquêteurs spécialisés en matière fiscale et les agents des autorités chargées de l'application de la loi peuvent tous utiliser les renseignements sur les BE de la même manière, en fonction des questions auxquelles ils aspirent à répondre. En outre, comme les requêtes initiales peuvent générer de nouvelles questions et de nouveaux types d'utilisation non envisagés à l'origine, il peut être difficile de prévoir comment l'information sera utilisée et quels seront les besoins associés. Par conséquent, il ne semble pas possible, dans la plupart des cas, d'associer des types d'utilisation spécifiques à des profils et groupes d'utilisateurs particuliers. Ces résultats amènent à la nécessité de recentrer le discours sur l'accès aux informations sur la PE, en le faisant évoluer de « *qui* devrait avoir accès » pour y inclure « *quelles* modalités d'accès seraient à adopter pour permettre une utilisation efficace des informations relatives à la PE ». L'étude suggère qu'un grand groupe d'utilisateurs devrait être en mesure d'accéder à l'information sous forme de données structurées et de l'utiliser de manière flexible.

Ces résultats donnent lieu à des recommandations destinées à aider à répondre aux besoins des utilisateurs à travers une gamme aussi étendue que possible de types d'utilisation. Bon nombre de ces recommandations font écho aux principes contenus dans *Les Principles d'Open Ownership pour une divulgation des information sur les bénéficiaires effectifs*[2]. Les décideurs politiques et les institutions qui mettent en œuvre les réformes en faveur de la TPE peuvent réduire de la manière suivante les obstacles, les frictions et les coûts liés à l'utilisation des données relatives à la PE :

- En fournissant un accès via des API bien conçues et des téléchargements en masse d'informations actualisées de façon à permettre des types d'utilisation qui nécessitent un traitement des données à grande échelle, permettre aux utilisateurs intermédiaires de fournir des services qui soutiennent les utilisateurs finaux et permettre une utilisation flexible des informations.
- En étendant la fonctionnalité de recherche des registres sur les BE pour permettre aux utilisateurs de trouver les informations recherchées de manière ciblée. Les portails de recherche de base proposant des fonctionnalités limitées peuvent répondre à certaines questions simples des utilisateurs, mais il est peu probable qu'ils permettent un plus large éventail de types d'utilisation.
- En permettant aux utilisateurs de déterminer si plusieurs enregistrements concernant des individus (ou des véhicules juridiques) font référence au même sujet ou à des sujets différents dans les registres sur les BE en utilisant ou en attribuant des identifiants fiables, tels que l'Identifiant d'entité juridique (*Legal Entity Identifier*, LEI) ou des identifiants persistants pour les individus, et spécifiques aux registres.
- En collectant un minimum d'informations nécessaires pour permettre différents types d'utilisation et en fournissant l'accès à ces informations sous forme de données structurées accompagnées de la documentation connexe, éventuellement en utilisant une norme de données reconnue, afin de permettre un traitement aisé des informations, y compris la compréhension des changements au fil du temps. Une plus grande interopérabilité de l'information pourra ainsi être assurée et il sera plus aisé de croiser ces données avec d'autres sources d'information.
- En vérifiant les informations au moment de la déclaration des informations sur les bénéficiaires effectifs, de manière à garantir un niveau d'exactitude de base (comme la prévention des erreurs accidentelles). La saisie des informations dans des formulaires numériques bien conçus aidera également à prévenir les erreurs accidentelles et à améliorer l'exactitude.
- En concevant des dispositions en matière d'accès et des politiques d'utilisation des données qui autorisent l'ensemble des utilisateurs légitimement amenés à contribuer à l'impact recherché, et en veillant à ce qu'ils puissent accéder aux informations dont ils ont besoin et les utiliser de manière flexible. Certaines juridictions devront peut-être mettre en place des mesures de protection. Néanmoins, des mesures de protection excessives ou mal conçues peuvent nuire à l'impact des réformes en faveur de la TPE.
- En adaptant ces résultats aux contextes locaux et en adoptant une approche agile, itérative et centrée sur l'utilisateur.

Introduction

L'utilisation efficace des informations sur la PE dans le cadre des réformes en faveur de la TPE détermine dans quelle mesure ces réformes contribuent à la réalisation d'objectifs politiques spécifiques. Aussi il est essentiel pour les institutions qui conçoivent et mettent en œuvre les réformes en faveur de la TPE de comprendre les expériences des utilisateurs de ces informations contenues dans les registres centraux, y compris leurs points de vue sur les facteurs qui soutiennent ou empêchent une utilisation efficace des données relatives à la PE. Ces informations devraient influencer la conception, la révision et l'itération des réformes de la TPE afin de s'assurer de leur efficacité et de la pérennité de leur impact.

Près d'une décennie depuis que les premières juridictions ont commencé à mettre en œuvre des réformes en faveur de la TPE et alors qu'un nombre croissant de juridictions leur emboîte le pas, le volume d'informations disponibles sur les BE n'a jamais été aussi important[3]. Cette disponibilité des données a créé davantage de possibilités en terms d'utilisation des informations sur la PE et d'étude des premiers impacts de ces réformes. Dans le même temps, les discussions engagées ces dernières années sur la TPE ont de plus en plus mis l'accent sur la question de l'accès aux informations sur la PE. L'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (UE) de novembre 2022 a notamment confié à l'UE le mandat de rechercher un juste équilibre entre la transparence et le droit au respect de la vie privée en interrogeant et en justifiant pour quelles parties l'accès aux informations sur la PE est à la fois nécessaire et proportionné au regard de l'objectif de lutte contre le blanchiment de capitaux.[4] Dès lors, l'attention s'est concentrée sur *qui* devrait avoir accès aux données relatives à la PE plutôt que sur *les modalités* de cet accès de manière à en permettre une utilisation efficace. Dans de nombreuses juridictions, les dispositions en matière d'accès définissent les catégories d'utilisateurs suivantes : gouvernement, entités assujetties et autres. Toutefois, il est peu probable que cette répartition reflète la façon dont l'information est réellement utilisée. En réalité, dans sa manière d'utiliser l'information, un analyste d'une CRF peut partager davantage de similitudes avec un journaliste d'investigation qu'avec un responsable des marchés publics.

La mise en œuvre des réformes en faveur de la TPE fait intervenir des parties distinctes, notamment les décideurs politiques qui fixent des objectifs, les institutions qui mettent en œuvre ces politiques et qui établissent et administrent les systèmes d'information relatifs à la PE, les individus se doivent de respecter les obligations de divulgation au nom des personnes morales ou des constructions juridiques, et les individus qui utilisent les informations relatives à la PE à des fins diverses, par exemple dans le but de réguler la concurrence ou de repérer des signaux d'alerte du blanchiment d'argent. Tous ces groupes interagissent activement avec les systèmes d'information relatifs à la PE et peuvent être considérés comme des utilisateurs. Néanmoins, la présente étude se concentre sur le dernier d'entre eux. Dans ce rapport, le terme *utilisateurs* désigne les utilisateurs finaux des informations relatives à la PE, tant au sein du gouvernement qu'à l'extérieur de celui-ci. *L'utilisation des données* fait référence à la manière dont les informations relatives à la PE sont utilisées (voir le *Glossaire*).

Le présent rapport vise à enrichir les connaissances sur les facteurs qui permettent des réformes efficaces en faveur de la TPE, du point de vue des utilisateurs. S'appuyant sur des entretiens avec des utilisateurs de données, il fournit un cadre conceptuel pour comprendre comment les informations relatives à la PE sont utilisées et ce dont les utilisateurs ont besoin pour les traiter efficacement. Cette méthode apporte également un éclairage sur les options de mise en œuvre de la TPE tout en respectant les exigences de confidentialité et de protection des données en identifiant le minimum d'informations et de traitements nécessaires pour que les différents utilisateurs atteignent leurs objectifs. Cette méthode contribue en cela à satisfaire au principe de minimisation des données dans un cadre de protection des données.[5] C'est dans cet esprit que le rapport encourage les juridictions

chargées de la mise en œuvre à ne pas se contenter d'identifier *qui* devrait avoir accès et plutôt à se demander comment s'appuyer sur la recherche sur les besoins des utilisateurs pour définir les modalités d'un régime d'accès aux informations sur la PE, qui en permette une utilisation efficace. Elles devront alors élaborer des solutions qui permettent aux utilisateurs d'accéder à l'information dont ils ont besoin et de la traiter de manière à contribuer à la réalisation de certains objectifs politiques.

Dans les sections qui suivent, le rapport présente de manière détaillée la méthodologie d'étude appliquée ainsi que les conclusions tirées. Il met en lumière des exemples et des extraits des entretiens, et conclut par des recommandations à l'intention des personnes chargées de la mise en œuvre des réformes en faveur de la TPE. Il met également en évidence des pistes d'étude supplémentaires en vue de mieux mesurer et documenter l'impact de ces réformes pour évaluer l'efficacité des registres de BE à l'avenir.

Méthodologie

La présente étude se propose de documenter une variété d'expériences utilisateur et de cartographier les modalités d'utilisation des informations relatives à la PE. Elle examine les facteurs qui permettent et entravent l'utilisation de l'information, et explore comment les expériences des utilisateurs peuvent éclairer la conception et la mise en œuvre de politiques et de systèmes efficaces sur la question de la PE. Les conclusions de cette recherche permettent de soutenir une approche aux politiques en faveur de la TPE qui soit centrée sur l'utilisateur.

Questions de recherche

L'équipe de recherche a exploré cinq questions principales :

1. Quels sont les différents types d'utilisateurs de données sur la PE et quelles sont leurs principales différences et points communs ?
2. Qu'est-ce que ces informations permettent à ces utilisateurs d'accomplir ?
3. Quels facteurs leur permettent ou les empêchent d'utiliser ces informations de façon efficace ?
4. Est-il possible de regrouper les utilisateurs en fonction de leur utilisation de l'information d'utiliser cela pour concevoir des modalités d'accès à l'information ?
5. Quelles sont les implications des expériences des utilisateurs en ce qui concerne la conception de réformes efficaces en faveur de la TPE ?

Hypothèses

Pour répondre à ces questions, l'équipe de recherche à entrepris de tester les hypothèses suivantes :

1. Les informations relatives à la PE peuvent s'utiliser de différentes façons, qui peuvent être associées à différents besoins des utilisateurs.
2. La manière dont les différentes parties utilisent les informations relatives à la PE peut contribuer à l'élaboration d'une typologie d'utilisation des données, qui peut à son tour servir de base à l'élaboration d'une méthode plus utile afin de regrouper et de catégoriser les différents utilisateurs, et de concevoir des dispositions en matière d'accès.

Échantillonnage et limites

L'étude a été menée en combinant des entretiens semi-structurés, les enseignements tirés de l'expérience d'Open Ownership en matière d'assistance technique aux institutions chargées de mettre en œuvre les réformes en faveur de la TPE, de précédents échanges avec des utilisateurs de données sur la PE de différents pays et d'un examen rapide des ressources disponibles publiquement (voir Annexe 3).

L'équipe a identifié les profils d'utilisateurs en fonction des connaissances et de l'expérience de l'organisation. L'échantillonnage a été réalisé de manière à couvrir l'étendue des profils d'utilisateurs identifiés à travers une diversité de régions. Il a tiré parti du réseau existant d'Open Ownership pour identifier les participants à l'étude, en appliquant la méthode dite de la boule de neige pour identifier des participants et des profils d'utilisateurs supplémentaires. L'échantillon n'est pas exhaustif et l'équipe n'a pas été en mesure de conduire des entretiens avec tous les types de profils d'utilisateurs (par ex. procureurs et organismes de réglementation sectoriels). Dans la mesure du possible, une étude secondaire a été utilisée pour compléter l'étude primaire, en particulier dans le cas de profils d'utilisateurs pour lesquels l'équipe n'a pas pu réaliser d'entretiens.

Les entretiens ont été plus faciles à concrétiser pour certains profils (journalistes d'investigation et prestataires de services commerciaux, par exemple) que pour d'autres (utilisateurs du secteur privé soumis à la législation anti-blanchiment de capitaux, par exemple). En outre, un certain nombre de représentants d'autorités fiscales et d'associations professionnelles n'ont pas pu relayer

ouvertement leurs points de vue et accepter des entretiens en raison de la nature sensible des modalités selon lesquelles ils utilisent les informations en question.

Dans le droit fil des progrès accomplis en matière de mise en œuvre de la TPE, la plupart des personnes ayant participé à l'étude étaient originaires de régions disposant de registres de BE opérationnels et où les réformes en sont à un stade plus avancé (Afrique, Europe et Asie centrale, par exemple). Un certain nombre de participants travaillent également à l'échelle internationale, et ont donc relayé des perspectives tirées de leur expérience professionnelle au sein de diverses juridictions.

Voir l'Annexe 2 pour un aperçu complet des participants à l'étude par profil et par région d'activité, ainsi que davantage de détails sur les entretiens. Tout au long de ce rapport, les participants sont cités et désignés par le numéro de leur entretien, qui figure également à l'Annexe 2.

Collecte et analyse des données

Des guides d'entretien et des modèles de prise de notes ont été élaborés afin de répondre à chacune des cinq questions principales de l'étude (voir l'Annexe 1). Les entretiens ont été menés à distance entre août 2023 et mars 2024.

L'analyse des données comportait trois grandes étapes :

- **Codification**

  L'analyse initiale a consisté à coder les entretiens en fonction des thèmes émergents, à l'aide d'un logiciel d'analyse qualitative des données. Un nombre limité de publications tirées de l'examen rapide des ressources disponibles ont été incluses dans la phase d'analyse initiale afin de combler les lacunes dans les profils des utilisateurs. L'analyse a permis d'identifier un grand nombre d'expériences et de besoins communs pour diverses méthodes d'utilisation des informations relatives à la PE, ainsi que certaines différences. Toutefois, les différences n'étaient pas suffisantes pour suggérer immédiatement comment les classer en profils ou types d'utilisation distincts.

- **Synthèse**

  En s'appuyant sur les données codées, l'équipe de recherche a procédé à des analyses plus poussées afin de développer des profil types d'utilisateurs, affiner la compréhension des similitudes et des différences et élaborer un cadre conceptuel.

- **Validation**

  Les résultats ont été validés à la fois en interne au sein d'Open Ownership et en externe :

  - en présentant les premières conclusions aux organismes chargés de l'administration des registres de BE ainsi qu'aux utilisateurs de données relatives à la PE des gouvernements lors d'événements en Afrique, en Asie et en Amérique latine entre mars et novembre 2024 ;
  - en invitant une sélection de participants à l'étude et d'experts du domaine à examiner les conclusions publiées et à répondre à une enquête.[6]

Les conclusions des travaux sont présentées dans la section suivante.

Conclusions de l'étude : Vers un cadre permettant de mieux comprendre l'utilisation des informations relatives à la propriété effective

Les utilisateurs des informations relatives à la PE poursuivent des objectifs très variés, allant de l'identification et de la gestion des risques en tant qu'entreprise à la détection des conflits d'intérêts dans les marchés publics. Chaque utilisateur tente de répondre à des questions dans un but spécifique, y compris, par exemple :

- identifier une personne donnée soupçonnée de détenir et de bénéficier illégalement de certains biens ;
- identifier les résidents fiscaux nationaux susceptibles de recourir de manière abusive à des véhicules juridiques pour échapper à l'impôt ;
- identifier les liens entre les personnes politiquement exposées (PPE) et les entreprises qui opèrent dans des secteurs stratégiques et sensibles ;
- assurer la vigilance qui s'impose à l'égard des fournisseurs potentiels, des entreprises clientes ou de soumissionnaires ;
- surveiller les tendances en matière de concentration de la propriété pour aider à comprendre et à réguler la concurrence ;
- détecter les signaux d'alerte indiquant des risques de blanchiment d'argent et de corruption.

L'éventail des questions auxquelles les utilisateurs cherchent à répondre est révélateur de la diversité d'utilisation des données sur la PE. Même lorsque leur but est identique, les utilisateurs peuvent chercher à répondre à des questions distinctes. Ces questions ainsi que les informations que les utilisateurs considèrent en premier lieu, déterminent la manière dont les informations sur la PE sont utilisées.

Les deux sections qui suivent explorent les points communs et les différences entre les expériences et les besoins des utilisateurs dans le cadre du processus engagé pour répondre à leurs questions. La dernière section présente les enjeux pour les décideurs politiques et les organismes chargés de concevoir et d'administrer les registres de BE.

Expériences et besoins communs des utilisateurs

L'étude a identifié un grand nombre de points communs entre les besoins des utilisateurs associés à divers types d'utilisation. Ces expériences communes valident bon nombre d'éléments mis en lumière dans les Principes d'Open Ownership.[7] Notamment :

- bénéficier d'un accès effectif à des informations exploitables ;
- récupérer des informations pertinentes et exploitables ;
- comprendre les relations à travers les sujets d'une même source d'information et entre différentes sources ;
- bénéficier d'un niveau minimum d'exactitude pour pouvoir tirer des conclusions de façon assurée.

Bénéficier d'un accès effectif à des informations exploitables

Avant de pouvoir utiliser des informations relatives à la PE, il faut pouvoir y accéder. Cependant, **les utilisateurs sont encore nombreux à être confrontés à d'importantes difficultés pour accéder aux données dont ils ont besoin**. Malgré l'augmentation significative du nombre de juridictions qui mettent en œuvre des réformes en faveur de la TPE, il existe encore des divergences importantes entre les États en ce qui concerne la disponibilité et la qualité de l'information ainsi que les modalités d'accès.

De ce fait, l'information n'est d'ailleurs pas toujours actualisée, quand elle n'est pas totalement inaccessible. Ces points ont été largement évoqués par les participants à l'étude. Ainsi, ce participant employé par une administration fiscale a par exemple insisté sur les avantages d'un accès direct à l'information est bénéfique pour lutter contre la fraude fiscale :

> « Plus vous obtenez des preuves rapidement, plus vous êtes efficace. L'accès direct aux informations relatives à la PE permet un gain de temps conséquent. Sans accès direct, en tant qu'administrateur fiscal, vous devez écrire à une personne ou à une entreprise ou à la personne chargée du registre, qui disposent légalement d'une semaine pour fournir les renseignements. Sans réaction de leur part, nous pouvons alors envoyer un premier rappel. Puis un second. Si elles se contentent de fournir des informations partielles, elles peuvent également demander plus de temps pour les fournir en totalité. Ce n'est qu'à ce moment-là qu'interviennent les mesures répressives. Un processus qui peut facilement s'étendre sur plus de trois semaines. [8] »

Ces problèmes sont particulièrement prononcés lorsque les utilisateurs tentent d'accéder à des informations provenant d'une juridiction étrangère. Le manque d'informations disponibles sur les BE des véhicules juridiques étrangers demeure un obstacle important pour la plupart des types d'utilisation. Un journaliste d'investigation participant a expliqué : « Je travaille principalement sur des cas de fraude fiscale et de liens avec des paradis fiscaux. Tous les cas sur lesquels j'ai travaillé impliquaient des liens transnationaux. Il est inévitable de devoir consulter le registre d'un autre pays ».[9] Pourtant, les utilisateurs non gouvernementaux ne sont souven pas en mesure d'accéder à ces informations et bon nombre d'entre eux s'appuient en grande partie sur des sources en accès libre, comme la plateforme de données d'enquête Aleph de l'Organized crime and corruption Reporting Project (OCCRP), qui réunit plusieurs types d'informations en un même lieu.[10]

Un certain nombre de participants à l'étude ont également mentionné les difficultés rencontrées pour accéder aux informations sur la PE concernant des types particuliers de véhicules juridiques, comme les trusts et autres constructions juridiques, tant au niveau national que dans des juridictions étrangères. Ces véhicules juridiques ne sont pas toujours soumis à des exigences d'enregistrement et peuvent représenter des angles morts dans les réseaux de relations entre individus, véhicules juridiques et actifs (réseaux de BE).[11] Lorsqu'un enregistrement de l'entité est requis, les dispositions en matière d'accès peuvent différer et empêcher une utilisation efficace de l'information. Un participant à l'étude, qui utilise les informations relatives à la PE pour comprendre la propriété et le contrôle des terres, a expliqué : « C'est ici que la piste s'arrête. »[12]

Enfin, comme nous le verrons tout au long du présent rapport, dans de nombreux cas, les possibilités d'accès à l'information et de traitement des données sont telles qu'elles ne permettent pas aux utilisateurs de répondre à leurs questions. Les conclusions de l'étude suggèrent que les régimes d'accès fondés sur une catégorisation des utilisateurs sur la seule base de leur profession ou de leur secteur risquent de ne pas tenir compte des similitudes et des différences entre les différents types d'utilisation.

Bien que cette catégorisation puisse être utile pour réaliser une première cartographie des profils d'utilisateurs censés utiliser les informations relatives à la PE – conformément à ce qui a d'ailleurs été fait aux fins de la présente étude – et s'assurer que les informations relatives à la PE sont accessibles aux bonnes personnes, les conclusions de cette étude suggèrent que ces dispositions d'accès, dans la plupart des cas, ne répondent pas aux besoins des utilisateurs.

Récupérer des informations pertinentes et exploitables

Quel que soit leur but, les utilisateurs peuvent commencer leurs investigations soit sur la base d'informations concrètes spécifiques (par exemple, des informations sur un client, des listes de personnes sanctionnées, des informations sur des sociétés qui se positionnent sur un appel d'offres public), soit sur la base d'un ensemble initial de critères (tels que la nationalité des bénéficiaires effectifs ou le lieu d'incorporation d'une société).

L'étude a révélé que les participants utilisent une **grande variété de critères** pour interroger les données sur la PE. Par conséquent, tous les attributs (les champs de données) se rapportant à un sujet (individu, véhicule juridique ou actif) peuvent être pertinents pour aider les utilisateurs à répondre à diverses requêtes tout au long de leur parcours. Parmi les attributs jugés utiles par les participants à l'étude, les suivants ont par exemple été mentionnés : jour, mois et année de naissance ; adresse électronique et adresse postale des personnes physiques ; pays de résidence des personnes physiques ; adresse enregistrée des entreprises ; nature et niveau de participation au capital ; numéros d'identification, y compris fiscale ; adresse IP du déclarant ; nationalité(s) des personnes physiques ; et statut de PPE du bénéficiaire effectif. Le niveau d'utilité estimé pour chaque attribut dépendait largement du cas, de la requête et du contexte, et aucun attribut en particulier n'a été associé à des types d'utilisation ou des profils

d'utilisateur spécifiques. La possibilité de consulter un registre sur la base des noms des bénéficiaires effectifs a été jugée extrêmement utile dans la quasi totalité des cas.

Un certain nombre de participants ont indiqué que **les fonctionnalités de recherche** limitées les empêchaient de consulter les registres de BE en utilisant des critères pertinents pour leurs pistes de questionnement. Certains ont mentionné utiliser des données en masse ou des API comme moyen alternatif afin de mener des recherches plus efficaces au sein des registres sur les BE ou d'améliorer les recherches en connectant les informations relatives à la PE directement à d'autres ensembles de données.[13] Cela suggère que l'amélioration de la fonctionnalité des registres et de la capacité de recherche peut conduire à une meilleure minimisation des données. Un fournisseur de services de données a expliqué : « Avec une API, vous pouvez rechercher une personne ou une entreprise et obtenir des informations supplémentaires à son sujet ».[14]

Bon nombre de participants à l'étude ont également mentionné avoir besoin **de données historiques**. Les renseignements sur les changements au fil du temps sont essentiels pour aider à détecter les risques, comme l'illustrent les citations des participants ci-après. Ainsi, des changements fréquents, des changements dont le calendrier est suspect ou des changements du bénéficiaire effectif déclaré à un membre de la famille peuvent constituer des signaux d'alerte utiles. Les données historiques sont également nécessaires pour surveiller les tendances au fil du temps. Deux participants à l'étude ont expliqué :

> « Lorsque vous êtes sur une piste, elle est souvent basée sur des événements du passé. Vous regardez généralement qui détenait alors l'entreprise. Vous pouvez analyser les changements pour repérer des signaux d'alerte potentiels. Seule la consultation des antécédents vous permet d'avoir une image complète. »[15]

> « Les évolutions au fil du temps sont très importantes. Par exemple, si vous constatez la création soudaine d'un trust, après qu'une personne a été sanctionnée, il peut s'agir d'un signal d'alerte. »[16]

Cela souligne à quel point il est important de s'assurer que les informations relatives à la PE divulguées soient **actualisées** et que leur exactitude soit régulièrement vérifiée, et que certaines données montrent clairement quels changements ont été apportés, quand et pourquoi, de manière à les rendre vérifiables pour les utilisateurs de données.[17] Le fait de disposer d'informations actualisées a été particulièrement apprécié notamment car d'autres sources d'information précieuses, telles que les fuites de données, ne fournissent qu'un arrêt sur image pour une période donnée.[18] Les participants à l'étude ont également déclaré apprécier le fait d'être avisés de toute évolution des informations concernant une entrepise ciblée. Certains registres de BE proposent cette fonctionnalité. Certains prestataires commerciaux mettent en lien les données sur la PE avec d'autres sources d'information, élargissant ainsi la gamme des signaux d'alerte pour les utilisateurs (voir, par exemple, l'Encadré 2).[19]

À un niveau plus élémentaire, les utilisateurs ne **savent pas nécessairement où trouver les informations** qu'ils recherchent au sein des registres de BE de diverses juridictions.[20] Lorsque les archives sur la PE sont accessibles uniquement sur demande, les utilisateurs ne savent pas nécessairement si un registre contient des informations pertinentes tant que la requête n'a pas été satisfaite. Lorsque les informations relatives à la PE sont directement accessibles aux utilisateurs, le fait que ceux-ci ne connaissant pas la langue ou l'autorité responsable du registre a été signalé comme un obstacle par certains. Comme l'a expliqué une participante à l'étude : « Parfois, je veux vérifier le registre de BE d'une juridiction donnée, mais comme il n'a pas été conçu dans ma langue je ne suis pas toujours sûre de savoir si j'accède au registre officiel ou s'il s'agit d'une plateforme privée qui se contente de résumer les informations présentées dans les registres officiels ».[21]

Les outils qui favorisent une bonne orientation vers ces ressources peuvent être utiles pour surmonter ces obstacles. Open Ownership a récemment testé cet aspect en mettant au point un prototype de plateforme de recherche unique utilisant les API de registres de BE dans le but d'orienter les utilisateurs vers les supports susceptibles de contenir les informations recherchées au sujet des entreprises ou des individus visés. Après avoir testé le prototype avec un groupe défini d'utilisateurs, il a été constaté que cet outil pouvait aider les utilisateurs à trouver des informations dont ils ignoraient l'existence, tout en leur permettant de récupérer ces informations plus rapidement. Toutefois, l'outil ne répondait pas à bon nombre d'autres besoins identifiés dans le cadre de cette étude.[22]

Comprendre les relations à travers les sujets d'une même source d'information et à travers différentes sources

Dans la grande majorité des cas, les informations relatives à la PE ne sont pas utilisées de manière isolée. Elles comptent parmi les nombreuses sources d'information qui aident les utilisateurs à trouver des réponses à leurs questions et à avoir confiance dans leurs conclusions. **La plupart des types d'utilisation** s'appuient sur **un processus consistant à établir des relations entre les**

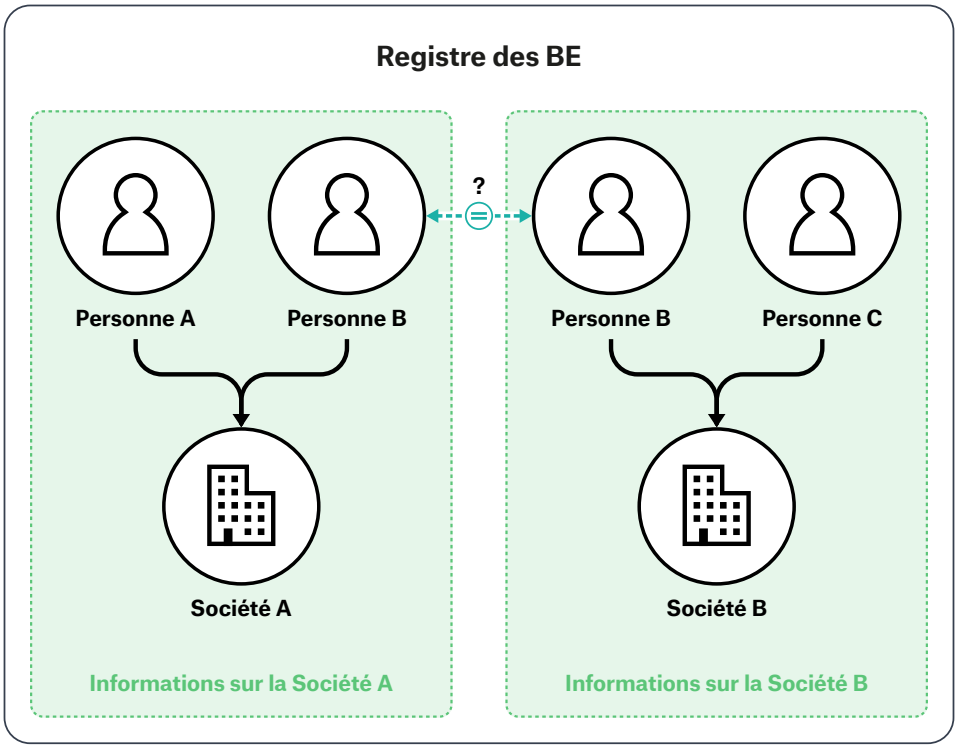
sujets au sein de différentes sources d'information sur les BE et autres types d'ensembles de données (comme les registres d'entreprises et d'actifs, les listes de PPE et de sanctions), généralement en recoupant plusieurs juridictions (voir l'Encadré 5). Cette pratique répond à la majorité des besoins des utilisateurs, comme le confirme un participant à l'étude travaillant pour un prestataire commercial qui s'efforce d'offrir cette option à ses utilisateurs :

> « Nous avons élaboré des outils de cartographie pour des clients comme les journalistes d'investigation, les fournisseurs de services de données, les autorités chargées de l'application de la loi et les institutions financières ; il s'agit avant tout de leur permettre de combiner un ou plusieurs ensembles de données pour obtenir les informations recherchées. Ce système est très répandu à travers le monde ... Les données sur les bénéficiaires effectifs sont essentielles pour établir un lien entre un client et une entreprise ou une personne morale et d'autres entités. »[23]

Ce processus nécessite une résolution d'entités ainsi que des moyens d'identifier de manière unique les individus et les véhicules juridiques. La **résolution d'entités** s'entend du processus qui consiste à déterminer si plusieurs enregistrements concernant un sujet (par exemple, des individus, des véhicules juridiques ou des actifs) font référence au même sujet ou à des sujets différents. La **vérification de l'identité** renvoie au processus consistant à déterminer à quels individus ou véhicules juridiques du monde réel correspondent ces enregistrements. Bien qu'il s'agisse de processus distincts, la vérification de l'identité peut permettre *d'aboutir* à la résolution d'une entité.

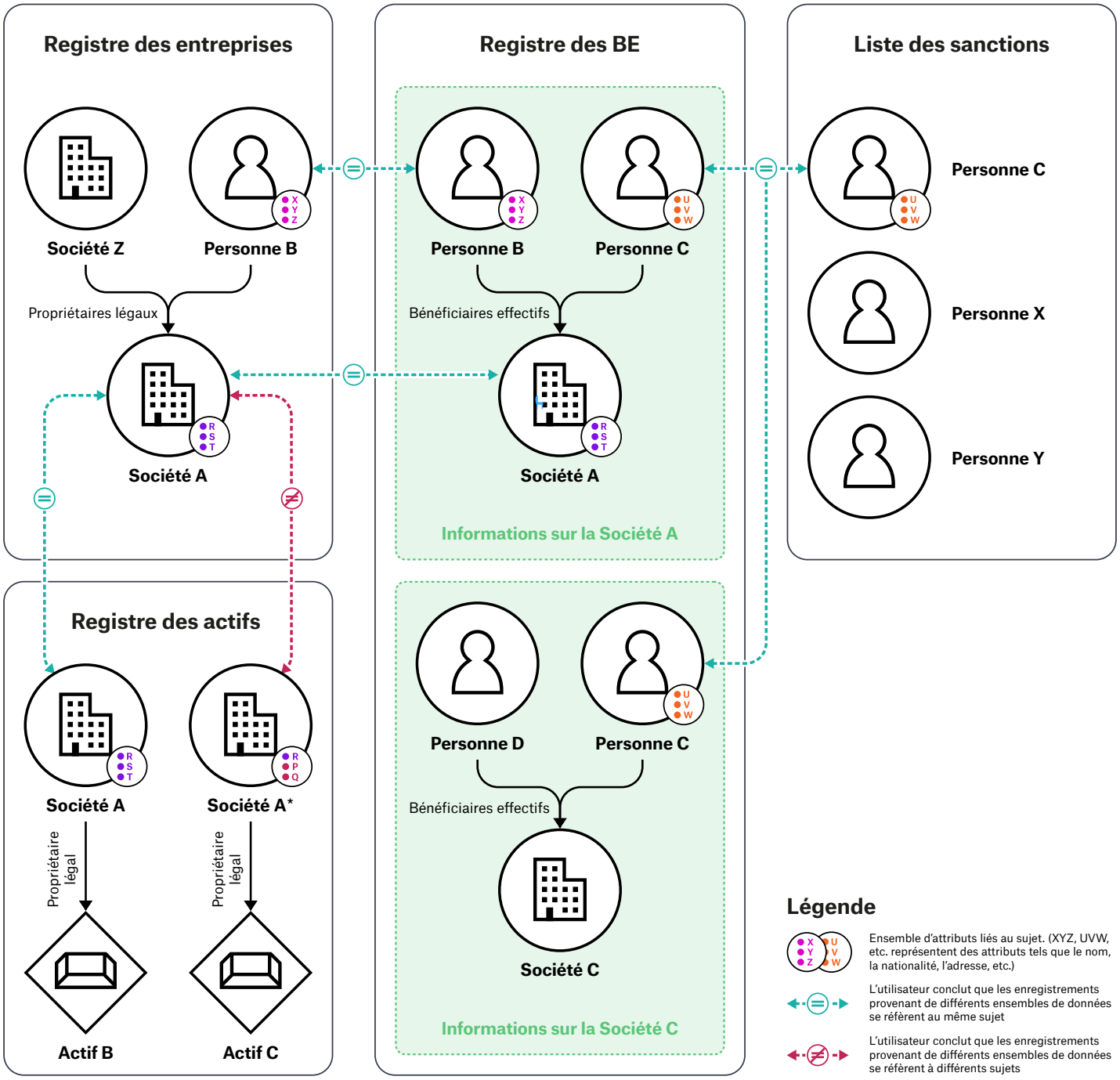
La résolution des entités est presque toujours nécessaire lorsque plusieurs sources d'information sont utilisées (voir la Figure 2), et parfois nécessaire pour une même source d'information (voir la Figure 1), en fonction des informations fournies. Il s'agit généralement de comparer un certain nombre de points de données ou d'attributs d'un sujet dans un enregistrement pour voir s'ils coïncident. Dès lors que les sujets peuvent présenter des attributs identiques ou très similaires (tels que des noms), des attributs supplémentaires peuvent permettre de confirmer avec certitude si deux enregistrements font référence au même sujet ou à des sujets différents. Certains attributs (tels que les identifiants) permettent d'aborder la résolution d'entités avec plus d'assurance que d'autres. En règle générale, plus un nombre important d'attributs coïncident, plus la résolution de l'entité est fiable. Les registres fournissent des quantités variables d'informations qui peuvent être utilisées à cette fin, ce qui signifie que différents niveaux de ressources sont nécessaires pour effectuer la résolution d'entités (voir l'Encadré 1). Certains registres sur les BE, comme le Central Business Register (CVR) au Danemark, identifient de manière unique les individus à l'aide d'un identifiant spécifique au registre.

Figure 1. Résolution d'entité au sein d'une source d'information unique



Dans cet exemple, un utilisateur peut rechercher la Société A dans un registre de BE. L'utilisateur voit que la Société A est liée aux Personnes A et B. L'utilisateur voit par la suite que la Personne B semble également avoir un lien avec la Société B, qui à son tour est liée à la Personne C. Pour procéder à un examen approfondi de la Société A, l'utilisateur peut avoir à déterminer si la Personne B citée dans les informations déclarées par la Société A se réfère à la même Personne B que celle qui est citée dans les informations déclarées par la Société B.

Figure 2. Identifier les relations et résoudre les entités entre les sources d'information



Dans cet exemple, pour procéder à l'examen nécessaire sur la Société A et les sujets qui lui sont associés, l'utilisateur doit croiser les informations contenues dans le registre des entreprises avec celles qui figurent dans le registre des BE, dans le registre des actifs et dans la liste des sanctions. L'utilisateur vérifie les informations relatives à la Société A dans les registres de cette Société et le registre des BE et constate que la Personne B est répertoriée en tant que propriétaire légal de la Société A dans le registre des entreprises et en tant que bénéficiaire effectif de la Société A dans le registre des BE. Pour déterminer si les enregistrements relatifs à la Personne B dans chaque registre se réfèrent aux mêmes individus ou à des individus différents, l'utilisateur vérifie si les attributs enregistrés à leur sujet dans différents registres ont la même valeur. L'utilisateur conclut que les enregistrements concernant la Personne B dans ces deux registres renvoient à la même personne lorsque des attributs suffisants ou spécifiques concernant leurs enregistrements coïncident. L'utilisateur répète la même procédure pour croiser les enregistrements concernant la Personne C dans les déclarations de BE des Sociétés A et C contenues dans le registre des BE, et dans la liste des sanctions. L'utilisateur consulte également le registre des actifs et identifie deux enregistrements au sujet de la Société A avec une orthographe légèrement différente pour la Société A (A et A*). Pour vérifier si ces enregistrements renvoient à la même Société A ou à une Société A distincte répertoriée dans le registre des entreprises et le registre des BE, l'utilisateur répète le même processus et conclut que la Société A du registre des entreprises et la Société A du registre des actifs représentent une seule et même entité. Cependant, étant donné que deux des attributs de la Société A* sur le registre des actifs ne coïncident pas avec les attributs de la Société A, l'utilisateur conclut que la Société A* renvoie à une société différente.

Encadré 1. Résolution d'entités dans le registre des bénéficiaires effectifs du Royaume-Uni[24]

La surveillance et la gestion des risques liés à la concentration de la propriété sont un sujet de préoccupation pour les autorités de réglementation de la concurrence, telles que la Competition and Markets Authority (CMA) au Royaume-Uni. La CMA utilise les informations relatives à la PE du registre des BE du Royaume-Uni pour analyser la concentration de la propriété dans des secteurs spécifiques une fois que la propriété et le contrôle communs ont été pris en compte.

Toutefois, les informations fournies par le Royaume-Uni ne sont pas suffisantes pour permettre de déceler aisément si les enregistrements concernant des individus se rapportent à ces mêmes personnes ou à des personnes différentes. Selon la CMA : « Les données disponibles dans [le registre des BE du Royaume-Uni] ne contiennent pas d'identifiants uniques pour les personnes physiques ou morales enregistrées en tant que [bénéficiaires effectifs]. Par conséquent, les données ne permettent pas de comprendre aisément si une personne ou une entité contrôle plusieurs entreprises ».[25]

Aux fins de la résolution des entités, la CMA doit alors se baser sur les attributs personnels (tels que nom, date de naissance et nationalité), ce qui requiert d'importantes ressources pour un résultat moins fiable.

Identifiants fiables

L'utilisation d'identifiants fiables dans différentes sources de données permet de procéder à la résolution d'entités ainsi qu'à la vérification de l'identité. Un identifiant fiable s'entend d'un **numéro ou code de référence unique qui reste inchangé au fil du temps**.[26] À titre d'exemple, on considère comme des identifiants fiables les identifiants délivrés aux particuliers par des instances gouvernementales faisant autorité, comme les numéros de passeport et de carte d'identité nationale, les numéros de sécurité sociale et les numéros d'identification fiscale (NIF). Pour les entreprises, les exemples incluent les numéros d'enregistrement ou de constitution des entreprises, les NIF ou les LEI.[27] Certains participants ont souligné l'importance de la confiance à l'égard de l'organisme qui fournit ces identifiants. Le secteur financier inclut ainsi un certain nombre de normes ISO qui recommandent des identifiants spécifiques. Les acteurs de l'industrie ont par exemple plaidé pour l'inclusion du LEI au titre des données exigées dans le cadre de la norme ISO 20022 relative aux paiements transfrontaliers.[28] « Le fait de rendre la divulgation du LEI obligatoire lorsqu'il est disponible au titre de l'ISO 20022 va s'avérer particulièrement utile dans le domaine des sanctions, car cet identifiant est considéré comme une source fiable, » a expliqué un expert du secteur.[29] Toutefois, ces données font encore défaut dans de nombreuses sources d'information (registres fonciers et données sur les marchés, par exemple). Un participant qui étudie les indicateurs des risques de corruption explique :

> « La plupart des ensembles de données associés aux marchés publics ne comportent pas d'identifiants d'entreprise fiables, ou présentent une couverture incomplète, si bien qu'il est difficile de les faire coïncider avec les ensembles de données sur la PE. C'est peut-être l'une des principales raisons pour lesquelles les données sur la PE ne sont pas utilisées à l'heure actuelle dans le cadre de la commande publique. »[30]

Résolution d'entités pour les personnes physiques

Dans le cas des personnes physiques, la résolution d'entités est un exercice particulièrement difficile en raison de la nature sensible des identifiants fiables, qui touchent à la vie privée des personnes (par exemple, les numéros de carte d'identité nationale et de sécurité sociale). Rares sont les registres qui déterminent si des enregistrements relatifs à un sujet renvoient bien à un même sujet, ou à des sujets différents, ou qui fournissent suffisamment d'informations pour permettre aux utilisateurs d'effectuer cette recherche aisément et avec assurance, par exemple en fournissant des identifiants spécifiques aux registres (voir l'Encadré 5). Les prestataires commerciaux tentent de résoudre ce problème à l'aide de solutions technologiques qui permettent de vérifier numériquement l'identité des entreprises et des individus.[31] L'UE travaille sur des solutions harmonisées, telles que le portefeuille européen d'identité numérique.[32] Cependant, dès lors que ces solutions n'en sont encore qu'au stade du développements, les utilisateurs doivent pouvoir accéder à des alternatives.

Lorsqu'un même identifiant n'est pas utilisé dans plusieurs ensembles de données, les utilisateurs ont besoin d'**attributs supplémentaires** pour obtenir un niveau de confiance suffisant pour désambiguïser les enregistrements concernant les personnes physiques (par exemple, les informations personnelles telles que le nom complet, la date de naissance, la nationalité, le numéro de téléphone, etc.). Plus le nombre d'attributs à mettre en comparaison est important, plus l'utilisateur peut être confiant dans ses conclusions. Souvent, ces attributs supplémentaires sont nécessaires en présence d'un manque d'identifiants fiables pour les individus. Un participant a noté ce qui suit : « Il y a beaucoup de John

Smiths dans le monde. Affiner la recherche au maximum (en déterminant par exemple jusqu'à son jour de naissance plutôt que de se contenter du mois et de l'année de naissance) sera d'autant plus utile. Et vous réduirez ainsi de façon considérable le traitement des données et le temps d'investigation. »[33] Si la résolution d'entités est déjà effectuée au sein même du registre et que ces derniers publient des identifiants pour les personnes physiques, cela réduira les obstacles à l'utilisation des données. Cela rendra probablement inutile d'accéder à et de traiter autant d'attributs différents pour les personnes physiques. Mais comme ces identifiants sont susceptibles de revêtir un caractère national ou propre à un registre, des attributs supplémentaires pourront tout de même être nécessaires lorsque plusieurs sources d'information sont utilisées.

Informations structurées, standardisées et interopérables

Un certain nombre de participants à l'étude ont également signalé des difficultés à traiter et à analyser l'information provenant de sources variées en raison des différents formats de données utilisés. Il est nécessaire de disposer de données **structurées** et davantage **standardisées**, comme l'indique ce participant travaillant dans le domaine des marchés publics :

> « Le fait de disposer de normes bien plus claires sur la façon dont les noms, les dates de naissance, etc. sont structurés, et sur l'utilisation des identifiants, faciliterait et simplifierait grandement le processus visant à faire coïncider et relier les noms. »[34]

Lorsque les sources d'information sont convenablement structurées sous forme de données et comprennent des identifiants fiables, l'information est plus **interopérable**. Cela facilite son utilisation et permet de l'intégrer plus aisément dans d'autres systèmes, comme le montre le recours à des services de données commerciaux (voir l'Encadré 2). Le manque de standardisation dans la manière dont l'information est structurée peut compliquer la tache des utilisateurs qui s'efforcent de comprendre les réseaux de BE transnationaux, comme l'explique ce journaliste européen qui enquête sur des cas de fraude fiscale :

> « À l'heure actuelle, l'un des principaux obstacles est le manque d'harmonisation, de transparence et de disponibilité des informations sur les BE dans les différents pays d'Europe. Nous avons avant tout besoin d'une plus grande coopération entre les pays. Des institutions régionales telles que l'UE pourraient appuyer le développement de registres centralisés fondés sur des normes communes. »[35]

Le niveau d'exploitabilité des informations provenant de sources distinctes dépend également des connaissances et des ressources des utilisateurs. Ainsi, un participant à l'étude travaillant pour une organisation non gouvernementale (ONG) a expliqué l'importance des compétences en analyse de données dans le contexte de l'utilisation d'informations provenant de divers ensembles de données. Il a expliqué : « Une grande partie des informations est encore stockée dans des PDF et les *data scientists* consacrent beaucoup de temps à des opérations manuelles. La démarche mobilise d'importantes ressources lorsqu'il s'agit de grands ensembles de données qui contiennent des millions d'enregistrements. C'est le cas par exemple lorsqu'il s'agit de mettre en correspondance des entités à partir de divers jeux de données répertoriant des biens immobiliers et de registres des propriétaires d'entreprises. »[36] De nombreux utilisateurs recoupent les informations en s'appuyant sur des ensembles de données à caractère commercial qui sont gérés par des fournisseurs privés (Encadré 2).

Utilisateurs de données intermédiaires

Face à ces défis, beaucoup d'utilisateurs s'appuient sur des intermédiaires, dont l'implication est décisive pour lever les barrières à l'utilisation des données (voir l'Encadré 2). Toutefois, certains obstacles pratiques entravent également l'accès aux ensembles de données à caractère commercial. Les grandes banques, par exemple, qui effectuent régulièrement des contrôles de vigilance à l'égard de centaines de milliers de clients, peuvent avoir la capacité et les ressources financières nécessaires pour utiliser et intégrer des solutions commerciales dans leurs propres systèmes, alors que les départements des petites banques n'ont peut-être même pas accès aux moyens de paiement nécessaires pour se procurer ces services.[37] Cela peut également s'appliquer à certains utilisateurs gouvernementaux. Les participants à l'étude issus de la société civile ont expliqué que les organisations à but non lucratif ne peuvent pas toujours se permettre ces services, mais certaines le font.[38] Les utilisateurs gouvernementaux ont également indiqué apprécier le caractère publiquement accessible des registres de BE, qui leur permettent un accès libre et direct aux informations provenant d'autres juridictions. L'accès du public à une information structurée est donc associé à des gains d'efficacité, même

pour les utilisateurs dont le droit d'accès est sécurisé. Un participant à l'étude actif dans le domaine des marchés publics a expliqué :

> « Tout ce qui est international est commercial. ... Du point de vue du temps consacré et de l'argent économisé en accédant à chaque registre et en procédant à des intégrations, il est probablement plus logique de payer pour un service commercial. ... Mais l'open source créerait des économies à plus long terme pour les gouvernements. »[39]

Encadré 2. Combler les lacunes actuelles en matière d'accès et de traitement de l'information sur les bénéficiaires effectifs : le rôle des intermédiaires de données

Les intermédiaires fournissent des données (par exemple, combinées, nettoyées et structurées) et des services (par exemple, plateformes d'utilisation des données et outils sur mesure) pour aider les utilisateurs finaux à atteindre leurs objectifs. Ils aident à surmonter les défis en matière d'accès et d'utilisation des registres de BE.[40] Les intermédiaires de données sont un élément crucial de l'écosystème de l'utilisation des données. Leur travail consiste souvent à combiner des informations sur la PE provenant de différentes juridictions et avec d'autres types d'informations. Il implique généralement de procéder à la résolution d'entités et d'ajouter des attributs aux sujets visés (comme des informations sur l'insolvabilité pour les entreprises ou des informations défavorables dans les médias pour les particuliers). L'on peut citer ici l'exemple des fournisseurs commerciaux qui nettoient et regroupent les données de diverses sources de données, y compris les registres de BE et les fournisseurs de services tels que la résolution d'entités, ainsi que les organisations sans but lucratif qui créent des outils publics permettant de relier et faire coïncider les informations sur la PE avec d'autres ensembles de données.

Les services fournis par les intermédiaires comprennent également la mise à disposition d'informations historiques sur les BE lorsque celles-ci n'apparaissent pas dans un registre ou la possibilité de rechercher des informations sur la base de critères supplémentaires. Ils permettent également d'éviter le coût découlant de l'utilisation d'informations dans différents formats. Même lorsque ces services sont gratuits, il faut payer pour configurer un nouveau format de manière à le rendre aisément exploitable dans les systèmes locaux. Les prestataires commerciaux utilisent des informations provenant de sources gouvernementales et s'en remettent à celles-ci. Ces informations sont, à leur tour, largement utilisées par les gouvernements eux-mêmes. Certains font appel à des prestataires commerciaux pour conserver l'anonymat en matière d'accès à l'information.

Pour délivrer les services qui aident les utilisateurs finaux à utiliser les informations relatives à la PE, les intermédiaires de données ont souligné l'importance des API et des données en masse qui permettent d'intégrer les ensembles de données sur la PE dans les services proposés aux utilisateurs finaux.[41] Comme l'a expliqué un participant à l'étude : « Mon univers repose sur des données en masse. Les données en masse permettent de croiser les sources de données ».[42] Lorsque l'accès à l'information est fondé sur un intérêt légitime, des procédures d'accès efficaces sont requises.[43] Les participants à l'étude ont également rapporté que le recours à des identifiants uniques dans différents ensembles de données contribuent à rassembler les données. En ce qui concerne la résolution d'entités, les intermédiaires ont mentionné que tout ce qui peut les aider à relier des enregistrements sur des sujets à travers différentes sources d'information facilite leur travail. Ils ont également souligné qu'un plus grand nombre d'attributs permet un meilleur processus de résolution d'entités.[44] Un participant à l'étude, fournisseur de services de données, a expliqué :

> « Notre algorithme est centré sur l'entité et fonctionne comme un enquêteur face à un registre. Plus le nombre de sources de données exploitées est important, plus il peut apprendre les attributs, comme une personne le ferait. L'algorithme centré sur l'entité utilisera tous les attributs que vous mettez à sa disposition. Plus vous fournissez de données, plus il est performant. Si vous avez attribué un paramètre spécifique à vos données, comme des identifiants d'entreprise, et que vous ajoutez une source de données qui inclut déjà ces identifiants, c'est formidable. Mais c'est rarement le cas malheureusement. »[45]

Interfaces de programmation d'application et données en masse

L'utilisation et la combinaison de sources d'information variées – et la résolution d'entités à travers ces différentes sources – peuvent s'avérer difficiles en l'absence d'un accès approprié aux **API** ou aux **données en masse**. Transparency International France et Anti-Corruption Data Collective ont par exemple réalisé une analyse de la propriété immobilière en France (voir l'Encadré 3) qui leur a demandé de parcourir cinq millions de pages web, soit plusieurs semaines de travail, et de mobiliser d'importantes ressources pour analyser et croiser les informations relatives à la PE et les informations cadastrales. Dans leur rapport, les deux organismes expliquent que le fait de ne pas pouvoir accéder aux données en masse a créé « un obstacle significatif... dans le suivi de la mise en œuvre des règles relatives à la propriété effective » et que « l'accès aux informations relatives à la propriété effective dans un format de données ouvert – ou encore mieux, l'accès via une API – permet aux acteurs clés d'utiliser plus efficacement les données ».[46] Cela laisse à penser que les registres dont l'accès se fait uniquement au travers de portails de recherche, et qui ne laissent par conséquent qu'une flexibilité limitée en termes de méthodes de recherche et de traitement de l'information, auront probablement moins d'impact que lorsque l'information est structurée et disponible en masse ou via des API.[47]

Comprendre les réseaux de bénéficiaires effectifs dans leur totalité

Les outils qui aident à comprendre les réseaux de BE dans leur totalité sont extrêmement utiles pour les utilisateurs, comme le décrit un participant : « Il ne s'agit pas seulement de visualiser, il s'agit aussi de rassembler toutes les informations ».[48] Un participant agent d'une autorité chargée de l'application de la loi a expliqué ce qui suit : « Avant le registre sur les BE, nous nous contentions d'utiliser le registre des entreprises pour consulter les informations sur les administrateurs [et] les actions et tenter de nous frayer un chemin à travers des structures d'entreprise complexes, étape par étape. Cela prenait beaucoup de temps ».[49] D'autres participants à l'étude ont mentionné être particulièrement intéressés par **le réseau et les structures**, plutôt que par les individus au bout de la chaîne. Ils ont déclaré utiliser l'information relative à la PE comme moyen à cette fin lorsque les données sur les actionnaires étaient de mauvaise qualité ou non disponibles. Un nombre limité de registres sur les BE collectent et partagent des informations sur les intermédiaires et les participations directes. Les informations sur les actionnaires sont très appréciées, mais elles sont rarement disponibles ou à jour.[50]

De plus, certains types d'utilisation impliquent d'essayer de comprendre les relations entre un grand nombre de véhicules juridiques, de personnes et d'actifs au fil du temps. Comme ces réseaux peuvent être difficiles à comprendre, les utilisateurs sont nombreux à souhaiter des outils qui permettent de **visualiser** ces relations. Aussi les utilisateurs ont-ils communément exprimé le besoin de structurer les données de manière à pouvoir aisément les transformer en formats graphiques.

Bénéficier d'un niveau minimum d'exactitude pour pouvoir tirer des conclusions de façon assurée

Dans bien des cas, l'utilisation des informations relatives à la PE consiste à **croiser les informations provenant de sources de données distinctes**, comme le font les personnes chargées des registres sur les BE lorsqu'elles vérifient l'exactitude des informations. Les informations sont utilisées dans le cadre du processus de vérification, tout comme de résolution d'entité : les attributs sur les sujets dans différentes sources d'information sont contrôlés les uns par rapport aux autres. Plutôt que d'établir s'ils portent sur le même sujet, l'objectif est de vérifier si l'une ou l'autre des informations est inexacte. Ce processus renforce la **confiance** dans les conclusions tirées à partir des informations en présence, mais nécessite également des ressources. Le contrôle des informations relatives à la PE par les utilisateurs répond à des finalités diverses, notamment :

- Une **obligation légale** de vérifier les informations en les confrontant à d'autres sources d'information. Les utilisateurs qui travaillent pour des institutions soumises à la législation anti-blanchiment de capitaux et pour certains organismes gouvernementaux sont souvent soumis à cette obligation.[51] Un participant du secteur financier a expliqué en quoi consiste ce processus à son niveau. Pour les nouveaux clients, il s'agit de s'assurer que l'identité d'une entité et des personnes qui lui sont associées est vérifiée à partir des renseignements et des documents qui accompagnent la demande. Cela inclut l'identité des bénéficiaires effectifs et les moyens par lesquels ils exercent leur propriété ou leur contrôle sur le véhicule juridique. Plusieurs sources d'information sont alors utilisées pour recouper les informations qui leur sont fournies. Le participant a expliqué que les informations relatives à la PE sont obtenues en trois étapes : premièrement, elles sont collectées par la banque ; deuxièmement, elles sont confrontées avec les informations figurant dans le registre national des BE et dans les registres d'autres juridictions ; et troisièmement, les informations relatives aux BE

concernant d'autres sujets découverts dans le réseau qui n'ont pas été identifiés lors d'étapes antérieures sont confrontées avec les informations provenant d'autres registres.[52]

- Les participants représentant les autorités chargées de l'application de la loi ont expliqué que, dans les **enquêtes** sur la criminalité financière, certaines informations peuvent servir de renseignements mais ne répondent pas aux critères requis pour être présentées comme preuve devant les tribunaux. Ils croisent les informations provenant des diverses sources d'information, y compris les registres de BE, les moyens informels de transmission de renseignements, les informations bancaires et les demandes officielles d'informations par le biais de l'entraide judiciaire aux autorités étrangères.[53]
- **L'atténuation des risques juridiques et réputationnels**. Les participants représentant le secteur des médias ont par exemple mentionné combien il est crucial que les conclusions fondées sur les données puissent être corroborées par de multiples sources, en particulier lorsqu'elles peuvent impliquer des allégations contre des acteurs puissants. Comme l'a expliqué un participant à l'étude : « Des données inexactes peuvent vous coûter cher en tant que journaliste : elles peuvent vous conduire en prison ».[54]
- Les ONG qui mènent des recherches sur les sociétés extractives vérifient les informations par rapport aux connaissances locales afin de **détecter les fausses déclarations** et d'exiger des comptes de la part des sociétés extractives, par exemple, si une société relevant de leur périmètre d'action est soupçonnée d'avoir désigné un prête-nom comme propriétaire.[55]

L'étude a révélé que, bien que les utilisateurs vérifient les informations, ils n'exigent pas nécessairement qu'elles soient parfaitement exactes. Les participants à l'étude, tant des médias que des autorités chargées de l'application de la loi, ont souligné la valeur des lacunes, des inexactitudes et des écarts dans et entre les informations trouvées dans diverses sources. Ainsi, une inexactitude dans un champ n'est pas nécessairement considérée comme compromettant la valeur de la déclaration de PE dans son ensemble, et peut même inciter à une enquête plus approfondie et à des vérifications croisées avec d'autres sources d'information. Un journaliste danois participant à l'étude a expliqué :

> « Les données... ne sont peut-être pas toujours correctes à 100 %, mais même dans ce cas elles vous permettent de poser des questions décisives. ... C'est un outil très important pour vérifier les faits ou commencer une enquête. »[56]

En outre, l'obligation de divulguer crée une responsabilité légale en cas de faux renseignements. Un participant représentant une autorité chargée de l'application de la loi a souligné que les sanctions liées à la fourniture d'informations inexactes sur la PE leur offrent également des possibilités accrues d'engager des poursuites contre les sujets de leurs enquêtes.[57]

Bien que des données inexactes ou manquantes puissent contribuer à déclencher des signaux d'alerte ou des enquêtes plus poussées, il est plus difficile de le faire en présence d'erreurs accidentelles systématiques. Comme l'a expliqué un participant à l'étude : « Si les mauvais champs sont utilisés – par exemple, un nom de société renseigné dans la case prévue pour le nom du propriétaire – il devient tout à coup très difficile de comprendre les données et de savoir s'il y a un propriétaire réel ».[58] Un autre participant a déclaré : « Vous vous heurtez parfois à des points de données manquants, à des enregistrements incomplets sur les PPE ou à des incohérences dans les modalités d'actualisation des informations sur les bénéficiaires effectifs sur les différentes plateformes. La participation des OSC [organisations de la société civile] offre un niveau de vérification, révélant des écarts qui pourraient autrement passer inaperçus ».[59] Indépendamment de la raison pour laquelle ils vérifient les données, tous les utilisateurs de données relatives à la PE doivent pouvoir compter sur un **niveau d'exactitude de base** afin de pouvoir formuler leurs conclusions avec une certaine assurance. Cela implique de veiller à ce que les informations soient régulièrement mises à jour.

Différents types d'utilisation et besoins des utilisateurs

Bien que les besoins des utilisateurs présentent de très grandes similitudes, l'étude a permis de relever certaines différences. Pour tester la première hypothèse, l'équipe de l'étude s'est interrogée sur la diversité d'utilisation des informations relatives à la PE (types d'utilisation) et a cherché à savoir si les besoins des utilisateurs différaient selon le type d'utilisation. Le cadre suivant a donc été établi, identifiant les différents besoins des utilisateurs sur la base des éléments clés suivants :

- la **nature** qualitative ou quantitative de la question posée par l'utilisateur ;
- l'**échelle** du traitement des données nécessaire pour répondre à la question, c'est-à-dire le nombre de sujets (par exemple, individus ou véhicules juridiques) qui intéressent les utilisateurs ;

- **l'étendue** du traitement des données nécessaire pour répondre à la question, c'est-à-dire le nombre et la variété des connexions ou des relations entre différents éléments d'information nécessaires pour que les utilisateurs parviennent à leur conclusion ;
- la **fréquence** du traitement nécessaire pour répondre à la question.

Nature

La question d'un utilisateur peut être de nature quantitative ou qualitative.

- **Questions quantitatives** : ces requêtes portent sur des nombres ou des tendances. Les utilisateurs qui répondent à ces questions envisagent de quantifier quelque chose plutôt que d'identifier des personnes ou des véhicules juridiques donnés.
- **Questions qualitatives** : ces requêtes portent sur des attributs spécifiques de véhicules juridiques ou d'individus donnés, ou des deux. Dès lors, les utilisateurs devront probablement identifier ces véhicules et individus donnés.

Encadré 3. Exemples de types d'utilisation impliquant une question de nature quantitative

En 2023, Transparency International France et Anti-Corruption Data Collective ont examiné les informations relatives à la PE publiquement accessibles en France en les croisant avec les informations du cadastre dans le cadre d'une analyse de la propriété immobilière en France. Ils ont constaté que près de 71 % de l'ensemble des parcelles appartenant à des sociétés sont détenues de manière anonyme.[60] Avant eux, l'ONG Reporters sans frontières et l'institut universitaire français appelé Laboratory for Interdisciplinary Evaluation of Public Policies (LIEPP) avaient exploré la concentration de la propriété dans les secteurs des médias français et espagnols et publié un rapport indiquant que plus de la moitié de chaque secteur était contrôlée par des entreprises du secteur financier et des assurances, dont la structure d'actionnariat complexe rendait difficile l'identification des bénéficiaires effectifs.

Les utilisateurs dont les questions sont de **nature quantitative** sont susceptibles de pouvoir répondre à leur question au moyen de **données pseudonymisées** en utilisant des identifiants uniques à la place des noms de sociétés et de personnes. Ainsi, un utilisateur qui envisage d'évaluer la proportion d'entités juridiques dont le bénéficiaire effectif déclaré est mineur devra par exemple être en mesure d'accéder aux dates de naissance des bénéficiaires effectifs. Pourtant, dans cet exemple, l'utilisateur pourrait se contenter de traiter les dates de naissance sans avoir à identifier les individus.

La mise à disposition, a minima, d'un ensemble de données pseudonymisées par les décideurs politiques et les organismes chargés de l'administration des registres de BE peut permettre certains types d'utilisation des données. Cependant, les utilisateurs dont les requêtes sont de **nature qualitative** ne seront probablement pas en mesure de remplir leur tâche sans avoir à traiter des informations personnellement identifiables. Cela peut se produire, par exemple, lorsqu'un utilisateur souhaite effectuer un contrôle de vigilance à l'égard d'une entité juridique en tant que fournisseur potentiel, ou lorsqu'un utilisateur cherche à enquêter sur un individu ou un véhicule juridique donné soupçonné d'activités criminelles ou frauduleuses.

Échelle

La question d'un utilisateur déterminera l'échelle des informations à traiter pour y répondre – c'est-à-dire le **nombre potentiel de sujets d'intérêt** dans les informations traitées pour répondre à la question. Les premières informations utilisées influencent souvent cet aspect.

- Grande échelle : les utilisateurs peuvent (i) commencer avec une **grande quantité d'informations** (par exemple des listes d'entités ou d'individus), ou (ii) avoir à identifier des relations ou des tendances dans un **registre de BE tout entier**. La plupart des utilisateurs qui posent des questions quantitatives liées à des tendances nécessitent principalement un traitement à grande échelle. Cependant, les questions qualitatives peuvent également nécessiter un tel traitement. Généralement, dans le cadre d'un traitement à grande échelle, **la nécessité de traiter les données manuellement deviendrait un obstacle sérieux** compromettant la capacité de l'utilisateur à répondre à sa question. La conduite d'analyses à grande échelle nécessite des moyens de traiter aisément de grandes quantités de données. Le recours aux API et l'accès aux données en masse prennent ici toute leur importance (voir l'Encadré 4).
- Petite échelle : les utilisateurs opérant à cette échelle répondent souvent, mais pas exclusivement, à des questions qualitatives. Ils s'intéressent le plus souvent à un petit **nombre d'entités ou de personnes données** et à leurs attributs et sont souvent en mesure de **traiter les données enregistrement par enregistrement sans que cela ne représente une charge excessive** ou n'affecte leur capacité à répondre à leur question.

Encadré 4. Exemples et points de vue d'utilisateurs expérimentés dans le traitement de données à grande échelle

Des chercheurs de Central European University (CEU) ont étudié si les données relatives à la PE pouvaient être utilisées pour une évaluation quantitative et à grande échelle, des risques au sein des marchés publics. Dans le cadre de leurs travaux, l'équipe a analysé des ensembles de données portant sur les marchés et sur les BE pour six juridictions. Leur analyse a permis de valider des indicateurs spécifiques à chaque juridiction en matière de corruption et de blanchiment d'argent, à partir des données sur la PE en lien avec les marchés publics.[61] En plus de souligner la nécessité de disposer de données structurées avec un historique des modifications, les chercheurs ont également mis en lumière l'importance des données en masse et, idéalement, des API pour permettre ce type d'analyse.[62]

Les utilisateurs des autorités chargées de l'application de la loi, des autorités fiscales et de la société civile réalisent par ailleurs des analyses qualitatives à grande échelle dans le but de détecter et de surveiller divers types de risques. Deux représentants d'une autorité chargée de l'application de la loi et d'une administration fiscale d'Europe et d'Afrique ont expliqué :

> « Nous injectons les données en masse de Companies House (le registre officiel des entreprises du Royaume-Uni) dans nos propres banques de données. Cette manière de procéder permet une analyse plus proactive et crée des possibilités d'investigation. En termes de capacité d'exploitation des données, vous pouvez rechercher des informations sur un grand nombre d'entreprises et identifier des liens qui ne sont pas d'emblée apparents qui ne sont pas d'emblée apparentes. »[63]

> « Se pencher sur des personnes qui feraient n'importe quoi pour éviter de payer des impôts et sur lesquelles ils convient d'enquêter, c'est autre chose que de rechercher des tendances et d'identifier certains secteurs et profils à haut risque. ... En ce qui concerne les tendances et le profilage des contribuables, nous devons être en mesure de détecter des tendances suspectes. Par exemple, si la mention « nul » apparaît systématiquement dans une auto-déclaration ou si cette dernière inclut des changements dans la propriété légale et effective. »[64]

Le fait de pouvoir interroger de manière flexible un ensemble complet de données à l'aide d'une API favorise la démarche. Par exemple, un participant à l'étude a expliqué qu'il peut être utile de pouvoir trouver des informations sur toutes les entreprises dont l'administrateur est d'une nationalité donnée.[65] Ce qu'a confirmé un participant d'une administration fiscale, expliquant que les moteurs de recherche utilisés en interne au sein de son organisme leur permettent de définir des règles pour soutenir l'évaluation des risques et identifier les contribuables qui correspondent à un certain profil. Celui-ci explique : « Il est possible par example de demander à voir tout ce qui implique un changement de participation au capital ou qui inclut une déclaration de revenus nulle. Pouvoir en faire de même dans le cas des informations relatives à la PE permettrait d'ajouter davantage de critères déclencheurs et d'enrichir votre processus d'identification des risques. »[66]

Un autre participant à l'étude travaillant pour une CRF a mentionné la disponibilité des API comme un facteur clé pour faciliter leur travail, y compris par le biais du registre national des BE. Une longue liste d'autres organismes gouvernementaux et sources d'information avec lesquels la CRF est ont été citées. Par exemple, ces sources comprennent les douanes, l'identité nationale, la sécurité routière et la circulation, l'immigration, l'administration fiscale, la banque centrale, la commission des titres et de la Bourse, ainsi qu'un certain nombre d'organismes de réglementation, tels que l'agence de supervision du secteur immobilier.[67] Le fondateur d'une société de logiciels qui fournit des services de soutien aux acteurs de la lutte contre la criminalité financière a expliqué plus en détail : « L'intégration de données en masse produit beaucoup de valeur. Lorsque vous enrichissez vos propres données avec des données tierces, vous pouvez calculer les scores de risque et détecter les alertes sur l'ensemble des données ».[68]

Étendue

L'étendue du traitement des données renvoie **au nombre et à la variété des connexions** qu'un utilisateur doit identifier au sein d'une piste de questionnement. Cela peut aller de l'utilisation d'informations relatives à la PE à partir d'un registre de BE unique aux tentatives d'identification des connexions entre les sujets pour plusieurs sources de données. Ce paramètre peut être influencé par le type d'information que l'utilisateur exploitera en premier dans le cadre de son parcours d'utilisation des données.

- Les requêtes peuvent avoir une étendue **limitée** et ne nécessiter que des informations sur la PE provenant d'un seul registre de BE pour répondre à leur question. Cela peut inclure l'examen des relations entre un nombre limité de personnes différentes, ou entre différentes entreprises. Une étendue limitée peut rendre le traitement des données relativement simple. L'étude a toutefois révélé que seul un petit nombre de types d'utilisation sont concernés.
- Dans les **vastes** requêtes, les utilisateurs doivent identifier les relations entre plusieurs sujets. La requête peut ici concerner un seul registre de BE ou croiser des registres de BE distincts, et impliquer des ensembles de données supplémentaires (par exemple, marchés publics, listes de PPE, etc.) et d'autres sources d'information (telles que sites Web d'entreprises, sources médiatiques, etc.). L'étude a révélé que ce scénario représente la majorité des cas.

Sur ce **spectre**, les utilisateurs qui doivent procéder à un vaste traitement des données ont davantage besoin de mécanismes facilitant le processus d'identification des connexions entre les sujets (Encadré 5). L'investissement dans des mécanismes de soutien à la résolution d'entités et à la vérification d'identité prend ici toute son importance.

Encadré 5. Exemples et aperçus de types d'utilisation impliquant différentes étendues de traitement des données

Un locataire peut souhaiter identifier les bénéficiaires effectifs d'une entreprise propriétaire de son appartement. Aux États-Unis, les sociétés à responsabilité limitée dont les propriétaires sont anonymes sont couramment impliquées dans des cas de désinvestissements dans le logement, de mauvaises conditions de logement et de retards dans l'accès des locataires aux fonds mobilisés par les programmes du gouvernement.[69] Il s'agit d'une requête relativement simple dont l'étendue est limitée. L'utilisateur ne peut identifier qu'une seule ou quelques relations entre son propriétaire et les bénéficiaires effectifs.

Un utilisateur qui souhaite évaluer le niveau de conformité vis-à-vis des obligations légales de divulgation des BE pourra demander *Combien de sociétés n'ont pas divulgué de bénéficiaires effectifs ?*[70] Il s'agit d'une requête quantitative qui nécessite un traitement à grande échelle, mais dont l'étendue reste limitée.

En revanche, dans une affaire majeure de corruption et de vol d'avoirs, la CRF et les autorités chargées de l'application de la loi au Nigéria ont utilisé diverses sources d'information, notamment le registre des sociétés, le système de gestion de l'information sur les dossiers criminels, les renseignements en libre accès, les rapports d'institutions financières, les informations tirées de leur propre base de données et les canaux d'échange d'informations avec les CRF de plusieurs autres juridictions pour cartographier un réseau de personnes et de véhicules juridiques et identifier 1,7 milliards de dollars de fonds manquants.[71] L'enquête a nécessité une vaste étendue d'identification de relations entre les sujets et entre les sources d'information.

Fréquence

Les utilisateurs peuvent exiger le traitement des informations sur une base unique, récurrente ou continue :

- Dans le cas d'un **traitement ponctuel**, les utilisateurs doivent simplement répondre à leurs questions à un moment précis.
- Dans le cas d'un traitement **récurrent** ou **continu**, pour répondre à sa question, l'utilisateur doit traiter des informations de façon répétitive ou continue. Ainsi, pour générer une image actualisée et en temps réel du risque, le traitement des données sur la PE – et dans certains cas leur intégration – doit s'opérer sur une base continue (voir l'Encadré 6). En fonction de l'échelle de la requête, la démarche peut s'avérer impossible si le registre ne propose pas de fonctionnalités telles que **les alertes automatisées**, **les API de streaming** ou l'accès à **des informations actualisée en masse**.

Encadré 6. Exemples de types d'utilisation nécessitant une base continue

Des journalistes spécialisés en données et des chercheurs de Colombie, de Mongolie et du Nigeria ont combiné diverses sources d'information publique et élaboré des outils d'analyse dans une perspective de responsabilisation et de surveillance de l'industrie extractive. Le Mongolia Data Club a par exemple croisé des données sur la propriété légale et effective, sur les marchés publics et d'autres sources au sein d'une plateforme numérique visant à mieux comprendre les activités et les liens des fournisseurs d'entreprises publiques dans le secteur minier.[72] Les journalistes et les chercheurs ont utilisé leur formation et leurs outils pour explorer diverses questions,

par exemple en interrogeant l'attribution de permis de transport de charbon de la Mongolie vers la Chine.[73] Les journalistes ont également étudié les entreprises détenues par les candidats aux élections nationales afin d'assurer un contrôle public et d'apporter un éclairage sur tout conflit d'intérêts potentiel.[74]

Au Nigeria, Directorio Legislativo s'est associé à l'organisation de la société civile BudgIT pour monter la plateforme Joining the Dots, qui combine les informations relatives à la PE, les listes de PPE et les informations sur les permis d'exploitation minière dans le but de surveiller les liens entre les personnalités politiques et les permis d'exploitation minière et, si nécessaire, déclencher des alertes de manière automatique et continue.[75]

Pour faciliter un contrôle public durable, les outils développés par le Mongolia Data Club et Directorio Legislativo nécessitent des mises à jour régulières ou continues des informations provenant de diverses plateformes publiques. Directorio Legislativo avait envisagé de mettre à jour sa plateforme sur une base semestrielle, mais les contraintes de capacité interne et l'indisponibilité d'une API de streaming ont fait obstacle à ce projet. Les contraintes étaient également dues à l'absence de données de meilleure qualité et plus normalisées à travers les différentes sources.

Pour les requêtes à plus petite échelle qui nécessitent une surveillance des informations sur une période donnée, les alertes automatisées se sont révélées utiles pour aider les utilisateurs à se tenir au fait des changements. Au Danemark, par exemple, les utilisateurs peuvent s'abonner aux notifications par e-mail et ainsi être informés de tout changement concernant la propriété et le contrôle d'une entreprise donnée. Cette fonctionnalité est très appréciée par les participants à l'étude qui travaillent dans les secteurs du suivi des affaires et des enquêtes sur la criminalité financière.[76]

Types d'utilisation, profils d'utilisateur et parcours d'utilisation de données

L'étude a certes identifié des différences entre les types d'utilisation, mais les besoins qu'ils génèrent se recoupent souvent. En outre, les besoins des utilisateurs ne sont pas liés à des métiers en particulier. Certains ensembles de besoins sont fortement associés à la question particulière à laquelle un utilisateur cherche à répondre et les questions peuvent évoluer au fil des parcours des utilisateurs. Les questions peuvent recouper les profils d'utilisateurs, ce qui signifie que **les informations relatives à la PE peuvent être utilisées de la même manière par différents profils d'utilisateurs**. Par exemple, les utilisateurs représentant des organismes de réglementation de la concurrence, des ONG, des établissements universitaires, des journaux et des autorités chargées de l'application de la loi peuvent tous effectuer un traitement à grande échelle pour identifier les tendances et détecter et atténuer divers types de risques. De la même manière, les utilisateurs des médias, les équipes de vigilance à l'égard de la clientèle dans les banques, les ONG et les autorités fiscales et de lutte contre la corruption peuvent traiter les informations relatives à la PE à plus petite échelle pour répondre à des questions qualitatives axées sur des personnes ou des entreprises données. Par conséquent, pour comprendre l'utilisation des données, il est important de ne pas limiter la réflexion au cadre des professions. Différents profils d'utilisateurs peuvent réaliser un parcours commun. Par exemple, des responsables d'autorités chargées de l'application de la loi ont souligné à maintes reprises le rôle crucial des acteurs de la société civile dans la réalisation de leurs objectifs. « Nous recevons de nombreuses références de journalistes et d'organisations de la société civile. C'est très fréquent. Ils représentent une formidable source d'information. Ils peuvent découvrir des faits dont nous n'étions pas au courant jusqu'ici, » explique un participant à l'étude.[77]

La section ci-dessus considère la question de l'utilisateur comme principal point d'analyse. Néanmoins l'étude a identifié de nombreux exemples dans lesquels les utilisateurs posent diverses questions à différents moments dans le temps. Ce participant à l'étude chargé de missions d'investigation pour le compte d'une organisation de la société civile a expliqué :

> « Parfois, lorsque vous effectuez un traçage des actifs, vous entendez parler d'une personne et vous engagez alors des recherches à son sujet dans les données, alors que dans d'autres cas, vous pouvez parcourir toute une base de données afin de repérer des éléments suspects. Nous [parlons ici de] pêche à la grande canne et de pêche chalutière. »[78]

Un autre participant employé par une administration fiscale a mentionné un point similaire, expliquant que les activités de son bureau pouvaient aller de l'examen de personnes soupçonnées de fraude fiscale à l'identification de tendances et d'indicateurs de risques (voir l'Encadré 4).

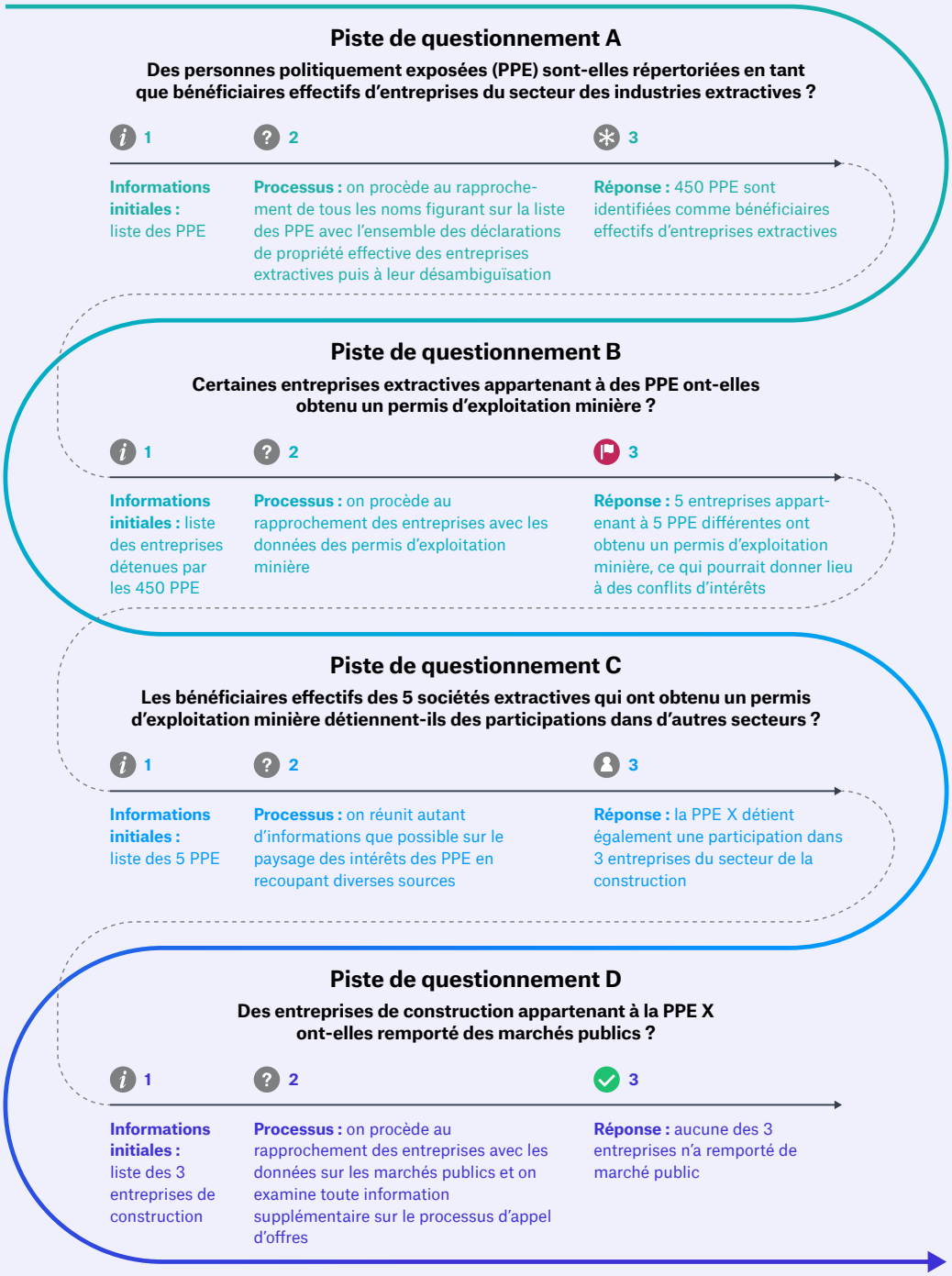
La variété des questions que les utilisateurs peuvent chercher à aborder est très large et **une petite modification de la question peut considérablement changer les besoins**

des utilisateurs. Deux questions qui apparaissent similaires peuvent générer des ensembles de besoins légèrement distincts pour y répondre (Encadré 6).

Par exemple, les besoins d'un utilisateur demandant *Quel est le degré de concentration de la propriété au Danemark ?* seraient différents s'il reformulait sa question ainsi : *Quel est le degré de concentration de la propriété dans les entreprises danoises auxquelles des marchés publics ont été confiés ?* Dans la première question, l'utilisateur aurait besoin de moyens de traiter une grande quantité d'informations ainsi que d'identifiants uniques pour les individus, mais n'aurait pas nécessairement besoin de multiples sources d'information. Dans la deuxième question, il devrait relier les enregistrements sur les entreprises à ceux des données relatives aux marchés publics, exigeant que le même identifiant soit utilisé dans ces deux sources. Dans ces deux questions, des informations pseudonymisées suffiraient. Ces requêtes peuvent générer des questions supplémentaires, telles que *Quelles sont les caractéristiques des entreprises présentant un degré élevé de concentration de la propriété ?* ou *Quelles sont les personnalités politiques impliquées dans ces entreprises ?* Dans cette dernière question, les utilisateurs s'intéresseraient à des individus en particulier et ne seraient pas en mesure de répondre à la question au moyen de données pseudonymisées. Ainsi, une journaliste qui étudiait la concentration de la propriété dans les médias arméniens s'est intéressé aux sociétés de télévision arméniennes et a cherché à identifier certains individus exerçant une influence significative sur le paysage médiatique – dans ce cas, les données ne pourraient pas être pseudonymisées pour pouvoir aboutir aux conclusions recherchées.[79]

Étant donné que **les requêtes initiales peuvent générer des questions supplémentaires imprévues, associées à un nouvel ensemble de besoins**, qui peuvent être différents des besoins initiaux des utilisateurs, l'utilisation des données peut être considérée comme un **parcours ponctué d'étapes** comprenant diverses **pistes de questionnement**. En conséquence, les utilisateurs peuvent également être amenés à passer d'une question à une autre et d'une source de données à une autre, si bien qu'il est difficile de prévoir les parcours d'utilisation des données relatives à la PE, et donc les besoins connexes des utilisateurs (voir l'Encadré 7).

Encadré 7. L'utilisation des données sur les bénéficiaires effectifs, un parcours ponctué d'étapes.



La première piste de questionnement nécessite un traitement à grande échelle. L'utilisateur peut générer des statistiques sur la participation des PPE dans des entreprises extractives (quantitatives) ou identifier des entreprises et des PPE spécifiques sur lesquelles il convient de poursuivre les investigations (qualitatives). À ce stade, l'utilisateur doit associer les individus d'un registre de BE à une liste de PPE.

Après avoir identifié plusieurs centaines de PPE répertoriées comme bénéficiaires effectifs d'entreprises extractives dans les registres de BE, l'utilisateur souhaite déterminer si l'une de ces sociétés a obtenu un permis d'exploitation minière et s'il y a eu de potentiels conflits d'intérêts.[80] Il devra alors combiner les informations relatives à la PE avec les informations sur les permis d'exploitation minière. Le temps et les efforts nécessaires dépendront de l'éventuelle présence, dans ces deux sources d'information, d'un identifiant commun afin de déterminer, par exemple, si les enregistrements relatifs à la Société A figurant dans le registre de BE et les enregistrements relatifs à la Société A figurant dans le registre des permis miniers renvoient à la même entité.

Suite...

Dans cet exemple, l'utilisateur a identifié des signaux d'alerte concernant des conflits d'intérêts potentiels dans le secteur extractif et souhaite élargir son analyse et vérifier l'éventualité d'un risque similaire dans d'autres secteurs (pistes de questionnement C et D).

Dans la pratique, **un utilisateur n'aura presque jamais besoin d'accéder à et de traiter des données d'une seule et unique manière**. Cela suggère que, contrairement à la deuxième hypothèse de l'étude, il n'est pas nécessairement impératif ou utile de définir des catégories d'utilisateurs de données pour prendre des décisions sur le contenu ou la structure des informations relatives à la PE. Le fait de disposer d'une vision globale des besoins agrégés des utilisateurs – au-delà des professions exercées par ces derniers – et de s'efforcer d'y répondre dans son ensemble pourrait davantage éclairer les dispositions en matière d'accès qui permettent une utilisation efficace des données.

La majorité des utilisateurs de données sur la PE nécessitent une certaine flexibilité pour accéder aux données et les traiter de façon à permettre différents types d'utilisation. Des dispositions plus restrictives en matière d'accès et d'utilisation entraîneront une limitation des types d'utilisation possibles.

Résultats de l'étude et pistes de recherche future

Les résultats de l'étude peuvent être synthétisés comme suit :

- **Les informations relatives à la PE sont exploitées de différentes manières (types d'utilisation), qui déterminent les besoins spécifiques de l'utilisateur**, selon la première hypothèse. La combinaison des éléments présentés dans le présent rapport (nature, échelle, étendue et fréquence) aide à identifier les caractéristiques des questions des utilisateurs ainsi qu'à déterminer les types d'utilisation et les besoins associés des utilisateurs en vue de répondre à ces questions.
- Cependant, les **types d'utilisation recoupent différents profils d'utilisateurs**. Il n'est donc pas pertinent de catégoriser les besoins des utilisateurs sur la seule base des profils d'utilisateurs dans le cadre des décisions concernant les régimes d'accès. En outre, l'utilisation des données correspond souvent à un parcours ponctué d'étapes, qui implique différents types d'utilisation. Compte tenu de son caractère varié et imprévisible, **les utilisateurs nécessitent une certaine flexibilité pour accéder aux données et les traiter de façon à permettre différents types d'utilisation**. Par conséquent, et contrairement à la deuxième hypothèse, plutôt que de fonder l'accès sur une typologie des types d'utilisation, il est probablement plus percutant de **s'appuyer sur un vue d'ensemble de l'éventail des besoins des utilisateurs décrits dans cette étude pour éclairer les décisions en matière d'accès**.

Ces conclusions peuvent éclairer la conception et la mise en œuvre de réformes en faveur de la TPE qui favorisent le plus large éventail possible de types d'utilisation, et sont donc plus susceptibles d'aboutir à une utilisation efficace et à un impact concret.

Jusqu'à présent, le débat autour de la question de **l'accès** a principalement porté sur le caractère publiquement accessible, ou non, des registres, mais il s'agit là d'une fausse dichotomie.[81] Les résultats de l'étude suggèrent de recentrer le discours sur l'accès aux informations relatives à la PE en ne s'interrogeant plus uniquement sur « *qui* devrait accéder aux données sur la PE », mais **en abordant également l'accès à travers le prisme des modalités de traitement des données sur la PE au regard de leur finalité**. Cette nouvelle approche implique de s'intéresser aux types d'utilisation les plus susceptibles de faire progresser les objectifs politiques et les besoins qui y sont associés. En associant les modalités de traitement des informations aux besoins et objectifs minimaux des utilisateurs, les dispositions en matière d'accès seront plus conformes aux exigences en matière de protection des données.

L'étude reconnaît que la majorité des utilisateurs de données sur la PE doivent pouvoir jouir d'une grande flexibilité en matière d'accès et de traitement, et invite par conséquent à poursuivre les travaux pour élaborer des recommandations portant sur la conception de régimes d'accès conférant une flexibilité accrue aux utilisateurs. Peut-on assurer ce degré de flexibilité dans des contextes dans lesquels les informations relatives à la PE sont publiquement accessibles ? Au Royaume-Uni, cela semble être le cas, mais il est peu probable qu'il en soit de même partout. Dans d'autres contextes, il peut être nécessaire

de mettre en place des garanties en matière de protection de la vie privée et des données pour permettre un accès et une utilisation flexibles, en veillant à ce que ces garanties n'empêchent pas d'utiliser efficacement les informations en question. Les pays devraient **étudier comment les systèmes d'accès à plusieurs niveaux peuvent se fonder sur la base de niveaux de flexibilité dans les modalités de traitement de l'information** (par ex. API, recherche selon une gamme de critères) en plus de la quantité d'information accessible. Si l'accès sur la base de l'intérêt légitime peut être appliqué de façon efficace et fournit des données structurées de haute qualité avec un large éventail d'attributs en masse ou via une API, il est possible que cette option produise un impact plus important que lorsque les utilisateurs passent par un portail public proposant des fonctionnalités de recherche limitées. **Des travaux supplémentaires devront être entrepris afin de déterminer comment parvenir à cet équilibre, en accordant une attention particulière aux dispositions relatives à l'accès, à l'utilisation des données ainsi qu'à la question de l'impact.**

Dans cette optique, Open Ownership envisage de traduire les besoins des utilisateurs identifiés dans cette étude en termes de caractéristiques et fonctionnalités spécifiques pour appuyer la conception des systèmes qui collectent, stockent et partagent les informations relatives à la PE. Cela permettra également aux responsables de la mise en place de registres de propriété effective d'évaluer si leur registre permet aux utilisateurs de données de répondre à leurs questions et de contribuer ainsi à la réalisation des objectifs politiques énoncés.

Une autre problématique essentielle se pose sur les moyens de relever les défis associés à l'accès et au traitement des informations relatives à la PE provenant de plusieurs juridictions, y compris pour les autorités chargées de l'application de la loi, par exemple. Le rôle des accords internationaux et régionaux de partage des données ainsi que d'autres solutions potentielles méritent d'être explorés davantage.

La présente étude a soulevé un certain nombre de questions qui offrent des pistes de recherche future potentielle. Par exemple :

- Le recours à des intermédiaires de données permet de résoudre les problèmes de base touchant à leur utilisation et fournissent des fonctionnalités et des outils avancés pour permettre des analyses plus poussées. Ces intermédiaires jouent un rôle essentiel dans l'écosystème d'utilisation des données relatives à la PE. Cela soulève d'importantes questions quant aux capacités techniques et au rapport coût-efficacité pour les gouvernements qui développent leurs propres outils d'utilisation des données. Ces questions sont également pertinentes dans le contexte du **développement des API**, signalé par de nombreux participants à l'étude comme un paramètre essentiel en faveur d'une utilisation efficace des données. Comment les responsables de registres disposant de capacités techniques et financières moindres peuvent-ils répondre efficacement aux besoins des utilisateurs ? **Le coût que représentent les prestataires commerciaux** peut-il entraîner des inégalités dans l'utilisation des données ? Compte tenu de leur rôle central en faveur de l'utilisation des données par les utilisateurs finaux, cette question appelle aussi à s'interroger sur les prestations d'accès et de traitement des données au profit des utilisateurs intermédiaires. Des recherches plus poussées sont nécessaires afin d'étudier le rôle potentiel des **partenariats public-privé** dans l'amélioration de l'utilisation des données sur la PE.
- L'utilisation de ces données implique généralement la compréhension des relations entre les sujets à travers différentes sources d'information et juridictions. Dès lors que de nombreux participants à l'étude ont déclaré éprouver des difficultés à cet égard à l'heure actuelle, beaucoup plébiscitent les plateformes qui centralisent les informations issues de sources diverses et contribuent à une meilleure compréhension des réseaux de propriété. À l'heure actuelle, le volume d'informations contenues dans les registres d'actifs n'est pas suffisant pour établir aisément si les enregistrements qui y figurent portent sur le même sujet que les enregistrements des registres sur la PE. Dès lors, il pourrait être pertinent de **définir un ensemble commun minimum de renseignements à faire figurer dans les registres d'actifs nationaux**.[82] Il convient également d'explorer comment utiliser **les informations sur les actionnaires** en tant que source d'information plus fiable en vue d'améliorer la compréhension des réseaux de propriété, réduire les contraintes de conformité et vérifier les déclarations de BE.
- Enfin, cette étude jette les bases d'un **processus visant à évaluer de manière systématique et proactive dans quelle mesure les décisions relatives à la conception des politiques et des systèmes influent sur l'efficacité d'utilisation des données et, à terme, sur l'impact des réformes en faveur de la TPE**. Des travaux supplémentaires sont nécessaires afin de définir un ensemble d'indicateurs sur lequel s'appuiera cet exercice de mesure.

Enjeux en matière de réforme

La présente section synthétise les réflexions au sujet des options offertes aux décideurs politiques ainsi qu'aux institutions chargées de la mise en œuvre des réformes en faveur de la TPE pour répondre à un éventail aussi complet que possible de besoins des utilisateurs identifiés dans cette étude. Elle souligne également la nécessité de continuer à recueillir des preuves sur l'impact des réformes en faveur de la TPE en testant les résultats de ces travaux par le biais de recherches menées auprès des utilisateurs au niveau national.

Recommandations

Réduire les obstacles à l'utilisation des données sur la PE

Les utilisateurs de données relatives à la PE sont actuellement confrontés à un certain nombre de difficultés entravant une utilisation efficace de ces informations. Les décideurs politiques et les institutions qui mettent en œuvre les réformes en faveur de la TPE devraient prendre des mesures pour réduire les obstacles, les frictions et les coûts actuellement associés à l'utilisation des données relatives à la PE. Ces mesures incluent :

- Fournir des **API bien conçues** et des **téléchargements en masse actualisés** pour favoriser un traitement à grande échelle et permettre aux utilisateurs intermédiaires de fournir des services essentiels aux utilisateurs finaux, y compris aux gouvernements. Pour compenser le coût de ces fonctionnalités, les registres peuvent envisager de facturer l'accès et l'utilisation aux utilisateurs commerciaux. **Les API de streaming** peuvent être particulièrement utiles pour permettre une analyse à grande échelle sur une base continue ou récurrente. **Les alertes automatisées** dans les registres de BE peuvent également appuyer d'autres types d'utilisation nécessitant un suivi des changements au fil du temps.
- Étendre la **fonctionnalité de recherche** des registres sur les BE pour permettre aux utilisateurs de trouver les informations dont ils ont besoin. Lorsque des fonctionnalités de recherche plus poussées sont proposées, les API ou les données en masse peuvent ne plus être nécessaires. Les portails publics qui offrent des fonctionnalités et options limitées en terme de recherche et de traitement de l'information relatives à la PE limitées, peuvent répondre à certaines questions des utilisateurs mais il est peu probable qu'ils permettent un large éventail de types d'utilisation susceptibles de produire un impact.
- **Structurer les données d'une manière bien définie**.[83] Des données bien structurées sont prévisibles et plus faciles à utiliser. Elles fournissent également une base pour représenter et comprendre **le changement au fil du temps**.
- **Vérifier les informations au moment de la déclaration** des informations sur les BE. Étant donné que tous les utilisateurs de données sur la PE doivent pouvoir compter sur un niveau d'exactitude de base afin de formuler leurs conclusions avec une certaine assurance, la mise en place de mesures en faveur de l'élimination des erreurs et des incohérences au moment de la déclaration est une action essentielle pour soutenir l'utilisation des données sur la PE. La collecte d'informations au moyen de formulaires numériques bien conçus aide également à prévenir les erreurs accidentelles – une priorité dans laquelle tout système de vérification devrait investir. Des mécanismes de vérification plus avancés, éclairés par les pratiques en matière d'utilisation des données, peuvent être envisagés.
- Veiller à ce que des mécanismes efficaces soient en place pour soutenir **la résolution d'entités** en utilisant ou en attribuant des **identifiants fiables** pour les véhicules juridiques et les personnes physiques. L'utilisation d'identifiants au niveau du registre permet d'identifier de manière unique les individus

dans un ensemble de données unique et peut réduire la nécessité d'accéder à des attributs supplémentaires et à des données personnelles. Lorsque les utilisateurs doivent combiner des informations provenant de sources de données multiples, en particulier entre plusieurs juridictions, des attributs supplémentaires sont systématiquement requis.

- Favoriser **l'interopérabilité** entre les registres de BE et d'autres sources de données aux niveaux national, régional et international. Certaines des recommandations ci-dessus ont vocation à améliorer l'interopérabilité, notamment celles qui concernent la structuration de l'information, la vérification et la résolution d'entités. Les éléments suivants devraient également être pris en considération :
  - Investir dans la **standardisation des données**. L'application d'une méthode standardisée pour structurer les données impliquant plusieurs ensembles de données permet de réduire les ressources nécessaires pour relier les sources d'information.[84]
  - Améliorer la **coordination inter-institutions** et veiller à l'utilisation d'**identifiants communs** dans les différentes sources d'information, telles que le **LEI**, mis au point par la Global Legal Entity Identifier Foundation (GLEIF).
  - Améliorer la **coopération intergouvernementale** sur ces sujets, y compris en explorant des solutions pour identifier de manière unique les individus à un niveau transnational tout en considérant une dimension de protection de la vie privée des personnes. Par exemple, l'identité numérique européenne au sein de l'UE est une des solutions de ce type.
- En matière **d'accès**, élaborer des dispositions qui permettent aux utilisateurs jouant un rôle dans la réalisation des objectifs politiques visés, de **traiter** efficacement les informations relatives à la PE :
  - Les utilisateurs doivent comprendre les fournisseurs de services de données qui contribuent actuellement de façon essentielle à l'écosystème d'utilisation des données relatives à la PE et qui devraient conserver ce rôle à l'avenir.
  - Permettre aux utilisateurs concernés d'utiliser de manière flexible les informations dont ils ont besoin, tout en veillant à mettre en place les mesures de protection nécessaires. Des mesures de protection excessives ou mal conçues peuvent nuire à l'impact des réformes en faveur de la TPE. En outre, la mise à disposition d'un portail public proposant des fonctionnalités de recherche limitées répondra à la plupart des requêtes simples.
  - Améliorer la **coopération intergouvernementale** afin d'élaborer des cadres juridiques et techniques permettant d'accéder à l'information par-delà les frontières.
- Inclure **l'ensemble des véhicules juridiques pertinents** dans le champ d'application des exigences de divulgation.

Bon nombre de ces aspects sont couverts dans les ressources et les orientations proposées par Open Ownership.[85]

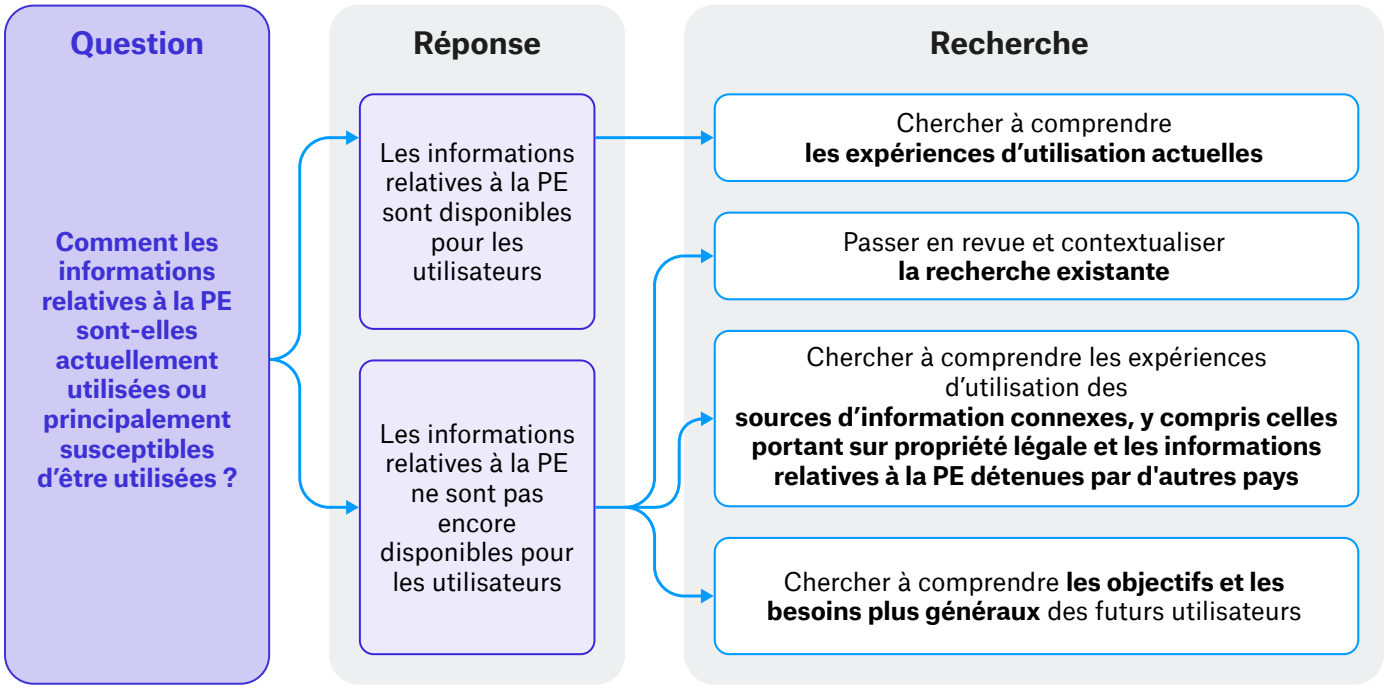
Investir dans une conception des politiques centrée sur l'utilisateur

Les institutions qui mettent en œuvre les réformes en faveur de la TPE devraient investir dans la recherche centrée sur l'utilisateur et replacer les conclusions de cette étude dans leur contexte, de même que documenter et diffuser ce processus. Pour ce faire, il est essentiel de renforcer l'interaction avec les utilisateurs à divers stades du processus de mise en œuvre et de l'inscrire dans la durée, et ce par les moyens suivants :

- consacrer des ressources appropriées en faveur d'un processus continu de **recherche centrée sur l'utilisateur** ;
- adopter une **approche agile** de la mise en œuvre en tenant compte des commentaires des utilisateurs et en tirant enseignement de la pratique pour apporter des améliorations itératives ;
- **superviser** et mesurer l'utilisation des données, y compris par les utilisateurs intermédiaires ;
- **documenter** les expériences utilisateur afin d'éclairer les améliorations à apporter aux réformes.

La recherche centrée sur l'utilisateur peut être menée à n'importe quel stade de la mise en œuvre (voir la Figure 3). Indépendamment de la disponibilité des informations relatives à la PE pour les utilisateurs de données, les institutions chargées de la mise en œuvre des réformes en faveur de la TPE peuvent et doivent mener certaines recherches centrées sur les utilisateurs.[86]

Figure 3. La recherche centrée sur l'utilisateur à différents stades de la mise en œuvre



Conclusion

L'impact des réformes en faveur de la TPE dépend de la capacité des individus à utiliser précisément l'information en fonction de leurs besoins. Les points de vue des utilisateurs s'avèrent par conséquent déterminants pour orienter la mise en œuvre de réformes efficaces.

La présente étude a exploré les modalités d'utilisation des informations relatives à la PE, mettant en lumière les facteurs actuels qui soutiennent et entravent l'efficacité des réformes visées. Elle a révélé de nombreux points communs en termes de besoins des utilisateurs. L'étude a constaté que les besoins des différents utilisateurs en termes d'accès aux données sur la PE et de traitement de ces données variaient en fonction des questions qu'ils abordent, mais que ces différents besoins ne pouvaient pas être imputés spécifiquement à certaines professions ou certains profils d'utilisateurs. Les requêtes initiales peuvent générer des questions supplémentaires et imprévues, associées à un nouvel ensemble de besoins. Il est donc difficile de prévoir quelles seront les exigences d'un utilisateur dans leur globalité. En conclusion, l'étude souligne l'importance d'envisager pour un vaste groupe d'utilisateurs, une certaine flexibilité en matière d'accès aux données sur la PE et dans le traitement de ces données de manière à favoriser le plus large éventail possible de types d'utilisation.

Actuellement, les utilisateurs sont nombreux à ne pas pouvoir accéder aux informations et traiter ces dernières d'une manière qui leur permette de répondre à leurs questions. Les conclusions justifient de recentrer le disours sur l'accès aux informations sur la PE en le faisant évoluer de « *qui* devrait avoir accès » pour y inclure « *quelles modalités et de traitement de l'information* seraient à adopter pour permettre une utilisation efficace des informations relatives à la PE. » La conception des régimes d'accès selon une approche centrée sur l'utilisateur peut permettre une utilisation efficace des données tout en garantissant que des mesures de protection de la vie privée soient mises en place de manière proportionnée et nécessaire en vue d'atteindre les objectifs spécifiques. Le présent rapport contient également un ensemble de recommandations sur lesquelles peuvent s'appuyer les juridictions mettant en oeuvre des réformes afin de prendre des mesures concrètes destinées à garantir des réformes plus efficaces et davantage centrées sur l'utilisateur et à susciter, à terme, un impact mesurable.

Annexes

Annexe 1
Guides d'entretien

Remarque : cette version simplifiée des guides d'entretien de la recherche n'inclut pas les questions de relance détaillées destinées à aider les responsables des entretiens à reformuler certaines questions ou à poser des questions complémentaires afin de clarifier une réponse. Les questions ont été adaptées au profil des différentes personnes interrogées.

Introduction et consentement

- Présentation du projet de recherche
- Consentement pour la prise de notes, l'enregistrement et la publication de citations
- Brève présentation des personnes en charge des entretiens et de la prise de notes ainsi que des participants

Questions d'entretien

1. Pouvez-vous commencer par nous en dire plus à propos de votre rôle, des principales fonctions de votre équipe/service et de l'organisation au sens large ?
2. En temps normal, comment accédez-vous aux informations relatives à la PE (concernant à la fois les véhicules juridiques immatriculés dans votre pays et les véhicules juridiques étrangers) ?
3. Pourriez-vous nous en dire plus sur la façon dont vous utilisez les informations relatives à la PE dans le cadre de vos fonctions ? Pourriez-vous décrire le processus ?
4. Pouvez-vous expliquer précisément ce que les informations relatives à la PE vous permettent de faire ?
5. Pouvez-vous citer un exemple précis où l'utilisation de ces informations a fait une réelle différence dans votre travail ou dans le monde ? Pouvez-vous nous en parler plus en détails ?
6. Pouvez-vous décrire les étapes que vous suivez pour trouver les informations relatives à la PE dont vous avez besoin et expliquer comment vous les analysez ? Qu'est-ce qui, du point de vue de l'information ou de la façon dont vous y accédez, vous permet de suivre plus aisément ces étapes ?
7. De quels champs ou informations spécifiques figurant dans les informations relatives à la PE avez-vous le plus besoin dans le cadre de votre travail (par exemple, nationalités, dates de naissance, numéros de téléphone, identifiants, chaîne de propriété complète, etc.) ?
8. D'après votre expérience, quels sont les principaux obstacles à l'exploitabilité des données relatives à la PE ? Quelles sont les conséquences de ces obstacles ?

Conclusion

9. Nous sommes arrivés à la fin de l'entretien. Y a-t-il quelque chose que vous aimeriez ajouter ou demander ?
10. Y a-t-il d'autres services ou d'autres types d'acteurs qui utilisent les informations relatives à la PE au sein de votre pays et avec lesquels il pourrait être intéressant pour nous de dialoguer ? Dans l'affirmative, seriez-vous disposé à nous les présenter ?

Annexe 2

Aperçu des participants à l'étude

Table 1. Entretiens avec les participants à l'étude

Remarque : tous les entretiens ont été menés en personne ou virtuellement par courriel ou appel vidéo entre août 2023 et mars 2024.

Pays	Région	Profil	Nom du participant	Organisation affiliée	Poste	Date de l'entretien	N° de l'entretien
Kenya	Afrique	Société civile : journaliste d'investigation	Purity Mukami	Organized Crime and Corruption Reporting Project (OCCRP)	Journaliste	18 oct. 2023	1
Nigeria	Afrique	Société civile : journaliste d'investigation	Joshua Olufemi	Dataphyte	Fondateur	8 nov. 2023	2
Anonyme	Afrique	Gouvernement : administration fiscale	Anonyme	Anonyme	Anonyme	20 nov. 2023	3
Anonyme	Afrique	Gouvernement : CRF	Anonyme	Anonyme	Anonyme	15 nov. 2023	4
République slovaque	Europe et Afrique centrale	Société civile : chercheur/ universitaire	Daniel Zigo	Faculté de droit, Université Comenius de Bratislava	Professeur adjoint	16 nov. 2023	5
Maurice	Afrique	Gouvernement : responsable du registre des BE	Prabha Chinien[87]	Corporate and Business Registration Department	Chargée du Registre sur les entreprises	24 nov. 2023	6
Kenya	Afrique	Gouvernement : organisme de lutte contre la corruption	Joel Khisa Nyongesa	Ethics and Anti-Corruption Commission	Enquêteur et spécialiste des marchés public	26 oct. 2023	7
Anonyme	Asie de l'Est et Pacifique	Gouvernement : organisme de lutte contre la corruption	Anonyme	Anonyme	Anonyme	30 août 2023	8
Anonyme	Asie de l'Est et Pacifique	Gouvernement : autorité chargée de l'application de la loi	Anonyme	Anonyme	Anonyme	30 août 2023	9
Indonésie	Asie de l'Est et Pacifique	Société civile internationale	Timer Manurung	Auriga	Président	31 oct. 2023	10
Philippines	Asie de l'Est et Pacifique	Gouvernement : administration fiscale	Maria Rosario (Charo) Bernardo	Consultante pour Open Ownership/ Bureau of Internal Revenue	Consultante	26 oct. 2023	11
France	Europe et Asie centrale	Secteur privé : fournisseur de services de données sur la PE	Jean Villedieu	Linkurious	Co-fondateur	25 oct. 2023	12
Estonie	Europe et Asie centrale	Secteur privé : utilisateur final (par exemple, entreprise utilisant les données dans le cadre de mesures de vigilance)	Siiri Grabbi	Coop Pank AS	Responsable des sanctions/ lutte contre le financement du terrorisme (FT)	25 oct. 2023	13
Danemark	Europe et Asie centrale	Société civile : journaliste d'investigation	Johan Christensen	Børsen	Chef de l'Unité d'enquête	27 sept. 2023	14

Pays	Région	Profil	Nom du participant	Organisation affiliée	Poste	Date de l'entretien	N° de l'entretien
Danemark	Europe et Asie centrale	Secteur privé : utilisateur final (par exemple, entreprise utilisant les données dans le cadre de mesures de vigilance)	Simon Bay	Danish Association of Chartered Estate Agents	Conseiller immobilier, Service juridique et courtage	17 oct. 2023	15
Danemark	Europe et Asie centrale	Secteur privé : fournisseur de services de données sur la PE	Henrik Kristian Christensen	BiQ	Responsable marketing	11 sept. 2023	16
Danemark	Europe et Asie centrale	Secteur privé : utilisateur final (par exemple, entreprise utilisant les données dans le cadre de mesures de vigilance)	Anonyme	Financement et location	Anonyme	11 sept. 2023	17
Danemark	Europe et Asie centrale	Société civile : journaliste d'investigation	Andreas Munk	Ekstra Bladet	Journaliste d'investigation	11 sept. 2023	18
Anonyme	Europe et Asie centrale	Gouvernement : département des marchés publics	Anonyme	Anonyme	Anonyme	12 oct. 2023	19
Royaume-Uni	Europe et Asie centrale	Secteur privé : fournisseur de services de données sur la PE	Steve Lamb	Kyckr	Directeur des opérations	26 oct. 2023	20
Royaume-Uni	Europe et Asie centrale	Gouvernement : autorité chargée de l'application de la loi	Celestino Calabrese	National Crime Agency	Directeur adjoint Menace de la finance illicite	9 nov. 2023	21
Royaume-Uni	Europe et Asie centrale	Société civile internationale	Anna Powell-Smith	Centre for Public Data	Directrice	1 nov. 2023	22
Royaume-Uni	Europe et Asie centrale	Société civile internationale	Ben Cowdock	Transparency International Royaume-Uni	Responsable principal Investigations	16 nov. 2023	23
International	International	Société civile : chercheur/ universitaire	Mihály Fazekas, Antoninia Volkotrub et Irene Tello Arista	Université d'Europe centrale, Government Transparency Institute ; Anti-Corruption Action Center ; Action4Justice et Université d'Europe centrale	Professeur agrégé ; analyste financière ; coprésidente et chercheuse doctorante	1 déc. 2023	24
International	International	Société civile : journaliste d'investigation	Karina Shedrofsky	OCCRP	Directrice de la recherche	6 nov. 2023	25
International	International	Secteur privé : utilisateur final (par exemple, entreprise utilisant les données dans le cadre de mesures de vigilance)	George Voloshin	Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists (ACAMS)	Expert mondial, lutte contre la criminalité financière	25 oct. 2023	26

Pays	Région	Profil	Nom du participant	Organisation affiliée	Poste	Date de l'entretien	N° de l'entretien
International	International	Secteur privé : fournisseur de services de données sur la PE	Elisar Nurmagambetov	Black Ice AI	Co-fondateur	9 nov. 2023	27
Royaume-Uni	Europe et Asie centrale	Gouvernement : autorité chargée de l'application de la loi	Anonyme	National Crime Agency	Employé d'autorité chargée de l'application de la loi	15 nov. 2023	28
International	International	Société civile internationale	Friedrich Lindenberg	OpenSanctions	Fondateur	11 oct. 2023	29
Colombie	Amérique latine et Caraïbes	Gouvernement : administration fiscale	Anonyme	Anonyme	Anonyme	22 août 2023	30
Argentine	Amérique latine et Caraïbes	Gouvernement : administration fiscale	Verónica Grondona	Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP)	Conseillère (ancienne directrice Fiscalisation internationale)	25 oct. 2023	31
Paraguay	Amérique latine et Caraïbes	Société civile : chercheur/ universitaire	Juan Pane	Centro de Desarrollo Sostenible (CDS)	Directeur exécutif	19 oct. 2023	32
International	International	Société civile internationale	Juan Krahl	Directorio Legislativo	Coordonnateur de programme, citoyens et institutions gouvernementales	20 déc. 2024	33[88]
États-Unis d'Amérique	Amérique du Nord	Secteur privé : fournisseur de services de données sur la PE	Brian Macy	Senzing	Directeur du développement des produits et des opérations	18 oct. 2023	34
États-Unis d'Amérique	Amérique du Nord	Société civile : journaliste d'investigation	Michelle Kendler-Kretsch	The Sentry	Responsable Investigations	25 oct. 2023	35
Danemark	Europe et Asie centrale	Société civile : journaliste d'investigation	Kevin Grønnemann	Børsen	Journaliste	9 sept. 2023	36
Anonyme	Europe et Asie centrale	Gouvernement : administration fiscale	Anonyme	Anonyme	Anonyme	25 mars 2024	37

Table 2. Aperçu des participants à l'étude par profil

Secteur	Profil	Nombre d'entretiens menés
Gouvernement	CRF	1
	Administration fiscale	5
	Organe de lutte contre la corruption	2
	Autorités chargées de l'application de la loi	3
	Autorité des marchés publics	1
	Responsable de registre des BE	1
Secteur civique	Journaliste d'investigation	7
	Chercheur universitaire	3
	Organisations de la société civile	4
Secteur privé	Prestataire de services	5
	Utilisateur final (par ex., utilisation par une entreprise dans le cadre de mesures de vigilance)	3
Autre	Expert international	2
Total		**37**

Remarque : certains entretiens incluaient plusieurs personnes en même temps, mais celles-ci sont comptabilisées en tant que participant unique.

Table 3. Aperçu des participants à l'étude par région d'activité

Région des participants à l'étude	Nombre d'entretiens menés
Afrique	7
Asie de l'Est et Pacifique	4
Europe et Asie centrale	14
Amérique latine et Caraïbes	3
Amérique du Nord	2
International	7
Total	**37**

Annexe 3

Examen succinct des ressources publiques pertinentes

- Association of Certified Anti-Money Laundering Specialists (ACAMS), *Beneficial Ownership: Taking the Extra Step to Data Accuracy* (ACAMS, 2023), https://www.acams.org/en/media/document/36425.
- Michael Barron et Tim Law, *Beneficial Ownership Transparency : Exploring the Private Sector Use Case* (Center for International Private Enterprise, 2023), https://www.cipe.org/wp-content/uploads/2023/08/Beneficial-Ownership-Transparency_CIPE_ACGC_2023.pdf.
- Sara Brimbeuf, Maíra Martini, Florian Hollenbach et David Szakonyi, *Behind A Wall : Investigating Company and Real Estate Ownership in France* (Transparency International France et Anti-Corruption Data Collective, 2023), https://images.transparencycdn.org/images/2023-Report-Behind-a-Wall-English.pdf.
- Maria Constanza Castro Orduna et Adriana Fraiha Granjo, *U4 Helpdesk Answer – The uses and impact of beneficial ownership information* (Transparency International et U4 Anti-Corruption Resource Centre, 2023), https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/the-uses-and-impact-of-beneficial-ownership-information.
- Competition and Markets Authority (CMA), *The State of UK Competition* (CMA, 2022), https://assets.publishing.service.gov.uk/media/627e6cf6d3bf7f052d33b0ae/State_of_Competition.pdf.
- Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Groupe de travail intergouvernemental à composition non limitée sur le recouvrement d'avoirs, Vienne, 10-14 juin 2024, « Document de référence sur les bonnes pratiques suivies, les difficultés rencontrées et les enseignements tirés en matière de transparence de la propriété effective », Note du Secrétariat, CAC/COSP/WG.2/2024/2, 3 avril 2024, https://track.unodc.org/uploads/documents/UNCAC/WorkingGroups/workinggroup2/2024-June-10-14/CAC-COSP-WG.2-2024-2/2406076F.pdf.
- Conférence des États parties à la Convention des Nations Unies contre la corruption, Dixième session, Atlanta, États-Unis d'Amérique, 11-15 décembre 2023, « Bonnes pratiques et obstacles en matière de transparence de la propriété effective, et manière dont cette transparence peut favoriser et améliorer un recouvrement et une restitution efficaces du produit du crime », Note du Secrétariat, CAC/COSP/2023/16, 13 octobre 2023, https://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/COSP/session10/CAC-COSP-2023-16/2319911F.pdf.
- Elizabeth Dávid-Barrett et Slobodan Tomić, *Transnational governance networks against grand corruption : Cross-border cooperation among law enforcement* (Université de Birmingham, 2022), https://www.birmingham.ac.uk/documents/college-social-sciences/government-society/publications/transnational-governance-networks-against-grand-corruption-research-paper.pdf.
- Egmont Group, *Best Egmont Cases : Financial Analysis Cases 2014-2020* (Egmont Group, 2022), https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2022/01/2021-Financial.Analysis.Cases_.2014-2020-3.pdf.
- Egmont Group, *Best Egmont Cases : Financial Analysis Cases 2021-2023* (Egmont Group, 2024), 15-20, https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2024/09/EGMONT_2021-2023-BECA-III_FINAL.pdf.
- Adriana Fraiha Granjo, Maíra Martini et Gabriel Sipos, *NEBOT Paper Five – Beneficial ownership registers in the EU : Progress so far and the way forward* (Commission européenne, Direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux (FISMA) – Office des publications de l'Union européenne, 2023), https://images.transparencycdn.org/images/NEBOT-Paper-5.pdf.
- Christian Hattens, *Beneficial Ownership : Experience from the Danish Implementation of a Beneficial Ownership Register* (Transparency International Denmark, 2022), https://transparency.dk/wp-content/uploads/2022/08/TI-Beneficial-Owners-Conference-report-Experiences-from-Denmark.pdf.
- J. Harvey, A. Bello, A. Doig, P.C. van Duyne, S. Gonul, J. van Koningsveld, A. Shehu, S. Sittlington, P. Sproat, S. Turner et T. Ward, *Final report – Tracking beneficial ownership and the proceeds of corruption: Evidence from Nigeria* (Northumbria University, 2021), https://giace.org/wp-content/uploads/2022/02/FINAL-REPORT-TRACKING-BENEFICIAL-OWNERSHIP-AND-THE-PROCEEDS-OF-CORRUPTION-EVIDENCE-FROM-NIGERIA.pdf.
- Tom Keatinge et Anton Moiseienko, « For Whose Benefit ? Reframing Beneficial Ownership Disclosure Around Users' Needs », Royal United Services Institute, 23 novembre 2020, https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/occasional-papers/whose-benefit-reframing-beneficial-ownership-disclosure-around-users-needs.

- Andres Knobel, *Uses and Purposes of Beneficial Ownership Data* (Tax Justice Network, 2023), https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2024/01/Uses-and-purposes-of-BO-Data-briefing-14-Oct-2.pdf.
- Alanna Markle et Tymon Kiepe, *Qui est bénéficiaire ? Utilisation des données sur la propriété des entreprises pour détecter et prévenir la corruption* (Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives et Open Ownership, 2022), https://www.openownership.org/fr/publications/who-benefits-how-company-ownership-data-is-used-to-detect-and-prevent-corruption/.
- « Minder klantimpact door NVB Standaarden voor risicogebaseerd witwasonderzoek », Nederlandse Vereniging van Banken, 30 mai 2023, https://www.nvb.nl/nieuws/minder-klantimpact-door-nvb-standaarden-voor-risicogebaseerd-witwasonderzoek/.
- Maria Leonor Rodriguez Pratt, *Implementación del beneficiario final en economías en desarrollo : El caso de Argentina y sus vínculos con América Latina* (Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe, 2023), https://justiciafiscal.net/documento-implementacion-del-beneficiario-final-en-economias-en-desarrollo-el-caso-de-argentina-y-sus-vinculos-sobre-america-latina/.
- Isabela Villamil, János Kertész et Mihály Fazekas, « Collusion risk in corporate networks », *Sci Rep* 14, n° 3161 (2024), https://www.nature.com/articles/s41598-024-53625-9.

Références

1 « Qu'est-ce qu'un actif ? Définition, types et exemples », Investopedia, mis à jour le 27 juin 2024, https://www.investopedia.com/terms/a/asset.asp.

2 Open Ownership, *Les principes - Pour une divulgation des information sur les bénéficiaires effectifs* (Open Ownership, mis à jour en 2023), https://oo.cdn.ngo/media/documents/oo-orientations-open-ownership-principes-2023-01.pdf.

3 « Open Ownership map Worldwide action on beneficial ownership transparency », Open Ownership, n.d., https://www.openownership.org/en/map/.

4 « Statement on Court of Justice of the European Union (CJEU) judgement on public beneficial ownership registers in the EU », Open Ownership, 28 novembre 2022, https://www.openownership.org/en/news/statement-on-court-of-justice-of-the-european-union-cjeu-judgement-on-public-beneficial-ownership-registers-in-the-eu/.

5 « Article 5 du RGPD – Principes relatifs au traitement des données à caractère personnel », Mon Expert du Droit, https://monexpertdudroit.com/rgpd/article-5/.

6 La démarche incluait de passer en revue une version abrégée des résultats publiée sous forme de billet de blog. Voir : Julie Rialet, « Closing the loop : How beneficial ownership information is used and why it matters », Open Ownership, 9 octobre 2024, https://www.openownership.org/en/blog/closing-the-loop-how-beneficial-ownership-information-is-used-and-why-it-matters/.

7 Open Ownership, *Les principes d'Open Ownership.*

8 Entretien n° 3.

9 Entretien n° 18.

10 « About OCCRP Aleph », OCCRP, Aleph, n.d., https://aleph.occrp.org/pages/about.

11 Entretien n° 28 ; entretien n° 7.

12 Entretien n° 22.

13 Entretien n° 22 ; entretien n° 29. Dans le contexte européen, le réseau NEBOT (Network of Experts on Beneficial Ownership Transparency) a donné un aperçu de divers registres nationaux de bénéficiaires effectifs, qui a également mis en évidence les problèmes posés par les fonctionnalités de recherche limitées. Voir : Adriana Fraiha Granjo, Maíra Martini et Gabriel Sipos, *NEBOT Paper Five – Beneficial ownership registers in the EU : Progress so far and the way forward* (Commission européenne, Direction générale de la stabilité financière, des services financiers et de l'union des marchés des capitaux (FISMA) – Office des publications de l'Union européenne, 2023), https://images.transparencycdn.org/images/NEBOT-Paper-5.pdf.

14 Entretien n° 12.

15 Entretien n° 25.

16 Entretien n° 13.

17 Kadie Armstrong, *Établir des registres vérifiables des déclarations de propriété effective* (Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) et Open Ownership, 2022), https://www.openownership.org/fr/publications/etablir-des-registres-verifiables-des-declarations-de-propriete-effective/.

18 Entretien n° 23.

19 Entretien n° 13 ; entretien n° 12. Voir : Julie Rialet, *Use and impact of public beneficial ownership registers : Denmark* (Open Ownership, 2023), https://www.openownership.org/en/publications/use-and-impact-of-public-beneficial-ownership-registers-denmark/.

20 Entretien n° 25.

21 Entretien test avec Siiri Grabbi, responsable Sanctions/Lutte contre le financement du terrorisme, Coop Pank AS, Estonie, 29 octobre 2024. Voir : Miranda Evans, « Lessons from building a prototype single-search tool for beneficial ownership registers », Open Ownership, 7 mars 2025 https://www.openownership.org/en/blog/lessons-from-building-a-prototype-single-search-tool-for-beneficial-ownership-registers/.

22 Evans, « Lessons from building a prototype single-search tool for beneficial ownership registers ».

23 Entretien n° 34.

24 Competition and Markets Authority (CMA), *The State of UK Competition* (CMA, 2022), https://assets.publishing.service.gov.uk/media/627e6cf6d3bf7f052d33b0ae/State_of_Competition.pdf.

25 CMA, « Appendice A : Concentration », en *State of UK Competition*, (CMA, 2022), paragr. 89, https://assets.publishing.service.gov.uk/media/626ab6c4d3bf7f0e7f9d5a9b/220426_Annex_-State_of_Competition_Appendices_FINAL.pdf.

26 Kadie Armstrong et Stephen Abbott Pugh, *Using reliable identifiers for corporate vehicles in beneficial ownership data* (ITIE et Open Ownership, 2023), https://www.openownership.org/en/publications/using-reliable-identifiers-for-corporate-vehicles-in-beneficial-ownership-data/.

27 Alanna Markle, *Sufficiently detailed beneficial ownership information* (Open Ownership, 2025), https://www.openownership.org/en/publications/sufficiently-detailed-beneficial-ownership-information.

28 Banque des règlements internationaux (BRI), *Report to the G20 : Harmonised ISO 20022 data requirements for enhancing cross-border payments* (BRI, 2023), https://www.bis.org/cpmi/publ/d218.pdf.

29 Entretien test avec un expert indépendant de la criminalité financière, Danemark, 11 novembre 2024. Voir : Evans, « Lessons from building a prototype single-search tool for beneficial ownership registers ».

30 Entretien avec Mihály Fazekas, professeur agrégé à l'Université d'Europe centrale et fondateur du Government Transparency Institute ; Antoninia Volkotrub, analyste financière pour l'Anti-Corruption Action Center, Ukraine ; et Irene Tello Arista, coprésidente d'Action4Justice et chercheuse doctorante à l'Université d'Europe centrale, 1 décembre 2023.

31 Centre for Finance, Innovation and Technology (CFIT), *Fighting Economic Crime Through Enhanced Verification : Interim paper from CFIT's second coalition* (CFIT, 2024), https://cfit.org.uk/wp-content/uploads/2024/12/CFIT-Economic-Crime-Coalition-Interim-White-Paper-1.pdf.

32 « Identité numérique européenne », Commission européenne, n.d., https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/european-digital-identity_fr.

33 Entretien n° 19.

34 Entretien n° 19.

35 Entretien n° 18.

36 Entretien n° 23.

37 Entretien n° 13.

38 Entretien n° 25.

39 Entretien n° 19.

40 Pour de plus amples informations, voir : Sadaf Lakhani, *The use of beneficial ownership data by private entities* (Open Ownership, 2022), https://www.openownership.org/en/publications/the-use-of-beneficial-ownership-data-by-private-entities/.

41 Entretien n° 20 ; entretien n° 12.

42 Entretien n° 29.

43 Entretien n° 27 ; entretien n° 20.

44 Entretien n° 12 ; entretien n° 27.

45 Entretien n° 34.

46 Sara Brimbeuf, Maíra Martini, Florian Hollenbach et David Szakonyi, *Behind A Wall : Investigating Company and Real Estate Ownership in France* (Transparency International France et Anti-Corruption Data Collective, 2023), https://images.transparencycdn.org/images/2023-Report-Behind-a-Wall-English.pdf.

47 Rialet, « Closing the loop ».

48 Entretien test avec Ben Cowdock, responsable principal Investigations, Transparency International Royaume-Uni, 27 novembre 2024. Voir : Evans, « Lessons from building a prototype single-search tool for beneficial ownership registers ».

49 Entretien n° 21.

50 Entretien n° 20 ; entretien n° 29 ; entretien n° 26.

51 « Regulatory penalties for global financial institutions surge 31% in H1 2024 », Fenergo, 14 août 2024, https://resources.fenergo.com/newsroom/regulatory-penalties-for-global-financial-institutions-surge-31-in-h1-2024 ; GAFI, Recommandations 10.3 et 29.3, *Méthodologie d'évaluation de la conformité technique aux Recommandations du GAFI et de l'efficacité des systèmes de LBC/FT* (GAFI, mise à jour 2023), 46, 85, https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/methodology/M%C3%A9thodologie%20GAFI.pdf.coredownload.inline.pdf ; Egmont Group, *Egmont Group Of Financial Intelligence Units : Principles For Information Exchange Between Financial Intelligence Units* (Egmont Group, mise à jour 2022), https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2013/10/2.-Principles-Information-Exchange-Revised-May-2022-01.pdf.

52 Entretien n° 13.

53 Entretien n° 28.

54 Entretien n° 2.

55 Open Ownership, « Screening mining and petroleum licences with beneficial ownership information », atelier de renforcement des capacités techniques, Ghana, 8-12 juillet 2024; entretien n° 10.

56 Entretien n° 36. Voir l'étude de cas sur la PE au Danemark : Rialet, *Use and impact of public beneficial ownership registers : Denmark*, 10.

57 Entretien n° 21.

58 Entretien n° 16.

59 Entretien n° 33.

60 Brimbeuf et al., *Behind A Wall*.

61 Irene Tello Arista, Mihály Fazekas et Antonina Volkotrub, *Using beneficial ownership data for large-scale risk assessment in public procurement : The example of 6 European countries* (Government Transparency Institute, 2024), https://www.govtransparency.eu/wp-content/uploads/2024/07/Arista-Fazekas-Volkotrub_BO-CRI_GTI_WP_2024.pdf.

62 Entretien n° 24.

63 Entretien n° 21.

64 Entretien n° 3.

65 Entretien test avec Ben Cowdock, responsable principal Investigations, Transparency International Royaume-Uni, 27 novembre 2024. Voir : Evans, « Lessons from building a prototype single-search tool for beneficial ownership registers ».

66 Entretien n° 3.

67 Entretien n° 4.

68 Entretien n° 12.

69 Adam Travis, « The Organization of Neglect : Limited Liability Companies and Housing Disinvestment », *American Sociological Review* 84, n° 1 (2019) : 142-170, https://doi.org/10.1177/0003122418821339 ; Rachel Holliday Smith, « More Money ? Pushy Landlord ? Your Emergency Rental Assistance Program (ERAP) Questions Answered », *The City*, 7 mars 2022, https://www.thecity.nyc/2022/03/07/new-york-city-landlord-emergency-rental-assistance-program-erap-questions-answered/.

70 Ce type de question est utile pour évaluer la qualité des données et suggérer des axes d'amélioration aux autorités chargées de la mise en œuvre des réformes en faveur de la TPE. Open Ownership a mené et soutenu ce type d'analyse. Voir, par exemple, cette publication à venir en collaboration avec le Tax Justice Network : Maria Jofre et Andres Knobel, *Insights from the United Kingdom People with significant control register* (Open Ownership et Tax Justice Network, à venir en 2025) ; GAFI, *Rapport sur le niveau d'efficacité et de conformité aux normes du GAFI* (GAFI, 2022), 33, https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Rapport-sur-le-niveau-d-efficacite-conformite-aux-normes-du-gafi.pdf.coredownload.pdf.

71 Egmont Group, « Case 3 : Nigeria's former oil minister charged after $20 billion goes missing from petroleum agency — Nigeria FIU », *Best Egmont Cases : Financial Analysis Cases 2021-2023* (Egmont Group, 2024), 15-20, https://egmontgroup.org/wp-content/uploads/2024/09/EGMONT_2021-2023-BECA-III_FINAL.pdf.

72 Delgermaa Boldbaatar (Mongolian Data Club) et Erdenechimeg Dashdorj (Open Society Forum), « Digging out data to shine a light on public buying in Mongolia », Open Contracting Partnership, 11 octobre 2023, https://www.open-contracting.org/2023/10/11/digging-out-data-to-shine-a-light-on-public-buying-in-mongolia/.

73 Ц.Мягмарбаяр, Б.Энхзаяа, Ц.Энхдулам et А.Маралмаа,"Тэнцүү олгосон нэртэй с зөвшөөрлийн ард сингапур, хятад ноёд туйлж байна", Polit.mn, 28 avril 2023, https://www.polit.mn/a/101369.

74 Б.Ариунзаяа, "МЭДЛЭГИЙН ГРАФ : Сонгуулийн уралдаанд №1-т сойсон Г.Лувсанжамцын 'шүдийг шинжье' », Datastory, 23 juin 2024, http://datastory.mn/article/46; Б.Ариунзаяа, « Эрчим хүчний сэргэлтийн илгээлтийн эзэн М.Энхцэцэгийн авсан тендэр ₮16.3 тэрбум », Datastory, 27 juin 2024, http://datastory.mn/article/47.

75 Joining the Dots, page d'accueil, Directorio Legislativo, n.d., https://peps.directoriolegislativo.org/.

76 Rialet, *Use and impact of public beneficial ownership registers : Denmark*, 10.

77 Entretien n° 21.

78 Entretien n° 23.

79 Mariam Tashchyan, « Ովքե՞ր են հետուստաընկերությունների իրական շահառուները. հայտարարագրվածն ու «դուրս մնացածը» », CivilNet, 27 décembre 2022, https://www.civilnet.am/news/687511.

80 L'Anti-Corruption Action Centre (AntAC) a par exemple mené ce type d'analyse aux fins d'identifier les PPE qui détenaient en dernier lieu une grande partie des permis dans le secteur extractif en Ukraine. Voir : AntAC, *Who owns oil and gas fields of Ukraine ? – Analytical report. Part 1* (AntAC, 2018), https://antac.org.ua/en/news/11-politically-exposed-persons-own-a-quarter-of-all-permits-for-extraction-of-oil-and-gas-in-ukraine-report/.

81 Tymon Kiepe, « Striking a balance : Towards a more nuanced conversation about access to beneficial ownership information », Open Ownership, 18 octobre 2023, https://www.openownership.org/en/blog/striking-a-balance-towards-a-more-nuanced-conversation-about-access-to-beneficial-ownership-information/.

82 Les données structurées désignent des informations hautement organisées suivant un modèle prédéfini. Voir : Tymon Kiepe, « Solving the international information puzzle of beneficial ownership transparency », Open Ownership, 17 juin 2024, https://www.openownership.org/en/blog/solving-the-international-information-puzzle-of-beneficial-ownership-transparency/.

83 Jack Lord et Tymon Kiepe, *Structured and interoperable beneficial ownership data* (Open Ownership, 2022), https://www.openownership.org/en/publications/structured-and-interoperable-beneficial-ownership-data/.

84 Lord et Kiepe, *Structured and interoperable beneficial ownership data*.

85 Open Ownership propose par exemple des orientations en ce qui concerne la vérification, des données structurées et interopérables, un enregistrement vérifiable des changements au fil du temps, la valeur des identifiants fiables pour identifier de manière unique les véhicules juridiques, et les bonnes pratiques émergentes en matière d'identifiants afin de permettre une identification unique des individus et soutenir les organismes qui mettent en œuvre les réformes en faveur de la TPE avec des dispositions visant à améliorer la désambiguïsation dans le registre. Voir : Tymon Kiepe, *Vérification des données sur la propriété effective* (Open Ownership, 2020), https://www.openownership.org/fr/publications/verification-des-donnees-sur-la-propriete-effective/ ; Lord et Kiepe, *Structured and interoperable beneficial ownership data* ; Armstrong, *Établir des registres vérifiables des déclarations de propriété effective* ; Armstrong et Abbott Pugh, *Using reliable identifiers*

for corporate vehicles in beneficial ownership data; Rialet, « Denmark's comprehensive approach to beneficial ownership transparency » dans *Use and impact of public beneficial ownership registers : Denmark* (Open Ownership, 2023), https://www.openownership.org/en/publications/use-and-impact-of-public-beneficial-ownership-registers-denmark/denmarks-comprehensive-approach-to-beneficial-ownership-transparency/. La Norme de données sur la propriété effective (Beneficial Ownership Data Standard – BODS) fournit également aux gouvernements une solution concrète aux fins de la collecte, du stockage et de la publication de données structurées et interopérables au moyen d'archives historiques et d'outils de visualisation. Voir : « Norme relative aux données sur la propriété effective (version 0.4) », Open Ownership, n.d., https://standard.openownership.org/fr/0.4.0/index.html ; « Norme relative aux données sur la propriété effective – Concepts clés », Open Ownership, n.d., https://standard.openownership.org/fr/0.4.0/standard/concepts.html ; Open Ownership, *Beneficial Ownership Data Standard visualisation library* (Open Ownership, n.d.), https://www.openownership.org/en/publications/beneficial-ownership-data-standard-visualisation-library/.

86 Pour en apprendre davantage sur les modalités de conduite des recherches centrées sur les utilisateurs, voir : Open Ownership, *A guide to doing user research for beneficial ownership systems* (Open Ownership, 2024), https://www.openownership.org/en/publications/a-guide-to-doing-user-research-for-beneficial-ownership-systems/.

87 Un autre contact, Preeya Raghoonundun de l'Integrity Reporting services Agency, a également été proposé par les autorités mauriciennes en vue de cet entretien mais n'a malheureusement pas pu y assister. Nous remercions Prabha Chinien, chargée du Registre sur les entreprises, d'avoir fourni des informations sur la base des interactions avec les utilisateurs de données.

88 Cet entretien informel a été mené par courriel au titre du suivi des expériences des utilisateurs rapportées par le Directorio Legislativo dans le cadre du soutien d'Open Ownership au projet Joining the Dots, qui fait l'objet d'un rapport (publié à titre privé) : Directorio Legislativo, *Joining the Dots with Politically Exposed Persons (PEPs) in Nigeria, Narrative Report* (Directorio Legislativo, 2023).

Auteure

Julie Rialet

avec les contributions de

Alanna Markle

Tymon Kiepe

Relecture

Cara Marks

Contribution

Anton Moiseienko, *maître de conférences en droit, Université nationale d'Australie*

Traduction

Traduit de l'anglais par Alboum

Remerciements

Ce rapport est le fruit d'une étude qualitative menée par Open Ownership en 2023 et 2024. Ce travail n'aurait pu voir le jour si les participantes et participants à l'étude n'avaient pas été disposés à partager leur expérience en matière d'utilisation des informations relatives à la propriété effective au sein de diverses juridictions. Bien que les contributions individuelles soient trop nombreuses pour être mentionnées, Open Ownership exprime sa gratitude à toutes celles et ceux qui ont donné de leur temps pour participer aux entretiens, ainsi qu'aux collègues et partenaires qui ont contribué à enrichir l'analyse.

Couverture

Photo de Denys Nevozhai sur Unsplash

Mise en page

Convincible Media

Citation proposée : Julie Rialet, *Comprendre l'utilisation des données relatives à la propriété effective* (Open Ownership, 2025), https://www.openownership.org/en/publications/understanding-beneficial-ownership-data-use.

Publié par

Open Ownership

openownership.org

@openownership

c/o Global Impact,
2300 N St. NW, Suite 501A,
Washington, DC 20037, États-Unis