

DOSSIER DE PRESSE

LUTTE CONTRE LE FINANCEMENT DU TERRORISME

Mercredi 18 mars 2015



« L'argent est partout et tout le temps le nerf de la guerre : les terroristes ont, pour continuer à agir, besoin des financements indispensables à l'achat d'armes, de véhicules, de caches. La lutte internationale contre le financement du terrorisme est un rempart fondamental de la paix et de la sécurité dans le monde »

*Michel SAPIN, devant les représentants
du GAFI (Groupe d'Action Financière) le 24 février 2015.*

Les attentats terroristes de Paris ont mis en lumière la capacité de certains réseaux terroristes à se financer de façon souterraine, souvent grâce à des montants modestes.

Ce constat a notamment justifié l'augmentation des moyens financiers et humains de la Direction générale des Douanes et de Tracfin*, annoncée par le Premier ministre en janvier dernier.

5 millions d'euros seront essentiellement consacrés à l'achat de matériel dédié à la lutte contre le terrorisme et notamment son financement. En termes de moyens humains, la Douane et Tracfin seront respectivement renforcés de 70 agents et 10 agents, sur 3 ans, consacrés à la lutte anti terrorisme.

Dès janvier, les ministres des finances et de l'Intérieur ont également décidé de renforcer la collaboration entre leurs services de renseignement afin de cibler plus spécifiquement les trafics et les mouvements financiers susceptibles de financer des actions terroristes.

Le ministre des Finances a par ailleurs défendu aux niveaux européen et international un renforcement des capacités de lutte contre le terrorisme et son financement.

Pour être pleinement efficaces, ces mesures nécessitent toutefois un renforcement du cadre réglementaire national autour de trois priorités :

- **le recul de l'anonymat dans l'économie afin de mieux tracer les opérations suspectes (IDENTIFIER),**
- **la mobilisation des acteurs financiers dans la lutte contre le terrorisme (SURVEILLER),**
- **le renforcement des capacités de gel contre les avoirs détenus par les financeurs ou les acteurs du terrorisme (AGIR).**

IDENTIFIER

Faire reculer l'anonymat dans l'économie pour mieux tracer les opérations suspectes

6



Pour lutter contre le financement du terrorisme, il faut abaisser le niveau de « cash » dans la vie économique. Tout ce qui anonymise les paiements rend impossible leur repérage. En la matière, nous devons pouvoir savoir



Michel SAPIN

MESURE N°1 :**Abaisser le plafond de paiement en espèces de 3000 à 1000 euros**

La circulation d'une trop grande quantité d'espèces, et plus généralement des moyens de paiement anonymes limite les capacités de contrôle des opérateurs et favorise les trafics. Il convient donc de limiter les possibilités de paiement en liquide dans l'économie.

Le code monétaire et financier sera donc modifié pour :

Abaisser de 3000 à 1000 euros le seuil de paiement en liquide autorisé pour les personnes physiques ou morales résidentes en France.

Abaisser de 15000 à 10000 euros le seuil de paiement pour les non-résidents.

Ces plafonds concerneront les transactions entre commerçants ou entre un commerçant et un particulier.

Ces plafonds imposeront simplement aux professionnels d'utiliser des moyens de paiement offrant une véritable traçabilité (chèque, virement, carte bancaire notamment).

Cash payment restrictions in the European Union: an overview

Belgium	€3,000	1 January 2014
Bulgaria	BGN 10,000 (≈€5,112)	1 July 2011
Czech Republic	CZK 350,000 (≈€12,763)	1 January 2013
Denmark	DKK 10,000 (≈€1,340)	1 July 2012
France	€3,000 (residents and non-resident traders) / €15,000 (non-resident consumers)	1 January 2002
Greece	€1,500	1 January 2011
Hungary	HUF 1.5 million (≈€5,000) (legal persons)	1 January 2013
Italy	€999.99	6 December 2012
Portugal	€1,000	14 May 2012
Slovakia	€5,000 / €15,000 (natural persons being not entrepreneurs)	1 January 2013
Spain	€2,500 (residents) / €15,000 (non-residents)	19 November 2012

Source: European Consumer Centre France (2014); Véber and Brosch (2013)

Une étude de la Banque de France de mars 2012 consacrée à « l'avenir des moyens de paiement en France » mentionnait que 55% des transactions commerciales étaient réalisées en espèces en 2007, mais représentaient moins de 5% du montant total des transactions en valeur. Par ailleurs, un sondage réalisé en mars 2011 par l'IFOP indiquait que le seuil psychologique au-delà duquel les Français commencent à choisir systématiquement un autre moyen de paiement est de 15€.

Selon des éléments fournis par la Fédération du Commerce et de la Distribution (FCD), le ticket moyen en espèces dans les grandes surfaces à dominante alimentaire est de 20€, et dans les grandes surfaces spécialisées (sport, bricolage,...) de 30€.

LIMITER L'ANONYMAT DANS L'ECONOMIE : FOCUS SUR LE 4^E PAQUET EUROPEEN ANTI-BLANCHIMENT

Les institutions européennes se sont récemment accordées sur le 4^e paquet relatif à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (une directive et un règlement).

Il impose par exemple une prise d'identité dès le 1er euro pour les transferts de fonds en espèces (type Western Union) dans toute l'Union européenne (que la France applique déjà).

Ces évolutions seront transposées rapidement en France, notamment dans le projet de loi Transparence que le Président de la République et le Premier ministre ont demandé au ministre des finances de préparer.

MESURE N°2 :

Signaler systématiquement à Tracfin les dépôts et retraits d'espèce supérieurs à 10 000 € (cumulés sur un mois)

Les dépôts et retraits d'espèces d'un montant élevé ne font pas actuellement l'objet d'un signalement systématique à Tracfin. Aucun seuil n'est prévu au niveau réglementaire alors même que le contrôle de ce type d'opération est crucial pour détecter de façon précoce des tentatives de contournement de la loi.

Un décret en Conseil d'Etat sera donc publié dans les prochains jours afin de fixer un seuil de 10 000 euros par mois au-delà duquel un signalement automatique à Tracfin sera rendu obligatoire. Ce décret entrera en vigueur au 1^{er} janvier 2016 car il nécessite la mise à jour des systèmes d'information de l'ensemble des établissements financiers.

MESURE N°3 :

Mieux contrôler les transferts physiques de capitaux aux frontières

Une grande quantité de capitaux transitent via le fret, notamment le fret aérien, sans que ces mouvements ne soient soumis à l'obligation déclarative en douane, qui ne pèse que sur les capitaux transportées par les personnes physiques au-delà de 10 000 euros.

Les obligations déclaratives qui doivent être faites auprès des Douanes pour les transferts physiques de capitaux par voie de fret, seront donc renforcées et alignées sur le régime concernant les personnes physiques.

Le 1^{er} janvier 2016, le code monétaire et financier sera ainsi modifié pour permettre ces contrôles au sein de l'Union européenne et leur appliquer le même régime de sanctions que pour les personnes physiques.

L'OPERATION BINGO

L'opération BINGO, organisée à Roissy durant les mois de novembre et décembre 2014 a abouti à 90 découvertes de moyens de paiement pour une valeur totale de 9 244 827€ répartis ainsi :

6 chèques sans valeur, sans ordre et un chéquier entier (50 unités) ;

1 chèque de 44 900\$;

83 kg d'or puis 42,58 kg d'or expédiés du Togo vers le Liban ;

13 lingots d'or de 1 kg et 8 lingots de 500 gr ;

78 découvertes de cartes prépayées dont le montant était impossible à déterminer ;

2 ordres de transfert de fonds pour 20 000€ ;

40 faux billets de 50 euros dans un envoi postal en provenance des Pays-Bas. Les faux billets ont été remis à l'OCRFM et proviennent manifestement d'individus impliqués dans le trafic de produits stupéfiants ;

651 chèques mandats poste pour un total de 631470 US\$ découverts dans un envoi de fret express en provenance du Togo et à destination des Philippines.

L'objectif de l'opération était d'améliorer la connaissance de ces flux et d'évaluer le phénomène de la circulation de moyens de paiement dans le fret, dans le but d'appuyer les démarches de la France visant à étendre le périmètre de l'obligation déclarative communautaire.

AU NIVEAU INTERNATIONAL :

La France a demandé l'extension de cette obligation déclarative aux frontières de l'Union, qui suppose la modification d'un règlement européen (le règlement (CE) n° 1889/2005 du 26 octobre 2005 du Parlement européen et du Conseil relatif au contrôle de l'argent liquide entrant et sortant de la Communauté).

MESURE N°4 :

Faire reculer l'anonymat dans l'usage de cartes prépayées

Le code monétaire et financier permet l'utilisation des cartes prépayées sans vérification d'identité pour les cartes non-rechargeables de moins de 250€, et pour les cartes rechargeables jusqu'à 2 500€ pour le montant total des opérations sur une année civile. Le remboursement d'espèces anonyme avec une carte prépayée d'un montant unitaire ou cumulé sur un an de plus de 1 000€ reste possible.

La 4^e directive anti-blanchiment abaisse ces seuils de prise d'identité à 250 euros pour l'acquisition des cartes non rechargeables et rechargeables (montant maximum mensuel de transaction) et à 100 euros pour les remboursements en espèces. La France appliquera très rapidement ces nouveaux seuils pour limiter l'utilisation anonyme de ces cartes.

MESURE N°5 :

Donner un rôle central à FICOBA et y rattacher les comptes de type Nickel

Les comptes de paiement permettent à des personnes physiques de déposer et retirer de l'argent en espèces, d'effectuer et de recevoir des virements et sur lesquels il est possible de domicilier des prélèvements. Les comptes type « Nickel », distribués par les buralistes, en sont un exemple. Ces comptes ne sont aujourd'hui pas inscrits au Fichier national des comptes bancaires et assimilés (FICOBA) et ne peuvent donc être suivis grâce à cet instrument.

Dès le 1^{er} janvier 2016, ce type de comptes sera inscrit au FICOBA.

AU NIVEAU INTERNATIONAL :

La France plaidera pour la mise en place d'une obligation de créer un FICOBA (comprenant les comptes de paiement) dans chaque pays européen.

FOCUS SUR LE FICOPA

Qu'est-ce que le FICOPA ?

Créé en 1971, c'est le Fichier national des comptes bancaires et assimilés, il permet de recenser les comptes de toute nature (bancaires, postaux, d'épargne...), et de fournir aux personnes habilitées des informations sur les comptes détenus par une personne ou une société.

Qui est responsable de ce fichier ?

La Direction générale des finances publiques (DGFIP)

FICOPA enregistre plus de **80 millions de personnes physiques** c'est-à-dire toutes les personnes, françaises ou non, qui ont un compte bancaire ou assimilé en France. Ce fichier traite chaque année **100 millions de déclarations de comptes**

FOCUS SUR LES MONNAIES VIRTUELLES

Les monnaies virtuelles, comme le Bitcoin, se distinguent des monnaies électroniques, qui sont du « cash » dématérialisé et qui ne sont pas des devises officielles. Elles sont pourtant des outils de transaction et des réserves de valeur en fort développement.

La France incite ses partenaires européens à légiférer au niveau communautaire pour mieux réguler les plateformes de monnaies virtuelles et imposer une prise d'identité lors de conversions en monnaies officielles.

AU NIVEAU INTERNATIONAL :

Faire évoluer la réglementation européenne permettant de couvrir en particulier les échanges en monnaies électroniques et virtuelles, la traçabilité des flux internationaux les plus sensibles vers les zones à risque, l'identification des comptes bancaires par chaque Etat membre, ainsi que le contrôle des transferts physiques de capitaux.

SURVEILLER

Renforcer la vigilance des acteurs pour tirer pleinement parti de cette transparence

« La coopération totale et constante de toutes les institutions financières, ainsi que celle des entreprises et professions non financières désignées, est indispensable pour détecter et combattre partout les flux financiers destinés au terrorisme »

Michel SAPIN, devant les représentants du GAFI (Groupe d'Action Financière) le 24 février 2015.

MESURE N°6 :

Imposer une prise d'identité pour toute opération de change manuel supérieure à 1 000 €

Il est aujourd'hui possible d'échanger des devises sans présenter de pièce d'identité jusqu'à 8 000€. En pratique, des contrôles sont pratiqués à partir de 5 000€, mais de façon non systématique. Cette obligation est par ailleurs en décalage avec le régime applicable aux opérations de change effectuées sur internet, qui prévoit une prise d'identité au premier euro.

Un décret en Conseil d'Etat fixera au 1^{er} janvier 2016 un seuil de 1 000€ au-delà duquel la prise d'identité sera rendue obligatoire.

MESURE N°7 :

Systematiser les mesures de vigilance renforcée

En l'état actuel du droit, le code monétaire et financier prévoit des mesures de vigilance renforcée (impliquant une vérification par les professionnels de l'origine des fonds, du motif de la transaction et de l'identité du bénéficiaire) pour les transactions d'un montant « inhabituellement élevé ».

Il conviendra de préciser, après concertation avec les professionnels, et pour chaque catégorie d'opération, cette notion de montant inhabituellement élevé afin de rendre ces vigilances renforcées plus effectives et systématiques.

ZOOM SUR L'ACPR

L'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) est une autorité administrative indépendante française, sans personnalité morale. Elle surveille l'activité des banques et des assurances. L'ACPR coopère avec l'Autorité des marchés financiers et TRACFIN.

AGIR

Renforcer les capacités de gel des avoirs terroristes

« Nous devons adapter nos dispositifs afin de fluidifier la mise en œuvre des régimes de sanctions financières ciblées, et les rendre ainsi plus opérationnels. Il est nécessaire en particulier de permettre et de faciliter les gels d'avoirs à la demande d'Etats tiers afin que ces mesures de gel puissent, si nécessaire, être étendues au-delà des frontières nationales »

15

Michel SAPIN, devant les représentants du GAFI (Groupe d'Action Financière) le 24 février 2015.

MESURE N°8 :

Geler les biens immobiliers et mobiliers

Actuellement, les ministres des Finances et de l'Intérieur peuvent, conjointement, décider le gel, pour une durée de 6 mois renouvelable, de différents types d'avoir appartenant à des personnes physiques ou morales qui commettent, ou tentent de commettre, des actes de terrorisme. En pratique, ces mesures s'appliquent aux comptes bancaires. Or, d'après la réglementation anti-terroriste européenne, toutes les catégories d'avoir sont théoriquement gelables.

Ces mesures de « gel » seront donc étendues aux biens immobiliers et mobiliers (véhicules).

ZOOM SUR LE GEL DES AVOIRS

Un régime de gel d'avoirs vise à priver la personne visée de moyens et de techniques de financement. Le Groupe d'Action Financière (GAFI) a établi des normes financières visant à protéger le système bancaire d'une utilisation à des fins de financement du terrorisme. La mesure de gel a pour conséquence d'immobiliser les avoirs de la personne et de l'empêcher d'utiliser le dispositif bancaire.

AU NIVEAU INTERNATIONAL :

Il faudra améliorer l'efficacité du dispositif européen de détection et de gel des avoirs terroristes, permettant d'assurer un gel administratif efficace de ces avoirs à l'échelle européenne.

La lutte contre le financement du terrorisme : agir au niveau mondial

En février dernier, à Istanbul, les ministres des Finances du G20 ont rappelé l'importance de renforcer la lutte contre le financement du terrorisme à l'échelle internationale. Ils ont souhaité que le GAFI* s'investisse encore davantage dans ce combat.

Le 24 février dernier, Michel SAPIN s'est également exprimé devant les représentants des Etats membres qui composent le Groupe d'action financière (GAFI) pour appeler le GAFI* renforcer encore son action en la matière.

Un rapport proposant des pistes pour renforcer les outils internationaux pertinents sera remis par le GAFI d'ici le mois d'octobre 2015.

LE GROUPE D'ACTION FINANCIERE (GAFI)

Le GAFI est un organisme intergouvernemental de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme créé par le G7 lors du sommet de l'Arche de Paris en 1989.

Réunissant des représentants de 34 Etats membres, ainsi que 160 autres pays, par le biais d'organismes régionaux, le GAFI a pour mission d'élaborer des normes et de promouvoir la bonne application de mesures législatives, réglementaires et opérationnelles en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, de lutte contre le financement du terrorisme et de protection du système financier international.

Un plan qui s'inscrit dans une action au niveau européen et international

« Si nous voulons être vraiment efficaces, c'est aussi au niveau de l'Union européenne, du G20 et du GAFI que nous devons agir »

Michel SAPIN, devant les représentants du GAFI (Groupe d'Action Financière) le 24 février 2015.

Dès janvier, la France réaffirmé sa priorité de lutter contre le financement du terrorisme et a reçu **le soutien de ses partenaires** qui laissent entrevoir **des avancées significatives** dans les mois qui viennent :

18

- **sur le nécessaire renforcement des pouvoirs d'enquête des homologues de Tracfin en Europe**, afin de constituer un maillage efficace partout dans l'Union,
- **sur la régulation des monnaies virtuelles**,
- **sur la constitution de fichiers de comptes bancaires et de paiement chez nos partenaires**, car tous ne disposent pas d'un tel fichier à ce jour,
- **Et enfin sur la constitution de capacités de gel européennes**, car il n'est plus possible que l'on puisse geler un compte à Nice et pas à Vintimille, à quelques kilomètres de là.

Contact presse

sec.mfcp-presse@cabinets.finances.gouv.fr

01 53 18 41 13

economie.gouv.fr

@Min_Finances