

# **Les principales étapes de la lutte contre le financement du terrorisme à l'échelle nationale, européenne et internationale depuis 2015**

Paris, le 21 décembre 2016





L'action de Michel Sapin et de son ministère vise à faire avancer à tous les niveaux (national, européen, international) les mêmes préoccupations, pour renforcer l'efficacité des outils de lutte contre le financement du terrorisme :

- se donner les moyens de connaître et détecter les flux financiers suspects (pouvoirs des cellules de renseignement financier, registres de comptes et de bénéficiaires, exploitation des données financières, bancarisées ou non bancarisées) ;
- partager l'information au sein de la communauté du renseignement et renforcer la coopération européenne et internationale ;
- restreindre l'anonymat pour toutes les formes de paiement (contrôle de la monnaie électronique, des monnaies virtuelles, réduction de l'utilisation des paiements en espèces ;
- sensibiliser les acteurs privés (secteur financier, professions des chiffres et du droit, marchands d'art, etc.) ;
- rendre plus efficace la lutte contre le financement du terrorisme par le gel d'avoirs.



Initiatives nationales



Entrée en vigueur de mesures phares



Initiatives européennes et internationales



Modifications législatives et réglementaires

## 2015

### JANVIER



À la suite des attentats de *Charlie Hebdo* et de l'Hyper Cacher de la Porte de Vincennes, **le Premier ministre annonce l'augmentation des moyens financiers et humains de la direction générale des Douanes et des droits indirects et de Tracfin** : 5 millions d'euros essentiellement consacrés à l'achat de matériel dédié à la lutte contre le terrorisme et notamment son financement + 70 agents pour les Douanes + 10 agents, sur deux ans, pour Tracfin

### 27 JANVIER



**La réunion des ministres des Finances européens entérine la position du Conseil sur le 4<sup>e</sup> directive « anti-blanchiment » et financement du terrorisme** (texte définitivement adopté le 20 mai). Michel Sapin demande des avancées supplémentaires en matière de renseignement financier, de gel des avoirs, de lutte contre l'anonymat des flux financiers.

### 30 JANVIER



À l'issue d'une réunion de travail, Michel Sapin et Bernard Cazeneuve annoncent le renforcement opérationnel des échanges entre leurs services de renseignement sur les sujets liés au terrorisme et à son financement.

### 9-10 FÉVRIER



Michel Sapin sollicite une **discussion sur la lutte contre le financement du terrorisme au G20 Finances d'Istanbul**. Le G20 demande au Groupe d'action financière (GAFI, organisme intergouvernemental de lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme) une série de travaux, notamment une évaluation de chacun des 194 pays, pour que tous disposent d'au moins une législation qui réprime le financement du terrorisme, ainsi que d'un mécanisme de gel des avoirs terroristes.

## 24 FÉVRIER



Michel Sapin intervient à la **session plénière du GAFI à Paris** pour donner l'impulsion aux travaux de cet organisme sur de nouvelles mesures de lutte contre le financement du terrorisme.

## FÉVRIER-MARS



Michel Sapin défend auprès des partenaires européens de la France une série de **nouvelles mesures de lutte contre le financement du terrorisme** dans le cadre de la préparation de l'agenda européen de sécurité :

- renforcement des cellules de renseignement financier (comme Tracfin en France) ;
- mise en place d'un dispositif européen d'utilisation des données bancaires internationales SWIFT ;
- mise en place dans chaque État membre de registres centralisés des comptes bancaires et de paiement ;
- dispositif plus efficace de gel des avoirs au plan européen ;
- encadrement plus strict de l'utilisation de la monnaie électronique et des monnaies virtuelles ;
- renforcement de la lutte contre le trafic d'œuvres d'art.

Michel Sapin et son homologue allemand, Wolfgang Schäuble, écrivent à la Commission européenne pour demander des initiatives en ce sens.

## 18 MARS



Michel Sapin présente un **plan d'action national** portant sur plusieurs volets :

- le recul de l'anonymat et l'amélioration de la traçabilité des opérations financières dans l'économie la mobilisation des acteurs financiers dans la lutte contre le terrorisme afin de mieux détecter les opérations suspectes ;
- le renforcement des capacités de gel des avoirs détenus par les financeurs ou les acteurs du terrorisme.

## AVRIL



Présentation par la Commission européenne de son **projet de stratégie de sécurité intérieure 2015-2020**, qui reprend certaines propositions franco-allemandes tout en restant en deçà des attentes.

20 MAI



**Adoption de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil** relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (4<sup>e</sup> directive « anti-blanchiment »).

7-8 JUIN



Les chefs d'État et de gouvernement du G7 s'engagent à **renforcer leur coopération en matière de gels des avoirs terroristes, à assurer une plus grande transparence des flux financiers** (régulation des monnaies virtuelles et autres) et à **soutenir la mise en œuvre des recommandations du GAFI**.

1<sup>ER</sup> SEPTEMBRE



**Les premières mesures du plan de lutte contre le financement du terrorisme** présenté par Michel Sapin le 18 mars **entrent en vigueur**, dont **l'abaissement de 3 000 à 1 000 euros du plafond de paiement en espèces** pour les personnes physiques et morales résidant en France (décret n° 2015-741 du 24 juin 2015).

13 NOVEMBRE



Michel Sapin écrit aux associations d'antiquaires pour les appeler à la vigilance face aux risques de financement de Daech à travers les trafics de biens culturels et d'antiquités.

15-16 NOVEMBRE



Au G20 d'Antalya, **le GAFI présente un bilan de ses travaux** : sources de financement de Daech, nouveaux risques en matière de financement du terrorisme, extension de l'incrimination de financement du terrorisme au financement des voyages de personnes se rendant à l'étranger. Le G20 demande au GAFI d'analyser les mesures prises par les pays défaillants, de s'assurer de la bonne mise en œuvre de ses recommandations et d'identifier les nouvelles mesures nécessaires pour renforcer la lutte contre le financement du terrorisme.

## 16 NOVEMBRE



Devant le Congrès à Versailles, **le président de la République annonce un « Pacte de sécurité »** qui se traduira par des moyens humains et financiers supplémentaires pour les services de sécurité sur la période 2016-2017.

Ainsi **8 500 postes supplémentaires** seront créés en deux ans dans la police, la gendarmerie, les douanes et la justice, assortis d'un renforcement des moyens de fonctionnement.

Cette décision s'est traduite en loi de finances 2016 par l'ouverture de **750 M€ de crédits supplémentaires** pour les ministères concernés.

## 19 NOVEMBRE



Michel Sapin et François Villeroy de Galhau, gouverneur de la Banque de France, rappellent les obligations de vigilance et de déclaration de soupçon aux organismes financiers (**nouvelles lignes directrices conjointes ACPR-Tracfin**).

## 23 NOVEMBRE



Michel Sapin annonce l'adoption prochaine de **nouvelles mesures pour lutter contre le financement du terrorisme** :

- extension du champ d'application du gel des avoirs afin de couvrir les avoirs contrôlés par les personnes suspectées de terrorisme ;
- encadrement de l'utilisation des cartes prépayées afin de favoriser la traçabilité de leur utilisation ;
- accès direct de Tracfin au traitement des antécédents judiciaires (TAJ) et au fichier des personnes recherchées (FPR) ; droit de communication de Tracfin à l'égard du GIE Cartes bancaires et aux autres gestionnaires d'un système de cartes de paiement ou de retrait ; possibilité pour Tracfin de signaler aux assujettis des situations à risque afin qu'ils adaptent les mesures de vigilance à mettre en œuvre.

## 2 DÉCEMBRE



Michel Sapin se rend à Berlin pour une session de travail avec Wolfgang Schäuble. **L'Allemagne apporte son plein soutien à l'ensemble des propositions françaises** et annonce vouloir renforcer son propre dispositif de renseignement financier et pousser la construction d'une capacité européenne d'exploitation des données de paiements bancaires.

## 8 DÉCEMBRE



**Conseil ÉCOFIN à Bruxelles.** À la demande de Michel Sapin, la présidence luxembourgeoise organise une discussion sur la lutte contre le financement du terrorisme, à partir des propositions françaises :

- le renforcement et l'harmonisation des prérogatives des cellules de renseignement financier nationales ;
- l'amélioration du dispositif européen de gel des avoirs pour le rendre plus efficace ;
- la généralisation des registres nationaux centralisés des comptes de paiements et des comptes bancaires ;
- un contrôle accru des moyens de paiement non bancaires, notamment les monnaies électroniques (cartes prépayées) et les monnaies virtuelles, afin de lever l'anonymat ;
- la construction d'une capacité européenne d'utilisation des données SWIFT de paiement interbancaires, aujourd'hui exploitées uniquement par les États-Unis ;
- un dispositif de contrôle des importations d'œuvres d'art et de biens culturels pour lutter contre ces trafics.

Le Conseil donne mission à la Commission de préparer, pour début 2016, un plan d'action opérationnel pour répondre sur chacune de ces propositions.

## 11-13 DÉCEMBRE



**Le GAFI tient une réunion plénière exceptionnelle** consacrée à la lutte contre le financement du terrorisme, pour préparer la réponse aux demandes du G20 d'Antalya.

## 17 DÉCEMBRE



Michel Sapin se rend à New York pour participer à la **première réunion du Conseil de sécurité des Nations unies en format ministres des Finances**, qui adopte une résolution de l'ONU étendant à Daech les gels d'avoirs appliqués à Al Qaida depuis 2001. Il rencontre Jacob Lew, secrétaire au Trésor américain, pour améliorer la coopération bilatérale entre les équipes opérationnelles en charge du renseignement financier.



## 2016

1<sup>ER</sup> JANVIER



### Entrée en vigueur d'une série de mesures nationales :

- le **signalement par les banques à Tracfin de tout dépôt ou retrait d'espèces supérieur à 10 000 euros cumulés** sur un mois est désormais systématique (décret n° 2015-324 du 23 mars 2015 fixant les critères des opérations de versement d'espèces et de retrait d'espèces soumises à l'obligation d'information prévue au II de l'article L. 561-15-1 du code monétaire et financier) ;
- le **seuil du plafond pour les opérations de change nécessitant de produire une pièce d'identité est abaissé de 8 000 à 1 000 euros** (décret n° 2015-1338 du 22 octobre 2015 modifiant le seuil de prise d'identité du client occasionnel des changeurs manuels) ;

## 12 JANVIER



**La Commission nationale des sanctions (CNS) présente à Michel Sapin ses travaux en matière de lutte contre le financement du terrorisme et le blanchiment de capitaux** au cours de l'année écoulée. Elle rappelle l'importance de l'implication des professionnels dans le signalement des comportements douteux. Ces professions incluent les entreprises du secteur bancaire et financier et certaines professions libérales, ainsi que les ordres professionnels concernés. D'autres professions sont incluses dans le dispositif de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme. À ce titre, les agents immobiliers, les personnes exerçant l'activité de domiciliation et les opérateurs de jeux ou de paris (casinos et cercles de jeux, notamment), y compris en ligne, relèvent de la CNS qui est saisie des rapports de contrôle réalisés auprès de ces professionnels.

## 12 FÉVRIER



**Conseil ÉCOFIN à Bruxelles.** Le plan d'action sur la lutte contre le financement du terrorisme, engagé à l'initiative de la France et présenté par la Commission le 2 février 2016, est endossé par les ministres des Finances. Michel Sapin et Wolfgang Schäuble demandent que la Commission fasse très rapidement les propositions de textes législatifs pour le mettre en œuvre. Michel Sapin exprime par ailleurs son soutien à la suppression des grosses coupures (billets de 500 euros, dont la BCE annonce finalement le 4 mai qu'elle arrêtera leur émission d'ici fin 2018).

## 22 AVRIL



**ÉCOFIN informel d'Amsterdam.** Michel Sapin soutient la mise en chantier d'ici la fin du 1<sup>er</sup> semestre d'une révision de la 4<sup>e</sup> directive « anti-blanchiment » et demande que, sans retarder le calendrier, son volet de lutte contre le financement du terrorisme soit également enrichi d'un volet sur la transparence des flux financiers et la connaissance de leurs bénéficiaires effectifs. En effet, suite aux *Panama papers*, il apparaît que les circuits financiers opaques utilisés sont les mêmes pour la fraude fiscale, pour le blanchiment de capitaux et pour le financement du terrorisme. À l'initiative de la France, de l'Allemagne, du Royaume-Uni, de l'Italie et de l'Espagne, les ministres des finances du G20 décident de lancer les travaux sur un système de partage d'information sur les bénéficiaires effectifs des transactions financières (cf. les 13 propositions faites par Michel Sapin en la matière).

### 3 JUIN



**Adoption de la loi n° 2016-731 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement** et améliorant l'efficacité et les garanties de la procédure pénale. Cette loi comporte des mesures phares afin de lutter contre le financement du terrorisme, telles que la création de l'infraction spécifique de participation intentionnelle à un trafic de biens culturels provenant de zones d'implantation d'organisations terroristes (art. 29) ; le plafonnement des capacités d'export des cartes prépayées (art. 31) ; ou encore la mise en place, pour les agents de Tracfin, d'un droit de communication à l'égard des entités chargées de gérer les systèmes de cartes de paiement ou de retrait (art. 33) ; l'accès direct de Tracfin au traitement des antécédents judiciaires pour l'ensemble des missions de ce service (art. 34) ; la possibilité pour Tracfin de signaler aux assujettis des situations à risque afin qu'ils adaptent les mesures de vigilance à mettre en œuvre (art. 32).

### 14 JUIN



**Adoption de lignes directrices conjointes de la direction générale du Trésor et de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution** en matière de gels des avoirs décidés par l'ONU, l'Union européenne ou le gouvernement, afin d'aider les organismes financiers (banques, organismes d'assurance, transmetteurs de fonds, changeurs manuels, intermédiaires en financement participatif) à mettre en œuvre efficacement les mesures de gel.

### 5 JUILLET



**Adoption par la Commission européenne d'un projet de révision de la 4<sup>e</sup> directive « anti-blanchiment »**, qui reprend l'essentiel des propositions françaises. Début des travaux législatifs au Conseil des ministres et au Parlement européen.

### 25 JUILLET



À Chengdu, les ministres des Finances du G20 mettent l'accent sur la menace terroriste et appuient l'idée française de renforcer le rôle et l'influence du GAFI en la matière.

3 AOÛT



**Accord sur une décision du Conseil mettant en place un régime de sanction autonome de l'UE envers les groupes ou personnes soutenant les groupes affiliés ou liés à Daech et Al Qaida** : suite à une initiative franco-britannique, ce dispositif permettra à l'Union européenne de prendre ses propres mesures contre le financement de ces groupes terroristes sans attendre des décisions ONU.

10 OCTOBRE



Lors des réunions du FMI et de la Banque mondiale du 8 au 10 octobre 2016 à Washington, Michel Sapin place **au cœur des échanges la lutte contre les flux financiers opaques, l'évasion fiscale et le financement du terrorisme**. Il soulève une nouvelle question, celle de la transparence des « ports francs », ces zones en franchise de douane où peuvent être stockées des marchandises en transit, dont l'opacité risque de favoriser les trafics, notamment d'antiquités et d'œuvres d'art.

13 NOVEMBRE



**Publication du décret n° 2016-1523 relatif au financement du terrorisme**, qui permet notamment aux agents de Tracfin d'accéder au fichier des personnes recherchées.

24 NOVEMBRE



Publication au JO d'une ordonnance sur le renforcement du dispositif national de gel des avoirs, prise sur le fondement de l'article 118 du 3 juin 2016 renforçant la lutte contre le crime organisé, le terrorisme et leur financement (voir ci-dessous « Et en 2017... »).

2 DÉCEMBRE



**Publication au JO d'une ordonnance de transposition de la directive (UE) 2015/849 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2015** relative à la prévention de l'utilisation du système financier aux fins du blanchiment de capitaux ou du financement du terrorisme (4<sup>e</sup> directive « anti-blanchiment », voir ci-dessous « Et en 2017... »).

## 6 DÉCEMBRE



**Le conseil ÉCOFIN adopte**, dans des délais record,  
**la position du Conseil sur le projet de révision de**  
**la 4<sup>e</sup> directive « anti-blanchiment »**, dans l'attente de  
la position du Parlement européen.

## Et en 2017...

D'ICI JUILLET 2017



### **Ratification de l'ordonnance sur le renforcement du dispositif national de gel des avoirs :**

- **extension du champ des avoirs susceptibles d'être gelés** notamment aux biens immobiliers et mobiliers ;
- **interdiction pour les personnes assujetties de mettre à disposition des fonds et des ressources économiques** au profit des personnes qui font l'objet d'une mesure de gel ;
- **élargissement des catégories de personnes assujetties au respect de ces mesures d'interdiction** pour permettre le gel de certains versements de prestations en provenance d'organismes publics.

### **Ratification de l'ordonnance transposant la 4<sup>e</sup> directive « anti-blanchiment » qui prévoit :**

- **extension du champ des personnes assujetties au dispositif de lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme** en y intégrant notamment les intermédiaires en opérations de banques et services paiement , l'ensemble des plateformes de dons
- **renforcement des mesures de vigilance** devant être appliquées par ces personnes assujetties : elles devront, notamment, identifier les bénéficiaires effectifs de leur client ;

- **obligation pour les personnes assujetties d'évaluer les risques en termes de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme en fonction de la nature des produits ou des services offerts ;**
- **consolidation des règles de contrôle et de sanction applicables aux personnes assujetties à la lutte contre le blanchiment et le financement du terrorisme** en cas de manquement à leurs obligations ;
- **centralisation des informations sur les bénéficiaires effectifs des sociétés au sein du registre du commerce et des sociétés** et mise en place d'un registre des bénéficiaires effectifs des trusts, détenu par l'administration des finances publiques ;
- **extension des prérogatives de la cellule de renseignement financier Tracfin, notamment en élargissant son droit de communication** notamment aux caisses autonomes de règlement pécuniaire des avocats (CARPA) et aux loueurs de véhicules





## **CONTACT PRESSE**

Tél. : 01 53 18 41 13

[sec.mef-presse@cabinets.finances.gouv.fr](mailto:sec.mef-presse@cabinets.finances.gouv.fr)

@MichelSapin

[economie.gouv.fr](http://economie.gouv.fr)