



GOUVERNEMENT

*Liberté
Égalité
Fraternité*

PLAN D'ACTION POUR LUTTER CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX, LE FINANCEMENT DU TERRORISME ET DE LA PROLIFERATION (2021-2022)

La France dispose de l'un des systèmes les plus robustes et les plus efficaces en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération d'armes de destruction massive.

La lutte contre le financement du terrorisme est une priorité absolue. L'objectif est de prévenir les crimes terroristes en asséchant les flux financiers qui permettraient aux cellules, réseaux ou individus affiliés de commettre des attentats ou de recruter de nouveaux partisans, et isoler les terroristes en gelant leurs fonds et en poursuivant toutes les formes de soutien à l'intimidation et à la terreur.

Plus largement, la France conduit depuis de nombreuses années une action déterminée pour préserver l'intégrité de son système financier.

L'objectif est simple : empêcher les criminels et leurs réseaux en France, en Europe et dans le monde, d'infiltrer l'économie nationale. Sous le mot d'ordre « pour que le crime ne paie pas », les autorités publiques se mobilisent pour prévenir les risques de détournement, entraver le transit et l'investissement de l'argent sale dans l'économie légale et déposséder les criminels par la détection, la saisie et la confiscation des avoirs illicites.

Pour répondre à l'attente légitime des citoyens en matière de lutte contre le terrorisme et la délinquance économique et financière, les autorités françaises œuvrent pour une transparence accrue, afin de réduire les possibilités de dissimulation des flux et avoirs financiers illicites et de leurs bénéficiaires.

Nous avons ainsi mené depuis de nombreuses années un combat sans relâche contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération, répondant ainsi à un double impératif de sécurité nationale et de probité.

Au niveau international tout d'abord, car les flux financiers sont souvent transfrontaliers, la mobilisation de la France a permis d'obtenir des avancées majeures au cours des dernières années dans l'adoption de normes internationales ambitieuses : à l'ONU, par exemple, à travers l'adoption de la résolution 2462 du Conseil de Sécurité des Nations Unies qui établit un cadre international de référence en matière de lutte contre le financement du terrorisme ; lors de la conférence « *No Money For Terror* » organisée à Paris en avril 2018 à l'initiative du Président de la République ; ou en jouant un rôle moteur au sein du Groupe d'action financière (GAFI), dont les travaux les plus récents sur les crypto-actifs constituent des avancées importantes.

Au niveau européen ensuite, la France a promu l'adoption de directives anti-blanchiment ambitieuses et exigeantes, visant à aligner tous les pays européens sur les plus hauts standards, notamment en généralisant les registres nationaux des comptes bancaires, qui existent dans notre pays depuis de nombreuses années, en renforçant les obligations de vigilance et la transparence financière et en encadrant strictement les moyens de paiements anonymes.

Au niveau national enfin, la France a renforcé l'efficacité de son arsenal de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme par des adaptations continues de son dispositif. Ainsi, en matière préventive, les obligations de connaissance du client et de vigilance sur les opérations des secteurs financier et non-financier ont été significativement renforcées ; de même, le renseignement financier et l'action répressive ont bénéficié de politiques ambitieuses : renforcement des prérogatives de la cellule de renseignement financier, création de juridictions nationales spécialisées, services d'enquête experts en matière de lutte contre la criminalité financière organisée et de fraude fiscale, politique ambitieuse de saisies et de confiscations, peines dissuasives, engagement sans faille en faveur d'un renforcement de la coopération internationale et du gel des avoirs illicites, qui constitue une entrave financière clé en matière de lutte contre le terrorisme et son financement.

En matière de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, la montée en puissance de la menace NRBC et le respect des engagements français en matière de politique étrangère ont conduit à renforcer le dispositif national de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et son financement tant sur le plan structurel que dans les actions menées en s'appuyant sur les sanctions internationales, communautaires et nationales.

Prévention, détection, poursuite : sur ces trois actions, nous devons être toujours plus performants. En effet, les criminels et réseaux de financement du terrorisme sont toujours plus agiles, plus organisés, se saisissent de toutes les opportunités et exploitent toutes les vulnérabilités pour mener à bien leurs activités et opacifier les mécanismes et flux financiers. Aussi, nos modalités de lutte contre les flux financiers illicites doivent en permanence s'adapter pour identifier les nouvelles menaces et vulnérabilités, maîtriser les risques et nous mettre en capacité de prévenir ou d'entraver l'instrumentalisation et la déstabilisation de notre système économique et financier.

C'est pourquoi j'ai demandé au Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB) d'établir, sur la base de notre analyse nationale des risques, une feuille de route pluriannuelle pour poursuivre l'amélioration de notre dispositif. Ce plan d'action interministériel témoigne de notre engagement à mettre en œuvre des mesures dissuasives, proportionnées et efficaces, afin de préserver l'intégrité financière de notre économie.

Ces actions s'articulent autour des cinq axes prioritaires suivants :

- Mobiliser tous les acteurs pour prévenir les risques sur l'ensemble du territoire ;
- Garantir la transparence financière ;
- Détecter, poursuivre et sanctionner ;
- Entraver l'accès des terroristes et de leurs réseaux au système financier ;
- Renforcer le pilotage et la coordination de la politique nationale de lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme.

Par une action gouvernementale résolument ambitieuse et exigeante, nous continuerons de lutter contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération pour préserver notre intégrité financière. Nous continuerons de défendre et de porter cet impératif de sécurité, de transparence et de justice, au cœur de nos actions quotidiennes.



Le premier ministre
Jean CASTEX



Le Ministre de l'Économie,
des Finances
et de la Relance
Bruno LE MAIRE



Le Ministre
de l'Intérieur
Gérald DARMANIN



Le Garde des Sceaux,
Ministre de la Justice
Éric DUPOND-MORETTI



Le Ministre
des Outre-Mer
Sébastien LECORNU



Le Ministre délégué chargé
des Comptes publics
Olivier DUSSOPT

PLAN D'ACTION POUR LUTTER CONTRE LE BLANCHIMENT DE CAPITAUX, LE FINANCEMENT DU TERRORISME ET DE LA PROLIFERATION

SOMMAIRE

INTRODUCTION

- 1. MOBILISER TOUS LES ACTEURS POUR PREVENIR LES RISQUES
SUR L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE**
- 2. GARANTIR LA TRANSPARENCE FINANCIERE**
- 3. CONSOLIDER NOTRE CAPACITÉ DE DÉTECTION, DE POURSUITE
ET DE SANCTION DU BLANCHIMENT DE CAPITAUX ET DU
FINANCEMENT DU TERRORISME**
- 4. ENTRAVER L'ACCES DES TERRORISTES ET DE LEURS RESEAUX
AU SYSTEME FINANCIER**
- 5. RENFORCER LE PILOTAGE ET LA COORDINATION DE LA
POLITIQUE NATIONALE DE LCB- FT**

CONCLUSION

INTRODUCTION

Le plan d'action est le fruit d'un travail interministériel mené sous l'égide du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme, avec le concours des ministères de l'Intérieur, de la Justice, de l'Économie, des Finances et de la Relance, de l'Europe et des Affaires Étrangères, des Outre-mer, et de toutes les autorités compétentes concernées. Il s'appuie sur les enseignements de l'analyse nationale des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme (BC-FT) en France publiée en septembre 2019.

Il est complémentaire des mesures prises en matière de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme dans le cadre des stratégies interministérielles fixées pour les grandes menaces sous-jacentes : renforcement de la lutte contre la fraude en particulier fiscale, avec la loi adoptée le 23 octobre 2018 ; plan national de lutte contre les stupéfiants ; plan de lutte contre la corruption ; deuxième plan de lutte contre la traite d'êtres humains ; plan de lutte contre le travail illégal ; et enfin le plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART), puis le plan d'action contre le terrorisme (PACT) de 2018.

Le terrorisme mobilise principalement du micro-financement, mettant en jeu des sommes parfois faibles (quelques centaines ou milliers d'euros). Face au défi que représente la lutte contre ce phénomène diffus, la France a formalisé une analyse fine partagée entre TRACFIN et les autorités antiterroristes du risque de financement du terrorisme et déployé une stratégie de signal faible, fondée sur la vigilance active de tous les acteurs. Des lignes directrices avec des critères précis d'alerte ont ainsi pu être communiquées aux professionnels assujettis. Une politique pénale dédiée a été élaborée : désignation d'un référent financement du terrorisme au parquet anti-terroriste, étroite coordination avec TRACFIN. Une action résolue d'entrave a été déployée, en mobilisant le dispositif de gel des avoirs et en assurant un suivi attentif des personnes et entités exposées à un risque important.

S'agissant du risque de blanchiment, la France a identifié les formes de délinquance les plus significatives en termes de flux illicites. Cinq menaces majeures ont ainsi été recensées : les fraudes fiscales, sociales et douanières ; le trafic de stupéfiants ; les vols et escroqueries ; la traite d'êtres humains, qu'il s'agisse de proxénétisme ou de réseaux organisés de trafic de migrants ; les atteintes à la probité et en particulier la corruption.

Le blanchiment de ces activités criminelles repose sur le recours à diverses modalités d'opacification, telles que l'utilisation de moyens de paiements anonymes (espèces, cartes prépayées) y compris les plus innovants tels que les crypto-actifs, l'empilement de constructions juridiques, le dévoiement de produits ou services financiers, ou le détournement de biens de valeur.

La lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (LCB-FT) repose sur un triptyque clé qui oriente l'action des autorités et administrations compétentes :

- la prévention : les obligations LCB-FT de connaissance client et de vigilance sur les opérations, de transparence financière concernant le bénéficiaire effectif, d'évaluation du risque pays, ou de déclarations de soupçons permettent aux professionnels du secteur privé financier et non-financier de se prémunir contre le risque d'instrumentalisation de leurs activités et des services qu'ils offrent, par des criminels. La lutte contre l'anonymat, en particulier dans les nouvelles technologies, constitue un axe clé ;
- la détection : l'existence d'un service de renseignement financier, doté de ressources importantes et de pouvoirs étendus, ainsi que de services d'enquêtes dédiés, spécialisés et performants, permet d'identifier l'ensemble des mécanismes de blanchiment et de partager les pratiques innovantes permettant d'y faire face ;
- la poursuite et l'entrave : une activité judiciaire spécialisée et proactive conduit non seulement à la condamnation des criminels, mais aussi à la saisie et la confiscation des produits de leurs crimes. En matière d'entrave financière contre le terrorisme, les gels d'avoirs permettent également d'éviter que les terroristes et leurs réseaux ne puissent accéder au système financier français.

Cinq axes prioritaires ont ainsi été définis pour mettre en œuvre ces objectifs, déclinés en mesures tout à la fois ambitieuses et pragmatiques qui conduiront l'action des autorités, agences et organismes en charge pour les deux années à venir.

1. Mobiliser tous les acteurs pour prévenir les risques sur l'ensemble du territoire

La prévention des risques de blanchiment de capitaux et de financement du terrorisme constitue un rempart essentiel contre les tentatives d'infiltration dans l'économie légale. Il s'agit de limiter les possibilités de détournement ou dévoiement d'activités financières légales par la vigilance de tous, en particulier des professionnels du secteur privé. Ces professionnels sont assujettis aux obligations de LCB-FT car ils exercent dans des secteurs ou activités stratégiques en la matière et peuvent ainsi assurer, par la vigilance qu'ils exercent sur les relations d'affaires, les schémas et les flux financiers ou les opérations et montages à risque, la détection des opérations suspectes.

En France, ces professionnels assujettis couvrent la totalité du secteur financier (banques, assurances, intermédiaires financiers, émetteurs de monnaie électronique, acteurs du financement participatif, prestataires de services d'actifs numériques), mais aussi les activités les plus stratégiques du secteur non-financier : immobilier, jeux (casinos, loteries et courses hippiques, jeux en ligne), secteur du chiffre et du droit (notaires, avocats, experts-comptables, commissaires aux comptes, huissiers de justice, etc.), luxe, métaux et pierres précieuses, art, sport, etc.

Leur rôle a été considérablement renforcé ces dernières années, en 2016 et 2018, et plus récemment le 12 février 2020 avec l'adoption du paquet législatif et réglementaire (ordonnance et décrets) renforçant le dispositif national de LCB-FT. Leur action est indispensable pour assurer la détection des opérations suspectes qu'ils doivent signaler à Tracfin, la cellule de renseignement financier. Leurs obligations LCB-FT sont contrôlées par des autorités de supervision qui s'assurent de la robustesse et de l'efficacité des dispositifs en place.

Si nous disposons d'un solide cadre préventif, construit de longue date et parmi les plus solides en Europe et dans le monde, **le renforcement de notre supervision contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme demeure un objectif permanent** que nous devons poursuivre.

Il s'agit tout d'abord de **continuer à assurer une supervision du secteur financier toujours plus performante, efficace et ciblée sur les risques**. L'action de l'ACPR (520 entités contrôlées sur place entre 2015 et 2019 et 33 sanctions pour un montant total de plus de 100 M€) et de l'AMF en la matière, en dialogue étroit avec les institutions financières, doit permettre de garantir que notre système financier soit le plus hermétique possible aux risques de détournement, de contrôler et, le cas échéant, de sanctionner toutes les défaillances qui pourraient exister et les manquements constatés.

Nous axerons également nos efforts sur **l'intensification de la supervision LCB-FT sur les activités à risque du secteur non-financier**. La France a fait de longue date le choix d'inclure un champ d'activités non financières de plus en plus large dans le dispositif préventif de la LCB-FT. La vigilance de ces professionnels sur des secteurs clés est indispensable pour rendre plus robuste notre action et détecter plus efficacement et plus rapidement les schémas de blanchiment ou de financement du terrorisme. Pour cela, nous allons intensifier notre action sur le secteur de l'or et plus généralement des métaux précieux et des pierres précieuses, mais également poursuivre les efforts entrepris auprès des secteurs de l'art et de l'immobilier. L'assujettissement en février 2020 des 231 greffiers des tribunaux de commerce et des 125 Caisses autonomes des règlements pécuniaires des avocats (CARPA) à travers lesquelles 54 Md€ de flux financiers annuels transitent, renforce encore la couverture des activités clé du secteur du chiffre et du droit. Les organismes d'autorégulation de ces professions réglementées, en lien avec leurs autorités de tutelle, joueront un rôle absolument indispensable (plans de contrôles, déclarations de soupçons, contrôles sur pièces, généralisation de questionnaires, etc.). Ils assureront ainsi pleinement l'effectivité de ce rôle clé de vigilance et de sécurisation collective.

Le pilotage et le suivi de l'action des autorités de contrôle LCB-FT (plans de contrôles, actions de suivi et de remédiations, et sanctions le cas échéant) seront renforcés.

Enfin, nous continuerons à assurer la mise en œuvre effective et homogène des obligations LCB-FT, sur l'ensemble du territoire de la République française. Des efforts significatifs ont déjà porté leurs fruits Outre-Mer, où l'activité déclarative a considérablement augmenté ces dernières années : entre 2011 et 2018, le nombre de déclarations de soupçon y a été multiplié par trois. À travers une connaissance des risques toujours plus pointue, nous avons également commencé à doter ces départements, régions et collectivités d'Outre-Mer de référents LCB-FT. Nous systématiserons la mise en place de **référents LCB-FT en Outre-Mer** et leur confierons la mission de partager les expériences des différentes autorités nationales et locales LCB-FT, afin d'assurer une efficacité et une coordination renforcées.

2. Garantir la transparence financière

La transparence financière demeure une priorité. La France s'est dotée dès 1971 d'un fichier national centralisé des comptes bancaires, accessible aux autorités compétentes, notamment la cellule de renseignement financier, les autorités de contrôle, d'enquêtes, et de poursuites, fiscales et judiciaires. Nous avons porté la généralisation de cet instrument efficace au niveau européen : depuis l'entrée en vigueur de la 5^{ème} directive anti-blanchiment, nos voisins européens qui n'en étaient pas encore dotés en ont désormais l'obligation et s'activent à constituer un tel fichier ressource. Nous avons aussi enrichi ce fichier, en y intégrant les données relatives aux coffres forts, afin d'en faire un outil inédit en matière de renseignement financier. Enfin, nous soutiendrons à l'échelon européen les initiatives destinées à améliorer la transparence des donneurs d'ordres et des bénéficiaires des virements transfrontaliers.

En matière de transparence de la vie économique, le registre du commerce et des sociétés (RCS) assure la mise à disposition du public et des autorités compétentes des informations fiables sur ces entités. En ce qui concerne l'identification et la vérification des bénéficiaires effectifs, la France a mis en place, depuis 2018, un **registre des bénéficiaires effectifs des personnes morales** portant sur près de 3,5 millions d'entités juridiques. Il s'agit d'assurer que l'on puisse identifier systématiquement la personne physique qui se trouve derrière chaque entité, afin de lutter contre l'opacification liée à l'empilement de structures. Accessible pour l'heure à un très large nombre d'autorités compétentes, l'ouverture au public, en *open data*, des informations contenues dans ce registre est en cours. Cette avancée en matière de transparence financière constitue une priorité du gouvernement.

S'agissant de la transparence financière des constructions juridiques, la France garantit un haut niveau d'exigence en ne prévoyant pas la constitution de *trusts* sur son territoire tout en assurant le suivi des effets en France de *trusts* constitués à l'étranger. Un **registre des trusts de même qu'un registre des fiducies** sont d'ores et déjà constitués, accessibles aux autorités chargées du renseignement financier, des enquêtes, et des poursuites. La loi autorise également désormais, depuis l'ordonnance du 12 février 2020, toute personne qui présente un intérêt légitime à accéder aux informations stockées sur ces registres, relatives aux bénéficiaires effectifs de ces constructions juridiques.

En ce qui concerne les organismes à but non lucratif (associations), un **répertoire national des associations**, dans lequel sont enregistrées 1,6 million d'associations actives, est disponible en ligne et auprès des greffes des préfectures. Son ergonomie devrait être modernisée et faire l'objet d'une refonte pour favoriser l'accessibilité des données collectées et faciliter l'utilisation par les services d'enquêtes et de renseignement. Les associations qui exercent des activités soumises à la TVA ou qui perçoivent des financements publics sont soumises à des obligations comptables et fiscales spécifiques. La certification des comptes constitue un gage de crédibilité et de sincérité de leurs budgets.

Le **mécénat** joue un rôle essentiel dans le financement des associations et des organismes assimilés et constitue *in fine*, par les réductions d'impôts auxquelles les dons ouvrent droit, une aide fiscale et donc publique au monde associatif. De plus, son produit peut être ensuite employé à des fins illégales par l'organisme bénéficiaire. Nous proposerons une **transparence accrue de ce mode de financement** en demandant aux organismes sans but lucratif délivrant des reçus fiscaux à leurs donateurs de déclarer chaque année le montant cumulé des dons et du nombre de reçus délivrés. La nécessité de disposer d'un reçu de l'organisme bénéficiaire du don sera, en outre, étendue aux entreprises. Nous proposerons aussi que les procédures de contrôle de ces organismes par l'administration fiscale soient, par ailleurs, élargies au respect des règles légales relatives au mécénat. Enfin, nous proposerons que la suspension des avantages fiscaux des mécènes soit étendue, au-delà des cas actuellement prévus de condamnation pour abus de confiance ou pour escroquerie de l'organisme bénéficiaire de leurs dons et versements, aux condamnations se rapportant au recel, au blanchiment, à des actes de terrorisme et, sous réserve de l'adoption de cette nouvelle disposition dans le code pénal, à la mise en danger de la vie d'autrui par la diffusion d'informations sur quelque support que ce soit.

3. Consolider notre capacité de détection, de poursuite et de sanction du blanchiment de capitaux, du financement du terrorisme et de la prolifération

Ces dernières années, la France a considérablement renforcé les moyens du renseignement financier. Les effectifs de la cellule de renseignement financier, Tracfin, ont été fortement accrus, et ses pouvoirs étendus. Celle-ci reçoit un nombre croissant de déclarations de soupçon de la part des professionnels assujettis (95 731 en 2019, soit une quantité plus que doublée depuis 2015). L'action de Tracfin, à la jonction entre les volets préventif et répressif de notre système national de LCB-FT, est cruciale. À ce titre, le service a adapté son organisation et son fonctionnement aux évolutions des risques en France ressortant de son analyse, notamment par la création d'une cellule d'analyse stratégique, le renforcement de ses capacités de détection des formes émergentes de criminalité financière et la mise en place d'une cellule spécialisée en matière de suivi des flux liés au financement du terrorisme. Dans cette perspective de renforcement des prérogatives de Tracfin, nous proposerons d'élargir la portée et l'utilisation du droit d'opposition pour permettre d'intercepter des flux illicites et empêcher leur réalisation.

Nous devons **continuer à nous améliorer** en la matière, en poursuivant les échanges avec les acteurs assujettis. Beaucoup est déjà fait, en particulier avec les institutions financières : nous continuerons ces actions. Nous consoliderons également la logique partenariale public-privé, en systématisant, dans le respect de la confidentialité, les retours de Tracfin aux autorités de contrôle du secteur non-financier sur les suites données aux déclarations de soupçon et leur qualité, ainsi que sur l'utilisation du renseignement financier par les autorités de poursuite.

L'action répressive en matière de financement du terrorisme a été considérablement renforcée. Le Garde des Sceaux a, par circulaire de politique pénale du 17 février 2020 en matière de lutte contre le terrorisme, rappelé que le financement du terrorisme et le blanchiment sont systématiquement poursuivis. Des investigations financières minutieuses sont menées dans toutes les affaires terroristes. Les référents terrorisme déployés dans tous les parquets de France informent le PNAT de toute infraction commise par une personne condamnée ou poursuivie pour une infraction terroriste, dont les délits lucratifs, susceptibles d'être utilisés à des fins de financement du terrorisme. L'information financière est ainsi pleinement utilisée au service de la lutte antiterroriste et le financement du terrorisme fermement sanctionné. Entre 2014 et 2019, 106 condamnations ont été prononcées sous cette qualification et 116 procédures étaient en cours au 18 décembre 2019.

En matière de blanchiment, des mesures fortes ont été prises pour renforcer l'efficacité du dispositif d'enquête et de poursuite, grâce à la mise en place :

- de la sous-direction de la lutte contre la criminalité financière accompagnée de la refonte des offices centraux spécialisés qui lui sont rattachés, au ministère de l'Intérieur ;

- des services d'enquêtes tant administratifs que judiciaires des finances au ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance ;
- d'autorités judiciaires spécialisées pour la répression de la criminalité financière avec, notamment, la création de deux parquets à compétence nationale aux champs d'intervention complémentaires (PNF en matière d'atteintes à la probité et de fraudes complexes aux finances publiques, et JUNALCO en matière de criminalité organisée, y compris financière).

Cette architecture complète permet de traiter efficacement les affaires de blanchiment de capitaux, y compris les plus complexes. Entre 2014 et 2018, le nombre annuel de condamnations pour blanchiment a cru de 631 à 1 351.

De nouveaux outils juridiques ont été mis à disposition des autorités répressives, avec notamment la création de la présomption de blanchiment en 2013, puis en 2016 de la **Convention judiciaire d'intérêt public** (CJIP).

L'ensemble a permis d'obtenir des résultats significatifs sur les formes organisées de blanchiment : démantèlement de réseaux de blanchiment, sanctions significatives d'établissements bancaires impliqués dans des systèmes offshore de blanchiment de fraude fiscale de grande ampleur.

En capitalisant sur ces résultats, nous nous attacherons à davantage formaliser la coordination, déjà effective en pratique, des autorités répressives compétentes avec la détermination d'une stratégie répressive partagée, appuyée sur une analyse criminelle conjointe des phénomènes de blanchiment et déclinée en actions opérationnelles. La politique pénale sera également mieux explicitée, grâce à la diffusion d'une circulaire du garde des sceaux en matière de blanchiment de capitaux.

Un appui supplémentaire sera fourni aux juridictions de droit commun, avec l'animation d'un réseau de référents blanchiment dans tous les parquets.

Le dispositif de **saisie et de confiscation**, refondu avec la Loi WARSMANN du 9 juillet 2010 et la création de l'AGRASC, a permis de confisquer 256 millions d'euros d'avoirs en 2019. La politique active des autorités d'enquête et de poursuite en la matière, dont l'efficacité est réévaluée de manière continue, sera maintenue et approfondie.

Enfin, en complément du rôle pivot entre le préventif et le répressif joué par Tracfin, le COLB organisera une réunion annuelle entre les autorités de contrôle des professionnels assujettis et les autorités répressives, afin de faciliter le partage d'analyse des différentes autorités et de faire un retour d'expérience sur les typologies rencontrées.

4. Entraver l'accès des terroristes et de leurs réseaux au système financier

Depuis les attentats de 2015, l'action des autorités françaises en matière de gel des avoirs s'est fortement intensifiée, avec une multiplication des propositions de gel et l'adoption, depuis 2018, de 445 mesures nationales de gel des avoirs, dont 176 premières mesures et 243 renouvellements. Le gel des avoirs constitue un instrument d'entrave financière considérable, en particulier en matière de lutte contre le terrorisme car il permet d'empêcher l'accès d'individus ou d'entités, suspects d'activités en matière de financement du terrorisme ou de la prolifération, au système financier français, européen ou international dans le cadre de gels d'avoirs décidés par le Conseil de Sécurité des Nations Unies et l'Union européenne. Aujourd'hui en France 2 350 mesures de gels des avoirs sont en vigueur en France, dont 637 mesures dédiées spécifiquement à des fins de lutte contre le terrorisme et son financement.

La France a considérablement accru son recours à cet outil d'entrave, grâce à une action interministérielle efficace et coordonnée faisant intervenir tous les acteurs du dispositif. Les autorités ont également intensifié le contrôle du respect de la mise en œuvre de ces gels d'avoirs, avec une politique de sanctions plus active en cas de non-respect ou de contournements.

Nous avons récemment considérablement **renforcé la mise en œuvre et le respect de cet outil d'entrave financière, pour lutter efficacement contre le financement du terrorisme et contre la prolifération des armes de destruction massive**, en particulier avec l'adoption de l'ordonnance du 4 novembre 2020 qui permet une mise en œuvre plus efficace, plus systématique et sans délai de toutes les mesures de gels.

De nombreux outils ont déjà été mis à disposition des entités assujetties, mais aussi de l'ensemble des opérateurs économiques qui doivent respecter ces mesures de sanctions financières ciblées. Ils seront améliorés pour s'assurer que toutes les entités, petites ou grandes, dotées ou non de logiciels de filtrage, puissent les mettre en œuvre. Le registre consolidé unique des mesures de gels des avoirs applicables en France, en ligne, fonctionnera comme une Interface Applicative de Programmation (API), pour en faciliter l'intégration dans les systèmes informatiques des entités qui le souhaiteraient. Le Flash Info gel quotidien généralisé sera maintenu, offrant la possibilité à tous les abonnés de s'assurer d'une connaissance immédiate des modifications apportées aux mesures de gels à appliquer.

Nous continuerons à mandater les autorités de contrôle LCB-FT pour vérifier le respect des mesures de gels des avoirs par toutes les entités assujetties, en poursuivant les efforts sur le secteur financier, déjà particulièrement mobilisé, et en les intensifiant dans le secteur non-financier. Les actions de sensibilisation sectorielles, déjà menées à cet effet continueront.

Enfin, la France continuera à se coordonner avec ses partenaires du Conseil de sécurité et de l'Union européenne pour proposer de manière concertée et coordonnée des sanctions nationales et internationales à but anti-terroriste.

S'agissant de la lutte contre la **prolifération des armes de destruction massive**, la France a renforcé sa capacité à faire appliquer les sanctions économiques et financières visant des États développant des programmes proliférants au travers d'opérateurs privés ou publics ou de personnes physiques qui, bien que n'ayant pas toujours un rôle direct dans le financement d'activités proliférantes, participent au processus de décision politique, économique du pays ou au développement et à la direction de ces programmes. Avec les sanctions sectorielles, les mesures de gels ou d'interdiction de mise à disposition de fonds et de ressources économiques des entreprises, entités ou personnalités de ces pays constituent l'un des volets des sanctions internationales participant à la contre-prolifération. Ces dispositions complètent, par ailleurs, l'action des services pour entraver les acquisitions, par ces États proliférants, de biens et services susceptibles d'être utilisés dans leurs programmes de développement de capacités nucléaires, balistiques, chimiques et biologiques. L'action des autorités de contrôle du respect des mesures de gel des avoirs et d'interdiction de mise à disposition de ressources économiques et financières est appelée à mieux encore s'articuler avec les services d'enquêtes, tant administratifs que judiciaires, aux fins de réprimer les contournements des mesures de sanction.

Pour lutter toujours plus efficacement contre le terrorisme, nous devons également réduire l'anonymat en particulier dans l'utilisation des modes de paiement innovants. Le démantèlement d'un vaste réseau de financement du terrorisme utilisant des cryptomonnaies en septembre 2020 souligne la capacité des organisations terroristes à se saisir des nouvelles technologies. L'anonymat dans l'accès à ces modes de paiement innovants doit être interdit : nous rendrons obligatoire le respect des obligations LCB-FT par toutes les plateformes de services d'actifs numériques ; nous rendrons obligatoire l'identification des personnes qui achètent des cartes prépayées pouvant être converties en crypto-actifs ainsi que de toute personne qui procède à des transactions en crypto-actifs, même occasionnelles ; nous interdirons la tenue de comptes anonymes. Nous renforcerons notre capacité de contrôle, sur les plans juridique et technique, lors de transports transfrontaliers ou d'envois internationaux de cartes prépayées. Enfin, pour être efficaces en France et dans toute l'Europe, nous proposerons à nos voisins européens que ces standards ambitieux soient généralisés dans toute l'Europe.

Plus largement comme rappelé par circulaire du Garde des Sceaux du 5 novembre 2020 relative au traitement judiciaire de la menace radicale ou séparatisme, les autorités françaises développent une stratégie large d'entrave à l'égard des structures à risque, porteuse d'une menace de radicalisation violente, sans être directement impliquées dans des infractions terroristes. Une attention spécifique est portée aux suspicions d'infractions financières par ces structures : organisation de contrôles ciblés par les CODAF pour les entités suspectées de fraude fiscale, attention particulière portée aux signalements TRACFIN concernant ces entités.

Enfin, nous proposerons de renforcer les contrôles et le suivi des organismes à but non lucratifs qui présentent des risques en matière de financement du terrorisme afin d'éviter leur dévoiement, notamment à travers un contrôle accru des structures bénéficiant de dons étrangers.

5. Renforcer le pilotage et la coordination de la politique nationale de LCB-FT

Pour garantir la continuité de notre action en matière de LCB-FT au niveau national, européen et international, nous devons nous assurer que l'action quotidienne de nos administrations, autorités et services est alignée autour d'objectifs communs et ambitieux. Nous favoriserons un **pilotage efficace et une coordination accrue à travers un suivi de la mise en œuvre des actions que nous nous engageons à prendre.**

Pour cela, nous continuerons de faire du Conseil d'orientation de la lutte contre le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (COLB) le lieu principal des échanges interministériels, du partage de notre compréhension des risques, de la définition de nos priorités politiques et de la coordination de notre action. Le suivi de la mise en œuvre de ce plan d'action interministériel sera au cœur de ses missions. Pour préparer les différentes réunions du COLB et ses travaux, un réseau de correspondants LCB-FT assurera la coordination au sein de l'État. Le COLB continuera également à suivre l'activité des différentes autorités de contrôle et de supervision LCB-FT, en rendant compte des principales actions conduites en particulier à travers un rapport annuel. Il assurera la mise à jour de l'analyse nationale des risques BC-FT, en lien avec le secteur privé et les professionnels concernés, qui seront étroitement associés à ces travaux. Enfin nous chargerons le COLB de tirer les enseignements de l'évaluation du dispositif LCB-FT de la France par le GAFI, qui rendra ses conclusions à l'été 2021, et de suivre la mise en œuvre des recommandations qui seront le cas échéant formulées.

Les développements technologiques présentent un potentiel et des opportunités opérationnels pour notre action de contrôle et de détection en matière de LCB-FT dont nous devons tirer parti.

Il est ainsi proposé de développer l'usage de ces technologies informatiques dans les activités de supervision dans le secteur financier et non-financier, de développer le recours à l'intelligence artificielle pour rendre encore plus efficient le traitement des déclarations de soupçon par Tracfin, et de poursuivre le développement de nouvelles technologies destinées à mieux valoriser le renseignement financier pour améliorer la détection et la poursuite des infractions.

Nous souhaitons pouvoir nous appuyer sur **des statistiques fiables, exhaustives et cohérentes entre les différents acteurs ministériels impliqués, de façon à assurer un pilotage éclairé du dispositif LCB-FT.** Ce « saut statistique », identifié comme indispensable par le GAFI dès 2011, fera l'objet d'une mission quadripartite (IGF, IGJ, IGA, IG INSEE), qui devra rédiger un cahier des charges permettant de préfigurer un outil statistique répondant à cette attente.

Enfin, nous intensifierons la coopération internationale, qui est indispensable pour lutter contre la criminalité financière organisée. La mise en œuvre de la résolution 2462 du Conseil de sécurité des Nations Unies et des engagements pris dans le cadre de la conférence « *No Money for Terror* » restera un axe directeur de notre politique étrangère. Nous continuerons de porter des priorités et des standards ambitieux au niveau international, à travers le GAFI, et au niveau européen, en particulier en soutenant le plan d'action proposé par la Commission européenne destiné à renforcer la supervision LCB-FT en Europe et en œuvrant collectivement à la conception des documents stratégiques et projets législatifs européens.

En matière préventive, nous plaiderons en faveur d'un échelon nouveau de supervision sur le secteur financier au niveau européen, ainsi que sur la constitution de collèges européens de superviseurs des institutions financières et non-financières en matière LCB-FT. Les échanges de bonnes pratiques entre superviseurs, financiers et non-financiers européens, devront également être favorisés.

En matière répressive, nous poursuivrons le développement des coopérations opérationnelles et des échanges d'informations avec nos partenaires européens et tiers. La présidence française du réseau de coopération policière en matière de lutte contre le blanchiment de fonds (AMON) en 2021 nous permettra à cet égard de continuer à jouer un rôle moteur, en Europe et dans le monde.

Conclusion

La France a toujours œuvré activement, au niveau international, européen et national, à atteindre les plus hauts standards et la plus grande efficacité en matière de lutte contre le blanchiment de capitaux, le financement du terrorisme et de la prolifération. Cette priorité gouvernementale historique extrêmement importante était déjà à l'origine de l'implication de la France dans la création du GAFI en 1989.

Depuis les attentats de 2015, la France a érigé la lutte contre le terrorisme et son volet financier au rang de priorité nationale, et a de fait considérablement renforcé son arsenal juridique. Son action s'appuie sur des acteurs coordonnés, et un dispositif préventif et répressif efficace que nous devons sans cesse adapter à l'évolution de la menace. Afin de garantir l'intégrité et la transparence financière de notre système et de notre économie, il est de notre responsabilité de nous adapter à un écosystème en permanente mutation, car la criminalité financière cherche à exploiter les moindres vulnérabilités et se recompose continuellement.

Ce plan d'action présente pour les deux années à venir une politique publique ambitieuse portée par les ministères régaliens, les acteurs et autorités clés avec le concours des professionnels du secteur privé, dont l'implication demeure au cœur du dispositif. Cette feuille de route se décline en actions concrètes et opérationnelles pour faire face aux nombreux défis actuels et a vocation à permettre à la France de continuer à assurer un rôle stratégique et à occuper une place de premier rang au niveau mondial en matière de lutte contre la criminalité financière et entraver les terroristes et les États proliférants, ainsi que leurs réseaux, en asséchant leurs ressources économiques et financières.