

# Rapport sur les relations économiques et financières entre la France et la principauté de Monaco

OCTOBRE 2000

Ce rapport a été établi à la demande du Ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Il décrit le cadre des relations franco-monégasques et examine les difficultés éventuelles affectant ces relations. Le rapport contient des propositions d'actions dont certaines ont déjà reçu un début d'application.

Il a été établi à partir des contributions des directions du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie qui ont en charge les relations ou négocié les conventions avec Monaco dans le domaine économique et financier et des organismes de supervision bancaire et financière qui entretiennent, en application des accords franco-monégasques, des relations avec la Principauté.

## Sommaire

<b>Introduction : le cadre juridique et économique</b>	<b>2</b>
<b>A. Monaco est un Etat souverain dans le cadre des traités et conventions conclus avec la France</b>	<b>2</b>
<b>B. La prospérité de l'économie monégasque est fondée sur le commerce et la gestion de fortune</b>	<b>3</b>
<b>I- LES REGIMES DOUANIERS ET FISCAUX</b>	<b>3</b>
<b>A. L'union douanière</b>	<b>3</b>
1. Le cadre juridique	3
2. La mise en oeuvre de la convention douanière du 18 mai 1963 s'avère difficile	3
<b>B. Les relations fiscales</b>	<b>4</b>
1. Cadre juridique	4
2. Evaluation	5
3. Mise en oeuvre pratique	6
<b>II - Les relations monétaires et financières</b>	<b>8</b>
<b>A. La monnaie</b>	<b>8</b>
<b>B. La banque et la finance</b>	<b>8</b>
1. La clarté du principe posé par la convention de 1945 n'a pas survécu à la complexité et à l'enchevêtrement des textes d'application	8
2. Les incertitudes juridiques ainsi que les difficultés du contrôle affectent la mise en oeuvre pratique des dispositions	9
3. Orientations	12
<b>C. Les assurances</b>	<b>13</b>
1. Analyse des difficultés juridiques et pratiques	13
2. Orientations	14
<b>III - La lutte contre le blanchiment des capitaux</b>	<b>14</b>
<b>A. Une législation spécifique à la Principauté</b>	<b>14</b>

<b>B. La mise en oeuvre concrète de cette législation est insuffisante</b>	<b>15</b>
<b>C. Des améliorations importantes sont nécessaires pour renforcer l'efficacité de la lutte contre le blanchiment d'argent</b>	<b>16</b>
1. Accroître les moyens de SICCFIN	16
2. Clarifier les missions de SICCFIN et la coopération avec les inspections de la Commission bancaire	16
<b>Conclusion : Rappel des propositions d'actions</b>	<b>17</b>

---

## Introduction : le cadre juridique et économique

### **A. Monaco est un Etat souverain dans le cadre des traités et conventions conclus avec la France**

La Principauté de Monaco est liée à la France par le ***traité du 17 juillet 1918*** qui définit les grands principes de la relation franco-monégasque (engagement de la France à garantir la souveraineté et l'intégrité territoriale de Monaco, respect par la Principauté des intérêts de la France). Des conventions techniques complètent ce traité dans divers secteurs.

La ***convention du 28 juillet 1930*** prévoit la mise à disposition de fonctionnaires français dans les emplois intéressant la sécurité, l'ordre public, les relations extérieures de la Principauté, l'exécution des accords conclus avec le Gouvernement français et la justice<sup>(1)</sup>. Plusieurs ***conventions bilatérales***, adoptées le ***18 mai 1963*** suite à la " crise franco-monégasque " de 1962, précisent les relations franco-monégasques dans les domaines de la fiscalité, des douanes, des assurances, des Postes et télécommunications et dans le domaine pharmaceutique. Le suivi de ces conventions est assuré par des commissions mixtes.

La ***décision du Conseil de l'Union Européenne du 31 décembre 1998***<sup>(2)</sup> habilite la France à conduire les négociations avec la Principauté sur les modalités d'introduction de l'euro à Monaco. Plusieurs réunions de négociation se sont tenues, la dernière en date s'étant déroulée le 12 juillet 2000. Au cours de ces réunions, la France a abordé avec la Principauté les sujets suivants :

- la définition des modalités d'introduction à Monaco des pièces et billets libellés en euro ;
- la transposition en droit monégasque des textes bancaires nécessaires à l'accès des banques de la Principauté aux systèmes de paiement de la zone euro ;
- le renforcement de la capacité des autorités de la Principauté à lutter contre le blanchiment des capitaux et à coopérer en la matière au niveau international ;
- la fiscalité de l'épargne.

En effet, dans le cadre d'une zone monétaire unifiée, la révision du droit monégasque en matière bancaire et financière, effectuée à l'occasion du passage à l'euro de la Principauté, doit s'accompagner d'avancées significatives en matière de fiscalité de l'épargne, d'entraide judiciaire et de lutte contre le blanchiment des capitaux. De telles avancées sont également nécessaires à tout progrès en matière d'assurance et de réassurance.

## ***B. La prospérité de l'économie monégasque est fondée sur le commerce et la gestion de fortune***

Les quelques indicateurs économiques disponibles montrent que l'économie monégasque repose sur une activité commerciale très dynamique. En francs courants, la croissance annuelle moyenne monégasque peut être estimée au cours de la période 1990-1999 à 6%. Le commerce au sens large représente environ 40% du chiffre d'affaires<sup>(3)</sup> de la Principauté dont la majeure partie est réalisée par **le commerce de gros**. **Le secteur bancaire et financier**, avec près de 20 % du chiffre d'affaires de la Principauté, est **en constante progression**<sup>(4)</sup>. **Enfin, le secteur immobilier** est également très développé et constitue désormais près de 8% du chiffre d'affaires total.

La **place financière monégasque** est spécialisée dans la gestion de fortune. Les actifs des banques monégasques sont constitués pour l'essentiel de portefeuilles-titres (70%) détenus par une clientèle non-résidente (71%). Fondée sur des excédents de dépôts et une forte capitalisation, la rentabilité du système bancaire monégasque, bien que difficile à évaluer avec précision, est élevée.

## **I- LES REGIMES DOUANIERS ET FISCAUX**

### ***A. L'union douanière***

#### **1. Le cadre juridique**

Aux termes de la convention douanière franco-monégasque du 18 mai 1963, l'ensemble des dispositions du code des douanes français ainsi que toutes les lois et règlements douaniers de la République française sont applicables dans la Principauté. Il est donc notamment possible de mettre en oeuvre, à Monaco, les dispositions relatives au droit de visite à la circulation, au contrôle dans les locaux professionnels, à la visite domiciliaire ou au droit de communication, en vue de la recherche et de la constatation des infractions à la législation douanière.

La convention douanière prévoit également que le recouvrement des droits, taxes et autres impositions perçus au titre des opérations d'importation et d'exportation de marchandises entre la Principauté et les pays extérieurs à l'Union européenne, est assuré par l'administration des douanes.

Conformément aux articles 5 à 7 de la convention, une partie du produit des perceptions ainsi qu'un certain nombre de taxes (dont la taxe intérieure sur les produits pétroliers ou le droit annuel sur les navires) recouverts par l'administration des douanes sur le territoire de la Principauté est reversée par la France à Monaco au titre du "forfait douanier". Ce reversement concerne également les droits et taxes recouverts par l'administration des douanes sur l'ensemble du territoire douanier au motif que les formalités de dédouanement relatives à des marchandises d'origine tierce, à destination du territoire monégasque, peuvent être effectuées par tout office situé sur le territoire français.

#### **2. La mise en oeuvre de la convention douanière du 18 mai 1963 s'avère difficile**

L'attitude des autorités monégasques laisse craindre une volonté de restreindre les pouvoirs et les capacités d'intervention des agents des douanes.

##### **a) Au niveau du traitement des infractions douanières et financières**

A plusieurs reprises, les juridictions monégasques ont contesté la compétence des tribunaux français, pourtant explicitement prévue à l'article 11 de la convention douanière, pour juger des infractions constatées par les agents des douanes sur le territoire de Monaco. Par ailleurs, des faits susceptibles de constituer des infractions douanières et qui peuvent faire l'objet de poursuites devant les juridictions nationales n'ont pas été systématiquement communiqués à l'administration des douanes.

#### **b) Au niveau de la mise en oeuvre du code des douanes**

Très fréquemment, les autorités monégasques tentent de limiter l'exercice par les agents des douanes du droit de communication des documents de toute nature relatifs aux opérations douanières. Ainsi, les représentants de la Principauté avaient souhaité, au cours de l'année 1997, être préalablement informés de l'intervention des agents des douanes à Monaco. Tout en excluant l'information préalable, il a été proposé qu'au cours du contrôle, la personne contrôlée ou les autorités monégasques puissent s'assurer, auprès du directeur régional des douanes à Nice, que les agents des douanes accomplissant des investigations appartiennent à un service d'enquête de l'administration des douanes.

Par ailleurs, les dispositions permettant au président d'un tribunal de grande instance français d'autoriser, en l'absence de flagrant délit, les agents à effectuer des visites domiciliaires sur le territoire monégasque pour la recherche de délits douaniers sont inopérantes. En effet, les autorités monégasques exigent que ce magistrat soit accompagné d'un officier de police monégasque en sus de l'officier de police judiciaire français. Or, sauf à modifier la convention franco-monégasque de 1963, il n'est pas loisible au magistrat français de désigner par ordonnance un officier de police monégasque. Pour pallier ces difficultés, il faudrait à tout le moins mettre en place, sur la base de l'article 12 de la convention franco-monégasque de 1963, un groupe de travail franco-monégasque pour s'assurer de la bonne application de la législation douanière et prévoir les modifications conventionnelles nécessaires.

#### **c) Au niveau de la surveillance des casinos**

Bien que la surveillance des états reprenant le détail des gains dans les casinos soit opérée en France par l'administration des douanes, cette pratique n'est pas étendue au casino de Monaco dont le contrôle relève des seules autorités locales.

Dans la perspective du passage à l'euro, les mesures de surveillance prises par l'administration des douanes à l'égard de l'activité des casinos en France seront étendues au casino de Monaco.

### ***B. Les relations fiscales***

#### **1. Cadre juridique**

***La France et Monaco sont liés par deux conventions fiscales*** : la convention du 1<sup>er</sup> avril 1950 qui tend à éviter les doubles impositions et à codifier les règles d'assistance en matière successorale et la convention du 18 mai 1963 dont l'objet principal est de lutter contre l'évasion fiscale à Monaco en matière d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés.

La quasi-totalité des impôts qui ont été introduits sur le territoire monégasque procède de la convention fiscale du 18 mai 1963. Cette convention permet à la France d'assujettir à l'impôt sur le revenu ses ressortissants ayant établi leur résidence en Principauté après le 13 octobre 1957 dans les mêmes conditions que s'ils étaient domiciliés en France ; elle prévoit l'instauration à Monaco d'un impôt sur les bénéfices ( ISB ) établi et recouvré dans les mêmes

conditions que l'impôt français sur les sociétés dont le taux est actuellement fixé à 33,33% ; ainsi que l'application à Monaco de la législation française en matière de TVA et le partage du produit des perceptions opérées dans les deux Etats.

Ces deux conventions ne sont, en revanche, pas applicables en matière d'ISF. Un Français résident de Monaco ne peut être soumis à l'ISF que pour ses biens détenus en France. Cette possibilité d'évasion fiscale offerte à nos ressortissants a fait l'objet de vives critiques dans le rapport d'information n°1802 de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale sur la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale, présenté par M. Brard, Député.

Les conventions fiscales franco-monégasques de 1950 et 1963 contiennent également un dispositif assez complet d'échange de renseignements entre autorités compétentes.

Par ailleurs, en application du traité franco-monégasque du 28 juillet 1930 amendé par l'échange de lettres du 9 janvier 1985, le Directeur et le personnel d'encadrement des services fiscaux de Monaco sont des fonctionnaires français, choisis par les autorités monégasques sur une liste de candidats proposés par l'administration fiscale française. Ces fonctionnaires, totalement indépendants de l'administration française dans le cadre de leur détachement à Monaco, sont actuellement nommés pour une période de cinq ans renouvelables.

Par ailleurs, le sommet européen de Feira des 19 et 20 juin 2000 a précisé que l'entrée en vigueur de la directive sur la *fiscalité de l'épargne*, qui doit intervenir au plus tard le 31 décembre 2002, est subordonnée à l'application préalable de mesures équivalentes par certains pays tiers, parmi lesquels la Principauté de Monaco<sup>(5)</sup>. Des discussions avaient déjà été engagées sur ce sujet, notamment dans le cadre des négociations sur l'introduction de l'euro à Monaco.

## **2. Evaluation**

### **a) L'impôt sur les bénéfices**

Comme le relèvent MM. Peillon et Montebourg dans le rapport d'information n° 2311 de l'Assemblée Nationale sur la Principauté de Monaco, le champ d'application de l'ISB demeure restreint dans la mesure où cet impôt ne s'applique qu'aux entreprises dont le chiffre d'affaires provient, à concurrence de 25% au moins, d'opérations faites hors de Monaco (66% de l'ISB est acquitté par seulement 20 entreprises monégasques). Par ailleurs, le principe selon lequel l'ISB est établi dans les mêmes conditions que l'IS connaît une exception importante en matière de déduction des rémunérations des dirigeants. En effet, le dispositif prévu par l'article 3 de la convention de 1963 destiné à éviter que les rémunérations des dirigeants absorbent la totalité du résultat imposable est devenu, au fil du temps, inopérant. Ces rémunérations sont admises en déduction, par application d'un barème qui n'a jamais été actualisé ; de la sorte, leur montant est hors de proportion avec le chiffre d'affaires réalisé par la société. Ce point a déjà été débattu en commission mixte avec les autorités monégasques, mais jusqu'à présent sans résultat.

### **b) Le compte de partage de la TVA**

Ce sujet est l'un des principaux problèmes soulevés par le rapport de l'Assemblée Nationale sur la Principauté de Monaco. Si le principe d'un compte de partage de la TVA est parfaitement justifié dans la mesure où il s'agit de remettre les Etats dans la situation qui serait la leur s'il y avait eu une frontière fiscale, ses modalités de calcul posent problème. Constatant la dérive résultant de la formule de calcul arrêtée par l'échange de lettres de 1971, la France a obtenu en 1989 la suppression de son application et son remplacement par un

mécanisme transitoire d'actualisation. La nouvelle formule a permis de limiter la progression du reversement français. Cela étant, cette formule, tout autant que celles prévues par les échanges de lettres de 1963 et 1971, basée sur des calculs forfaitaires, conduit à reverser à Monaco des montants qui ne traduisent pas la réalité de l'activité économique de la Principauté.

Des travaux, difficiles à mener car la Principauté ne publie que des documents budgétaires très succincts et ne dispose pas d'une comptabilité nationale, ont donc été engagés depuis le début des années 1990 pour trouver une formule de partage plus satisfaisante<sup>(6)</sup>. Afin de disposer de données fiables, une nouvelle ligne a été créée sur la déclaration française mensuelle de TVA, qui permettra de connaître la TVA que la France encaisse pour le compte de Monaco. La création d'une ligne identique par Monaco sur sa propre déclaration de TVA permettra également de déterminer le montant de la TVA que la Principauté encaisse pour le compte de la France. Ainsi le montant du reversement français devrait pouvoir être calculé avec beaucoup plus de fiabilité.

Un premier bilan des données recueillies grâce à cette nouvelle ligne sera effectué lors de la commission fiscale mixte qui se réunira en 2001. Mais les autorités monégasques ont d'ores et déjà émis des réserves sur l'utilisation des données ainsi collectées.

### **3. Mise en oeuvre pratique**

***La commission mixte prévue à l'article 25 de la convention de 1963 se réunit une fois par an. Le climat des relations fiscales franco-monégasques est, d'une manière générale, assez tendu.***

Au sein de cette commission, Monaco demande de manière répétée d'assouplir voire de remettre en cause les engagements conclus dans le cadre des conventions de 1950 et 1963. La France s'oppose à ces demandes.

***Monaco a entrepris ces dernières années, pour permettre la relance de son économie, de renforcer son rôle de place financière internationale en privilégiant une " fiscalité modérée " et en se fondant sur le développement du secret bancaire en Principauté et l'implantation de sociétés holdings ou de sociétés d'assurances captives.***

Un groupe de travail franco-monégasque s'est réuni en novembre 1997 pour examiner ces trois questions. Dans ce cadre, le ministère s'est vigoureusement opposé à ces projets qui pourraient faciliter l'évasion fiscale et sont en totale contradiction avec les positions de la France dans le cadre des travaux de l'Union européenne et de l'OCDE.

La création de sociétés holding est interdite à Monaco depuis 1945. En effet, l'existence d'un régime fiscal privilégié pour les holdings, par exonération d'impôt sur les bénéfices, inciterait les groupes français à créer des holdings à Monaco ce qui se traduirait pour la France (et pour l'Union européenne) par des pertes d'emplois, de ressources financières et de matière imposable.

Par ailleurs, s'agissant des sociétés d'assurances captives, les autorités monégasques ne peuvent créer un tel régime sans l'accord des autorités françaises.

### **Propositions d'actions**

***- Prendre des mesures législatives ou conventionnelles permettant d'imposer à l'ISF les résidents français de Monaco*** imposables à l'impôt sur le revenu en vertu de l'article 7 de la

convention de 1963. Une expertise est actuellement en cours sur la faisabilité d'une mesure législative.

***- Instaurer une obligation de déclarations des comptes tenus par les établissements bancaires monégasques :***

L'article 20 de la convention fiscale franco-monégasque précise qu'en vue d'assurer l'exacte application des impôts français sur le revenu des personnes physiques et sur les sociétés ainsi que l'impôt monégasque sur les bénéfices, les administrations fiscales des deux Etats s'échangent des renseignements. Mais ce dispositif ne permet pas d'obtenir des informations lorsque l'administration française ne connaît pas le numéro du compte bancaire et le nom et l'adresse de l'établissement financier car les banques monégasques ne sont pas tenues de souscrire des déclarations à FICOBA (fichier informatisé géré par la DGI qui recense l'ensemble des références des comptes bancaires et assimilés ouverts sur le territoire, indépendamment de la nationalité de l'établissement teneur de comptes et de la qualité de résident fiscal français du titulaire).

L'instauration, à la charge des banques monégasques, d'une obligation de déclaration des comptes ouverts à Monaco constituerait donc une avancée importante en matière de lutte contre la fraude fiscale. Cette déclaration suppose d'introduire dans le dispositif juridique monégasque une obligation de recensement de tous les comptes ouverts en Principauté dans un fichier informatisé de type FICOBA.

***- Mettre en place une véritable comptabilité publique***

Seule la mise en place d'un outil statistique fiable à Monaco permettrait de disposer des données nécessaires au calcul du reversement français au titre de la TVA. Or les autorités monégasques ont toujours refusé les demandes répétées de l'administration fiscale en ce domaine. A tout le moins, il pourrait être exigé qu'une enquête de consommation soit effectuée à Monaco auprès des ménages et des entreprises.

***- Modifier la convention de 1963 en matière l'ISB***, tant au niveau du champ d'application de cet impôt qui demeure restreint, qu'au niveau des règles de détermination du bénéfice.

***- Modifier la Convention de 1950 sur les successions***, notamment s'agissant de l'imposition des parts de SCI monégasques propriétaires de biens immobiliers situés en France. La convention actuelle permet en effet aux héritiers de parts de SCI monégasques propriétaires de biens immobiliers situés en France d'éluder l'impôt sur les successions lorsque le défunt résidait à Monaco.

- Obtenir que Monaco adopte des mesures équivalentes à la directive sur la fiscalité de l'épargne.

***- Réduire la durée des détachements des fonctionnaires français auprès de l'administration fiscale monégasque*** à trois années renouvelables une seule fois ; des démarches en ce sens ont déjà été entreprises par le Ministère des affaires étrangères auprès des autorités monégasques.

Actuellement, ces détachements sont renouvelés systématiquement dès lors que la Direction des Services Fiscaux de Monaco ou l'agent ne souhaitent pas mettre fin au détachement. Dans ces conditions, la durée des fonctions à Monaco est en général supérieure à 10 ans et peut parfois atteindre 20 ans.



## II - Les relations monétaires et financières

### A. La monnaie

Les pièces et billets français ont cours légal sur le territoire de la Principauté en vertu de l'ordonnance monégasque du 2 janvier 1925 " fixant le cours légal et le cours forcé des monnaies et billets "(7). Par ailleurs, des pièces monégasques libellées en franc sont émises par la Principauté(8)

La négociation sur les modalités d'introduction de l'euro à Monaco comporte un volet fiduciaire. A cet égard, la Principauté monégasque a notamment exprimé le souhait de disposer d'une face nationale et du droit de battre monnaie, comme c'est le cas aujourd'hui. Ces points sont actuellement en cours d'expertise au sein d'un groupe de travail constitué avec les autorités monégasques.

### B. La banque et la finance

#### 1. La clarté du principe posé par la convention de 1945 n'a pas survécu à la complexité et à l'enchevêtrement des textes d'application

*La convention franco-monégasque du 14 avril 1945* pose le principe de l'application à Monaco de la réglementation bancaire et financière française. L'application de ce principe est cependant beaucoup moins claire.

Elle repose, en matière bancaire, sur des échanges de lettres ( *échanges de lettres du 18 mai 1963 et du 27 novembre 1987* ) qui précisent la portée des textes français et se combinent dans certains cas avec les textes monégasques. *La loi bancaire du 24 janvier 1984 s'applique ainsi aux établissements de crédit implantés à Monaco. L'échange de lettres de 1987 introduit cependant une série de réserves au principe de soumission intégrale des établissements de crédit situés en Principauté à la loi bancaire.* Les dispositions législatives propres à la France, en matière civile, pénale ou fiscale, ne sont pas applicables à Monaco, Etat souverain disposant de ses propres textes, lorsqu'elles ne concernent pas strictement la réglementation et l'organisation des établissements de crédit. Par ailleurs, certains articles de la loi bancaire de 1984 qui font référence à des dispositions du droit pénal et du droit des sociétés français ne peuvent s'appliquer dans la Principauté qu'en tenant compte des dispositions propres à cet Etat dans ces domaines. Ainsi, l'obligation de secret professionnel du personnel des établissements de crédit, régie par l'article 57 de la loi bancaire et sanctionnée par les articles 226-13 et 226-14 du code pénal, s'applique à Monaco mais doit s'apprécier dans les termes de l'article 308 du code pénal monégasque(9). Les dispositions de l'article 49§2 de la loi bancaire, qui autorise la Commission bancaire à transmettre des informations à ses homologues étrangers sous certaines réserves et conditions, ne peuvent concerner des établissements de crédit monégasque qu'avec l'accord du gouvernement princier.

Alors qu'elles souhaitent développer une place financière, les autorités monégasques n'ont pas souhaité procéder à un échange de lettres concernant les points relatifs aux activités financières. Dès lors, la loi de modernisation des activités financières du 2 juillet 1996 (loi " MAF ") et les textes réglementaires qui en découlent ne sont pas directement appliqués à Monaco pour la plupart de leurs dispositions (à l'exception de celles modifiant la loi bancaire). La Principauté s'est dotée d'une législation spécifique dans ce domaine, réglementant les fonds communs de placement (loi du 8 janvier 1990) et l'activité de gestion de portefeuille ainsi que les activités boursières assimilées (loi du 9 juillet 1997), considérant qu'il suffisait de réglementer les activités existant réellement sur son territoire. Le droit



monégasque reste cependant embryonnaire, à l'exception des dispositions relatives à la gestion. La loi de 1997 évoque l'activité de transmission d'ordres, ainsi que l'existence de " sociétés de bourse ", sans établir de dispositions de fond dans ces matières (conditions d'agrément et de contrôle notamment).

En matière de gestion de portefeuille, le droit monégasque se distingue de la loi française sur deux points essentiels qui mériteraient d'être améliorés :

- les lois monégasques de 1990 et 1997 établissent la coexistence de deux statuts différents : celui des sociétés de gestion d'OPCVM et celui des " sociétés de gestion de portefeuille " (SGP), sociétés anonymes qui ne sont ni établissements de crédit ni sociétés de bourse et qui peuvent exercer une activité de gestion sur agrément du Ministre d'Etat. La coexistence de ces deux statuts ne contribue pas à l'unification du métier de la gestion : les SGP ne peuvent gérer des OPCVM, les sociétés de gestion d'OPCVM ne peuvent gérer des mandats. Monaco s'inscrit dans un contexte juridique totalement différent par rapport à celui de ses deux voisins, et demain à celui qui prévaudra dans l'Union européenne ainsi que le prévoit le projet de directive en cours d'adoption ;

- si les obligations prudentielles spécifiques sont assez proches de celles des sociétés françaises comparables, la régulation (agrément, sanction) des sociétés exerçant ces activités est dévolue au Ministre d'Etat, qui agit après avis de deux commissions distinctes : la commission de surveillance des OPCVM pour les sociétés relevant du statut de société de gestion d'OPCVM et la commission de contrôle de la gestion de portefeuille pour les sociétés de gestion de portefeuille. La pratique montre que la coexistence de deux commissions distinctes entraîne un manque d'efficacité dans la surveillance et le contrôle (cf. infra).

Les autorités monégasques considèrent que les textes actuels permettent de couvrir la totalité des services d'investissement proposés dans la Principauté. Elles reconnaissent toutefois que **la délivrance de nouveaux services (par exemple la prise ferme ou la négociation) nécessiterait une extension de la loi ou un échange de lettres avec la France.**

## **2. Les incertitudes juridiques ainsi que les difficultés du contrôle affectent la mise en oeuvre pratique des dispositions**

### ***a) Des incertitudes subsistent sur les textes applicables dans le domaine bancaire***

Ces incertitudes sont principalement liées aux modalités d'application à Monaco des dispositions bancaires relatives aux obligations comptables des établissements de crédit, aux suites données aux infractions pénales relevées par la Commission bancaire et, surtout, à la levée des secrets professionnel et bancaire.

Ce dernier sujet est particulièrement sensible dans la Principauté, très soucieuse d'assurer une confidentialité maximale à ses clients, notamment vis-à-vis des autorités fiscales de leur pays d'origine. La Commission bancaire ne peut **transmettre les informations** qu'elle recueille dans le cadre de ses contrôles à des autorités de surveillance étrangères qu'avec l'autorisation du gouvernement princier. Cette obligation d'autorisation préalable est particulièrement contraignante même si elle ne s'est traduite dans les faits que par un seul cas de refus formel. Elle s'inscrit en contradiction avec les principes de Bâle et avec la pratique suivie par la plupart des zones off-shore qui autorisent leurs autorités de surveillance prudentielle à transmettre des informations. Conscientes de ce problème, les autorités monégasques ont récemment proposé, à la demande des autorités françaises, d'amender l'échange de lettres du

27 novembre 1987 de façon à substituer une simple information préalable à cette autorisation préalable.

***b) La surveillance prudentielle exercée par la Commission bancaire sur les établissements de crédit en Principauté se heurte à des restrictions concernant la transmission d'informations***

Outre les restrictions à l'échange d'informations avec des autorités de surveillance étrangères susmentionnées, il existe des restrictions à la transmission d'informations entre les filiales et leurs maisons mères : une filiale installée à Monaco peut ainsi opposer le secret bancaire à la transmission à sa maison-mère d'informations sur un client. Cette étanchéité ménagée par la législation monégasque sur le secret professionnel est contraire aux principes de Bâle et peut poser de véritables problèmes de contrôle consolidé par la maison-mère lorsque cette dernière n'a pas de visibilité sur sa filiale.

Il convient de noter que la Commission des opérations de bourse rencontre le même problème dans la conduite des enquêtes relatives aux délits de marché (délit d'initié, manipulation de cours...). Lorsqu'elle interroge les prestataires français de services d'investissement sur des ordres transmis par des établissements bancaires ou financiers monégasques, elle se heurte systématiquement à un refus d'information du fait du régime monégasque du secret professionnel et bancaire.

Par ailleurs, la Commission bancaire éprouve des ***difficultés à identifier l'origine des fonds*** compte tenu de l'opacité juridique de certaines structures comme les trusts et de la pratique du secret bancaire par les établissements bancaires monégasques. L'organisation interne des banques favorise semble-t-il un traitement de l'information de nature à garantir une meilleure confidentialité aux déposants ; comme le soulignent également MM. Peillon et Montebourg dans le rapport de l'Assemblée Nationale sur la Principauté de Monaco.

Ces difficultés ont été recensées depuis longtemps par les autorités françaises et évoquées à de multiples reprises avec les autorités monégasques. Les autorités françaises ont notamment exprimé, lors des commissions mixtes franco-monégasques de 1997 et 1998, les fortes réserves suscitées par le projet de loi monégasque visant à renforcer les obligations de secret professionnel pesant sur les personnels d'établissements de crédit à Monaco. Cette prise de position ferme des autorités françaises a permis d'éviter l'adoption de ce projet de loi. A la demande des autorités françaises, dans le cadre des négociations engagées en vue de l'introduction de l'euro, les autorités monégasques viennent par ailleurs de proposer d'autoriser les établissements de crédit installés à Monaco à communiquer à leurs sociétés mères les informations nécessaires à la surveillance bancaire consolidée par une autorité de surveillance étrangère.

Enfin, les autorités de contrôle bancaire étrangères ne sont pas autorisées à effectuer des enquêtes dans les succursales ou filiales monégasques d'établissements de crédit soumis à leurs contrôles. La Commission bancaire n'est pas davantage autorisée à diligenter de telles enquêtes à la demande d'autorités étrangères sauf à requérir l'accord du gouvernement princier. Les autorités monégasques viennent de proposer, dans le cadre des négociations engagées en vue de l'introduction de l'euro, que la Commission bancaire puisse procéder à des enquêtes à la demande d'autorités étrangères avec une simple information préalable du gouvernement princier, sous certaines conditions et dans des cas déterminés.

***c) Le contrôle sur les sociétés de gestion de portefeuille reste lacunaire***

La Commission des opérations de bourse dresse un bilan globalement positif du régime existant des OPCVM monégasques. La COB ne rencontre pas de difficultés particulières avec la Commission de surveillance des OPCVM (CSOPCVM) au sein de laquelle les responsables de la COB sont largement représentés et dont le secrétariat est assuré par elle. L'instruction des agréments d'OPCVM monégasques est également effectuée en collaboration avec la COB.

Un échange de lettres entre le président de la COB et le président de la CSOPCVM à Monaco prévoit une " collaboration structurée " entre les deux institutions pour l'exercice des enquêtes et l'échange d'information. La COB procède à quatre à cinq audits par an qui donnent lieu à rédaction de rapports examinés par la CSOPCVM. Toutefois, en cas de non-conformité, la CSOPCVM ne peut donner elle-même de suite au rapport : elle ne peut que transmettre une proposition d'action au Ministre d'Etat qui est libre de sa décision.

Les sociétés de gestion de portefeuille soulèvent en revanche des difficultés très sérieuses. Elles sont agréées après instruction réalisée par les services monégasques et après avis d'une commission de contrôle. L'agrément des sociétés de gestion, surtout lorsqu'elles ne sont pas constituées à l'initiative d'établissements de crédit ou d'assurance, nécessite beaucoup de diligences et d'investigations, et une grande expérience. Les autorités monégasques auraient pu reproduire le modèle mis en place pour l'agrément des OPCVM, et s'appuyer sur la COB pour l'instruction de leurs dossiers. Tel n'est pas le cas. La COB ne participe en conséquence ni au processus d'agrément ni au contrôle des SGP. L'administration monégasque s'est tournée, pour le contrôle des SGP, vers la Commission bancaire, qui n'a pas donné son accord, dans le cadre envisagé du maintien de la législation monégasque en vigueur.

En outre, il convient de souligner que l'existence d'un statut spécifique de société de gestion conduit de fait à éclater le contrôle entre la CSOPCVM (pour les gestionnaires d'OPCVM), la CCSGP (pour les sociétés anonymes agréées par le Ministre d'Etat) et la Commission bancaire (pour les établissements de crédit et sociétés de bourse de droit monégasque)

Le contrôle des activités de gestion reste donc éclaté et limité, ce qui peut contribuer à une certaine opacité.

***d) Les conditions d'exercice de certains services d'investissement doivent être rapidement clarifiées***

La mise en place d'une législation financière monégasque a été évoquée en commission mixte en 1996, 1997 et 1998. Des groupes de travail associant la Banque de France et ses interlocuteurs monégasques ont été mis en place. A cette occasion, la question de l'application de la loi du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières a été évoquée. La partie monégasque a considéré que la législation monégasque couvrait l'ensemble des activités exercées à Monaco et qu'il n'y avait pas lieu de la détailler davantage.

Fin 1999, dans le cadre des discussions sur l'intégration des établissements de crédit monégasques dans la zone euro, les représentants monégasques n'ont envisagé comme modification de leur législation que l'introduction d'une réglementation de l'activité de conservation des instruments financiers (en excluant une réglementation du placement ou de la négociation). Ils ont indiqué qu'une extension de la liste actuelle des services d'investissement réglementés en Principauté était à l'étude. A ce jour, les autorités françaises n'ont pas été tenues informées de l'avancement de ces travaux.

Aujourd'hui, la lacune la plus manifeste concerne l'activité de tenue de compte conservation d'instruments financiers.

L'article 6 de la loi modifiée du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières dispose en effet que la prestation de services connexes aux services d'investissement est libre, dans le respect des dispositions législatives et réglementaires en vigueur applicables à chacun de ces services. Les articles 62 à 62-3 de cette loi obligent les établissements teneurs de compte - conservateurs d'instruments financiers à adhérer au mécanisme de garantie des titres géré par le fonds de garantie des dépôts. Or, les établissements monégasques ne peuvent pas adhérer au fonds de garantie des titres<sup>(10)</sup> puisque la loi de modernisation des activités financières ne leur est pas appliquée ; en outre, il n'existe pas de mécanisme comparable à Monaco. **Ceci conduit à s'interroger sur leur habilitation à la tenue de compte conservation. L'adhésion des établissements de crédit monégasques au dépositaire central français SICOVAM SA pourrait par conséquent être remise en cause.**

### 3. Orientations

Outre une clarification indispensable des textes relatifs aux activités bancaires et financières qui pourrait intervenir par exemple par la publication d'un recueil d'ensemble, il faudrait :

- transposer à Monaco certaines dispositions bancaires ou financières liées à l'introduction de l'euro ;
- mettre en conformité la législation financière monégasque dans son périmètre actuel avec la loi française ;
- poser la question de l'application de l'ensemble de la loi de modernisation des activités financières à Monaco.

***a) Il convient de transposer à Monaco un certain nombre de dispositions bancaires afin de clarifier les relations entre la France et la Principauté en matière bancaire et de permettre l'accès des établissements de crédit monégasques aux systèmes de paiement de la zone euro.***

La transposition en droit monégasque de certaines de ces dispositions devrait intervenir à brève échéance dans le cadre de la négociation engagée par la France, au nom de l'Union européenne, avec les autorités monégasques sur les modalités d'introduction de l'euro à Monaco.

***b) L'absence d'application des dispositions relatives à la tenue de compte conservation pose d'emblée la question des nouvelles habilitations par le CMF*** (voire du maintien des habilitations actuelles), ***ainsi que celle de l'affiliation ou sous-affiliation à SICOVAM.*** En tout état de cause, les investisseurs français qui possèdent un compte-titres à Monaco devraient être informés du fait que les établissements de crédit monégasques présentent des garanties moindres que les établissements de crédit français en terme de sécurité de conservation des titres.

***c) De manière plus structurelle se pose la question de l'application de l'ensemble de la loi MAF à Monaco.***

Un groupe de travail franco-monégasque pourrait être mis en place afin d'examiner en détail quelles dispositions de la loi MAF sont déjà inscrites dans la loi monégasque et lesquelles nécessitent d'être rendues applicables : il s'agit d'abord de celles relatives à l'exercice de services d'investissement, aux obligations et au contrôle des prestataires de services

d'investissement. Par ailleurs, ceci pose la question de la mise sur pied d'une autorité de régulation locale nouvelle. Jusqu'à présent, les autorités monégasques ne se sont pas montrées fermées sur ces questions.

### **C. Les assurances**

La convention et l'échange de lettres du 18 mai 1963, complétés par l'échange de lettres du 26 septembre 1968 et l'ordonnance souveraine n° 4.178 du 12 décembre 1968 déterminent le cadre juridique de l'activité d'assurance à Monaco.

Les trois principes directeurs sont la reprise quasi intégrale de la réglementation française des assurances à Monaco, avec l'aide technique de la France, un agrément conjoint des entreprises d'assurance pouvant opérer à Monaco (présupposé donné en ce qui concerne les entreprises déjà agréées en France), et un contrôle prudentiel des entreprises d'assurance par l'autorité française compétente.

#### **1. Analyse des difficultés juridiques et pratiques**

Alors que la convention de 1963 prévoyait une reprise quasi-automatique de la réglementation française par Monaco (sous réserve des adaptations jugées nécessaires d'un commun accord eu égard à la situation particulière de la Principauté), les textes monégasques sont restés très embryonnaires, et les directives communautaires, en particulier, n'ont jamais été transposées.

En particulier, il est actuellement impossible d'agréer une société d'assurance de droit monégasque, les modalités d'agrément des entreprises d'assurance n'ayant pas été déterminées : l'arrêté prévu pour déterminer les modalités d'agrément des entreprises d'assurance n'a jamais été pris. Les autorités monégasques ont récemment présenté des projets mais ces derniers posaient problème notamment en matière d'exigence d'honorabilité des dirigeants des entreprises d'assurances, de formation des intermédiaires d'assurance et de garantie financière des courtiers. Les sociétés autorisées à opérer sur le territoire monégasque sont donc soit des sociétés françaises, soit des sociétés de pays tiers agréées en France pour pratiquer des opérations d'assurances.

En matière de réassurance, en application des textes bilatéraux de 1963, l'ordonnance de 1968 prévoit qu'un arrêté ministériel est nécessaire pour que des sociétés de réassurance soient autorisées à exercer à Monaco. Ce texte n'a jamais été pris. Il semblerait toutefois que des sociétés de réassurance se soient d'ores et déjà établies à Monaco.

En outre, en matière d'entreprises d'assurance, le régime du passeport européen et les conditions d'agrément des sociétés à Monaco, telles qu'établies par la convention de 1963, ne s'articulent pas entre eux. Toute entreprise d'assurance agréée dans l'Espace Economique Européen (EEE) bénéficie du passeport européen pour intervenir en France, mais pas à Monaco car la principauté n'est pas partie à l'EEE. Une entreprise agréée dans l'EEE qui voudrait intervenir à Monaco doit donc le faire au moyen d'un agrément délivré par les autorités monégasques, soumis à un avis favorable des autorités françaises en vertu de la convention franco-monégasque de 1963, ce qui renvoie au problème précédent.

Lors des commissions mixtes franco-monégasques de 1997 et 1998, les autorités monégasques ont souhaité adapter la réglementation pour développer la place financière de Monaco. En particulier, la convention de 1963 limite à 5% les placements monégasques susceptibles d'être pris en compte pour la couverture des engagements. Afin de pouvoir localiser les actifs représentatifs des engagements d'entreprises d'assurance monégasques dans

les établissements bancaires de la Principauté, les autorités monégasques ont demandé l'assouplissement de cette limite de 5%. Il n'a pas été possible d'y donner une suite favorable car cette demande n'est pas compatible avec les dispositions du code des assurances, qui résultent d'obligations communautaires.

Au total, le développement incontrôlé du secteur de l'assurance et de la réassurance à Monaco présenterait un risque prudentiel et fiscal certain. Sur le plan prudentiel, il serait hasardeux de faciliter le développement artificiel d'un marché de l'assurance, alors que la matière assurable est à Monaco assez réduite et que ce développement serait adossé à des investissements effectués sur un marché financier local étroit. Sur le plan fiscal, la création de filiales monégasques d'assurance vie, en particulier par des entreprises établies au Luxembourg, telle qu'elle a été sollicitée à plusieurs reprises, pourrait être motivée par un double souci des intermédiaires de garantir aux souscripteurs la confidentialité des informations, d'une part, et de faire échapper les filiales qui se créeraient à Monaco à la fiscalité des entreprises, d'autre part.

## **2. Orientations**

Sur le plan prudentiel, bien que les autorités monégasques aient proposé un renforcement de la surveillance sur les entreprises ayant leur siège sur la Principauté, le développement de la place financière de Monaco nécessiterait plus qu'une simple adaptation de la réglementation, et la révision de la convention franco-monégasque de 1963 serait insuffisante pour parvenir à l'objectif monégasque. L'adhésion de Monaco à l'accord sur l'Espace Economique Européen (nécessitant la reprise de l'acquis communautaire) permettrait de satisfaire les demandes monégasques. **A défaut, la refonte du droit monégasque de l'assurance par reprise de la quasi-totalité du code français des assurances, telle que les conventions et échanges de lettres de 1963 et 1968 l'avaient prévue, paraît un préalable à tout agrément d'entreprise d'assurance à Monaco.**

## **III - La lutte contre le blanchiment des capitaux**

### ***A. Une législation spécifique à la Principauté***

La lutte contre le blanchiment des capitaux repose sur un ensemble de dispositions de droit monégasque<sup>(11)</sup> qui s'inspirent du système français. Ils comportent notamment une incrimination pénale de blanchiment des produits du trafic de stupéfiants et des produits d'une liste de crimes et délits liés à l'activité d'organisations criminelles, diverses obligations pour les services financiers (obligations de vigilance, déclarations de soupçons<sup>(12)</sup>) et un contrôle de la mise en oeuvre de ces obligations, confié au service SICCFIN dont la fonction première est en pratique de recevoir et d'analyser les déclarations de soupçons.

Toutes ces obligations sont imposées aux banques, services financiers de la poste, entreprises d'assurance, sociétés de bourse, maisons de titres, commerçants changeurs manuels. Depuis la réforme intervenue le 22 avril 2000, l'obligation de déclaration des opérations suspectes s'applique également aux commissaires aux comptes, conseils juridiques et financiers, agents d'affaires et marchands de biens, agents immobiliers, transporteurs de fonds, marchands d'objets de grande valeur, personnes effectuant des opérations de gestion et de contrôle des sociétés étrangères, personnes se livrant à l'activité de transfert de biens ou de capitaux pour autrui. Ces obligations incombent également aux avocats (sauf dans l'exercice de leur activité de défense). En revanche, les casinos ne sont toujours pas soumis à l'obligation de déclaration

de soupçons, alors que le projet de loi sur les nouvelles régulations économiques le prévoit pour les casinos français.

***Monaco n'étant membre d'aucun groupe multilatéral ou régional formel de lutte contre le blanchiment d'argent, la législation monégasque n'a jamais fait l'objet d'une procédure d'évaluation mutuelle de type GAFI (groupe d'action financière internationale), c'est-à-dire du même genre que celle auxquels les pays du GAFI se soumettent mutuellement. Néanmoins, le système monégasque de lutte contre le blanchiment, y compris dans sa mise en oeuvre, a été examiné en profondeur par le GAFI lors de la revue des pays et territoires non-coopératifs.*** Le GAFI a jugé la législation monégasque conforme, dans sa lettre, aux standards internationaux en matière de dispositif juridique de lutte contre le blanchiment.

La législation sur les trusts et les parts au porteur apparaît insuffisante, notamment pour l'identification des bénéficiaires réels de certaines opérations. Pour ces raisons, il est crucial que la Principauté réforme au plus vite cet aspect de sa législation commerciale. La question des trusts et des parts au porteur a d'ailleurs été identifiée par le GAFI comme un problème transversal de première importance et inscrite à son programme de travail. Les autorités monégasques ont d'ores et déjà indiqué aux représentants du GAFI, qu'elles n'émettraient pas d'objection à envisager la suppression des actions et parts au porteur.

Si Monaco ne figure pas sur la liste noire du GAFI, les déficiences identifiées par les experts du GAFI n'en sont pas moins détaillées dans le rapport public du GAFI sur les pays et territoires non-coopératifs.

## ***B. La mise en oeuvre concrète de cette législation est insuffisante***

La mise en oeuvre de la législation antiblanchiment par les autorités monégasques souffre de carences importantes. Les principales faiblesses sont les suivantes :

***1-. Le sous-effectif chronique de SICCFIN***, chargé à la fois du recueil et du traitement des déclarations de soupçons ainsi que du contrôle de l'application des dispositions antiblanchiment par les professions assujetties, nuit fortement à son fonctionnement et à son efficacité. Actuellement composé de trois personnes, dont un seul inspecteur chargé de l'ensemble du travail opérationnel, SICCFIN n'est pas en mesure de contrôler de manière satisfaisante et efficace l'application des obligations de lutte antiblanchiment par les organismes financiers.

***2-. Une certaine mauvaise volonté des autorités judiciaires monégasques à répondre à des demandes d'entraide judiciaire***, émanant notamment des Etats membres de l'Union européenne. En effet, des demandes sont rejetées au motif que les cas de blanchiment visés auraient des incidences ou corrélations fiscales. D'autres demandes ne sont que tardivement ou vaguement satisfaites.

***3-. Monaco limite sa coopération opérationnelle entre cellules de renseignements financiers aux seules réponses aux demandes d'entraide, sans agir de manière proactive.*** Cela résulte d'un désintérêt manifeste pour la coopération internationale, et de l'absence d'accord de coopération conclu entre SICCFIN et ses homologues internationaux. Le seul accord signé est celui conclu avec Tracfin en 1994. Il a connu une mise en oeuvre décevante eu égard au faible taux de renseignements utiles transmis à Tracfin ; enfin, le sous-effectif chronique de SICCFIN ne permet pas un traitement volontaire au niveau international des cas suspects repérés à Monaco.



Ces différentes faiblesses du dispositif monégasque de lutte contre le blanchiment, qui ont d'ailleurs été mises en exergue par le rapport de la Mission parlementaire d'information sur le blanchiment d'argent, font de la Principauté un Etat vulnérable au blanchiment d'argent.

### ***C. Des améliorations importantes sont nécessaires pour renforcer l'efficacité de la lutte contre le blanchiment d'argent***

#### **1. Accroître les moyens de SICCFIN**

Compte tenu de ses missions, qui sont plus larges que celles de Tracfin, le SICCFIN devrait disposer de ressources très supérieures à celles qui lui sont dévolues. De l'avis des membres du GAFI, il conviendrait que l'effectif de SICCFIN soit au minimum triplé.

A l'occasion des négociations sur les modalités d'accès de Monaco à l'euro, les autorités monégasques ont accepté l'assistance de Tracfin qui examinera *in situ* à l'automne le fonctionnement de SICCFIN, en vue d'apporter des éléments d'appréciation des besoins supplémentaires plus précis. TRACFIN proposera une assistance technique autour de deux axes : étude des méthodes de travail et accroissement de la coopération internationale, notamment avec les services homologues.

#### **2. Clarifier les missions de SICCFIN et la coopération avec les inspections de la Commission bancaire**

Conformément à la législation et réglementation bancaire française applicables à Monaco, les inspecteurs de la Banque de France effectuent chaque année un certain nombre d'inspections dans les établissements de crédit monégasques. Ces inspections sont limitées aux aspects touchant aux normes prudentielles, à l'exclusion du contrôle des dispositions antiblanchiment qui relève de la compétence exclusive de Monaco et plus précisément de SICCFIN. Cependant, les modalités de ce contrôle par SICCFIN n'ont jamais été clairement précisées et le sous-effectif de SICCFIN ne permet pas en pratique d'assurer un contrôle efficace.

Aussi, il conviendrait de préciser clairement dans la loi les missions de SICCFIN en matière de contrôle des institutions financières. Par ailleurs, par souci d'efficacité et de complémentarité, il conviendrait d'envisager l'instauration de missions d'inspections concomitantes ou successives entre SICCFIN et le Secrétariat Général de la Commission Bancaire, de façon à permettre un contrôle complet des établissements de crédit monégasques à la fois en matière prudentielle (compétence française) et en matière de lutte antiblanchiment (compétence monégasque). Le SGCB pourrait apporter son assistance technique pour assurer la formation des agents de SICCFIN chargés du contrôle.

#### **Conclure des accords permanents de coopération au niveau international**

La coopération internationale ne doit plus être entravée par " l'excuse fiscale " que trop souvent les autorités judiciaires monégasques opposent pour refuser de répondre à une demande d'entraide judiciaire dans le cadre de la coopération internationale.

Si les systèmes de lutte contre le blanchiment d'argent n'ont pas été conçus pour traquer l'évasion fiscale, il est néanmoins contraire à la lettre et à l'esprit des 40 recommandations du GAFI de rejeter une demande de coopération internationale, lorsqu'une affaire réunit à la fois des éléments relatifs au blanchiment d'argent et à la fraude fiscale.

Afin d'éviter de tels errements et de systématiser les échanges d'informations et les contacts opérationnels, la conclusion d'accords de coopération internationale permanents apparaît

nécessaire entre SICCFIN et ses principaux homologues, notamment ceux des Etats membres de l'Union européenne.

Des engagements de principe ont été pris par Monaco sur ce point dans le cadre de la négociation sur l'introduction de l'euro. Ces engagements doivent être concrétisés rapidement : un calendrier précis des négociations à mener par Monaco en vue de la conclusion d'accords permanents de coopération au niveau international est à ce titre indispensable.

### **Adapter la législation sur les trusts et les fiducies aux nécessités de la lutte contre le blanchiment.**

Il est primordial que la Principauté supprime la possibilité d'effectuer des transactions financières à Monaco à l'aide de sociétés ou d'entités juridiques, notamment un trust ou une fiducie monégasque ou étrangère, dont l'identité des ayants droit économiques réels n'est pas clairement établie et connue. Il conviendrait d'adapter en ce sens la législation monégasque et de revenir sur les réformes récentes qui ont permis une reconnaissance à Monaco des trusts formés dans des pays étrangers, dont les règles en matière d'établissement et d'enregistrement de l'identité des ayants droit économiques sont parfois insuffisantes.

## **Conclusion : Rappel des propositions d'actions**

Le présent tableau récapitule les propositions d'actions contenues dans le rapport et destinées à rétablir, dans le cadre d'une zone euro unifiée, une approche plus transparente et plus efficace des relations franco-monégasques dans les domaines économique et financier. Les autorités françaises sont naturellement prêtes à apporter à la Principauté de Monaco toute l'assistance technique nécessaire à la mise en oeuvre de ces propositions d'actions.

<b>Objet</b>	<b>Propositions</b>
<b>Les relations douanières</b>	<p>Mettre en place un groupe de travail franco-monégasque pour s'assurer de la bonne application de la législation douanière et prévoir les modifications conventionnelles nécessaires ;</p> <p>Etendre au casino de Monaco la surveillance effectuée par l'administration des douanes sur l'activité des casinos en France.</p>
<b>Les relations fiscales</b>	<p>Prendre des mesures législatives ou conventionnelles permettant d'imposer à l'ISF les résidents français de Monaco imposables à l'impôt sur le revenu ;</p> <p>Instaurer une obligation de déclaration des comptes tenus par les établissements bancaires monégasques ;</p> <p>Mettre en place une véritable comptabilité publique pour permettre un calcul fiable du reversement français au titre de la TVA ;</p> <p>Modifier la convention de 1963 en matière d'impôt sur les bénéfices pour aligner son champ d'application et les règles de détermination des bénéfices sur l'impôt français sur les bénéfices des sociétés ;</p> <p>Modifier la convention de 1950 sur les successions pour imposer les parts de SCI monégasques propriétaires de</p>

	biens immobiliers situés en France ;  Obtenir que Monaco adopte des mesures équivalentes à la future directive sur la fiscalité de l'épargne ;  Réduire la durée des détachements des fonctionnaires français auprès de l'administration fiscale monégasque.
<b>La monnaie</b>	Définir les modalités d'introduction des pièces et billets en euro à Monaco
<b>La banque et la finance</b>	Transposer à Monaco certaines dispositions bancaires ou financières liées à l'introduction de l'euro ;  Mettre en conformité la législation financière monégasque dans son périmètre actuel avec la loi française ;  Poser la question de l'application de l'ensemble de la loi de modernisation des activités financières à Monaco.
<b>Les assurances</b>	Refondre le droit monégasque de l'assurance par la reprise de la quasi-totalité du code français des assurances.
<b>La lutte contre le blanchiment des capitaux</b>	Accroître les effectifs de SICCFIN ;  Clarifier les missions de SICCFIN et la coopération avec les inspections de la Commission bancaire ;  Conclure des accords permanents de coopération au niveau international entre SICCFIN et ses principaux homologues ;  Adapter la législation sur les trusts et les fiducies aux nécessités de la lutte contre le blanchiment

(1) Aujourd'hui, ce sont **près de 200 fonctionnaires français** qui sont détachés en Principauté (principalement des enseignants, des policiers, des agents des services fiscaux et des magistrats).

(2) Sur la position à adopter par la Communauté en ce qui concerne un accord sur les relations monétaires avec la Principauté de Monaco.

(3) Monaco ne fournit pas de chiffre de PIB ou d'indice d'activité permettant d'effectuer des comparaisons internationales. Les seules données statistiques disponibles concernant l'appareil productif proviennent de la Direction de l'expansion économique de la Principauté qui publie chaque année une ventilation du chiffre d'affaires déclaré des entreprises implantées sur le territoire monégasque.

(4) Le système bancaire monégasque comprend 50 établissements de crédit. A titre de comparaison, la France compte 1 209 établissements de crédit et le Luxembourg, 210 banques, soit un rapport nombre de banques/ habitant inférieur à celui de Monaco (0,02 banque pour 1000 habitants en France et 0,8 banque pour 1000 habitants au Luxembourg contre 1,56 banques pour 1000 habitants à Monaco).

(5) Monaco est sur la liste des " paradis fiscaux " publiée par l'OCDE le 26 juin 2000 (rapport intitulé " Progrès dans l'identification et l'élimination des pratiques fiscales dommageables "), dans le cadre des travaux du Forum sur les pratiques fiscales dommageables ; ce Forum est co-présidé par la France et les Etats-Unis.

- (6) Notamment une mission de l'INSEE menée en 1995 qui n'a pu recueillir que des informations partielles sur la consommation.
- (7) Cette ordonnance prévoit que les " monnaies de l'Etat français et les billets de banque de la Banque de France ont seuls cours légal dans la Principauté au même titre que les monnaies nationales ".
- (8) Il n'existe pas de billets spécifiques en Principauté de Monaco qui dispose uniquement du pouvoir de battre monnaie. Les pièces monégasques n'ont aujourd'hui cours légal qu'à Monaco. A l'occasion du passage à l'euro, se pose la question de l'éventuel octroi d'un cours légal étendu aux pièces en euro à face monégasque.
- (9) Les articles 308 et suivants du code pénal monégasque prévoient que " toutes personnes dépositaires, par état ou par profession, du secret qu'on leur confie, qui hors le cas où la loi les oblige ou les autorise à se porter dénonciateurs, auront révélé ces secrets, sont punies d'un emprisonnement de un à six mois et de l'amende prévue au chiffre 2 de l'article 26, ou de l'une de ces peines seulement ".
- (10) Les dépôts ou autres fonds reçus par les établissements de crédit ayant leur siège social dans la Principauté de Monaco sont garantis par le fonds de garantie des dépôts mentionné à l'article 52-1 de la loi du 24 janvier 1984 modifiée. Les établissements de crédit monégasques sont également couverts par le fonds de garantie des cautions institué par la loi du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, pour les cautions délivrées en France sur la base de leur agrément par le CECEI.
- (11) Loi du 7 juillet 1993, portant création au Code pénal d'une infraction de blanchiment et relative à la participation des organismes financiers à la lutte contre le blanchiment de capitaux ; Ordonnances souveraines du 12 avril 1994, constituant le service SICCFIN et du 22 avril 2000, qui élargit la liste des professionnels soumis aux obligations antiblanchiment.
- (12) Ces obligations sont calquées sur celles qui existent en France. A noter toutefois que les établissements de crédit doivent soumettre à un examen particulier les opérations complexes et inhabituelles, supérieures à 200.000 Francs (en France ce seuil est de 1 million de Francs).
- (13) Des Etats membres du GAFI ont vu leurs demandes d'entraide dans des affaires de blanchiment d'argent être rejetées au motif que ces affaires apparaissaient liées également à de la fraude fiscale.
- (14) Lors de la commission mixte franco-monégasque qui s'est tenue le 18 septembre 2000, les autorités monégasques ont indiqué qu'un accord de coopération devrait être finalisé prochainement avec la Belgique et que des pourparlers étaient en cours avec les Pays-Bas.