



**Inspection générale  
des finances**

**N°2002-M-04401**

**Inspection générale  
de l'administration**

**N°1956**

**Inspection générale  
de la police nationale**

**N°03-1027**

**Conseil général  
des ponts et chaussées**

**N°2002-0196-01**

**Rapport**

sur

**la sécurité de la circulation fiduciaire**



**Inspection générale  
des finances**

**Inspection générale  
de l'administration**

**Inspection générale  
de la police nationale**

**Conseil général  
des ponts et chaussées**

Rapport  
sur  
**la sécurité de la circulation fiduciaire**

présenté par

**Philippe ROUVILLOIS**  
et  
**Bertrand BRASSENS**,  
Inspecteurs généraux  
des finances

**Gilles SANSON**,  
Inspecteur général  
de l'administration,

**Marcel VINZERICH**,  
Contrôleur général  
de la police nationale,

**Guy BENATTAR**  
Ingénieur général  
des ponts et chaussées,

**Xavier BRUNETIERE**,  
Inspecteur de  
l'administration

**Hélène DESGARDINS**,  
Commissaire de police,

**Bernard CHABASSE**,  
Commandant de police

avec le concours de  
**Christian PROVILLE**  
Contrôleur général  
de l'inspection du travail  
des transports

## SOMMAIRE

<b>I - LA CIRCULATION FIDUCIAIRE EST ACTUELLEMENT CONFRONTÉE A DES RISQUES AIGUS .....</b>	<b>8</b>
<b>A - AU MOINS DEUX TYPES DE MENACES PARAISSENT PARTICULIÈREMENT PREOCCUPANTS.....</b>	<b>8</b>
<b>1 - L'extrême violence, d'abord, de certaines attaques alimente l'inquiétude.....</b>	<b>8</b>
a - Une cible privilégiée : les fourgons blindés.....	8
b - Des agressions moins violentes contre les convoyeurs utilisant des conteneurs équipés de « valises intelligentes » .....	10
c - Des attaques qui restent ceux d'une criminalité organisée, tant à l'encontre des fourgons blindés que des convoyeurs utilisant des nouvelles technologies .....	10
d - Le nombre d'agressions relevé en France est relativement stable et comparable à celui d'autres pays étrangers.....	11
<b>2 - La montée en puissance, en second lieu, de la contrefaçon de la monnaie crée un nouveau         risque commun à l'ensemble de la zone euro .....</b>	<b>11</b>
a - Un risque désormais partagé avec l'ensemble des partenaires de la zone euro .....	11
b - Un risque que la qualité de la détection en France permet de bien appréhender .....	12
<b>B - L'IMPORTANCE ET L'ORGANISATION DES FLUX CONTRIBUENT A LEUR VULNERABILITÉ.....</b>	<b>13</b>
<b>1 - Le recours aux espèces reste appréciable et peu susceptible, au moins à terme rapproché, d'être         réduit.....</b>	<b>13</b>
<b>2 - Les flux se caractérisent en France par leur longueur .....</b>	<b>13</b>
<b>C - CES FLUX CIRCULENT ENTRE TROIS CATEGORIES D'ACTEURS .....</b>	<b>15</b>
<b>1 - Responsable de la qualité de la monnaie, la Banque de France est le grossiste du fiduciaire ....</b>	<b>16</b>
<b>2 - Les donneurs d'ordre affichent des besoins en espèces qui s'expriment différemment selon la         catégorie à laquelle ils appartiennent.....</b>	<b>17</b>
a - Les banques et les établissements de crédits apparaissent préoccupés par l'externalisation de la gestion des espèces .....	17
b - Les autres catégories de donneurs d'ordre témoignent, en revanche, d'une grande diversité d'attentes et de pratiques.....	18
<i>La grande distribution</i> .....	18
<i>Les commerçants</i> .....	18
<i>Les transports publics</i> .....	18
<i>Les administrations</i> .....	19
<b>3 - Les transporteurs de fonds assurent le rôle d'intermédiaire.....</b>	<b>19</b>
a - Leur activité est à la fois commerciale et extrêmement réglementée .....	19
b - Ils offrent une palette élargie de services.....	20
c - Un secteur très concentré qui restait, encore récemment, divisé sur les modes opératoires .....	20

<b>II - L'INTERVENTION JURIDIQUE DE L'ETAT POUR SECURISER LA CHAINE SE HEURTE A CERTAINES LIMITES.....</b>	<b>22</b>
<b>A - L'ETAT A EDICTE UN HAUT NIVEAU D'EXIGENCES EN MATIERE DE SECURITE.....</b>	<b>22</b>
<b>1 – Notre réglementation se singularise comparée à celle des pays étrangers dont la situation a été examinée.....</b>	<b>22</b>
a – Elle émane quasi exclusivement de l'État.....	22
b – Elle couvre un champ plus vaste de préoccupations.....	23
<b>2 - Cette réglementation a permis des progrès significatifs dans des matières aussi sensibles que le blindage et les aménagements immobiliers de sécurité, même si les résultats ne sont pas totalement ceux initialement escomptés .....</b>	<b>23</b>
a – Le niveau de blindage imposé est le plus élevé possible.....	23
b - L'obligation de réaliser des aménagements immobiliers de sécurité traduisait la volonté d'imposer une dynamique de meilleure prise en compte des risques .....	24
(1) – <i>Les dispositions instituées, appuyées de sanctions sévères en cas de non-respect et de délais impératifs d'application, concernent tous les sites des donneurs d'ordre.....</i>	<i>24</i>
(2) - <i>Un tel dispositif n'a pas d'équivalent ailleurs .....</i>	<i>24</i>
(3) - <i>L'économie du dispositif n'est censée laisser place, qu'à la marge, à des dérogations ou des exceptions .....</i>	<i>25</i>
c - Qu'en est-il en pratique trois ans après pour les aménagements immobiliers ? .....	26
(1) – <i>Les aménagements les plus lourds n'ont été réalisés que dans moins de 30% des cas... </i>	<i>26</i>
(2) – <i>Cette évolution a été rendue possible par un recours massif à un mode de desserte qui aurait dû rester exceptionnel.....</i>	<i>26</i>
(3) - <i>Un jugement nuancé doit malgré tout être porté sur cette évolution .....</i>	<i>27</i>
<b>B - POUR AUTANT, L'INTERVENTION DE L'ETAT REpond IMPARFAITEMENT AUX DEFIS EN COURS.....</b>	<b>27</b>
<b>1 - Notre réglementation pêche par manque de souplesse, par excès de détails, par complexité et par manque de lisibilité .....</b>	<b>28</b>
a - Elle ne laisse pas assez la place au pragmatisme .....	28
(1) - <i>Certains sites ne peuvent être aisément mis aux normes, fussent-elles dérogatoires.....</i>	<i>28</i>
(2) - <i>L'acheminement de la monnaie métallique ne peut être assuré partout de façon satisfaisante .....</i>	<i>28</i>
(3) - <i>La composition des équipages est inutilement directive .....</i>	<i>28</i>
b - Elle s'affirme trop complexe .....	29
(1) – <i>Elle génère un sentiment d'insécurité juridique .....</i>	<i>29</i>
(2) – <i>Elle est complexe à administrer.....</i>	<i>29</i>
c - Sa lisibilité stratégique est de moins en moins perceptible.....	30
<b>2 – Il reste à tirer les conséquences d'au moins trois évolutions majeures.....</b>	<b>30</b>
a - Le développement des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs.....	30
(1) - <i>Développées en France depuis un peu plus d'une dizaine d'années, elles arrivent maintenant à maturité.....</i>	<i>31</i>
(2) - <i>Le principe des dispositifs intelligents est de supprimer tout espoir de butin aux malfaiteurs et de réduire la violence par le désarmement des convoyeurs .....</i>	<i>31</i>
(3) - <i>En France, leur qualité est garantie par un agrément de l'État .....</i>	<i>32</i>
(4) – <i>Banaliser le recours à ces technologies suscite cependant plusieurs débats .....</i>	<i>33</i>
b - Le mouvement de concentration du réseau des banques centrales, qui s'accompagne d'une plus grande latitude laissée aux banques et transporteurs de fonds pour recycler les valeurs.....	34
(1) – <i>D'autres modalités de recyclage sont mises en évidence .....</i>	<i>34</i>

(2) - La Banque de France conduit une réflexion sur la réorganisation de ses implantations territoriales .....	35
(3) - La modification de la configuration de son réseau est susceptible, à défaut de mesures d'accompagnement, d'avoir un impact sur la sécurité de la chaîne .....	35
c – La dimension européenne du marché du transport de fonds .....	36
<b>III. L'AMELIORATION DE LA SITUATION PASSE PAR TROIS GRANDS TYPES DE MESURES .....</b>	<b>38</b>
<b><i>1<sup>ERE</sup> MESURE : DECENTRALISER LE RECYCLAGE DES BILLETS POUR REDUIRE LES DISTANCES DE TRANSPORT ET LE VOLUME DES FONDTS TRANSPORTES .....</i></b>	<b>38</b>
<b><i>1 - Un large champ d'application doit être recherché.....</i></b>	<b>39</b>
a - L'essentiel des flux doit être concerné .....	39
b - Les adaptations requises de ceux qui auront en charge cette nouvelle responsabilité ne doivent pas être sous estimées .....	39
c - Une attention particulière devra être apportée au rythme de réalisation de cette réforme .....	40
<b><i>2 - Cette décentralisation doit intervenir non seulement sans détérioration de la qualité du recyclage actuel, mais à qualité supérieure. ....</i></b>	<b>40</b>
a - Le dispositif de détection doit être complété .....	40
b - Cette réforme doit s'intégrer dans une perspective d'évolution et d'amélioration de l'ensemble des systèmes de recyclage au sein de la zone euro .....	41
<b><i>3 - La Banque de France doit assurer un contrôle de la qualité du recyclage décentralisé.....</i></b>	<b>41</b>
a - Il ne doit pas être transigé sur le niveau des exigences .....	41
b - La Banque de France doit garder la maîtrise du dispositif .....	42
<b><i>4 – La viabilité du système repose sur un équilibre satisfaisant pour tous les acteurs.....</i></b>	<b>42</b>
<b><i>2<sup>EME</sup> MESURE : CHANGER RADICALEMENT DE PARADIGME EN MATIERE DE TRANSPORTS DE BILLETS EN IMPOSANT UNE GENERALISATION, D'ICI TROIS ANS, DE LA PROTECTION PAR NOUVELLES TECHNOLOGIES .....</i></b>	<b>43</b>
<b><i>1 - De nombreux arguments plaident en faveur d'un tel choix maintenant .....</i></b>	<b>43</b>
<b><i>2 - Une nouvelle logique doit prévaloir .....</i></b>	<b>45</b>
a - Imposer les dispositifs intelligents comme socle désormais commun de protection pour tous les transports de billets, socle qui doit être considéré comme autosuffisant mais non exclusif, éventuellement, d'autres modes complémentaires de protection .....	45
b - Etendre, en conséquence, ce mode de protection pour tous les segments du transport, tant lourds que capillaires .....	45
c - Supprimer, en conséquence, tout seuil relatif au montant des billets transportés .....	46
<b><i>3 - Des dispositions doivent être prises pour assurer, au fil du temps, une consolidation de ces technologies.....</i></b>	<b>46</b>
a - Conserver une définition exigeante de ces technologies.....	47
b - Encourager, dans ce cadre, l'émergence de réponses techniques et commerciales diversifiées.	47
c - Elargir la procédure d'agrément. ....	47
d - Veiller à la qualité d'utilisation des systèmes mis en place.....	48
<b><i>4 - Différentes actions de portée plus générale doivent accompagner cette réforme.....</i></b>	<b>49</b>
a - Entreprendre un effort de sensibilisation du public à ces nouvelles modalités de protection.....	49
b - Compléter les dispositions pénales pour mieux traiter du cas particulier des malversations commises à partir de billets maculés.....	49
c – Prendre des initiatives au niveau communautaire .....	49

<b>5 - Une redéfinition, dès lors possible, des contraintes imposées jusque là aux transporteurs et aux donneurs d'ordre doit être entreprise. ....</b>	<b>50</b>
a - Adapter le régime des obligations relatives aux aménagements de locaux. ....	50
b - Adopter une position pragmatique s'agissant du port de l'arme par les convoyeurs. ....	51
<b>6 - Le cas particulier de la monnaie métallique doit être traité parallèlement à celui des billets ....</b>	<b>52</b>
a - Assouplir prudemment la réglementation pour ce qui a trait à son transport en véhicule. ....	52
b - Préciser, en concertation avec la profession, les conditions dans lesquelles la monnaie métallique pourrait faire, si besoin, l'objet également de transports piétonniers non armés. ....	53
<b>7 - Une attention soutenue doit être portée, enfin, aux conditions sociales entourant la mise en œuvre de cette réforme. ....</b>	<b>54</b>
a - Étendre à tous les convoyeurs le statut conventionnel. ....	54
b - Valoriser tout ce qui est de nature à développer l'emploi. ....	54
<b>3<sup>EME</sup> MESURE: REDEFINIR LE CHAMP D'INTERVENTION DE L'ETAT. ....</b>	<b>55</b>
<b>1 - L'action de réglementation doit être moins systématique mais elle doit reposer sur des principes stratégiques plus affirmés. ....</b>	<b>55</b>
a - Ancrer les priorités publiques en matière de sécurité sur quelques principes clairs. ....	55
b - Pour l'application de ces principes, laisser en revanche un éventail de choix de solutions plus ouvert en fonction des appréciations circonstanciées relatives aux risques. ....	55
c - Enfin, gérer la période de transition d'un paradigme vers un autre. ....	56
<b>2 - Plus de latitude doit être octroyée aux acteurs de terrain et une plus grande prise en charge collective du système à terme doit être encouragée. ....</b>	<b>56</b>
<b>ANNEXE N°1 : LETTRE DE MISSION. ....</b>	<b>58</b>
<b>ANNEXE N°2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES. ....</b>	<b>61</b>
<b>ANNEXE N°3 : DONNEES RELATIVES A LA CRIMINALITE. ....</b>	<b>75</b>
<b>ANNEXE N°4 : LA REGLEMENTATION COMPAREE DES TRANSPORTS DE FONDS. ....</b>	<b>76</b>
<b>ANNEXE N°5 : LES COMMISSIONS DEPARTEMENTALES DE SECURITE. ....</b>	<b>87</b>
<b>ANNEXE N°6 : LES QUESTIONS SOCIALES DU SECTEUR DES ENTREPRISES DE TRANSPORTS DE FONDS. ....</b>	<b>89</b>
<b>ANNEXE N°7 : TABLEAU DES AMENAGEMENTS REALISES AU 31 DECEMBRE 2002. ....</b>	<b>93</b>
<b>ANNEXE N°8 : LE RECYCLAGE DECENTRALISE DE LA MONNAIE FIDUCIAIRE A L'ETRANGER. ....</b>	<b>94</b>
<b>ANNEXE N°9 : LES CONDITIONS DE LA MISE EN PLACE D'UN RECYCLAGE DECENTRALISE EN FRANCE. ....</b>	<b>96</b>
<b>ANNEXE N°10 : LE TRANSPORT DES BIJOUX ET DES METAUX PRECIEUX. ....</b>	<b>102</b>

Par lettre de mission du 25 septembre 2002<sup>1</sup>, le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et le ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, ont confié à *l'inspection générale des finances*, à *l'inspection générale de l'administration*, à *l'inspection générale de la police nationale* et au *conseil général des ponts et chaussées*, en collaboration avec *l'inspection générale du travail des transports*, la mission de procéder à un examen approfondi de la sécurité des transports de fonds et, plus généralement, de la chaîne de la circulation des espèces sur le territoire français.

La mission devait élaborer un diagnostic global sur toutes les questions de sécurité dans le transport des espèces (pièces et billets) pour l'ensemble de la filière. À cet égard, elle devait aussi se prononcer, notamment, sur le développement des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs, sur la possibilité de recycler les espèces de façon décentralisée et dresser le bilan de la mise en oeuvre des aménagements de sécurité à réaliser par les donneurs d'ordre.

Pour réaliser ce diagnostic global, la mission a procédé à de *nombreuses auditions*<sup>2</sup> tant en France qu'à l'étranger<sup>3</sup>. La mission s'est efforcée de rencontrer les principaux acteurs de la circulation fiduciaire (État, banques centrales, banquiers, sociétés de transports de fonds, forces de sécurité). La Banque de France a été associée à ces déplacements.

La large confrontation de ces points de vue et la comparaison avec les expériences étrangères ont été particulièrement nécessaires en raison des prises de position, souvent contradictoires, des acteurs du système. Les discours des uns et des autres, par nature partiels et parfois appuyés sur des arguments contestables, impliquaient des vérifications que la mission a conduites.

\*

\* \*

Les espèces en circulation constituent des cibles de choix pour les malfaiteurs. En France, les attaques les plus violentes et les plus spectaculaires se concentrent sur les sociétés de transport de fonds. *Entre 1999 et le 12 mars 2003, 9 convoyeurs de fonds ont été tués, 32 blessés*<sup>4</sup>. L'année 2000 se présente, à cet égard, comme une année noire.

Afin de répondre à cette situation, le cadre juridique au sein duquel s'exerce le transport de fonds a singulièrement été enrichi durant ces trois dernières années de manière à ce que soient :

- renforcée la protection des convoyeurs,
- améliorée la sécurité des points de desserte chez les donneurs d'ordre,
- donnée la possibilité de recourir de façon autre qu'expérimentale à des technologies de neutralisation ou de destruction de valeurs<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Cf. annexe n°1 : lettre de mission

<sup>2</sup> Cf. annexe n°2 : liste des personnes rencontrées

<sup>3</sup> Les membres de la mission se sont ainsi rendus en Allemagne, en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Espagne, en Finlande, en Grande-Bretagne, en Italie, aux Pays-Bas, en Suède ainsi qu'au Canada et aux États-Unis.

<sup>4</sup> Source : Office Central de Répression du Banditisme (OCRB).

<sup>5</sup> D'autres termes qui, en France, recouvrent la même réalité, sont employés indifféremment dans le rapport : « nouvelles technologies », « technologies alternatives », « valises intelligentes », « hautes technologies ».

En dépit de ces efforts, la réglementation française, même si elle en est venue ainsi à tolérer un mode nouveau de protection des fonds, est demeurée largement empreinte, s'agissant de la sécurité du transport, d'une approche classique. Celle-ci est centrée sur l'utilisation de fourgons fortement blindés confiés à des équipages armés.

Pourtant, paradoxalement, le niveau des exigences imposées dans pareil schéma aux donneurs d'ordre ainsi que, de manière induite, l'engagement de leur responsabilité pénale pour la desserte de leurs implantations ont, en pratique, favorisé le recours de plus en plus fréquent aux technologies dites « alternatives ». Ces dernières apparaissent à de nombreux acteurs comme pouvant offrir en effet, à partir d'une logique et de principes radicalement différents, des solutions plus souples et plus adaptées.

Cette évolution inattendue emporte de nombreuses conséquences. Elle rend à tout le moins *de facto*, caduc l'un des fondements même de la nouvelle réglementation (le décret du 28 avril 2000) qui précisément cantonnait jusqu'à présent l'usage des technologies alternatives à « l'exceptionnel ».

\*

\* \*

Or, cette situation s'inscrit dans un contexte caractérisé par toute une série d'évolutions parallèles.

*Le marché du transport de fonds* a vécu ces deux dernières années un mouvement profond de concentration : deux opérateurs, les sociétés Brink's et Valiance, détiennent désormais plus de 80 % du marché. Parallèlement, par le rachat de petites sociétés, des groupes internationaux se développent et consolident leur implantation en France (Prosegur, Falck, Securitas).

*La restructuration de la Banque de France* est par ailleurs engagée. Si la possibilité de recycler les billets n'est pas offerte à certains donneurs d'ordre et aux sociétés de transport de fonds, la fermeture éventuelle de caisses institutionnelles pourrait induire, mécaniquement, un allongement des circuits des transports de fonds les plus volumineux et les plus exposés.

*L'introduction de l'euro fiduciaire* depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2002 devrait conduire, à terme, à la création d'un marché du transport de fonds à l'échelle de la zone euro.

Mais, dès à présent, les enjeux de sécurité de la circulation fiduciaire doivent intégrer une *dimension communautaire*.

Toute faiblesse du dispositif de protection d'un pays, en matière de détection des billets contrefaits ou maculés susceptibles de provenir de vols, fragilise les autres pays de la zone.

L'écart observé entre la réalité des pratiques relatives aux transports de fonds, qui sont en pleine mutation, et les orientations prônées par les textes qui se sont multipliés, génère enfin une insécurité juridique pour les uns et des motifs d'insatisfaction pour les autres.

\*

\* \*



Ce rapport s'efforce donc, d'abord, de prendre *la mesure des menaces* qui pèsent actuellement en France sur la circulation de la monnaie<sup>6</sup> et de cerner les facteurs qui *concourent à cette vulnérabilité* (1<sup>ère</sup> partie).

Il expose, ensuite, *les limites actuelles de l'intervention de l'État* pour faire face à ces menaces. La réglementation française, en effet, a contribué ces dernières années à de notables progrès en obligeant certains acteurs à prendre mieux en compte les impératifs de sécurité. Il reste que ces progrès ont été obtenus au prix d'une grande complexité des dispositifs alors même que le champ des besoins est loin d'être totalement couvert et que de nouveaux défis émergent (2<sup>ème</sup> partie).

Ce rapport décline, par conséquent, *une série de propositions* en vue d'améliorer significativement la sécurité de la circulation fiduciaire dans notre pays.

Ces propositions doivent s'inscrire dans une hiérarchie claire de priorités, *la sécurité des hommes prévalant sur toute autre considération*.

L'idée est qu'on y pourvoira d'autant mieux :

- qu'on aura réussi à réduire ceux des flux physiques qui sont sujets aux plus grands risques,
- qu'on se sera appuyé sur des modes de transport de billets qui soient eux mêmes plus protecteurs et moins susceptibles de générer la violence qu'actuellement,
- qu'on aura donné, enfin plus de souplesse de gestion et d'évolution au système.

A ce titre, il est donc suggéré principalement de :

- décentraliser le recyclage des billets chez les transporteurs de fonds et chez certains donneurs d'ordre, aussi complètement et aussi rapidement que possible,
- changer radicalement de paradigme en matière de transports fiduciaires en généralisant d'ici trois ans le recours aux technologies de neutralisation ou de destruction de valeurs qui suppriment l'espoir de butin,
- redéfinir le champ d'intervention de l'État, à la fois en favorisant une plus grande prise en charge collective du système par les professions concernées, en octroyant plus de latitude aux acteurs de terrain dans le choix des solutions ponctuelles retenues, et en déployant une action de réglementation qui soit moins systématique mais plus pertinente (3<sup>ème</sup> partie).

---

<sup>6</sup> Les bijoux et les métaux précieux n'entrent pas dans le champ de l'étude sur la sécurité de la circulation fiduciaire, dont la mission a été saisie. Ils ne sont donc pas traités en tant que tels dans le présent rapport. Néanmoins, le transport des bijoux et métaux précieux relève de la compétence des sociétés de transport de fonds en vertu de la loi de 1983. A ce titre, la mission a entendu les professionnels du secteur. Une annexe spécifique est consacrée à cette problématique, qui se révèle largement indépendante de celle à laquelle est confrontée la monnaie fiduciaire.

## **I - LA CIRCULATION FIDUCIAIRE EST ACTUELLEMENT CONFRONTÉE A DES RISQUES AIGUS**

*Une juste mesure doit être prise de l'acuité et de la nature de ces risques.* Leur perception s'est révélée en effet extrêmement hétérogène selon les interlocuteurs rencontrés. Des discours parfois très contradictoires ont été entendus, à la fois sur la réalité de la situation française, sur le nombre des attaques perpétrées ou sur celui des victimes intervenues ainsi que sur la criminalité comparée à l'étranger.

Les investigations menées, les recoupements opérés en France et les échanges entretenus avec les différentes polices étrangères, permettent d'avoir une approche plus fine des problèmes et de dresser plusieurs constats.

Si certains d'entre eux tendent à relativiser la gravité de la situation, il n'en apparaît pas moins que *plusieurs types de menaces apparaissent particulièrement préoccupants* (A).

Alors que les flux physiques concernés sont importants, *plusieurs facteurs tenant à leur mode actuel d'organisation contribuent en effet à pareille vulnérabilité* (B).

Au delà du public, ces flux circulent essentiellement entre *trois catégories d'acteurs* dont l'appréhension des rôles respectifs est par ailleurs nécessaire à la compréhension du système et de son insuffisante sécurité (C).

### **A - AU MOINS DEUX TYPES DE MENACES PARAISSENT PARTICULIÈREMENT PRÉOCCUPANTS**

#### **1 - L'extrême violence, d'abord, de certaines attaques alimente l'inquiétude**

En France, mais de façon plus générale en Europe occidentale, les agressions à l'encontre des transports de fonds ont été, pendant de nombreuses années, le fait de malfaiteurs « chevronnés » préparant minutieusement leurs opérations. Une appropriation frauduleuse des fonds devait alors être réalisée « à coup sûr » en limitant autant que possible les débordements de violence susceptibles d'atteindre le public.

Or, depuis plusieurs années, une nouvelle génération de malfaiteurs est apparue qui manifeste une violence particulièrement désordonnée. Cette violence s'exerce avant tout contre un maillon particulier de la chaîne de transports, celui des transports lourds blindés (1). Elle épargne en revanche nettement plus les convoyeurs équipés de "valises intelligentes" (2). Elle reste le fait d'une criminalité organisée (3).

#### ***a - Une cible privilégiée : les fourgons blindés***

#### ***La France n'est pas le seul pays concerné par cette évolution.***

Ainsi, à Bruxelles, une attaque à main armée, perpétrée sur le « ring » à l'encontre d'un fourgon blindé de la société Brink's provoque, le 12 janvier 1998, la mort de deux convoyeurs de fonds tandis qu'une fillette, atteinte par une balle perdue, reste paralysée. La vive émotion manifestée par la population à l'égard de cette agression conduit le gouvernement belge à prendre d'importantes mesures de sécurité en matière de

transports de fonds. Elles se traduisent, notamment, par la mise en place d'un strict encadrement législatif et réglementaire de la profession et par des mesures de protection spécifiques à l'égard des transports les plus risqués.

En France, le même type d'évolution a été observé. L'année 2000 constitue l'année noire du transport de fonds en véhicules blindés avec 24 agressions occasionnant 4 morts et 15 blessés chez les convoyeurs. La profession est bouleversée et les personnels manifestent leur inquiétude par des arrêts de travail<sup>7</sup>. Les pouvoirs publics réagissent rapidement. Des rencontres sont organisées avec les responsables des secteurs concernés et les représentants des personnels. Des textes législatifs et réglementaires sont pris<sup>8</sup>. Pour les malfaiteurs, cette année témoigne ainsi d'une progressive et profonde mutation dans la typologie des agressions commises.

### ***Les malfaiteurs modifient leur comportement.***

Une étude réalisée par l'office central pour la répression du banditisme (OCRB) fait en effet apparaître que, sur la période 1988/1995, ***de nombreuses attaques étaient perpétrées lors du parcours piétonnier des convoyeurs***<sup>9</sup>. Or, à partir de l'année 2000, les agressions les plus violentes se concentrent sur les fourgons blindés, même si, en 2001 notamment, quelques attaques sont encore perpétrées à l'encontre de convoyeurs armés en phase pédestre. L'une d'entre elles<sup>10</sup>, réalisée dans le hall d'un hôpital à une heure de grande fréquentation, a ainsi occasionné une fusillade au cours de laquelle un convoyeur de fonds a trouvé la mort.

***Surtout, l'utilisation quasi-systématique d'armes de guerre et parfois d'explosifs par les malfaiteurs montre une adaptation et une montée en puissance de l'armement utilisé face au renforcement des blindages.***

Une illustration spectaculaire en a été donnée lors de l'agression commise le 10 octobre 2002 à Irigny (Rhône) : le véhicule blindé a résisté aux tirs des armes de guerre mais un convoyeur de fonds se trouvant dans le sas du fourgon a été tué par le souffle de l'explosion des charges placées contre la paroi du véhicule<sup>11</sup>.

Une violence comparable s'observe d'ailleurs également à l'encontre des centres forts. En 2001 toutefois, aucune tentative de ce type n'a été comptabilisée.

---

<sup>7</sup> Le conflit de mai 2000 bloque ainsi la circulation des espèces pendant une quinzaine de jours.

<sup>8</sup> Cf. deuxième partie.

<sup>9</sup> Dont 24 pour la seule année 2000, avec 13 tentatives et 11 réussites.

<sup>10</sup> Le 3 janvier 2001 à 12 heures 15, deux hommes armés attaquaient deux convoyeurs de la société Brink's, qui s'apprêtaient à alimenter un distributeur automatique de billets dans le hall de l'hôpital Gustave Roussy à Villejuif (Val de Marne). Les malfaiteurs, armés de pistolets automatiques, tentaient de séparer les convoyeurs de fonds, ce qui provoquait une fusillade au cours de laquelle l'un des convoyeurs était mortellement blessé à la tête, tandis que son collègue était blessé au bras. Les malfaiteurs prenaient la fuite en emportant un butin de 450 000 francs.

<sup>11</sup> Les enquêteurs de la police judiciaire ont relevé sur la porte arrière du fourgon un orifice de 50 centimètres de côté et, sur la porte du sas intérieur, un autre orifice de 10 centimètres de diamètre. Par ailleurs, de nombreux impacts ont été constatés sur le véhicule et des étuis percutés de calibre 9 mm et 7,62 mm ont été découverts à proximité.

***b - Des agressions moins violentes contre les convoyeurs utilisant des conteneurs équipés de « valises intelligentes »***

S'agissant du nombre des agressions perpétrées à l'encontre des convoyeurs de fonds utilisant des conteneurs munis de technologies de neutralisation des billets<sup>12</sup> et portées à la connaissance des services de police ou de gendarmerie, *un pic a été atteint au cours de l'année 2000*<sup>13</sup>. *La tendance est désormais à la baisse*. En 2002, alors que le nombre des dispositifs utilisés était lui-même beaucoup plus important, seules 5 agressions ont fait l'objet de dépôts de plaintes.

Dans tous les cas de figure de cette nature, les atteintes à l'intégrité physique des convoyeurs de fonds ont été significativement moindres que lors des agressions commises à l'encontre de fourgons blindés. *Aucun décès n'a été déploré jusqu'ici* et, de 1996 au 12 mars 2003, 8 blessés légers<sup>14</sup> ont été enregistrés sans qu'un seul coup de feu n'ait été tiré par les agresseurs<sup>15</sup>.

Une comparaison à ce propos est d'ailleurs souvent effectuée avec la situation rencontrée en Grande-Bretagne où le nombre d'agressions indiscutablement plus grand à l'encontre des convoyeurs de fonds utilisant des valises protectrices est relevé.

Pareille comparaison n'est toutefois pas réellement pertinente, non seulement parce que les bases statistiques de décompte de la criminalité ne sont pas homogènes avec les nôtres, mais aussi parce que les dispositifs technologiques utilisés outre-manche ne sont pas comparables à ceux agréés en France.

Il s'agit le plus souvent de systèmes rudimentaires, notamment des valises de type « *smoke boxes* » dépourvues de procédés de maculage, susceptibles d'être ouvertes par les convoyeurs durant le transport et dont un éventuel agresseur peut espérer retirer assez facilement un butin, le cas échéant confortable.

***c - Des attaques qui restent le fait d'une criminalité organisée, tant à l'encontre des fourgons blindés que des convoyeurs utilisant des nouvelles technologies***

Cette affirmation est parfois contestée.

Certes, sur 37 agressions commises au cours des deux dernières années contre des transports blindés<sup>16</sup>, 21 ont échoué et 16 ont réussi, ce qui peut laisser supposer quelquefois une certaine « impréparation » des agresseurs. Pour autant, le résultat des enquêtes ne laisse planer aucun doute quant à la nature des gangs identifiés.

De même, certains n'hésitent pas à affirmer que les transports effectués au moyen de nouvelles technologies sont – ou pourraient devenir – la cible de la « petite et moyenne délinquance ».

---

<sup>12</sup> Expérimentées depuis le début des années 1990, les technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs, qui n'étaient utilisées que pour un petit nombre de transports, ont connu une véritable montée en puissance à partir de l'année 2001.

<sup>13</sup> 17 attaques ont été recensées.

<sup>14</sup> Chiffres fournis par l'OCRB.

<sup>15</sup> Dans de nombreux cas, les malfaiteurs ont agressé les convoyeurs et les ont contraints à se diriger vers les véhicules de transport de fonds. Ils ont ensuite tenté de leur extorquer le code électronique d'ouverture des mallettes sécurisées. Devant leur incapacité (technique) à obtempérer, ils ont tenté d'arracher les mallettes de leurs supports et de les ouvrir par la force. Le déclenchement du maculage des billets les a souvent incités à quitter les lieux sans butin ou à emporter quelques valises, sans pour autant attenter à l'intégrité physique des convoyeurs.

<sup>16</sup> Source : OCRB, période allant du 1er janvier 2000 au 12 mars 2003.

Les faits démontrent le contraire. Ainsi, une étude précise des différentes agressions commises en France à l'encontre de convoyeurs utilisant des technologies de neutralisation des billets<sup>17</sup> montre que, contrairement à certaines idées reçues<sup>18</sup>, les malfaiteurs ont toujours agi en bandes (bandes aux effectifs au demeurant nombreux) et qu'ils ont presque toujours été porteurs d'armes à feu, même s'ils n'en ont jamais fait usage.

***d - Le nombre d'agressions relevé en France est relativement stable et comparable à celui d'autres pays étrangers***

En particulier, *le nombre d'agressions à l'encontre des transports de fonds est stable* depuis 20 ans. Ainsi, il y a eu : de 1984 à 1988 : 92 agressions ; de 1989 à 1993 : 64 agressions ; de 1994 à 1998 : 93 agressions et de 1999 à 2002 : 90 agressions.

Les comparaisons chiffrées avec les pays voisins ne témoignent pas, globalement, d'une criminalité à ce propos nettement supérieure ou inférieure à la nôtre<sup>19</sup> et les valeurs dérobées doivent, enfin, être appréciées à l'aune des volumes de monnaie en circulation<sup>20</sup>.

**2 - La montée en puissance, en second lieu, de la contrefaçon de la monnaie crée un nouveau risque commun à l'ensemble de la zone euro**

La contrefaçon de la monnaie a été souvent présentée par les interlocuteurs de la mission comme une pratique typiquement française à laquelle répondait un système propre de lutte reconnu comme très éprouvé. Si cela était pour partie vérifié pour le franc<sup>21</sup>, il en va dorénavant différemment pour l'euro.

***a - Un risque désormais partagé avec l'ensemble des partenaires de la zone euro***

L'introduction de l'euro fiduciaire est certes encore trop récente pour évaluer avec précision la menace, mais son existence incontestable plaide, d'une part, pour une vigilance accrue de tous les acteurs de la chaîne fiduciaire et, d'autre part, pour une élévation globale de la qualité des dispositifs de détection à l'échelle de la zone euro.

---

<sup>17</sup> Cette étude a porté sur l'ensemble des cas portés à la connaissance des services de police et de gendarmerie depuis 5 ans.

<sup>18</sup> Certains commentaires entendus par la mission pouvaient laisser penser que les agressions commises à l'encontre des convoyeurs utilisant des nouvelles technologies sont en effet le fait d'individus isolés ou de bandes sommairement armées, usant par exemple de battes de base-ball. Or les agressions recensées au cours des années 2000, 2001, 2002 et début 2003 ont été perpétrées par des groupes de 3, 4, 5 voire 6 malfaiteurs, armés de revolvers, de pistolets automatiques ou d'armes longues et souvent porteurs de cagoules. À une seule reprise, l'agression a été commise par seulement deux individus dont l'un était porteur d'une arme blanche et l'autre d'une bombe lacrymogène.

<sup>19</sup> **En 2002**, ont été recensées à l'encontre des transports de fonds : en **France** : 10 agressions, 1 mort et 2 blessés ; en **Allemagne** : 8 agressions sans mort ni blessé ; en **Belgique** : 6 agressions, 1 blessé ; au **Danemark** : 38 agressions sans mort ni blessé ; en **Espagne** : 2 agressions avec 2 morts ; en **Finlande** : 1 agression sans mort ni blessé ; en **Italie** : 28 agressions avec 17 blessés ; aux **Pays-Bas** : 10 agressions avec quelques blessés légers ; aux **États-Unis** : 68 agressions, 3 morts (2 convoyeurs et 1 client) et 23 blessés (14 convoyeurs, 3 clients, 2 employés, 4 malfaiteurs).

<sup>20</sup> Les butins dérobés par les malfaiteurs **en 2002** peuvent être estimés à : en **France** : 3 227 703 € ; en **Belgique** : 190 000 € ; au **Danemark** : 746 103 € ; en **Espagne** : 214 000 € ; en **Italie** : 8 681 000 € ; aux **États-Unis** : 17 153 205 \$.

<sup>21</sup> Si l'importance relative plus grande en France du nombre de billets contrefaits saisis n'est pas contestée, la question reste posée de savoir la part qui était due à la qualité de notre système de détection qui est notoire et celle qui tenait à la seule dextérité des faussaires.

Ce bouleversement institutionnel conduit en effet à mutualiser le risque de contrefaçon en élargissant considérablement le marché ouvert aux faussaires. L'origine des fausses coupures découvertes en France en 2002 et au cours du premier trimestre 2003, tant par les services de police, de gendarmerie ou des douanes, que par le secteur bancaire, montre ainsi clairement une internationalisation de la fabrication et de la circulation des faux euro.

Ceux ci proviennent aujourd'hui aussi bien d'autres pays membres de la zone euro, d'Europe de l'Est, d'Amérique du sud au même titre que de notre territoire.

La donne a donc complètement changé. Elle rend ce type de criminalité plus attractif et à plus grande échelle. Elle complexifie notablement les conditions de lutte contre cette délinquance, alors même que les visites accomplies dans les principaux pays de la zone euro ont nettement mis en évidence chez certains de nos partenaires une sensibilité encore faible vis à vis de ce type de problème, auquel certains n'ont jamais été confrontés sérieusement jusqu'à présent<sup>22</sup>.

### ***b - Un risque que la qualité de la détection en France permet de bien appréhender***

Afin de contrer ces menaces, plusieurs institutions de l'Union Européenne (Banque Centrale Européenne, Office européen de lutte anti-fraudes, Europol) ont créé un réseau d'expertise et d'information sur les contrefaçons, tant des pièces que des billets. Il n'en demeure pas moins que l'efficacité collective de la détection dépend, parallèlement aux actions menées par les services de police et de gendarmerie, de la nature et de l'organisation du recyclage auquel il est procédé dans chacun des pays concernés<sup>23</sup>. Or, manifestement, cette efficacité est encore extrêmement variable d'un pays à l'autre.

En France, le volume des billets en euro contrefaits saisis est en augmentation constante même si, adaptation des malfaiteurs oblige, il n'atteint pas encore celui (auparavant) des francs. Les chiffres communiqués sont éloquentes. Ils sont très supérieurs à ceux déclarés par certains de nos partenaires, alors même que le brassage des billets devrait conduire à une certaine homogénéisation de la densité des faux par pays.

Ce résultat s'explique, pour une grande part, par la nature de l'organisation mise en place pour procéder au recyclage des billets. Actuellement, les succursales de la Banque de France trient les billets en continu et à volumes importants, de sorte que chacun des billets en circulation est vérifié plusieurs fois chaque année<sup>24</sup>.

Exception faite des prises directes de la police, 40 % des saisies de fausse monnaie ont été effectuées, en 2002, dans les succursales de la Banque de France et 60 % en amont, essentiellement dans le secteur bancaire et chez les transporteurs de fonds<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Telle est la situation de plusieurs des pays visités dont la monnaie auparavant n'avait pas de vocation internationale affirmée et dont les cas de contrefaçon relevés tenaient essentiellement d'une démarche artisanale et localisée (photocopies ou impression à l'aide d'un scanner).

<sup>23</sup> Ceci est particulièrement vrai tant que l'essentiel de la masse des euro continuera de circuler en interne. La problématique est en revanche quelque peu différente lorsqu'on a à composer comme le font les Etats-Unis avec une monnaie nationale qui pour plus des deux tiers circule à l'extérieur de son territoire. Là, le relais est surtout pris par l'action des forces de police qui permet d'identifier à l'étranger une part importante de dollars contrefaits.

<sup>24</sup> La fréquence moyenne du tri des billets de 20 € est de 2 mois et celle des billets de 50 € est de 2,5 mois.

<sup>25</sup> La qualité des fausses coupures saisies varie en fonction de leur valeur faciale. Les contrefaçons découvertes ont été réalisées soit par copie (imprimante jet d'encre ou laser) ou photocopie, soit en offset (meilleure reproduction) dans les proportions suivantes : billets de 20 € : 100 % copies – billets de 50 € : 99,4 % copies et 0,6 % offset – billets de 100 € : 1,9 % copies et 98,1 % offset – billets de 200 € : 4,3 % copies et 95,7 % offset – 500 € : 20 % copies et 80 % offset.

## **B – L'IMPORTANCE ET L'ORGANISATION DES FLUX CONTRIBUENT A LEUR VULNERABILITE**

Deux facteurs contribuent à la vulnérabilité des circuits de la monnaie en France :

- le volume de monnaie fiduciaire en circulation, qui semble peu susceptible d'être réduit,
- des flux longs qui s'expliquent à la fois par la stratégie de la Banque de France et par celle des banques.

### **1 - Le recours aux espèces reste appréciable et peu susceptible, au moins à terme rapproché, d'être réduit**

En janvier 2002, 7,5 milliards de pièces et 1,7 milliard de billets en euro ont été émis par la Banque de France.

Les deux tiers de ces pièces et billets « circulent » de manière relativement régulière entre, d'une part, les différentes succursales de la Banque de France et, d'autre part, l'ensemble des « consommateurs », après avoir transité par les centres forts des transporteurs de fonds, par les guichets des agences bancaires et des bureaux de poste, par les automates bancaires et par les commerces.

Néanmoins, la France se situe déjà parmi les pays les moins « *fiduciarisés* » de l'Union européenne<sup>26</sup> : les marges de réduction, à l'avenir, du nombre de billets et de pièces de monnaie divisionnaire en circulation semblent donc a priori relativement restreintes<sup>27</sup>.

Il n'est d'ailleurs pas acquis que des moyens de paiement alternatifs, comme le porte-monnaie électronique, puissent se substituer de façon significative aux espèces pour les transactions futures de faible valeur.

Sur ce point, la mission ne peut cependant que regretter de n'avoir pu obtenir, de la part des organismes compétents sollicités, la communication d'études prospectives sur l'évolution de l'usage de la monnaie fiduciaire dans les prochaines années.

### **2 - Les flux se caractérisent en France par leur longueur**

L'interdiction faite aux banques et aux transporteurs de fonds de procéder eux-mêmes au recyclage et l'aversion observée au « *cash* » des principaux donneurs d'ordre, conduisent en effet à organiser sur l'ensemble de notre territoire une véritable noria de monnaie :

- noria d'abord entre les 131 succursales de la Banque de France et les 182 centres forts des sociétés de transport de fonds,
- puis entre ces centres forts et les implantations des donneurs d'ordre.

---

<sup>26</sup> Selon une étude de la Banque centrale européenne (Blue Book Addendum – juillet 2002), en 2000, la valeur des billets en circulation en France s'élevait à 3,2 % du PIB, soit un peu plus de la moitié de l'Allemagne (6,2 %) et près d'un tiers de l'Espagne (8,9 %). La moyenne pour la zone euro s'établissait à cette époque à 5,4 % du PIB.

<sup>27</sup> A l'époque du franc, le volume de billets en circulation avait peu évolué entre 1980 (1,254 Md de coupures) et 2000 (1,463 Md de coupures). Source : Banque de France-Caisse générale, document interne sur le passage à l'euro fiduciaire.

Cette noria concerne cependant à titre essentiel les billets, les circuits de la monnaie divisionnaire restant globalement plus circonscrits.

Le cas est différent dans nombre d'autres pays dont la situation a été examinée (Grande-Bretagne, États-Unis, Canada, Espagne, Italie...etc.). Ces pays connaissent des flux plus courts. Les billets, en effet, ne remontent pas systématiquement dans les succursales des banques centrales et sont donc régulièrement réintroduits auprès du public, soit directement après leur collecte au travers des automates bancaires, soit après un passage dans les centres forts des transporteurs de fonds ou dans les caisses centrales des banques<sup>28</sup>.

La monnaie fiduciaire emprunte donc, en France, des circuits plus complexes, mais surtout plus vulnérables, parce que les transports physiques sont de la sorte multipliés et plus longs.

Ils peuvent aujourd'hui être regroupés en quatre catégories :

1. les liaisons entre les différentes succursales de la Banque de France. Celles ci sont réalisées par la Banque de France elle-même, avec le concours et sous la protection de la Gendarmerie Nationale,
2. les liaisons entre les succursales de la Banque de France et les centres forts des transporteurs de fonds où circulent quotidiennement des sommes très importantes. Elles sont effectuées par les transporteurs de fonds au moyen de fourgons blindés et de convoyeurs armés,
3. les liaisons de rééquilibrage entre les centres forts de certains transporteurs de fonds. Elles sont, elles aussi, réalisées par les transporteurs de fonds au moyen de fourgons blindés et de convoyeurs armés,
4. les liaisons « capillaires » entre les centres forts des transporteurs de fonds et les « donneurs d'ordre<sup>29</sup> ». Elles sont effectuées par les transporteurs de fonds avec ou sans systèmes de neutralisation ou de destruction des billets, soit au moyen de fourgons blindés et de convoyeurs armés, soit au moyen de véhicules banalisés et de convoyeurs non armés.

Les trois premières catégories de liaisons ont au moins trois points communs :

- les sommes transportées sont souvent très importantes,
- le chargement et le déchargement des fonds, aux points de départ et d'arrivée, sont effectués dans des sas de sécurité ou dans des lieux spécialement aménagés et protégés contre d'éventuelles agressions,
- la phase routière constitue actuellement leur point faible. En effet, la protection des convoyeurs et des fonds n'étant assurée que par le blindage et la mobilité des fourgons en circulation, ils deviennent extrêmement vulnérables en cas d'arrêt.

Pour leur part, les transports « capillaires » se distinguent des trois premières catégories :

- des sommes transportées aux montants très inférieurs et aléatoires<sup>30</sup>, ce qui est plutôt plus favorable en terme de sécurité<sup>31</sup>,

---

<sup>28</sup> Aux Etats-Unis par exemple, les sociétés de fonds se bornent à transporter les valeurs, les banques conservant des caisses centrales.

<sup>29</sup> Agences bancaires, bureaux de poste, réseau du Trésor Public, grande distribution, etc.

<sup>30</sup> Sur des dessertes identiques, les sommes transportées par les transporteurs de fonds peuvent être très différentes. Elles sont en effet directement liées aux recettes des commerces qui elles-mêmes varient selon les jours de la semaine et les périodes de l'année.

<sup>31</sup> Pour des malfaiteurs ne bénéficiant pas de complicités internes.



- la possibilité d'utiliser des matériels de protection capables de détruire ou de rendre impropres à leur utilisation normale les billets transportés (nouvelles technologies), ce qui revient à priver d'éventuels malfaiteurs de tout butin,
- des points de dessertes, chez les donneurs d'ordre, laissant une large place aux « phases piétonnes<sup>32</sup> » souvent difficiles à sécuriser.

***La multiplicité des points de distribution au détail des billets contribue à fragiliser le dispositif.***

La France dispose d'un réseau de détaillants de billets qui s'est considérablement étoffé ces dernières années sous l'effet notamment de l'augmentation du parc des automates bancaires. Le parc est évalué à plus de 35 000 unités<sup>33</sup> qui fournissent 75% du volume des besoins du public en billets.

Mais les agences bancaires sont également en nombre élevé. Elles sont près de 28 000<sup>34</sup>. Certes, l'Italie en dispose d'à peu près autant (28 900), l'Espagne d'un nombre même sensiblement plus élevé pour une population plus réduite (38 700). En Grande-Bretagne toutefois, les banques ont des réseaux plus concentrés (11 750)<sup>35</sup>.

Ce maillage serré du territoire par les agences bancaires et leurs automates, qui sont le plus souvent desservis par les sociétés de transport de fonds, contribuent à l'éclatement des points ultimes de stockage de la monnaie et donc à la dissémination des flux capillaires.

## **C - CES FLUX CIRCULENT ENTRE TROIS CATEGORIES D'ACTEURS**

L'appréhension du rôle respectif de chacun de ces acteurs est nécessaire à la compréhension du système et à celle de son insuffisante sécurité.

L'utilisateur final de la monnaie est le grand public. Il ne fait pas appel aux transporteurs de fonds, mais il en oriente les flux par ses choix économiques :

- propension à utiliser la monnaie fiduciaire par rapport à d'autres formes de paiement,
- modalités du paiement des revenus (sous forme scripturale ou fiduciaire),
- choix de retrait des espèces au guichet ou au distributeur.

Au-delà, trois catégories d'intervenants participent à la circulation des espèces :

- la banque de France (partie prenante désormais de l'eurosysteme),
- les différents donneurs d'ordre (banques, grande distribution, poste, réseau de la comptabilité publique...),
- les sociétés de transport de fonds.

---

<sup>32</sup> Trottoirs, intérieurs d'agence ouverts au public, galeries marchandes, couloirs du métropolitain, hall et couloirs d'immeubles...etc.

<sup>33</sup> Source : Banque de France.

<sup>34</sup> selon la fédération des banques françaises.

<sup>35</sup> Source : fédération bancaire européenne, données 2001.

Les uns et les autres appréhendent avec des préoccupations propres les problèmes de sécurité posés par leur alimentation en monnaie fiduciaire. La combinaison de leurs stratégies en façonne les flux.

## **1 - Responsable de la qualité de la monnaie, la Banque de France est le grossiste du fiduciaire**

Elle tient de la sorte une place privilégiée dans la configuration des flux. Elle est responsable de la qualité de la monnaie en circulation, y compris dans le cadre de l'eurosystème, et elle doit s'assurer de la fluidité des circuits. L'article L141-5 du code monétaire et financier dispose ainsi que « la Banque de France a pour mission d'assurer l'entretien de la monnaie fiduciaire et de gérer la bonne qualité de sa circulation sur l'ensemble du territoire ».

Mais, à ce titre, elle a exercé traditionnellement cette mission en imposant un transit général des billets par ses succursales.

La localisation de ses caisses influence donc de façon déterminante l'organisation des flux. De plus, la Banque de France est à même d'obliger, pour des raisons d'ordre interne, les transporteurs de fonds à desservir telle ou telle succursale, fût-elle plus éloignée qu'une autre.

Sur 211 de ses succursales, seules 131, auxquelles il faut ajouter le siège parisien qui remplit également une fonction de caisse, disposent en fait actuellement d'une caisse institutionnelle en charge de l'activité de grossiste. A l'instar de la plupart des banques centrales dans les pays étudiés par la mission<sup>36</sup>, leur alimentation est assurée par des moyens propres.

Près de 5 milliards de billets<sup>37</sup> transitent ainsi par ces succursales chaque année : le tri des billets y mobilise près d'un millier de personnes. L'activité de ces caisses est toutefois fort diverse. L'an dernier, soixante d'entre elles ont traité 80 % des entrées de billets<sup>38</sup>.

Jusqu'à leur récente dénonciation par les banques, des conventions-cadres signées en 1999 entre la Banque de France et, d'une part, l'association des établissements de crédits, d'autre part, la Poste, constituaient la base juridique du système.

Elles interdisaient d'alimenter tant les distributeurs automatiques de billets (DAB) que les guichets automatiques de banque (GAB) avec des coupures qui n'étaient pas prélevées aux guichets de l'institut d'émission (autrement dit, de recycler soi-même les billets dans pareille circonstance). La Banque de France considère en effet cette pratique avec réticence dans la mesure où celle-ci ne donne pas lieu à examen contradictoire des billets, à la différence de ce qui se passe lors de la remise d'espèces au guichet.

Si la dénonciation de cette convention crée désormais un vide juridique pour l'exercice du contrôle de la qualité de la monnaie par cette institution, elle offre en même temps un jeu d'options désormais plus ouvert dans les possibilités d'aménagement du dispositif. Cela, alors même que la lutte contre la contrefaçon, du fait du passage à l'euro, constitue un enjeu renouvelé. Les institutions communautaires, au premier rang desquelles la Banque centrale européenne, sont, à cet égard, sensibles à la sécurité d'ensemble du système.

---

<sup>36</sup> Deux cas originaux peuvent être identifiés sous cet angle : la banque centrale d'Angleterre et celle de Suède qui sous-traitent cette activité à des sociétés privées. Il convient de noter que les implantations locales de ces deux banques centrales sont fort rares.

<sup>37</sup> Donnée moyenne pour la période en francs. En 2000, les guichets de la Banque de France avaient ainsi reçu 4,802 Milliards de coupures en versement et distribué 4,841 Milliards de coupures (source : Banque de France, la monnaie fiduciaire en 2000).

<sup>38</sup> Source : « Mesures pour améliorer l'adéquation de l'implantation territoriale de la Banque de France aux évolutions de son environnement », rapport du secrétaire général de la Banque de France au gouverneur, janvier 2003.

Parallèlement, mais traitant un volume moins élevé de valeurs, l'**Institut d'émission des départements d'outre-mer** (IEDOM) exerce, dans sa zone propre de compétences, des responsabilités semblables. Il gère environ 3 % de la monnaie fiduciaire en circulation. Cet institut assure notamment le transfert des fonds vers l'outre-mer.

## **2 - Les donneurs d'ordre affichent des besoins en espèces qui s'expriment différemment selon la catégorie à laquelle ils appartiennent**

Les donneurs d'ordre présentent, les uns par rapport aux autres, des profils très différents. Il en découle des demandes de service diversifiées, allant du simple transport des espèces à leur comptage, voire à d'autres services comme l'alimentation des automates bancaires. Cette diversité emporte également des approches individuelles propres en ce qui concerne les problèmes de sécurité.

### ***a - Les banques et les établissements de crédits apparaissent préoccupés par l'externalisation de la gestion des espèces***

Les banques et les établissements de crédits constituent un élément essentiel du dispositif puisqu'elles assurent le lien entre leurs clients et la Banque de France.

Après avoir externalisé d'abord leurs transports de fonds dans les années 1980-1990, la plupart des banques ont marqué clairement depuis leur inclination en faveur « d'agences sans espèces », de telle sorte que la gestion de ces dernières - et leur manipulation - relèvent désormais le plus souvent des sociétés de transport de fonds. Celles-ci gèrent ainsi, pour l'essentiel, les DAB/GAB au profit des banques. Elles procèdent aussi au décompte des sommes remises par les commerçants dans les coffres de nuit, sans que les banques n'aient à manipuler ces fonds<sup>39</sup>.

Cette sous-traitance de la gestion des espèces restreint le nombre de salariés visés par le statut social dont bénéficient les agents des banques, mais s'accompagne - et c'est sans doute un des objectifs principaux recherchés - d'une externalisation partielle du risque.

Les agences bancaires, si elles demeurent exposées au risque d'attaques à main armée, le sont toutefois de moins en moins chaque année.

Le cas de **la Poste** est quant à lui atypique. D'une part, la Poste a été l'actionnaire de référence d'une société de transport de fonds, "Securipost", désormais fusionnée dans la société "Valiance". D'autre part, seules ses agences centralisatrices sont desservies par des sociétés extérieures de transports de fonds. Pour les autres sites, elle utilise ses propres moyens d'acheminement. En outre, les agents de la Poste alimentent eux-mêmes les DAB installés dans les agences.

Cette aversion constatée au « cash » de la plupart des établissements financiers n'est d'ailleurs pas spécifique à la France. Elle est diversement partagée dans les pays étrangers dont la situation a été examinée. Chez certains (États-Unis par exemple), les établissements financiers conservent des caisses centrales et procèdent eux-mêmes au comptage des valeurs. Mais, au sein de l'Union européenne, la tendance est clairement marquée en défaveur des espèces dont la gestion est jugée trop risquée et d'un coût prohibitif.

---

<sup>39</sup> Les politiques varient cependant selon les établissements. À la *Société Générale*, la totalité du traitement des espèces est externalisée ; au *Crédit Lyonnais*, l'alimentation des DAB est effectuée à 30 % par le personnel de la banque et à 70 % par les sociétés de transport de fonds.

Cette démarche, qui se traduit également par le report « physique » de la remise de la monnaie à l'extérieur des agences bancaires<sup>40</sup>, fragilise cependant leur clientèle. Autrefois en sécurité à l'intérieur des locaux, les clients sont en effet aujourd'hui contraints de percevoir leurs billets sans protection, à l'extérieur, souvent sur les trottoirs, où ils constituent les cibles privilégiées des malfaiteurs.

### ***b - Les autres catégories de donneurs d'ordre témoignent, en revanche, d'une grande diversité d'attentes et de pratiques***

Ces catégories forment de fait un ensemble composite dont on ne donnera ici que quelques illustrations :

#### **La grande distribution**

Elle constitue un client important des sociétés de transport de fonds. Elle leur délègue de façon usuelle la préparation et la gestion des fonds de caisse de ses employés ainsi que la tenue d'une partie de leur comptabilité.

Situées le plus souvent en périphérie des villes, ses enseignes sont dans une configuration globale telle que la prise en compte des impératifs de sécurité est en général moins problématique qu'ailleurs. Il est par exemple relativement aisé d'implanter des sas ou des trappons.

Il n'en va toutefois pas de même pour ses implantations en cœur de ville (supérettes ou « hard-discounters ») qui sont souvent confrontées à des difficultés plus notables à ce titre.

#### **Les commerçants**

Ils manipulent moins d'espèces que la grande distribution et ils sont pour l'heure des donneurs d'ordre plus potentiels que réels.

Certains d'entre eux, qualifiés de « gros remettants » par les banques, sont placés dans une situation particulière. En effet, les contrats de transport sont conclus entre les sociétés de transport de fonds et les banques mais, par commodité, le ramassage physique est fait directement dans les commerces qui, le plus souvent, ne sont pourvus d'aucun dispositif particulier de protection. Compte tenu des contraintes d'aménagement imposées aux donneurs d'ordre, les banques envisagent de dénoncer la quasi-totalité de ces contrats.

Les autres commerçants acheminent en général eux-mêmes leurs fonds, qu'ils peuvent par exemple déposer dans des coffres de nuit. La crainte d'un report de la délinquance à leur rencontre et le développement de moyens de transport plus souples<sup>41</sup> que ceux reposant sur le couple "armement-blindage" pourraient cependant les inciter, à l'avenir, à faire appel plus largement aux sociétés de transport de fonds. Il y a là en tout cas un marché potentiel pour ces derniers.

#### **Les transports publics**

Les transports publics, tels la régie autonome des transports parisiens ou le métro de Lyon, sont également des donneurs d'ordre confrontés à des situations hétérogènes.

---

<sup>40</sup> Les DAB sont aujourd'hui essentiellement installés à l'extérieur des agences bancaires.

<sup>41</sup> Certains moyens utilisant des « nouvelles technologies » vont émerger sur le marché dans des délais relativement brefs.

Les conditions de travail et donc de sécurité des convoyeurs de fonds ne se ressemblent pas d'une société à l'autre : dans certains cas, les recettes des guichets et des distributeurs automatiques de titres sont centralisées, dans d'autres au contraire (comme le métro parisien), les convoyeurs doivent collecter les espèces sur chaque lieu de vente. Ils n'ont d'autre choix que d'emprunter les couloirs au milieu du public avec les risques que ceci comporte.

### **Les administrations**

Les administrations peuvent également avoir recours aux sociétés de transport de fonds. Cette pratique n'est pas encore usuelle, mais il est loisible de penser qu'elle a vocation à se développer, notamment parce que les personnels s'affirmeront vraisemblablement de plus en plus réticents au cours du temps à procéder eux-mêmes au moindre transport de valeurs.

La direction générale de la comptabilité publique a déjà adopté cette pratique pour environ 700 sites sur les 3 800 que comporte son réseau. Pour le reste, ce sont les agents eux-mêmes qui acheminent les fonds, soit à la Poste, soit à la succursale de la Banque de France. Néanmoins, en vertu d'une circulaire du ministère de l'intérieur de 1984, les transferts d'espèces par les agents du Trésor de près de 120 de ses implantations sont escortés par la police nationale alors que les services déconcentrés du Trésor continuent à être une cible pour les malfaiteurs, puisque environ une douzaine d'agressions sont recensées par an.

### **3 - Les transporteurs de fonds assurent le rôle d'intermédiaire**

Le nombre d'emplois concernés est important. En France, au 30 septembre 2002, 10 200 salariés relevaient de la convention collective des entreprises de transport de fonds. Cette convention collective couvre, outre les convoyeurs eux-mêmes, les personnels chargés du comptage des valeurs, ainsi que les agents qui chargent les automates bancaires et assurent leur maintenance<sup>42</sup>.

#### ***a - Leur activité est à la fois commerciale et extrêmement réglementée***

Le transport de valeurs, qu'il s'agisse de la monnaie fiduciaire, des bijoux et des métaux précieux, constitue d'abord une activité commerciale : la Cour de justice des communautés européennes a ainsi statué à plusieurs reprises sur le fait que les activités de sécurité privée, auxquelles ressortit le transport de fonds, doivent obéir aux libertés reconnues dans les traités communautaires (liberté d'installation, liberté de prestation des services...). Il convient de garder à l'esprit ce trait qui emporte que le marché - et la manière d'exécuter les prestations - est avant tout orienté par le jeu de l'offre et de la demande.

Mais cette activité est aussi extrêmement réglementée. Toute intervention de l'État, par conséquent, peut conduire à modifier, intempestivement ou non, la structure du marché. La tentation existe d'ailleurs, pour les acteurs de la filière, d'instrumentaliser ces interventions pour gagner ou conserver des parts de marché<sup>43</sup>.

---

<sup>42</sup> Cf. annexe n°6 : les questions sociales du secteur professionnel des transports de fonds.

<sup>43</sup> Le décret d'avril 2000 a ainsi été dénoncé comme donnant un avantage à la société Brink's. Il a pu paraître en effet favoriser indirectement les sociétés capables d'investir dans des véhicules plus lourdement blindés qu'auparavant alors même que le recours aux véhicules banalisés conservait un caractère « exceptionnel ».

Inversement, la loi de juillet 2000 et son décret d'application de décembre 2000 ont été interprétés comme ouvrant de fait le marché à d'autres sociétés, dont la société Valiance, l'article 9 imposant moins d'obligations d'aménagement aux donneurs d'ordre sous réserve qu'ils soient approvisionnés par des véhicules banalisés.

### ***b - Ils offrent une palette élargie de services***

Ces services sont avant tout de trois ordres :

- **le transport des valeurs proprement dit** entre actuellement quelque 75 000 points de desserte. Il s'agit à la fois de l'alimentation des donneurs d'ordre - banques et grands commerçants - et de la collecte des valeurs pour les reverser à la Banque de France,
- **la gestion des valeurs** : comptage, voire tri et préparation des lots d'espèces pour les caisses des donneurs d'ordre<sup>44</sup>,
- **la gestion et la maintenance des automates bancaires.**

Cet ensemble d'activités se retrouve d'ailleurs dans la plupart des pays étudiés par la mission où les sociétés de transport de fonds peuvent être assimilées à des « cash managers ». Parfois cependant, le métier de transporteur de fonds se cantonne au simple convoyage des espèces, les donneurs d'ordre procédant eux-mêmes à la gestion des valeurs dans leur caisse centrale (États-Unis par exemple) ou la banque centrale exerçant des activités de détaillants (comme en Belgique).

### ***c - Un secteur très concentré qui restait, encore récemment, divisé sur les modes opératoires***

#### ***En France, le métier est aujourd'hui concentré à près de 80 % entre deux acteurs principaux.***

Les sociétés Brink's et Valiance<sup>45</sup>, cette dernière étant issue de la fusion récente (2001) de plusieurs sociétés de taille moyenne. Cette concentration s'explique en partie par les investissements importants qui doivent être réalisés pour exercer l'activité de transport<sup>46</sup>. Parallèlement, par le rachat de petites sociétés, des groupes internationaux se développent et consolident leur implantation en France (Prosegur, Falck, Securitas).

Une telle situation se retrouve dans plusieurs autres pays européens. Ainsi, aux Pays-Bas, la société Brink's – qui opère là bas avec des équipages non armés au sein de ses fourgons blindés – représente un peu plus de 50 % du marché et la société Geldnet 30 %. Au Royaume-Uni, ce sont trois acteurs qui se partagent le marché : la société Securicor (environ 50 %), la société Securitas (environ 25 %) et une filiale de la Poste britannique (environ 20 %) tandis que la société Brink's assure les transferts de la banque nationale d'Angleterre.

---

Le décret de novembre 2002 modifiant le décret de décembre 2000 a, quant à lui, été analysé comme rétablissant la situation de la société Brink's en admettant la possibilité de desservir des sites « article 9 » avec des véhicules blindés équipés de technologies de destruction ou de neutralisation des fonds.

<sup>44</sup> La Banque de France, agissant en grossiste, recueille et diffuse des billets conditionnés en briques de 1 000 billets d'une même coupure enveloppés dans du plastique thermo-soudé. Dans la phase ascendante comme dans la phase descendante, la société de transport de fonds doit donc reconditionner les billets pour qu'ils répondent, ici, aux attentes des donneurs d'ordre, là, aux exigences de la Banque de France.

<sup>45</sup> Le secteur fiduciaire de Brink's France – dont le chiffre d'affaires (environ 230 M€) est légèrement supérieur à celui de Valiance fiduciaire (212,5 M€) – rassemble près de 2 500 convoyeurs et 500 personnes affectées à la gestion des automates. Le secteur fiduciaire (transport et traitement des valeurs, gestion des automates bancaires) de la société Valiance comptait, en 2001, 3 500 personnes. Sources : pour les données de la société Brink's, déclaration des dirigeants à la mission ; pour la société Valiance, document de présentation du groupe, 15 avril 2002.

<sup>46</sup> Outre l'acquisition de fourgons blindés (au moins 120 000 € équipés), le comptage et le tri des valeurs exigent la possession de centres forts, où sont entreposées les espèces dans l'attente de leur dépôt à la Banque de France ou de leur remise aux donneurs d'ordre et dont l'investissement initial représente, selon les transporteurs, de 1 200 000 € à 4 500 000 €.

En *Espagne*, le groupe Prosegur, majoritaire également au *Portugal*, contrôle près de 80 % du marché. En *Belgique*, les sociétés Brink's, Securitas et Initial Security se partagent cette activité à parts égales.

*Les marchés sont en revanche beaucoup plus atomisés dans des pays* tels que la *Grèce*, l'*Italie*, l'*Allemagne*, ou, hors de la zone euro, la *Suisse* ou le *Japon*.

*En France, malgré cette concentration, la profession a été divisée sur l'évolution des modes opératoires du transport de fonds.*

Deux conceptions se sont opposées ces dernières années sur trois points essentiels qui sont relatifs à la place accordée respectivement:

- à l'armement des personnels,
- au blindage des véhicules,
- et aux technologies de neutralisation et de destruction des valeurs.

Elles s'étaient cristallisées autour des sociétés Valiance et Brink's. Les unes critiquaient le recours au blindage et à l'armement, estimant qu'il engendre une course sans fin aux armements et qu'il provoque une violence extrême de la part des malfaiteurs. Les autres contestaient la sécurité apportée par un véhicule banalisé servi par un seul conducteur et équipé de « valises intelligentes ».

*Depuis novembre 2002 toutefois, les points de vue semblent s'être rapprochés. De plus, le syndicat professionnel SYLOVAL regroupe aujourd'hui la plus grande partie des sociétés de transport de fonds, ce qui facilite le dialogue.*

## **II - L'INTERVENTION JURIDIQUE DE L'ETAT POUR SECURISER LA CHAINE SE HEURTE A CERTAINES LIMITES**

Au fil du temps, l'État qui est toujours demeuré une partie prenante active en matière de sécurité de la circulation fiduciaire, a contribué à un niveau élevé d'exigences. Depuis 2000, il a ainsi étoffé la réglementation qui spécifie les conditions de transport et de collecte des fonds. Des obligations très strictes ont par exemple été introduites à l'égard des donneurs d'ordre pour réduire les risques durant la phase piétonne de dépôt et de collecte des fonds (A).

Pour autant, cette intervention soutenue ne répond encore qu'imparfaitement aux défis en cours. Sur bien des points, elle paraît inadaptée et le droit s'affirme en décalage croissant avec les évolutions du secteur (B).

### **A - L'ETAT A EDICTE UN HAUT NIVEAU D'EXIGENCES EN MATIERE DE SECURITE.**

Le caractère passionnel du sujet, accentué par l'absence de cadre naturel de concertation entre les acteurs du marché et par l'introduction de l'euro fiduciaire, explique que l'État se soit impliqué de façon plus poussée encore dans l'organisation de la circulation des fonds.

De fait, la réglementation qui a été édictée en France est une des plus complètes parmi celles observées lors de l'analyse des principales expériences étrangères, qui a été menée à l'occasion de cette mission. Sa mise en place a, seule, permis la réalisation de progrès décisifs dans certaines matières sensibles.

#### **1 – Notre réglementation se singularise comparée à celle des pays étrangers dont la situation a été examinée**

##### ***a – Elle émane quasi exclusivement de l'État***

La situation est différente de celle de nombre de pays membres de l'Union européenne, du Canada ou des États-Unis<sup>47</sup>. Seules, la Belgique et, à un moindre titre, l'Espagne et l'Italie, ont développé des cadres réglementaires détaillés pour le transport de fonds.

Dans la majeure partie des pays étudiés, les modalités d'exercice de l'activité de transports de fonds relèvent en effet de normes professionnelles, plus ou moins contraignantes, qui s'accompagnent d'une forte implication des compagnies d'assurance. Tel est le cas en Grande-Bretagne, en Allemagne, en Autriche, aux États-Unis, au Canada ou dans les pays scandinaves.

---

<sup>47</sup> Cf. annexe n°4 : la réglementation comparée applicable aux transports de fonds.



### ***b – Elle couvre un champ plus vaste de préoccupations***

Ailleurs, l'intervention de l'État se limite le plus souvent à réglementer le port des armes (comme aux Etats-Unis), voire à conditionner l'accès à la profession à une autorisation (comme en Italie, en Espagne, aux Pays-Bas).

En France en revanche, tout transport de fonds pour le compte d'autrui doit être effectué par une société et par des personnels agréés<sup>48</sup>. Si la réglementation française est par ailleurs peu contraignante sur les modes opératoires pour les transports fiduciaires inférieurs à 30 000 €, au-delà, elle les décrit avec précision<sup>49</sup>.

Elle pose ainsi, pour les billets, le principe du transport par des véhicules blindés, qui doivent être servis par des hommes armés et qui peuvent être équipés de systèmes de destruction ou de maculage<sup>50</sup>, tout en admettant « à titre exceptionnel » le recours à un véhicule banalisé.

Mais la monnaie métallique, quant à elle, ne peut souffrir d'exception. Elle ne peut être transportée qu'en véhicules blindés.

Un peu plus de liberté est laissée aux bijoux et métaux précieux puisque le choix reste offert de l'usage soit de véhicules blindés, sans système de destruction, soit de véhicules banalisés.

## **2 - Cette réglementation a permis des progrès significatifs dans des matières aussi sensibles que le blindage et les aménagements immobiliers de sécurité, même si les résultats ne sont pas totalement ceux initialement escomptés**

### ***a – Le niveau de blindage imposé est le plus élevé possible***

Depuis le décret du 28 avril 2000, le niveau de blindage<sup>51</sup> prescrit par la réglementation en vigueur en France est l'un des plus élevés d'Europe. Les véhicules doivent être équipés de parois et de vitrages résistant aux tirs des munitions les plus courantes des Kalachnikov.

Le parc de véhicules utilisés à présent, pour lequel la mise aux normes a nécessité de lourds investissements de la part des sociétés de transports, est donc théoriquement un des plus protecteurs parmi ceux dont les caractéristiques ont été examinées<sup>52</sup>.

Cela étant, le seuil atteint est loin de garantir une protection à l'encontre de toutes les armes susceptibles d'être désormais en possession des truands et utilisées. Or, ce niveau de blindage constitue maintenant vraisemblablement un palier au-delà duquel il sera difficile d'aller pour des raisons à la fois technologiques, opérationnelles et financières.

Un large recours aux matériaux composites relativement légers s'avère en l'état encore trop onéreux.

---

<sup>48</sup> Loi n°1983-629 du 12 juillet 1983 réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds modifiée en dernier lieu par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure.

<sup>49</sup> Décret du 28 avril 2000. Ce décret a été modifié par trois décrets : n°2000-1330 du 26 décembre 2000, n°2001-183 du 22 février 2001 et n°2002-1360 du 20 novembre 2002.

<sup>50</sup> Sauf lorsque les agents transportent des fonds « dans des dispositifs garantissant que les fonds peuvent être détruits ou rendus impropres à leur destination et transportés dans des véhicules banalisés » (article 10 de la loi précitée).

<sup>51</sup> Un agrément préalable est requis pour les types de véhicule et les modèles de blindage des parois et des vitrages.

<sup>52</sup> Sous réserve d'une application exhaustive des normes qui reste encore à vérifier.

Se contenter seulement d'épaissir de nouveau les blindages selon des modes traditionnels ne pourrait qu'alourdir plus encore les véhicules et donc les ralentir et les rendre moins maniables.

Or un véhicule immobilisé est par nature fragilisé. Il lui est plus difficile de se dégager. Un alourdissement aurait également des conséquences sur sa capacité à s'accoler aux immeubles lorsqu'ils sont équipés de trappons<sup>53</sup>.

***b - L'obligation de réaliser des aménagements immobiliers de sécurité traduisait la volonté d'imposer une dynamique de meilleure prise en compte des risques***

Lors du conflit social de mai 2000 consécutif à plusieurs attaques mortelles, les convoyeurs de fonds avaient notamment formulé des revendications liées aux "points noirs", sites qu'ils jugeaient dangereux à desservir. A l'issue de ce conflit, la réglementation française a donc été complétée par un ensemble d'obligations de réalisation d'aménagement à la charge des donneurs d'ordre<sup>54</sup>.

Ces obligations concernent l'intégralité de leurs locaux et sont d'une portée qui n'a pas d'équivalents ailleurs. L'économie du dispositif est cependant complexe et trois ans après l'adoption du texte de loi en posant le principe, le point doit être fait sur son application.

**(1) - Les dispositions instituées, appuyées de sanctions sévères en cas de non-respect et de délais impératifs d'application, concernent tous les sites des donneurs d'ordre**

La loi du 10 juillet 2000 et son décret d'application du 18 décembre 2000 obligeaient ainsi les donneurs d'ordre, quel que soit le montant transporté, à ces aménagements pour tous leurs locaux avant le 31 décembre 2002 sous peine d'une amende de 15 000 € et de sanctions pénales<sup>55</sup>.

La loi précitée du 29 août 2002 a prorogé ce délai jusqu'au 31 décembre 2003 à condition que le donneur d'ordre ait déposé un dossier auprès des administrations.

**(2) - Un tel dispositif n'a pas d'équivalent ailleurs**

La Belgique constitue le seul autre pays étudié à avoir procédé d'une manière qui s'en rapproche bien que les aménagements imposés aux donneurs d'ordre soient moins développés.

Le cas des Pays-Bas mérite d'être évoqué : les donneurs d'ordre, notamment les banquiers, ont consenti à réaliser des aménagements (sas, ou plus fréquemment, trappons) évitant que les convoyeurs ne quittent leurs fourgons. Ces avancées ont été obtenues par la voie du dialogue entre les branches professionnelles. L'accord conventionnel n'a pas nécessité l'intervention de la loi.

---

<sup>53</sup> Notamment problèmes de résistance des sols et de charge à l'essieu.

<sup>54</sup> La loi n°2000-646 du 10 juillet 2000 relative à la sécurité du dépôt et de la collecte de fonds par les entreprises privées, modifiée par la loi n°2002-1094 du 29 août 2002, dispose que « les personnes faisant appel, de façon habituelle, à des personnes physiques ou morales exerçant l'activité de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux doivent aménager leurs locaux de façon à sécuriser l'accès des véhicules utilisés pour cette activité et limiter le transport à pied des valeurs qu'elles leur confient ».

<sup>55</sup> Au titre de l'article 121-2 du code pénal.

### (3) - L'économie du dispositif n'est censée laisser place, qu'à la marge, à des dérogations ou des exceptions

Deux types d'aménagement sont prévus<sup>56</sup> lorsque les fonds ne sont pas protégés par des technologies de neutralisation ou de destruction, situation qui correspondait à 90% des sites desservis à l'époque de la mise en place de la réglementation en 2000 :

- ceux de **droit commun**, sas ou trappons (dits article 3, par référence au décret du 18 décembre 2002 pris pour l'application de la loi du 10 juillet 2000)<sup>57</sup>,
- ceux étant admis par **dérogation** (dits article 4)<sup>58</sup> qui imposent à défaut que les convoyeurs puissent au moins cheminer, déposer et collecter les fonds hors de la vue du public. Ceci n'est possible que si le donneur d'ordre recueille préalablement l'avis de la **commission départementale de sécurité**<sup>59</sup> présidée par le préfet auprès de laquelle il doit justifier de l'impossibilité, « en fait ou en droit », de réaliser les travaux de droit commun.

Les points desservis avec des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs constituent, par ailleurs, une **exception** (aménagements "article 9").

Ces derniers conservaient un caractère relativement limité puisque, notamment, le recours à ce mode de protection n'était pas autorisé dans les fourgons blindés. Seuls sont exigés, d'une part, des aménagements assurant le cheminement propre des convoyeurs de fonds<sup>60</sup> et, d'autre part, des équipements de vidéosurveillance ou d'alarme. Les sites relevant de cette catégorie ne peuvent être alimentés qu'une fois sur dix en monnaie métallique. Enfin, ces aménagements ne sont pas soumis à l'avis de la commission départementale.

Des dispositions spécifiques ont été également adoptées pour **les centres commerciaux** (articles 7 et 8), la nature des obligations variant en fonction de la taille des établissements<sup>61</sup>.

---

<sup>56</sup> Décret n°2000-1234 du 18 décembre 2000 déterminant les aménagements des locaux desservis par les personnes physiques ou morales exerçant l'activité de transport de fonds et modifié par le décret n°2002-1361 du 20 novembre 2002.

<sup>57</sup> Aménagements prévus à l'article 3 : sas équipé d'un système de vidéosurveillance (1°) ou trappon permettant l'accostage du véhicule avec deux parois latérales permettant aux convoyeurs de fonds de descendre du véhicule (2°) ou trappon permettant l'accostage du véhicule et le transfert des fonds sans que les convoyeurs ne descendent du véhicule (3°).

<sup>58</sup> Aménagements prévus à l'article 4 : cheminement des convoyeurs et dépôt et collecte des fonds hors de la vue du public (I.1°) ou coffre ou guichet sécurisé pour la remise des fonds avec cheminement hors de la vue du public (I.2°) et un système de vidéosurveillance couvrant le parcours des convoyeurs (II.1°) ou un moyen de communication ou un système d'alarme (II.2°).

<sup>59</sup> Article 6 du décret du 18 décembre 2000. Ces commissions avaient été instituées par le décret du 28 avril 2000 (Art. 12.) : « Il est créé dans chaque département une commission départementale de la sécurité des transports de fonds. La commission peut être consultée sur toute question relative à la sécurité des collectes et transports de fonds dans le département, ainsi qu'à la sécurité du traitement des moyens de paiement par les entreprises ».

<sup>60</sup> Ces obligations sont équivalentes à celles de l'article 4, respectivement I.1° et II.

<sup>61</sup> Les commerces de plus de 6 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher ou de plus de 3 000 m<sup>2</sup> de surface de vente doivent réaliser les aménagements de droit commun ("article 3") ou dérogatoires ("article 4").

Les centres commerciaux doivent (article 7.2°) créer une pièce commune sécurisée dans laquelle se font le dépôt et la collecte des fonds – sans qu'il soit précisé comment les fonds sont acheminés depuis les commerces – ou un aménagement permettant le cheminement des convoyeurs et la remise et la collecte des fonds hors de la présence du public.

Les commerces de moins de 6 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher ou de plus de 3 000 m<sup>2</sup> doivent (article 8) disposer soit d'un sas, soit d'un trappon, tel que décrit à l'article 3 ou d'un aménagement permettant le cheminement des convoyeurs et la remise et la collecte des fonds hors de la présence du public.

Enfin, *les automates bancaires* (article 10) doivent être équipés d'un local technique, accessible par une porte blindée à commande sécurisée. En outre, un cheminement propre des convoyeurs de fonds à l'intérieur des locaux doit être aménagé et le local doit être sécurisé par un système de vidéosurveillance ou d'alarme.

### *c - Qu'en est-il en pratique trois ans après pour les aménagements immobiliers ?*

#### **(1) – Les aménagements les plus lourds n'ont été réalisés que dans moins de 30% des cas**

Même si les données recueillies auprès des professionnels ne couvrent pas l'intégralité des donneurs d'ordre concernés et si certains cas demeurent encore soumis à l'avis des commissions départementales de sécurité, la tendance est nette.

Les solutions adoptées par les donneurs d'ordre sont hiérarchisées<sup>62</sup> de la façon suivante :

- aménagements de l'article 9 (pour environ 28% des cas),
- aménagements de l'article 3 (pour environ 11% des cas),
- aménagements de l'article 4 (pour environ 61% des cas).

Un nombre non négligeable de situations se révèlent toutefois insolubles en l'état de la réglementation.

#### **(2) – Cette évolution a été rendue possible par un recours massif à un mode de desserte qui aurait dû rester exceptionnel**

Plusieurs facteurs expliquent que le régime de droit commun, en l'occurrence les sas ou les trappons, soit progressivement devenu, sinon l'exception, du moins une solution parmi d'autres :

- En premier lieu, la *pluralité des autorisations à obtenir*. Celles-ci relèvent de l'avis de plusieurs autorités différentes (bailleurs, copropriétés, autorité traitant des demandes de permis de construire, architecte des bâtiments de France...) multipliant les difficultés potentielles. Les commissions départementales de sécurité des transports de fonds ont, à plusieurs reprises, constaté que malgré les diligences des donneurs d'ordre, des refus leur avaient été opposés.

Lorsque la solution des trappons a été adoptée, il convient d'ajouter la contrainte des autorisations de voirie pour permettre aux fourgons blindés de s'accoler au bâtiment. Certaines implantations peuvent ainsi se trouver dans la situation aberrante où elles ont réalisé un trappon sans que le fourgon puisse y accéder pour des raisons juridiques ou pratiques (trop lourde charge à l'essieu ou frais trop importants pour les collectivités locales par exemple),

- En deuxième lieu, des *impossibilités matérielles* pour desservir une implantation au moyen de sas ou de trappon. Il en va ainsi lorsque les locaux du donneur d'ordre se situent en étage (certaines trésoreries du réseau de la comptabilité publique par exemple) ou dans des lieux

---

<sup>62</sup> Cf. annexe n°7 : tableau des aménagements réalisés ou en cours de réalisation au 31 décembre 2002.

souterrains (réseaux de métro par exemple) ou dans des lieux publics (gares ou aéroports dans lesquels se trouvent des DAB<sup>63</sup>) ou encore sur des voies piétonnes. Le cas des centres commerciaux est traité par des dispositions réglementaires spécifiques,

- En troisième lieu, le *coût des aménagements*. Il a pu parfois paraître excessif au regard du montant des sommes collectées, conduisant certains donneurs d'ordre à procéder à des arbitrages entre les différentes catégories d'aménagement et, en conséquence, entre les modes opératoires des transporteurs de fonds.

Ces différents éléments, auxquels il conviendrait d'ajouter les stratégies commerciales des sociétés de transport de fonds qui ont pu influencer les choix des donneurs d'ordre, ont conduit un grand nombre de ces derniers à réaliser finalement des aménagements qui autorisent une desserte des fonds protégés par des nouvelles technologies (article 9).

Cela leur a permis de s'exonérer d'un examen en commission départementale de sécurité.

### **(3) - Un jugement nuancé doit malgré tout être porté sur cette évolution**

Cette évolution peut être source d'insatisfaction pour ceux qui misaient sur un large développement des solutions évitant toute phase piétonne (sas ou trappon) et particulièrement pour les convoyeurs qui ont considéré la publication de ces textes comme une grande avancée pour leur sécurité.

Il convient toutefois d'observer, sans préjudice du bilan qui pourra être fait une fois que le stock de demandes en instance devant les commissions départementales de sécurité aura été instruit, que :

- les aménagements évitant toute phase piétonne ne sont pas quantité négligeable, même s'ils sont très éloignés des objectifs initiaux. Au 31 décembre 2002, environ 5 000 agences bancaires (sur 28 000), 1 600 agences de la Poste (sur 17 000) et près de 230 postes comptables (sur 2 500) et la majorité des hypermarchés, compte tenu de leurs conditions usuelles d'implantation, s'étaient orientés vers les aménagements de l'article 3,
- de surcroît, les « points noirs », qui avaient été l'un des objets de focalisation à l'issue du conflit social de mai 2000, ont été traités. Cela a abouti parfois à la suppression du site ou de la seule desserte par des sociétés de transport de fonds.

## **B - POUR AUTANT, L'INTERVENTION DE L'ETAT REpond IMPARFAITEMENT AUX DEFIS EN COURS**

La réglementation pêche souvent, au-delà des avancées indiscutables qu'elle a permises, par manque de souplesse et excès de détails. Ce travers génère un cadre juridique difficilement applicable à certains cas de figure, quelque peu déresponsabilisant pour les acteurs de terrain. La hiérarchie stratégique des priorités n'est *pas toujours claire* et elle se trouve en décalage croissant avec les *évolutions en cours*.

---

<sup>63</sup> Le groupement d'initiative économique Point Argent, filiale du groupe Banques populaires, exploite ainsi 133 automates dans 99 gares SNCF.

## **1 - Notre réglementation pêche par manque de souplesse, par excès de détails, par complexité et par manque de lisibilité**

### ***a - Elle ne laisse pas assez la place au pragmatisme***

Trois illustrations peuvent en être données :

#### **(1) - Certains sites ne peuvent être aisément mis aux normes, fussent-elles dérogatoires**

La contrainte la plus souvent soulevée en termes d'aménagements a trait ainsi à l'obligation de cheminement séparé des convoyeurs à l'intérieur des locaux des donneurs d'ordre. Celle-ci peut être mise en œuvre :

- soit par des aménagements appropriés (couloirs sécurisés par exemple) dont la réalisation cependant reste quelquefois matériellement impossible,
- soit par des passages des convoyeurs en dehors des heures d'ouverture au public. Mais cette deuxième solution se heurte à une double contrainte :
  1. d'une part, certains donneurs d'ordre estiment indispensable d'assister à la collecte ou au dépôt des fonds,
  2. d'autre part, l'interdiction du travail pour les transporteurs de fonds entre 22h00 et 5h00, voulue par les partenaires sociaux. Les créneaux pour délivrer les fonds en dehors des heures d'ouverture sont ainsi restreints, voire inexistantes dans des locaux comme les centres commerciaux, les gares ou les stations de métro.

Dans ce type d'hypothèse, le cadre juridique en vigueur n'offre donc guère de solutions.

#### **(2) - L'acheminement de la monnaie métallique ne peut être assuré partout de façon satisfaisante**

Les sites qui sont desservis par des technologies de neutralisation ou de destruction des fonds ne peuvent en effet l'être, selon les textes, qu'à titre exceptionnel (une fois sur dix) pour la collecte et le dépôt de la monnaie métallique. De plus, cette desserte doit être effectuée en fourgon blindé<sup>64</sup>.

Cette contrainte peut susciter :

- une réduction de la fluidité de la circulation de la monnaie métallique avec des stockages élevés dans les banques,
- une réticence accrue des banques à recevoir de la monnaie métallique de leurs clients.

#### **(3) - La composition des équipages est inutilement directive**

Les dispositions régissant la composition des équipages en constituent une illustration manifeste. En effet, celle-ci doit nécessairement obéir aux principes suivants :

---

<sup>64</sup> Selon le décret du 28 avril 2000.

- trois hommes au moins en fourgon blindé, sans technologie de neutralisation,
- deux hommes au moins en fourgon blindé avec les fonds protégés par des technologies de neutralisation ou de destruction,
- une seule personne dans un véhicule banalisé.

Est-il vraiment besoin, dans ce dernier cas par exemple, d'interdire de travailler à plusieurs, si les circonstances locales font préférer une telle formule ?

Seule la Belgique dispose d'une réglementation aussi détaillée en la matière. Encore ne fixe-t-elle pas des plafonds comme la France le fait pour les véhicules banalisés.

### ***b - Elle s'affirme trop complexe***

#### **(1) – Elle génère un sentiment d'insécurité juridique**

Elle est une source d'insécurité juridique, certains termes étant considérés comme insuffisamment explicites. Le « titre exceptionnel » des transports en véhicule banalisé en constitue un exemple fréquemment cité par les interlocuteurs de la mission. Or l'insécurité juridique est d'autant plus insatisfaisante que les acteurs de la chaîne peuvent être mis en cause, sur le plan pénal, pour le non-respect de cette réglementation touffue.

#### **(2) – Elle est complexe à administrer**

Ainsi, la réglementation relative aux aménagements immobiliers imposés aux donneurs d'ordre a confié aux commissions départementales de sécurité des transports de fonds<sup>65</sup> le soin d'examiner les demandes de dérogations au droit commun. Le principe pouvait sembler judicieux d'un tel examen sur place, dans un cadre concerté, de la justification réelle ou non de ces demandes.

En réalité, le rôle régulateur nécessaire à l'équilibre d'ensemble du système, dont ont été investies ces commissions, s'est heurté à plusieurs types de difficultés qui n'ont pu être qu'imparfaitement résolues.

Certaines notions, parce qu'elles sont juridiquement imprécises, comme celle « d'impossibilité de droit ou de fait », se révèlent d'application délicate.

Dans la mesure où bon nombre de demandes de dérogation sont parvenues au deuxième semestre 2002 seulement, les services de l'État impliqués dans l'instruction des dossiers ont été, pour certains, rapidement embouteillés alors que l'instruction des dossiers n'est pas simple, exige souvent des déplacements et que les délais de réalisation impartis aux donneurs d'ordre sont brefs.

Les membres désignés de ces commissions, de surcroît, ne se sont pas toujours révélés avoir la disponibilité requise.

Mais en même temps, le champ de compétence de ces commissions a été, en tout état de cause, conçu de façon trop partielle. Les commissions ne sont consultées ni sur les aménagements de droit commun « article 3 », ni non plus sur les aménagements qui permettent, par exception, de s'y soustraire « article 9 ». Dès lors, elles n'ont aucun aperçu d'ensemble.

---

<sup>65</sup> Cf. annexe n°5 : les commissions départementales de sécurité des transports de fonds.

L'administration centrale, de son côté, peine à avoir une vision synthétique, faute de moyens pour exploiter les données qui lui remontent du terrain. Elle n'est pas en mesure non plus de jouer un rôle d'instance d'appel pour éviter une hétérogénéité de jurisprudence entre commissions.

Il est encore trop tôt pour tirer un bilan de l'action de ces commissions qui exercent avec conscience la mission qui leur est impartie et qui poursuivent leur action. Mais l'impression générale dominante est que les textes ont prévu un système d'application sans doute trop lourd à gérer et qui très vite, compte tenu de ses lacunes, a fait l'objet de contournements.

### ***c - Sa lisibilité stratégique est de moins en moins perceptible***

La hiérarchie de priorités poursuivies est quelque peu brouillée par la multiplicité des intérêts pris en compte, où se combinent les impératifs de sécurité mais aussi des enjeux économiques et sociaux, et par la complexité de la réglementation édictée.

**Si la priorité absolue est d'abord la protection des hommes, on ne comprend pas la volonté de brider jusque là le développement des solutions de sécurité reposant sur les nouvelles technologies, d'autant que le discours des policiers est sur ce point catégorique depuis plusieurs années. Il s'agit de la réponse la moins susceptible d'engendrer de la violence.**

De plus, elle crée des situations paradoxales. Ainsi, la monnaie métallique ne peut pas être transportée en véhicule banalisé conjointement avec des technologies agréées, alors que cela est possible pour les bijoux et les métaux précieux.

## **2 – Il reste à tirer les conséquences d'au moins trois évolutions majeures**

Ces évolutions affectent en effet principalement trois domaines :

- les modes de protection des billets avec le développement des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs,
- la concentration des réseaux des banques centrales,
- la perspective de la création d'un marché européen du transport de fonds, stimulée par l'introduction de l'euro fiduciaire.

### ***a - Le développement des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs***

Le métier du transport de fonds est confronté à des perspectives majeures de changement avec le développement des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs (équipements embarqués ou valises dotés de dispositifs qui rendent les valeurs impropres à l'utilisation).

Ces technologies ont pris leur plein essor au cours de l'année passée et elles étaient utilisées, au 31 décembre 2002, pour la **desserte de 62% des agences bancaires** aux normes à cette date. À la fin de l'année en cours, elles devraient être utilisées sur plus de 52% de l'ensemble des points de desserte, tous secteurs confondus.



**(1) - Développées en France depuis un peu plus d'une dizaine d'années, elles arrivent maintenant à maturité**

*Il n'en est pas toujours de même à l'étranger où, derrière un même terme, s'abritent en fait des procédés disparates.* Il convient en effet de distinguer :

- **des dispositifs dits de « valises intelligentes »** qui, outre la destruction ou la neutralisation des billets, permettent un suivi des valeurs d'un bout à l'autre de la chaîne.

En France, la mise au point des « valises intelligentes » est récente. Le système « Axytrans », développé à la fin des années 1980, a été mis en service à partir de 1990 par une société de transport de fonds de Franche-Comté. La société suédoise SQS (Security Qube System) a, pour sa part, commencé ses recherches en 1992 et ses premiers dispositifs ont été certifiés par l'association suédoise de prévention du vol en 1996.

- **Des dispositifs plus sommaires**<sup>66</sup> qui ne sont utilisés que pour la phase piétonnière. Les billets sont conservés le plus souvent dans des coffres, situés dans les véhicules blindés, où ils sont chargés dans les valises par les convoyeurs.

De tels équipements sont utilisés notamment en Grande-Bretagne (dispositifs variés dont l'efficacité est faible), aux Pays-Bas et en Allemagne où six dispositifs de ce genre ont été agréés par le ministère du travail (dispositif sans maculage qui émet un son strident couplé à une émission de fumée). Toutefois, une expérimentation de « valises intelligentes » y est en cours.

**(2) - Le principe des dispositifs intelligents est de supprimer tout espoir de butin aux malfaiteurs et de réduire la violence par le désarmement des convoyeurs**

L'idée maîtresse des dispositifs « intelligents » est de dissuader de toute attaque, le butin devenant impropre à l'utilisation. Ces dispositifs se suffisent en principe à eux-mêmes et rendent a priori inutile l'armement du convoyeur : ils permettent en conséquence d'arrêter la course aux armements – et au blindage – comme cela a été clairement posé en Belgique dans une circulaire du 14 septembre 2001.

Cela suppose cependant que les billets ne puissent pas être remis en circulation par les malfaiteurs. Dans l'idéal, un cadre juridique devrait contraindre les établissements qui identifient les billets maculés, endommagés ou ayant fait l'objet de tentative de lessivage, à les remettre soit aux forces de police, soit à la banque centrale, à l'instar de ce qui est prévu pour les contrefaçons. A cette fin, la Banque centrale européenne a adopté une décision le 30 août 2001 concernant l'échange et le retrait de ce type de billets<sup>67</sup>. Mais cette décision n'a de portée qu'à l'égard des banques centrales, au demeurant inégalement sensibilisées au problème.

Une large campagne d'information à destination de tous les utilisateurs de billets constitue un moyen complémentaire de contenir les risques d'introduction de billets maculés dans le circuit de la monnaie. L'association britannique des industries de sécurité mène ainsi depuis janvier 2001 une campagne

---

<sup>66</sup> Valises qui émettent, du bruit, de la fumée ou de l'encre (par exemple, les « *smoke-and-dye boxes* » utilisées en Grande-Bretagne).

<sup>67</sup> L'échange des billets en euro mutilés ou endommagés ne peut intervenir que si le demandeur est identifié et qu'il fournit une explication écrite sur l'origine des tâches ou souillures ou, lorsque le demandeur est un établissement de crédit ou une société de transport de fonds, s'il produit une déclaration écrite sur la cause et la nature de l'invalidation. En cas de soupçon d'infraction, les banques centrales sont tenues de ne pas échanger les billets concernés et de saisir les autorités compétentes pour engager des poursuites pénales.

de sensibilisation du public aux billets maculés, intitulée « *Banknote Watch* » dont le slogan est « *A stained note is probably a stolen note* ». Des conseils pratiques sont donnés pour identifier un billet maculé ou, tout au moins, susciter le doute, ainsi que des consignes lorsque le cas se présente.

Au demeurant, une logique de « désarmement », associée à l'utilisation des nouvelles technologies, imprègne déjà le fonctionnement des transports de fonds dans les pays nordiques (Suède, Norvège, Danemark) et a été adoptée en Belgique, sans qu'elle ait été pour autant traduite dans la réglementation. D'autres pays de l'Union européenne, comme les Pays-Bas et le Royaume-Uni, interdisent le port des armes sans toutefois que se développent des technologies alternatives de qualité équivalente à celles utilisées en France ou dans les pays nordiques. Certains pays demeurent toutefois sur des dispositifs classiques (armes et blindages) exclusivement comme l'Espagne et l'Italie ou, partiellement, comme l'Autriche et l'Allemagne. Le Canada et les États-Unis en restent également au paradigme classique de l'armement et du blindage.

### **(3) - En France, leur qualité est garantie par un agrément de l'État**

Comme en Belgique, les dispositifs utilisés par les transporteurs de fonds doivent être agréés par le ministère de l'intérieur<sup>68</sup> ; alors que dans d'autres pays (pays scandinaves), ce sont des associations de professionnels, en liaison avec les compagnies d'assurance, qui certifient les produits.

En France, l'agrément du ministère de l'intérieur impose des conditions techniques très précises<sup>69</sup>.

Pour autant, des développements prometteurs existent, tant pour les transports les plus volumineux que pour les transports de faible quantité de billets (qui pourraient intéresser certains commerçants) et les cassettes des automates bancaires<sup>70</sup>.

En revanche, la protection de la monnaie métallique ne semble pas bénéficier aujourd'hui de solutions de cette nature.

---

<sup>68</sup> A l'heure actuelle, quatre systèmes de destruction ou de maculage des billets ont été homologués par le ministère de l'intérieur : Axytrans (dispositif de maculage « ATV » pour 3 000 billets), SQS (dispositif de maculage « QCase 380 » d'une contenance de 3 500 billets), Intactus (dispositif « VA 1 » pour 1 200 à 1 400 billets) et Villiger (dispositif « VCC 190 » pour 3 200 billets), ces trois derniers ayant été agréés entre juillet et octobre 2001. De la sorte, l'offre de valises est sensiblement augmentée.

<sup>69</sup> Article 2 de l'arrêté du ministre de l'intérieur du 28 avril 2000 pris en application de l'article 8 du décret n°2000-376 du 28 avril 2000 relatif à la protection des transports de fonds :

- Le conteneur doit être doté d'un système de programmation capable d'enregistrer les instructions relatives aux conditions d'accès aux fonds transportés et de déclencher le mécanisme de destruction ou de neutralisation.
- Toute tentative d'ouverture du conteneur en dehors des conditions d'accès programmées doit entraîner immédiatement la destruction ou la neutralisation des fonds.
- Le déclenchement du mécanisme doit garantir la destruction ou la neutralisation de la totalité des fonds placés dans le conteneur. La neutralisation doit affecter au moins 20 % de chaque face de chacun des billets.
- Les substances utilisées doivent permettre, au moyen de marqueurs, l'identification du propriétaire des conteneurs et de la période de mise en service de ces conteneurs.
- Ces substances ne doivent pas comporter de risques graves pour la santé.
- Le déclenchement intempestif du mécanisme ne doit entraîner aucun dommage corporel.

<sup>70</sup> Certaines sociétés sont en mesure de proposer des solutions de neutralisation des fonds dans les cassettes des DAB/GAB.

#### (4) – Banaliser le recours à ces technologies suscite cependant plusieurs débats

Trois sujets les alimentent :

##### *Les inquiétudes sociales manifestées par les personnels*

L'introduction des nouvelles technologies dans des véhicules banalisés soulève également des inquiétudes chez nombre de convoyeurs de fonds qui peuvent expliquer leur réticence à l'encontre d'une telle évolution.

Les convoyeurs craignent :

- **une dégradation de la sécurité.** Tous les convoyeurs ne sont pas convaincus de l'efficacité des dispositifs agréés en France et ils redoutent l'émergence de nouveaux types de criminalité,
- **la dévalorisation de leur métier.** Les syndicats de salariés ressentent le développement des véhicules banalisés comme un déclassement social, qui irait à l'encontre du statut de métier à risque qu'ils ont obtenu après plusieurs mouvements de grève. Ils assimilent ce mode de transport à la messagerie,
- **la diminution de l'emploi.** Les technologies dans des véhicules banalisés auraient un impact négatif sur l'emploi. Il est vrai que la réglementation actuelle prévoit un seul convoyeur pour un véhicule banalisé alors que trois sont exigés pour un véhicule blindé (deux pour un véhicule blindé équipé de technologies de destruction ou de neutralisation des fonds). L'impact sur l'emploi est toutefois plus complexe et moins négatif,
- **un régime social à deux vitesses.** Le statut des personnes convoyant des fonds par véhicule banalisé ne figure pas dans la convention collective, qui prévoit trois catégories de convoyeurs armés. Certaines entreprises rémunèrent ces personnes au niveau le plus élevé (catégorie conducteur – chef de bord), en leur octroyant les primes de risque attachés aux convoyeurs armés. Le syndicat SYLOVAL a déclaré à la mission son intention de proposer à la négociation collective une modification conventionnelle étendant aux conducteurs de véhicules banalisés les classifications et salaires des convoyeurs exerçant leur activité à bord de blindés,
- la question de **l'accès éventuel au congé de fin d'activité** pour les personnels en véhicule banalisé reste pendante, bien que particulièrement sensible et passionnelle.

##### *Les dimensions économiques à prendre en compte*

La banalisation des transports, au moyen des technologies alternatives, se heurte à l'inertie des choix économiques de certaines sociétés de transport de fonds. La durée d'amortissement des véhicules blindés – de l'ordre de cinq à sept ans – fait peser une contrainte lourde sur les capacités des transporteurs de fonds à adopter les technologies alternatives, sauf à les employer dans des véhicules blindés. Certains transporteurs ont récemment renouvelé leur parc de véhicules blindés pour se conformer au décret d'avril 2000, sans d'ailleurs parvenir totalement à respecter les normes de blindage.

***La clarté du message adressé aux malfaiteurs en cas d'utilisation  
conjointe avec un véhicule blindé et des convoyeurs armés***

Les technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs peuvent, à l'heure actuelle, être utilisées dans des fourgons blindés ou dans des véhicules banalisés lorsque les sommes transportées sont supérieures à 30 000 €.

Jusqu'à ces derniers mois, le message adressé aux malfaiteurs était clair puisqu'il n'existait que deux solutions exclusives l'une de l'autre pour assurer les transports de fonds et que les transports par nouvelles technologies, assurés exclusivement par des hommes non armés, sans uniformes et dans des véhicules banalisés, impliquaient automatiquement l'absence de tout butin

Depuis novembre 2002, le message est brouillé par l'introduction d'une possibilité de transport associant des nouvelles technologies et des convoyeurs armés dans des véhicules blindés.

La solution du véhicule blindé équipé de technologies de neutralisation ou de destruction des fonds et servi par des personnes armées suscite d'ailleurs un débat parmi les professionnels.

Certains avancent la crainte que cette conjonction de dispositifs trouble le signal donné par les technologies elles-mêmes et, en conséquence, en affaiblisse le caractère dissuasif.

De surcroît, l'armement des personnels inciterait les malfaiteurs à faire usage de leur arme.

À l'inverse, d'autres acteurs, notamment la société Brink's France, plaident pour la complémentarité des techniques, les technologies apportant une garantie supplémentaire. L'armement éviterait également la perte des valises et de leur contenu, qui est le plus souvent à la charge de la société de transport de fonds.

***b - Le mouvement de concentration du réseau des banques centrales, qui s'accompagne  
d'une plus grande latitude laissée aux banques et transporteurs de fonds pour  
recycler les valeurs***

Au sein de l'Union européenne, les banques centrales ont, pour l'heure, des approches singulières de leur responsabilité en matière de qualité de la monnaie en circulation. Mais toutes ont le souci de la recherche d'une plus grande performance pour un coût maîtrisé. Le régime relatif au recyclage des billets est ainsi disparate, quoique, dans la plupart des pays, une plus grande latitude pour ce faire soit laissée au secteur privé.

**(1) – D'autres modalités de recyclage sont mises en évidence**

Le désengagement le plus significatif a été constaté en Grande-Bretagne où la banque centrale d'Angleterre a adopté plusieurs mesures destinées à inciter les professionnels à lui remettre les seuls billets usés (sanctions financières...). Dans d'autres pays, les pratiques de recyclage décentralisé sont conjuguées avec un recyclage par la banque centrale dans des proportions très variables (Autriche, Espagne...) : les cas de prohibition du recyclage décentralisé sont en effet peu fréquents (Belgique, France).

En France, les banques commerciales revendiquent également, avec plus ou moins d'insistance, l'ouverture de cette faculté. Certaines d'entre elles procèdent déjà au recyclage dans leurs automates des billets qu'elles collectent, alors même que cette pratique est proscrite par la Banque de France. Selon cette dernière, environ 25 % de la monnaie fiduciaire est déjà recyclée au niveau décentralisé (agences bancaires à titre principal), soit de manière traditionnelle par la remise en circulation au guichet des billets collectés, soit,

de façon plus « sauvage », pour l'alimentation des automates. Cette alimentation des DAB / GAB était autorisée par les conventions Banque de France – établissements de crédit pour les seules circonstances exceptionnelles de rupture de la chaîne de circulation de la monnaie (en cas de grève des transporteurs de fonds par exemple).

L'organisation du recyclage des espèces relève de la compétence des banques centrales nationales au titre du principe de subsidiarité. Aussi, la Banque centrale européenne n'a pas été amenée à se prononcer sur l'opportunité d'un recyclage décentralisé. Néanmoins, elle a adopté certains principes relatifs au recyclage par les établissements de crédit. Outre le *corpus* juridique destiné à lutter contre la contrefaçon<sup>71</sup> qui impose, par ce biais, certaines contraintes sur le traitement des fonds collectés par les établissements financiers (détection, signalement et non-remboursement du remettant), la Banque centrale européenne a adopté le 24 mai 2002 une recommandation, appelée « *position commune* », sur les caisses recyclantes<sup>72</sup>. Le contenu de cette recommandation pourrait, toutes choses égales par ailleurs, être repris pour définir les obligations minimales des institutions pratiquant le recyclage.

## **(2) - La Banque de France conduit une réflexion sur la réorganisation de ses implantations territoriales**

Plusieurs scénarios ont été élaborés qui conduiraient, dans tous les cas, à réduire le nombre de caisses institutionnelles. Le rapport du secrétaire général de la Banque de France, qui a déterminé ces scénarios, souligne que nombre de caisses actuelles ont une activité réduite puisque moins de la moitié d'entre elles réalise plus de 80 % de l'activité de recyclage.

Un tel mouvement de concentration ne constitue pas une particularité française : il a déjà été mené dans d'autres pays de l'Union européenne comme la Grande-Bretagne, le Danemark ou la Suède. Il est en cours en Espagne dont le réseau doit être réduit de 53 à 23 succursales, où, déjà, les sociétés de transport de fonds pratiquent un certain recyclage des billets. En Allemagne, la Bundesbank envisage de ramener son réseau de 115 succursales, maillage très dense qui rend peu efficient un recyclage par les transporteurs de fonds, à 56 succursales.

## **(3) - La modification de la configuration de son réseau est susceptible, à défaut de mesures d'accompagnement, d'avoir un impact sur la sécurité de la chaîne**

La concentration du réseau de la Banque de France engendrera mécaniquement une réorganisation des flux de billets. L'impact réel est cependant difficile à déterminer. Il est fonction des sites retenus par la Banque de France et de la stratégie des transporteurs de fonds, en particulier s'agissant de la localisation de leurs centres forts.

En l'absence de toute décentralisation du recyclage, une réduction drastique du nombre de caisses - du type une caisse par région - serait susceptible d'affecter la sécurité des transports de fonds en allongeant les trajets entre centres forts et succursales, qui constituent une phase particulièrement exposée de la chaîne puisque les volumes les plus importants y sont transportés.

---

<sup>71</sup> Décision cadre du Conseil du 29 mai 2000 visant à renforcer par des sanctions pénales et autres la protection contre le faux monnayage en vue de la mise en circulation de l'euro et règlement du 28 juin 2001 du Conseil définissant les mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage.

<sup>72</sup> Ces appareils, de conception récente et peu diffusés pour l'heure dans la zone euro, sont destinés à recevoir des fonds remis directement par les clients des établissements financiers (commerçants notamment), à les trier et à alimenter les DAB / GAB sans intervention humaine.

Les exemples étrangers montrent que cette réorganisation dépend de nombreuses conditions, parmi lesquelles :

- **L'implantation des sites centralisateurs** où un recyclage de masse peut être effectué (caisses centrales des établissements financiers, centres forts des sociétés de transport). Une forte concentration de ces sites, qui pourrait être favorisée par le surcoût lié au recyclage (acquisition de nouvelles machines, renforcement de la sécurité des sites...), induirait l'allongement des transports capillaires. Si ces sites sont implantés à proximité des agences de la banque centrale, les transports les plus volumineux seraient en revanche de courte durée. Dans certains pays (Finlande), les locaux des transporteurs de fonds sont parfois situés dans le même bâtiment que la succursale de la banque centrale,
- **L'étendue des phénomènes de compensation entre donneurs d'ordre.** Le recyclage est d'autant plus important que les sociétés de transport, ou tout autre acteur d'ailleurs, peuvent compenser les flux déficitaires d'un client par les flux excédentaires d'un autre. Si, dans une même région, plusieurs sociétés de transport travaillent sans mutualiser leurs flux, la compensation ne pourra se faire à ce niveau. Elle devra être réalisée dans un périmètre plus large, soit par le transporteur, qui fera alors des transports de centre fort à centre fort, soit par la banque centrale, par l'intermédiaire de ses succursales,
- **Le rôle de la banque centrale en matière de compensation géographique.** La circulation des billets obéit à des fluctuations saisonnières selon les zones qui conduisent la banque de France à procéder à des rééquilibrages. Cette compensation est effectuée ailleurs soit par les banques centrales, les transports étant alors sécurisés par des escortes de police, soit par les sociétés de transport de fonds ou par les établissements financiers.

### *c – La dimension européenne du marché du transport de fonds*

L'avènement de l'euro fiduciaire ne peut qu'entraîner une certaine convergence des pratiques des différents acteurs même si le cadre juridique communautaire demeure encore peu développé. La Commission européenne a engagé plusieurs initiatives qui visent à faciliter les transports de fonds entre pays de l'Union européenne.

La direction générale en charge de l'économie et des finances a ainsi entamé une concertation avec les professionnels afin de faciliter les transports de fonds transfrontaliers<sup>73</sup>. Les barrières aux frontières sont manifestes, compte tenu de la diversité des réglementations, en particulier relatives au port d'armes. A cet égard, les technologies de destruction ou de neutralisation des valeurs, sans armes, constituent une voie médiane qui ne se heurte pas à l'interdiction de l'armement dans certains pays. Or les échanges transfrontaliers pourraient présenter un intérêt indéniable alors que les réseaux des banques centrales de pays voisins de la France (Espagne, Allemagne) se rétractent<sup>74</sup>. Des mouvements semblables pourraient être envisagés à la frontière franco-belge, d'autant plus que les réglementations sont d'une philosophie très proche.

A plus long terme, une harmonisation générale des pratiques des transporteurs de fonds à l'échelle de la zone euro, a fortiori de l'Union européenne, pourrait être mise en place. Dans le cadre du

---

<sup>73</sup> Dans la région de Maastricht, les transporteurs de fonds néerlandais ont intérêt à s'approvisionner auprès de la succursale d'Aix-la-Chapelle de la Bundesbank, plutôt que d'aller à la succursale d'Eindhoven de la banque centrale néerlandaise.

<sup>74</sup> Une société de transport de fonds espagnole pourrait ainsi se procurer des espèces à un comptoir de la Banque de France dans les Pyrénées-Orientales ou dans l'Aude pour desservir ses clients de Catalogne.

dialogue social européen, les représentants des employeurs et des salariés du secteur de la sécurité privée se rencontrent en vue de poser les bases de pratiques communes. Une réflexion spécifique est menée sur les transport de fonds.

### III. L'AMÉLIORATION DE LA SITUATION PASSE PAR TROIS GRANDS TYPES DE MESURES

Pour améliorer significativement la sécurité actuelle de la circulation fiduciaire en France, il est proposé de privilégier, au service d'une hiérarchie claire de priorités, trois axes d'efforts .

L'**ordre des priorités** ne doit jamais être perdu de vue : *la protection absolue des hommes, doit primer sur tout autre type de considérations*. Le souci de protection des fonds ne peut être que subordonné à cette première exigence.

Les directions dans lesquelles il convient de porter ses **efforts** sont les suivantes :

1) **Réduire, autant que faire se peut, ceux des flux physiques qui sont sujets aux plus grands risques**, en jouant à la fois sur les distances de transports et sur le volume des fonds transportés,

2) **S'appuyer sur des modes de transport des billets qui sont eux-mêmes plus protecteurs et moins susceptibles de générer de la violence qu'actuellement**,

3) **Donner plus de souplesse de gestion et d'évolution au système**.

A cette fin, il est suggéré **trois grands types de mesures** :

- d'abord, **décentraliser le recyclage des billets**, aussi complètement et rapidement que possible, auprès des transporteurs de fonds et des principaux donneurs d'ordre,
- ensuite, **changer radicalement de paradigme en matière de transports fiduciaires**, en généralisant d'ici trois ans le recours aux technologies de neutralisation ou de destruction de billets qui suppriment l'espoir de butin,
- enfin, **redéfinir le champ d'intervention de l'État**, d'une part, en favorisant une plus grande prise en charge collective du système par les professions concernées, d'autre part, en offrant plus de latitude aux acteurs de terrain dans le choix de solutions opérationnelles retenues, enfin, en déployant une action de réglementation qui soit moins systématique mais plus pertinente.

#### 1<sup>ERE</sup> MESURE : DECENTRALISER LE RECYCLAGE DES BILLETS POUR REDUIRE LES DISTANCES DE TRANSPORT ET LE VOLUME DES FONDS TRANSPORTES

L'objectif recherché est simple : *limiter à l'avenir les transports physiques massifs de monnaie*. Ceux-ci sont particulièrement nombreux en France compte tenu du mode à la fois centralisé et exhaustif de recyclage qui a été adopté par la Banque de France. Ils constituent le segment le plus vulnérable, au plan criminel, de la chaîne de circulation. Or les exemples étrangers montrent que des schémas alternatifs, caractérisés par des circuits plus courts de circulation, peuvent être envisagés, sans dégradation significative de la qualité de la monnaie.



Cette mesure doit donc avoir un *champ d'application large* (1). Elle ne peut être acceptable que si elle ne se traduit par *aucune détérioration de la qualité actuelle du recyclage* (2). Elle implique la mise en œuvre d'un dispositif dont l'économie repose sur l'institution d'un *contrôle de qualité par la Banque de France et une batterie de moyens incitatifs* (3).

## **1 - Un large champ d'application doit être recherché**

Cette décentralisation du recyclage doit être ambitieuse : plus elle sera achevée et profonde, plus ses effets en matière de sécurité seront importants.

### ***a - L'essentiel des flux doit être concerné***

Dans leur grande majorité, les opérations de compensation, tout comme le recyclage des fonds, c'est-à-dire la vérification de leur qualité et de leur authenticité, ne devraient plus être réalisées dans le futur que de façon décentralisée :

- au niveau des centres forts des transporteurs et des caisses centrales des banques
- ou au niveau des implantations locales de certains donneurs d'ordre.

Il est suggéré que ne remonte plus à terme vers les succursales de la Banque de France qu'une part désormais sensiblement restreinte des billets :

- les billets usagés qui doivent être détruits
- et ceux qui sont contrefaits ou maculés.

Parallèlement, le trafic descendant, celui de ces succursales vers les centres forts, serait notablement diminué, puisque limité pour l'essentiel à un volume correspondant à l'alimentation en coupures neuves.

La Banque de France continuerait cependant à équilibrer les flux entre zones géographiques<sup>75</sup>, ce qu'elle fait à l'heure actuelle dans des conditions satisfaisantes de sécurité.

### ***b - Les adaptations requises de ceux qui auront en charge cette nouvelle responsabilité ne doivent pas être sous estimées***

Le recyclage *dans les centres forts des transporteurs et dans les caisses centrales des banques* constitue un changement profond pour l'ensemble des acteurs de la chaîne, en particulier pour les sociétés de transport de fonds qui devront assurer, physiquement et, sans doute, au plan comptable, la compensation entre leurs différents clients.

La réduction des flux sera d'autant plus importante que, d'une part, la mutualisation des fonds en provenance des donneurs d'ordre et, d'autre part, la compensation interbancaire, seront réalisées au niveau des centres forts et que, parallèlement, les choix d'implantation de ces derniers seront cohérents avec les flux.

---

<sup>75</sup> Le déséquilibre entre zones est en effet courant. Il se manifeste par exemple dans le temps, en raison de l'afflux de populations à certaines périodes de l'année (côte méditerranéenne en été, Alpes en hiver...).

Ces nouveaux métiers, tant pour les transporteurs de fonds que pour la Banque de France, enrichiront le travail des personnels. La mission mesure également l'importance des investissements auxquels les sociétés de transport de fonds devront consentir afin de renforcer la sécurité de leurs centres forts et de se doter des moyens appropriés pour réaliser le recyclage dans des conditions optimales.

Le recyclage dans les implantations locales des donneurs d'ordre semble plus difficile à réaliser en pratique.

Il est soumis à plusieurs conditions techniques. Les implantations qui y procèdent doivent disposer de flux équilibrés avec une bonne représentation des dénominations délivrées dans les DAB / GAB (coupures de 10 €, 20 € et 50 €).

Elles doivent admettre la manipulation des fonds par leurs agents et, sans doute, tolérer un volume d'encaisses stockées plus élevé qu'actuellement. Enfin, les contraintes réglementaires relatives au recyclage dans les implantations locales doivent rester d'un coût supportable.

***c - Une attention particulière devra être apportée au rythme de réalisation de cette réforme***

Celle-ci devra notamment être gérée, en termes de calendrier, en cohérence avec la rétraction annoncée du réseau de la Banque de France, faute de quoi elle engendrera un accroissement géographique des circuits ce qui entraînerait, non pas une amélioration, mais une détérioration des conditions actuelles de sécurité.

Une large concertation entre la Banque de France, les donneurs d'ordre et les transporteurs de fonds est donc nécessaire.

Dès à présent, cette concertation pourrait traiter des flux qui sont artificiellement maintenus en direction de certaines succursales de la Banque de France pour des raisons qui lui sont propres.

**2 - Cette décentralisation doit intervenir non seulement sans détérioration de la qualité du recyclage actuel, mais à qualité supérieure.**

Le dispositif français de recyclage, par le fléchage des flux mis en place par la Banque de France et le contrôle exhaustif auquel elle procède, se caractérise par sa qualité reconnue, notamment en comparaison de nombre de nos voisins européens et ce malgré l'existence déjà d'un recyclage décentralisé, soit aux guichets, soit "sauvage", non négligeable.

***a - Le dispositif de détection doit être complété***

Les détections tardives opérées au niveau de la Banque de France, après que les billets ont été conditionnés à plusieurs reprises, ne permettent pas de retrouver les liens entre les fausses coupures et les remettants.

Elles n'assurent donc que l'identification et le retrait de la circulation des fausses coupures. Or, en termes de lutte contre le faux monnayage, la **traçabilité** constitue l'un des facteurs les plus importants.

A cet égard, une détection de proximité revêtirait un intérêt majeur.

Par ailleurs, le système est axé, outre sur le remplacement des billets usagés, sur la détection des seules contrefaçons.

Il n'intègre pas pour l'instant dans ses objectifs et, a fortiori, dans ses modalités, la détection des billets authentiques mais qui auraient été volés, maculés et éventuellement soumis à une tentative de « lessivage ».

La prise en compte de cette nouvelle donne est impérative dans la mesure où les techniques protectrices de maculage sont déjà largement développées et où elles pourraient être appelées, comme le préconise la mission (cf. ci-après), à être généralisées.

### ***b - Cette réforme doit s'intégrer dans une perspective d'évolution et d'amélioration de l'ensemble des systèmes de recyclage au sein de la zone euro***

Le caractère extrêmement disparate sur ce plan des performances observées d'un pays à l'autre est propice au développement de la contrefaçon.

Mais il constitue aussi une source de vulnérabilité en ce qui concerne la sécurité des transports de fonds en France.

Il va de soi que si la détection des billets « maculés soumis à tentative de lessivage » n'est pas organisée de façon efficace également hors de nos frontières, la possibilité d'écoulement à l'extérieur des butins d'attaques intervenues sur notre territoire, qui décrédibiliserait en soi l'efficacité des technologies alternatives de protection, n'est pas totalement à écarter, même si elle doit être relativisée<sup>76</sup>.

La France devra être, à ce titre, vigilante à faire cheminer ce dossier au niveau de la Commission européenne. Des contacts pris à Bruxelles, il apparaît que des initiatives de sa part ne seraient pas malvenues.

## **3 - La Banque de France doit assurer un contrôle de la qualité du recyclage décentralisé**

### ***a - Il ne doit pas être transigé sur le niveau des exigences***

Ce dernier doit être le même, quelque soit le niveau où le recyclage est effectué, qu'il s'agisse :

- des centres forts des transporteurs de fonds,
- des caisses centrales ou bien de certaines agences locales du secteur bancaire ou postal,
- tout autant que, dans des conditions et avec une progressivité à définir, des appareils changeurs de monnaie.

En ce sens, la recommandation de la Banque centrale européenne sur les « caisses recyclantes » constitue une base appropriée, mais qui devrait être au moins renforcée sur un point : celui de ***la détection des billets maculés***.

---

<sup>76</sup> Pareille hypothèse suppose, à l'exception des zones frontalières, que les malfaiteurs soient organisés en filières et que les possibilités de gains soient à la mesure des techniques (coûteuses et très spécifiques) à mettre en œuvre. Jusqu'à présent, les rares billets ayant fait l'objet d'une tentative de démaculage n'étaient pas susceptibles d'être raisonnablement remis en circulation. En effet, ils étaient identifiables par les consommateurs de tous les pays comme étant, pour le moins, des billets « douteux ».

À ce titre, l'État pourrait d'ailleurs imposer, dans les encres de maculage, le recours à un traceur indélébile détectable<sup>77</sup> par des capteurs de coût raisonnable, dont l'équipement serait obligatoire sur les machines de tri.

Cette technique permettrait d'automatiser l'identification des billets provenant d'un vol de « valises intelligentes » et, plus encore, d'en assurer la traçabilité.

#### ***b - La Banque de France doit garder la maîtrise du dispositif***

Il est indispensable que la Banque de France soit chargée, en raison des responsabilités qui lui sont reconnues par la loi, de contrôler la qualité du recyclage dont la gestion, pour l'essentiel, serait donc désormais confiée à d'autres.

Ses agents doivent se voir reconnaître, à cette fin, la ***faculté de procéder à des audits sur place***. Un projet de décret est en cours d'élaboration par la direction du Trésor pour leur octroyer pareille compétence juridique.

Parallèlement, il serait logique d'instituer des ***sanctions en cas de recyclage « sauvage »***.

#### **4 – La viabilité du système repose sur un équilibre satisfaisant pour tous les acteurs**

En définitive, le recyclage décentralisé n'interviendra que si l'ensemble des acteurs y trouvent un intérêt :

- pour la Banque de France, le critère décisif est la qualité des contrôles qui seront effectués à sa place, cette orientation ne se traduisant pas pour elle par un surcoût,
- du côté des banques commerciales, il conviendra que la facturation de ce service ne dépasse pas les avantages retirés, d'une part des économies réalisées sur les transports entre les succursales de la Banque de France et les centres forts des transporteurs de fonds et, d'autre part, du fait d'un nombre plus réduits de jours de valeurs perdus (du fait du raccourcissement du délai d'immobilisation des fonds avant que leur compte soit crédité),
- s'agissant des transporteurs de fonds, ils devront rémunérer le coût de ce service (investissements initiaux, renforcement des centres forts, recrutement de personnel spécialisé), étant entendu que les actuels transports vers la Banque de France, qui disparaîtront alors en partie, génèrent une faible marge,
- concernant enfin les banques, il reviendra à chaque agence d'arbitrer entre le prix d'achat des machines aux normes BCE et les divers avantages qu'elles peuvent en retirer.

Au total, il y a place pour un équilibre économique d'ensemble du recyclage au niveau des transporteurs de fonds, dont les modalités devront faire l'objet d'une négociation pour leurs aspects commerciaux.

---

<sup>77</sup> en sus du traceur requis par la réglementation actuelle

## 2<sup>EME</sup> MESURE : CHANGER RADICALEMENT DE PARADIGME EN MATIERE DE TRANSPORTS DE BILLETS EN IMPOSANT UNE GENERALISATION, D'ICI TROIS ANS, DE LA PROTECTION PAR NOUVELLES TECHNOLOGIES

La conviction a été acquise que les transports et transferts de fonds ne seront par ailleurs significativement sécurisés qu'à travers une utilisation, par tous, des technologies de neutralisation ou de destruction des fonds.

Celle ci devrait intervenir au plus tôt<sup>78</sup>. La date du 30 juin 2006 apparaît compatible avec les contraintes des sociétés de transport de fonds<sup>79</sup>.

Nombreux sont les arguments qui plaident en faveur d'un tel choix maintenant(1). Une nouvelle logique doit ainsi prévaloir (2). Des précautions doivent toutefois être prises pour assurer une consolidation de ces technologies, notamment au fil du temps face à la sophistication progressive prévisible des menaces (3). Différentes actions de portée plus générale doivent accompagner par ailleurs cette réforme (4). Une redéfinition, dès lors possible, des contraintes imposées jusque là aux transporteurs et aux donneurs d'ordre doit être entreprise (5). Le cas dissocié de la monnaie métallique doit être traité parallèlement (6). Une attention soutenue doit être portée, enfin, aux conditions sociales entourant la mise en œuvre de cette réforme (7).

### 1 - De nombreux arguments plaident en faveur d'un tel choix maintenant

Ces arguments sont à la fois d'ordre policier, technique et conjoncturel.

**L'observation des statistiques de la criminalité, tant en France qu'à l'étranger, permet de discriminer les modes de sécurité adoptés.** Qu'il s'agisse du nombre ou de la gravité des attaques, l'analyse qui a été menée ne laisse aucun doute sur la supériorité, pour les transports capillaires, du modèle fondé sur les technologies de neutralisation ou de destruction des fonds plutôt que sur le couple « blindage / armement ».

Pour l'heure, en France comme dans d'autres pays où des technologies sont utilisées, il n'y a pas eu de convoyeur tué ou gravement blessé lors d'un vol de « valise intelligente ».

**En dépit des discours alarmistes sur l'efficacité du maculage, les investigations effectuées par la mission n'ont pas permis de déceler, en l'état, de failles notoires susceptibles de remettre en cause la confiance dans les systèmes les plus récents.** Si des risques de contournements technologiques, vis à vis de tel ou tel d'entre eux, ne peuvent cependant pas être exclus dans l'avenir, il reste que la diversité des

---

<sup>78</sup> D'ores et déjà, il conviendrait de **supprimer le caractère exceptionnel** pour les transports de billets protégés par des technologies de neutralisation ou de destruction en véhicule banalisé.

<sup>79</sup> Ce délai résulte d'un échange de la mission avec le président du syndicat SYLOVAL. Ce dernier, dans une lettre en date du 25 mars 2003, écrit que « *la date butoir raisonnable estimée par nos adhérents pour assurer correctement la réorganisation de leur process de travail et la mise en place des équipements nécessaires (en matière de transport, de sécurisation et de traitement et en adaptation d'aménagement des centres forts) dans les cadres des mesures que [la mission envisage de recommander] afin de rendre obligatoire pour tous types de transport de fonds l'utilisation de système de dégradation et de faire traiter 100 % du recyclage par les entreprises de transport de fonds est le 30 juin 2006* ».

solutions offertes et la réactivité des concepteurs et fabricants<sup>80</sup> devraient permettre, le cas échéant, un basculement vers des dispositifs substitutifs de repli dans des conditions dorénavant acceptables.

**Dans une vision plus prospective, les perspectives d'amélioration des technologies de neutralisation et de destruction des fonds sont beaucoup plus importantes que celles relatives au blindage et à l'armement.** Le tout blindage se heurte à des limites maintenant notoires alors que le champ potentiel d'amélioration des dispositifs de neutralisation ou de destruction de valeurs reste très ouvert.

**Ces technologies sont en effet susceptibles de couvrir tous les segments du transport des billets.** S'agissant des transports capillaires, certains de ces matériels sont maintenant expérimentés depuis plus de 10 ans. Différentes générations leur ont permis de connaître une sophistication et, partant, une fiabilité croissantes. Pour les transports lourds, des solutions apparemment satisfaisantes sont également développées ou en passe d'être mises au point<sup>81</sup>, même si elles n'ont pas encore été soumises à agrément en France.

Le mode opératoire de ces technologies est également appelé à évoluer. **Les dispositifs agréés en France reposent actuellement sur le maculage des billets mais la destruction de tout ou partie des billets constitue une alternative ou un complément**, pratiqués dans certains pays de l'Union européenne.

**Le comportement des acteurs de la filière fiduciaire manifeste une orientation en faveur de ces technologies.**

Les donneurs d'ordres plébiscitent massivement le recours à ces technologies. Beaucoup ont déjà fait fi (au demeurant dans des conditions juridiques précaires) du cadre réglementaire contraignant qui confine ce recours à rester « exceptionnel ».

Les transporteurs de fonds eux-mêmes rompent avec les oppositions internes tranchées qui les ont longtemps caractérisés entre thuriféraires et adversaires des nouvelles technologies.

Désormais tous admettent que le socle commun de protection doit être constitué des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs<sup>82</sup>. Les lignes de clivage ont maintenant changé. Ce n'est plus le rapport aux nouvelles technologies qui les distinguent fondamentalement, mais le rapport au blindage ou à l'armement comme moyen complémentaire ou non de protection.

Tous s'affirment par ailleurs prêts à se conformer à une modification en ce sens de la réglementation, dès lors qu'un délai raisonnable de transition, qu'ils estiment à trois ans, serait aménagé.

Enfin, **la proposition de généraliser ces technologies obéit à un souci de cohérence globale de la sécurité de la circulation fiduciaire.** Peu de systèmes étrangers étudiés par la mission présentent un caractère hybride où, à l'instar de la France, les transports peuvent être effectués dans des conditions très différentes (fonds protégés par des technologies dans un véhicule blindé ou dans un véhicule banalisé, fonds placés dans des véhicules blindés avec des hommes armés).

---

<sup>80</sup> Réactivité qui devra être néanmoins désormais systématiquement éprouvée dans le cadre des procédures d'octroi d'agrément et mieux organisée encore à l'avenir.

<sup>81</sup> Dans les pays scandinaves comme la mission a pu le constater.

<sup>82</sup> Cf. lettre du syndicat SYLOVAL du 25 mars 2003.

Le plus souvent, le signal adressé aux délinquants sur les dispositifs de protection ne présente donc guère d'ambiguïté, au point que, dans certains pays (Belgique), les véhicules sont dotés d'une signalisation différente selon les mesures de protection utilisées et les fonds transportés.

**L'efficacité du dispositif sera d'autant plus grande que le message à l'égard de la délinquance sera clair : « aucun fonds n'échappe plus désormais à pareil type de protection, tout espoir de butin est donc irrémédiablement vain ».**

## **2 - Une nouvelle logique doit prévaloir**

La logique de protection qui prévalait jusqu'à présent doit être amenée à changer de paradigme. Elle ne reposerait plus sur la confiance privilégiée et institutionnalisée juridiquement, manifestée au couple "blindage / armement", qui accepte une dialectique inéluctable de violence.

Elle propose, au contraire, de s'appuyer partout sur un discours qui prive la violence de tout motif à s'exprimer parce que, a priori, tout espoir de butin a disparu pour le malfaiteur.

À cette fin, il faut :

***a - Imposer les dispositifs intelligents comme socle désormais commun de protection pour tous les transports de billets, socle qui doit être considéré comme autosuffisant mais non exclusif, éventuellement, d'autres modes complémentaires de protection***

Chaque transporteur serait en effet en grande partie libre, ensuite, d'ajouter pour la phase routière, en fonction de son appréciation circonstancielle des risques, une couche supplémentaire de protection.

La composition des équipages, leur armement et l'équipement des véhicules relèveraient dès lors des choix opérés, soit au niveau de la branche sous la forme de standards professionnels, soit au niveau des entreprises, voire en fonction de chaque implantation dans le cadre des protocoles de sécurité.

Le transport des billets doit ainsi être juridiquement possible dans n'importe quel type de véhicules, qu'il soit blindé, seulement renforcé ou banalisé<sup>83</sup>. Il conviendra toutefois de veiller à ce que ces deux dernières catégories de véhicules ne soient pas susceptibles d'être confondues par des malfaiteurs avec les véhicules blindés aux normes de l'arrêté du 28 avril 2000, qui seuls peuvent être confiés à des équipages armés.

***b - Etendre, en conséquence, ce mode de protection pour tous les segments du transport, tant lourds que capillaires***

Actuellement, seules des sociétés agréées peuvent effectuer des transports de fonds pour le compte d'un tiers, quel que soit le montant transporté. Ces transports doivent être effectués par des personnes préalablement agréées<sup>84</sup>. Ce sont tous ces transports qui doivent être visés par ces nouvelles dispositions.

---

<sup>83</sup> Il conviendra toutefois de veiller à ce que ces deux dernières catégories de véhicules ne soient pas susceptibles d'être confondues par des malfaiteurs avec les véhicules blindés, qui seuls peuvent être confiés à des équipages armés.

<sup>84</sup> Loi de 1983 précitée.

Certes, les dispositifs de neutralisation et de destruction agréés à présent en France ne permettent pas physiquement de couvrir *les transports les plus volumineux* (en particulier entre les succursales de la Banque de France et les centres forts et entre les centres forts eux-mêmes).

L'existence d'équipements adaptés aux volumes importants et déjà opérationnels a pu cependant être vérifiée dans les pays scandinaves.

De même, les matériels disponibles sur le marché ne sont pas conçus pour *les transports habituels de faible montant*. L'investissement qu'ils représentent et leur coût de fonctionnement sont encore trop élevés. Néanmoins, déjà, une baisse prochaine des coûts est annoncée par des constructeurs. Nul doute non plus que si la réglementation impose l'ouverture d'un marché significatif nouveau avec le « petit capillaire », les industriels sauront répondre rapidement aux besoins par des produits adaptés.

Le délai de trois ans proposé par la mission pour généraliser le recours à ce type de technologies laisse donc la possibilité de mettre au point et d'agréer les dispositifs correspondant à ces attentes.

### ***c - Supprimer, en conséquence, tout seuil relatif au montant des billets transportés***

À ce jour, les modalités de transport ne sont réglementées qu'au-delà d'un seuil de 30 000 € transportés. En deçà, il n'existe aucune obligation pour les sociétés d'utiliser des dispositifs de protection appropriés, quelle qu'en soit la nature.

Institué à l'origine pour des raisons économiques liées au coût des équipements à mettre en œuvre par les transporteurs de fonds, le maintien d'un tel seuil ne se justifie plus. En effet, l'existence de ce seuil, qui n'a pas été modifié depuis 1979, était sans doute compréhensible lorsque l'unique dispositif de protection accessible était le fourgon blindé, servi par des hommes armés. Imposer dès le premier franc, ou maintenant le premier euro, le recours à ce type de protection aurait soulevé, en tête pour les petits commerçants, des difficultés économiques disproportionnées aux enjeux. Cet argument cependant est en passe de ne plus tenir<sup>85</sup>.

De plus, si la protection n'était renforcée que sur une partie de la chaîne, le risque d'un report éventuel de la délinquance sur la partie restante des transports non réglementés ne peut être totalement exclu, encore qu'elle n'intéresse pas d'évidence la même catégorie de délinquants compte tenu des perspectives plus limitées de butin.

Conserver cette disposition compliquerait en tous cas les contrôles.

### **3 - Des dispositions doivent être prises pour assurer, au fil du temps, une consolidation de ces technologies**

A ce titre, il convient, dans le cadre d'une définition qui reste exigeante de ces technologies, à la fois d'encourager l'émergence de réponses techniques diversifiées, de revoir les conditions d'octroi de l'agrément et, plus généralement, de mieux définir les conditions d'emploi de ces technologies : le cadre

---

<sup>85</sup> Pareille décision ne peut donc intervenir qu'à l'échéance du basculement global de système lorsque seront effectivement disponibles et agréés les équipements à un coût supportable par les donneurs d'ordre. Il convient de surcroît, compte tenu des coûts relativement peu élevés relatifs à l'utilisation des nouvelles technologies, que cette proposition amène des petits donneurs d'ordre à recourir, dès lors sans prévention particulière, au transport de leurs fonds par des transporteurs agréés.

Les conditions de mise en œuvre de cette mesure devraient donc faire l'objet d'une large concertation, tant avec les représentants de la profession qu'avec les donneurs d'ordre concernés.



juridique, quoique déjà fort développé en comparaison des pays scandinaves, où ces technologies sont très répandues, demeure encore trop marqué par le caractère exceptionnel de ces moyens de protection et leur fiabilité insuffisamment garantie dans le temps.

#### *a - Conserver une définition exigeante de ces technologies*

Ce sont celles qui assurent « **la destruction ou la neutralisation des valeurs** ».

Elles supposent également une intelligence de système couvrant tout le transport.

Les dispositifs se contentant de retarder l'accès aux valeurs (de type « résine enrobante ou autres ») ne peuvent leur être assimilés.

*Aucune confusion ne doit donc pouvoir être entretenue avec les dispositifs sommaires et de moindre fiabilité que l'on rencontre dans d'autres pays, telles les « smoke-and-dye boxes » britanniques.*

Aussi, le fait que ces technologies doivent empêcher la manipulation des fonds par les seuls convoyeurs durant les transports doit être conforté. Autrement dit, une rupture de la chaîne de sécurité entre sites desservis ne peut être envisagée.

#### *b - Encourager, dans ce cadre, l'émergence de réponses techniques et commerciales diversifiées*

Les quatre dispositifs aujourd'hui agréés en France sont fondés sur l'utilisation *d'encres qui imprègnent les billets*. D'autres solutions techniques existent qui visent à *détruire* cette fois les billets ou à les neutraliser autrement que par le maculage. Certaines d'entre elles, parmi celles qu'il a été donné d'examiner, présentaient toutefois des risques pour la santé des personnes amenées à les utiliser.

L'élargissement du spectre des dispositifs disponibles<sup>86</sup> ne pourra être que de nature à mieux répondre aux évolutions inéluctables des menaces. Les fabricants et les transporteurs de fonds devraient donc être incités à présenter à l'agrément des dispositifs diversifiés, fondés notamment sur d'autres solutions techniques que le maculage.

Au demeurant, il n'y aurait qu'à gagner à ce que la définition technique par la Banque centrale européenne de la nouvelle génération de billets intègre ce souci de protection par destruction ou neutralisation. Les caractéristiques physiques des billets devraient, dans l'idéal, être conçues avec l'objectif, entre autres, d'améliorer encore l'efficacité de ces dispositifs.

#### *c - Elargir la procédure d'agrément*

L'idée est de mieux prendre en considération deux types de préoccupations :

- en premier lieu, **que la configuration des systèmes soit en permanence actualisée en fonction de l'évolution des risques**
- et, en second lieu, **que la fiabilité de ces systèmes soit appréciée de façon globale**, c'est à dire au delà des seuls matériels impliqués.

En effet, l'agrément est aujourd'hui accordé sans limite temporelle, alors même que les produits et le contexte de préoccupations qui les a vus naître connaissent de fait des

---

<sup>86</sup> Déjà, un élargissement a été obtenu par l'agrément en 2002 de trois nouveaux dispositifs de maculage.

évolutions rapides. *Aussi l'agrément ne devrait-il être octroyé que pour une durée limitée*, qui pourrait être de cinq ans à l'instar de la Belgique.

Dans le même ordre d'idée, des tests sur des dispositifs en circulation, sélectionnés de façon aléatoire, devraient être régulièrement réalisés.

Alors que l'agrément ne porte que sur le matériel, il pourrait être étendu à d'autres aspects liés aux produits:

- d'une part, un *audit des systèmes informatiques de gestion* de ces dispositifs permettrait d'en évaluer les risques et, le cas échéant, les fragilités,
- d'autre part, *l'agrément devrait porter sur la réactivité technique et commerciale des fabricants* face à l'éventuelle mise en défaut des dispositifs (par exemple, modalités du changement de l'encre de l'ensemble d'un parc de valises),
- *l'agrément devrait également viser le mode d'emploi de ces systèmes* afin d'en évaluer l'adéquation avec les dispositifs eux-mêmes.

#### *d - Veiller à la qualité d'utilisation des systèmes mis en place*

La procédure d'agrément fût-elle approfondie, le risque demeure qu'une utilisation négligente des « valises intelligentes » en limite les effets de neutralisation ou de destruction. *La crédibilité de ces dispositifs est donc autant fonction de la qualité de l'agrément initial que de la formation et de la vigilance des personnels.*

C'est pourquoi il est suggéré d'avancer dans deux directions :

- l'une qui emprunte *la voie réglementaire*. La modification de la loi de 1983 par la loi du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, a introduit en effet le principe de la vérification des qualifications professionnelles avant l'agrément des employés d'une société de transport de fonds. Un décret doit établir l'étendue de ces qualifications professionnelles. La maîtrise des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs devrait y figurer,
- l'autre qui vise à *instaurer une certification des sociétés de transport de fonds* pour l'utilisation d'une technologie particulière de neutralisation ou de destruction des valeurs. Pareille certification apporterait d'incontestables garanties sur le sérieux avec lequel chaque technologie est mise en œuvre, sur le respect des procédures et la qualité des hommes concernés.

Pour pouvoir utiliser une technologie particulière dans des conditions optimales, les entreprises devraient en conséquence être certifiées par un organisme indépendant accrédité, sur la base d'un référentiel élaboré en étroite concertation entre les professionnels du secteur, les fabricants et les assureurs. Ces derniers disposent en effet d'une capacité élevée d'incitation à la certification par le biais de leur politique de primes. Les donneurs d'ordre, également utilisateurs de ces technologies, gagneraient également à connaître les termes de ces référentiels.

Il est toutefois possible de s'interroger sur l'opportunité de donner un caractère obligatoire à une telle certification. D'ordinaire, la certification est fondée sur le volontariat des entreprises, qui y sont plus ou moins incitées par divers canaux (dont les clients). Y

contraindre toute entreprise utilisatrice de technologies de neutralisation ou de destruction des fonds pourrait engendrer un dispositif administratif de contrôle par trop complexe.

#### **4 - Différentes actions de portée plus générale doivent accompagner cette réforme**

##### ***a - Entreprendre un effort de sensibilisation du public à ces nouvelles modalités de protection***

La portée des technologies tient tout autant dans leur efficacité technique, appelée à être mieux garantie par l'approfondissement de la procédure d'agrément, que dans la communication qui est faite autour de leur utilisation et de leurs effets.

Outre la diffusion d'un message sans ambiguïté sur le fait que tous les transports de billets seront protégés par ces technologies, il convient de sensibiliser largement la population à l'économie du système.

Sa vigilance à l'égard des tentatives d'introduction de billets maculés dans les circuits économiques apportera une plus grande sécurité aux sociétés de transport de fonds.

En Grande-Bretagne, l'industrie des sociétés de sécurité, en étroite liaison avec les forces de police et la banque d'Angleterre, a mené depuis 2001 une large campagne de communication autour des billets maculés. L'opération « *Banknote Watch* » pourrait être reprise.

##### ***b - Compléter les dispositions pénales pour mieux traiter du cas particulier des malversations commises à partir de billets maculés***

L'opportunité d'instituer des sanctions appropriées en cas de tentative d'introduction de billets maculés ou ayant fait l'objet de tentatives de lessivage doit être approfondie.

Le régime juridique opposable aux détenteurs ou utilisateurs de billets maculés doit être en tout cas précisé (non seulement les sanctions pénales auxquelles on est exposé mais aussi, par exemple, les conditions strictes de remboursement en cas de remise de tels billets aux guichets de la Banque de France ou des établissements de crédit...) en s'inspirant de celui applicable à la monnaie contrefaite.

##### ***c – Prendre des initiatives au niveau communautaire***

Il s'agit d'abord de ***sensibiliser les États membres qui ne sont pas familiers avec ces technologies au risque d'introduction de billets maculés ou ayant fait l'objet de tentatives de lavage dans les circuits économiques.*** La recommandation de la Banque centrale européenne du 30 août 2001 y contribue mais elle n'emporte pas de contrainte sur les établissements financiers.

Plus encore, il pourrait être envisagé, afin de réduire les coûts administratifs de la procédure d'agrément ou de certification des produits, d'***élaborer une norme commune*** sur les technologies de neutralisation ou de destruction des fonds ou, à défaut, d'adopter de façon bilatérale une ***procédure de reconnaissance mutuelle des produits*** lorsque les tests réalisés dans un pays tiers sont suffisamment exigeants.

En outre, la France pourrait également *promouvoir l'instauration d'un type uniforme de traceurs pour les billets neutralisés*<sup>87</sup>. En effet, les automates peuvent être utilisés pour réintroduire ce type de billets dans la circulation. Ces billets ne seront pas nécessairement traités comme des billets provenant d'un vol mais peuvent être assimilés à de simples billets usagés.

Pour qu'il en aille différemment, il faut que la machine dispose d'un capteur propre. Mais une trop grande hétérogénéité de ces traceurs d'un pays à l'autre, voire d'un dispositif à un autre, impliquerait d'équiper chaque automate d'un nombre excessif de capteurs. L'uniformité du type de traceurs faciliterait la détection des billets neutralisés.

## **5 - Une redéfinition, dès lors possible, des contraintes imposées jusque là aux transporteurs et aux donneurs d'ordre doit être entreprise**

Cette redéfinition doit intervenir en ce qui concerne :

- les aménagements de locaux
- et l'armement.

### *a - Adapter le régime des obligations relatives aux aménagements de locaux*

La généralisation des technologies de neutralisation ou de destruction des billets permet d'envisager la phase de transfert sous un angle différent de celui qui prédomine à l'heure actuelle. Les aménagements immobiliers de droit commun sont en effet fonction d'un approvisionnement prévu en véhicule blindé et assuré par des hommes armés.

La protection offerte durant la phase piétonne par les « valises intelligentes » pour les billets change la donne.

Dès lors que la menace d'agression est réduite pendant cette phase par rapport aux hypothèses de transports de billets dans de simples sacs, conférer aux sacs ou aux traçons un caractère de droit commun n'a plus guère de sens.

Il ne convient pas pour autant de remettre en cause la philosophie des objectifs initiaux de la loi de juillet 2000 qui vise à responsabiliser les donneurs d'ordre aux impératifs de sécurité, sachant l'importance que revêt l'intérêt de la réalisation de certains aménagements.

Mais la nature de ceux-ci doit être reconsidérée.

C'est pourquoi une refonte du décret du 18 décembre 2000<sup>88</sup> pourrait obéir au schéma d'obligations suivant<sup>89</sup> :

---

<sup>87</sup> Un raisonnement identique a été développé, à l'échelle de la France, dans la partie relative aux propositions concernant le recyclage décentralisé de la monnaie.

<sup>88</sup> Les termes en sont mécaniquement simplifiés en raison des propositions suivantes de la mission :

1°) La suppression du caractère exceptionnel des transports par véhicule banalisé et la généralisation des technologies agréées « banalisent » les aménagements réservés à la desserte des fonds protégés de cette manière (aménagements « article 9 »).

2°) La suppression du caractère exceptionnel de la livraison de monnaie métallique pour ces mêmes aménagements accentue encore plus leur alignement sur les aménagements réservés à la desserte des fonds qui ne sont pas protégés par des technologies agréées (aménagements « article 4 »).

<sup>89</sup> Durant la phase transitoire, s'agissant de la sécurité de la phase piétonnière, il y aurait lieu d'anticiper les conséquences de la généralisation des nouvelles technologies sur les aménagements des donneurs d'ordre. Les aménagements sont indifférents au fait

- *cheminement séparé impératif si les convoyeurs sont porteurs d'une arme,*
- *collecte et dépôt hors de la vue du public,*
- *local sécurisé lorsqu'il y a manipulation des fonds par un tiers (convoyeur de fonds, DABiste...) en dehors des nouvelles technologies.*

Cette disposition couvre non seulement les locaux chez les donneurs d'ordre mais également les DAB / GAB isolés.

Ces derniers pourraient donc à l'avenir être protégés soit par des locaux sécurisés s'il y a manipulation des fonds, soit par des technologies appropriées, non encore agréées en France, sans manipulation de fonds (cassettes protégées),

- *vidéo-surveillance et alarme dans les locaux des donneurs d'ordre.*

**Pour tenir compte des aménagements déjà réalisés par les donneurs d'ordre, le recours à un sas ou à un trappon serait placé au même plan que les aménagements ci-dessus.**

Le même régime relatif au cheminement séparé serait également applicable aux centres commerciaux, qui relèvent d'une catégorie particulière, non seulement aux termes du décret du 18 décembre 2000, mais également en pratique<sup>90</sup>.

#### ***b - Adopter une position pragmatique s'agissant du port de l'arme par les convoyeurs***

La généralisation des technologies de neutralisation et de destruction des valeurs s'accommode difficilement du port simultané de l'arme. L'ambition des nouvelles technologies est précisément de générer un contexte qui n'appelle plus de part et d'autre de réactions de violence. Or, le maintien de la possession d'une arme induit le risque qu'on coupe court de part ou d'autre à cette logique pour en revenir rapidement à des réflexes intempestifs anciens.

***Poussée à son terme, cette logique devrait donc emporter l'extinction du port d'arme par les convoyeurs dans tous les lieux fréquentés par du public et, spécialement, la voie publique.***

Une telle approche est comprise et admise sans difficultés dans certains pays dont la culture est déjà réticente, de façon générale, au port des armes, comme les Pays-Bas, la Grande Bretagne et les pays scandinaves par exemple.

On ne saurait toutefois omettre que, dans d'autres pays, le port de l'arme reste étroitement attaché à l'esprit de la profession des convoyeurs de fonds.

En Belgique, où une orientation claire en faveur des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs a été affirmée, la réglementation n'est pourtant pas allée jusqu'à interdire le port d'arme par les convoyeurs. Celui-ci demeure une faculté lorsque les fonds sont protégés par des technologies agréées.

---

que les fonds (billets et monnaie métallique) sont ou non protégés par ces technologies, sous la réserve de l'obligation absolue de cheminement séparé si les convoyeurs de fonds sont armés.

<sup>90</sup> Ces centres ne peuvent être assimilés à des donneurs d'ordre : en conséquence, les obligations d'aménagement s'entendent différemment.

D'évidence, cette contrainte culturelle se retrouve encore en France, même si on a sans doute tendance à la surestimer.

Malgré les risques attachés à l'ambiguïté que recèle le maintien du port d'arme dans de telles conditions, il paraît prématuré de contraindre les esprits à une réforme à laquelle tous ne sont pas encore prêts.

Il est donc proposé de n'amender le cadre juridique actuel qu'à la marge :

- ***Le port d'armes***, dans tous les cas de figure, ***doit continuer à entraîner le port de l'uniforme***,
- ***Dans les véhicules***, l'armement doit continuer à n'être autorisé que dans ceux qui sont blindés aux normes de l'arrêté du 28 avril 2000.

Dans cette hypothèse, il reste même la règle, pour des raisons de lisibilité pour les malfaiteurs.

La présence d'arme doit demeurer interdite dans les autres véhicules, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas susceptibles d'être confondus avec les véhicules blindés, comme la loi de 1983 en dispose actuellement.

- ***S'agissant des déplacements piétonniers***, le port d'arme serait facultatif.

Toutefois, ***la présence effective d'une arme implique alors obligatoirement l'emprunt de cheminements séparés à l'intérieur des locaux***.

- Enfin, les effets pervers de la réglementation qui encouragent indirectement le port de l'arme doivent être gommés. Les entreprises reconnaissent en effet qu'à l'heure actuelle, l'enquête préalable à l'autorisation du port d'arme leur apporte des garanties supplémentaires par rapport à l'agrément initial des convoyeurs de fonds.

Afin de ne pas inciter à ce que cette procédure soit détournée à d'autres fins que celles pour lesquelles elle a été instaurée, il conviendrait d'***aligner le régime des enquêtes préalables à l'agrément des convoyeurs de fonds sur celui applicable aux enquêtes préalables à l'octroi de l'autorisation de port d'arme***.

Un raisonnement semblable doit conduire à faire également en sorte que ***tous les convoyeurs de fonds bénéficient des mêmes avantages sociaux, qu'ils portent ou non une arme***.

## **6 - Le cas particulier de la monnaie métallique doit être traité parallèlement à celui des billets**

Les menaces qui pèsent sur la monnaie métallique sont d'une nature différente de celles qui touchent les billets. Des dispositions particulières doivent être envisagées pour cette catégorie de fonds qu'il s'agisse de son transport en véhicule d'abord, et de son transport piétonnier, ensuite.

### ***a - Assouplir prudemment la réglementation pour ce qui a trait à son transport en véhicule***

La présence concomitante, dans un même véhicule, de monnaie métallique avec des billets protégés par des nouvelles technologies, crée une menace pour l'ensemble du transport et, par voie de

conséquence, pour l'équipage, lorsque les véhicules ne sont eux même pas assez protégés (par du blindage par exemple) et que les convoyeurs ne sont pas non plus armés.

Des malfaiteurs peuvent ainsi être incités à dérober le véhicule pour s'accaparer la seule monnaie métallique<sup>91</sup>.

Le principe de l'obligation actuelle de *recourir à un véhicule blindé pour tout transport de fonds mixtes*, c'est à dire mêlant monnaie métallique et billets protégés par des technologies de neutralisation ou de destruction, devrait donc être maintenu<sup>92</sup>.

*Lorsque la monnaie métallique est transportée seule, les sociétés de transport de fonds doivent pouvoir, comme aujourd'hui, utiliser les véhicules de leur choix* en deçà de 30 000€. La profession pourrait se concerter pour définir une nouvelle norme de véhicules adaptés au transport de la monnaie métallique au-delà de 30 000€.

Enfin, la limitation du nombre des dessertes (1 fois sur 10 pour les sites desservis par des nouvelles technologies et des véhicules banalisés) doit être supprimée.

***b - Préciser, en concertation avec la profession, les conditions dans lesquelles la monnaie métallique pourrait faire, si besoin, l'objet également de transports piétonniers non armés***

Les aménagements attendus des donneurs d'ordre, valent aussi bien pour l'acheminement des billets que pour celui de la monnaie métallique. Dès lors, cette dernière pourrait être délivrée sans restrictions dans tous les points de desserte<sup>93</sup>.

Pour l'heure, aucun procédé n'existe pour neutraliser ou détruire la monnaie métallique. L'armement du convoyeur reste la technique de protection traditionnelle. Le risque peut donc se présenter que les locaux sans cheminement séparé ne soient plus alimentés en monnaie divisionnaire si l'obligation d'armement pour acheminer la monnaie métallique est maintenue.

Afin de traiter ces cas spécifiques et sans engendrer pour autant une dégradation de la sécurité, la mission suggère d'étudier des voies alternatives à l'armement du convoyeur :

- l'instauration d'un plafond pour la monnaie divisionnaire transportée pendant la phase piétonne,
- l'utilisation de systèmes de protection de la monnaie (conteneurs renforcés par exemple),
- l'augmentation du nombre de convoyeurs.

Ces voies doivent faire l'objet d'une concertation avec les professionnels du transport de fonds. Il convient en toute hypothèse d'éviter que l'État ne s'engage sur ce point dans une réglementation par trop détaillée alors même qu'il recentre le cadre juridique s'agissant du transport des billets.

---

<sup>91</sup> Des agressions de ce type ont déjà été commises en France.

<sup>92</sup> La généralisation des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs au 1er janvier 2006 pourrait, le cas échéant, être accompagnée d'une large concertation avec les acteurs du secteur afin d'évaluer les possibilités d'évolution ultérieures des normes de protection des véhicules pour les transports mixtes.

<sup>93</sup> Alors que, sous la réglementation actuelle, les sites desservis par des technologies agréées (sites obéissant au régime de l'article 9 du décret du 18 décembre 2002) ne peuvent être approvisionnés qu'une fois sur dix en monnaie métallique.

## **7 - Une attention soutenue doit être portée, enfin, aux conditions sociales entourant la mise en œuvre de cette réforme**

Il faut par conséquent :

### ***a – Etendre à tous les convoyeurs le statut conventionnel***

*L'un des obstacles à la généralisation des technologies alternatives tient au fait que la convention collective ne prévoit pas le cas des convoyeurs qui œuvrent dans des véhicules banalisés.* Si la convention collective n'est pas changée, le risque de déclassement existe.

*Les entreprises qui font une utilisation importante des véhicules banalisés ont aligné le régime des convoyeurs en véhicule banalisé sur le régime le plus favorable des convoyeurs de fonds (chef de bord).*

*Cette pratique doit être consolidée à brève échéance* dans la convention collective afin que les convoyeurs en véhicule banalisé ne soient pas discriminés par rapport à leurs collègues cheminant en véhicule blindé.

Les représentants du patronat ont déclaré à la mission avoir élaboré une position commune en ce sens, de telle sorte que des négociations pourraient être ouvertes à brève échéance.

### ***b - Valoriser tout ce qui est de nature à développer l'emploi.***

Des craintes pour l'emploi lié au développement des véhicules banalisés sont souvent exprimées.

La réglementation actuelle, qui limite à une personne l'équipage des véhicules banalisés, explique en partie ces craintes.

Cet argument ne devrait plus tenir dès lors qu'il est envisagé d'assouplir le cadre juridique et de ne pas déterminer la composition des équipages.

Du reste, plusieurs propositions formulées auront pour conséquence probable une augmentation de l'emploi dans la branche du transport de fonds.

Le *recyclage décentralisé permet ainsi d'envisager un nouveau marché* pour les sociétés de transport de fonds. De même, *le développement des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs est susceptible d'avoir un impact favorable sur l'emploi.* Plusieurs facteurs militent en ce sens :

- en premier lieu, le transport de billets avec les technologies agréées, en raison des contraintes techniques propres à ces technologies, *implique souvent plus de rotations.*

Les données communiquées montrent ainsi que, pour une tournée d'une même durée, moins de points sont desservis en véhicule banalisé équipé de nouvelles technologies qu'en véhicule blindé sans ce type de dispositif.

- en deuxième lieu, *le développement des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs est de nature à ouvrir aux sociétés de transport de fonds de nouveaux marchés.*

Ces technologies peuvent sembler mieux adaptées aux contraintes de certains donneurs d'ordre potentiels, tout en améliorant la sécurité de la chaîne. Au risque d'être agressés,



certains commerçants ont pu par exemple préférer transporter eux-mêmes leurs fonds, parce que la présence d'un fourgon blindé et d'hommes armés les heurtait.

En outre, la proposition de la mission de simplifier la réglementation actuelle sur les obligations des aménagements à la charge des donneurs d'ordre permet de lever un frein supplémentaire au recours aux sociétés de transport de fonds.

### **3<sup>EME</sup> MESURE: REDEFINIR LE CHAMP D'INTERVENTION DE L'ETAT**

Les exemples étrangers, dans leur grande majorité, tendent à montrer qu'il est possible de laisser les acteurs du marché s'adapter à leur environnement, sans aboutir pour autant à une diminution du niveau de sécurité.

Des marges de manœuvre nouvelles pourraient ainsi leur être offertes.

#### **1 - L'action de réglementation doit être moins systématique mais elle doit reposer sur des principes stratégiques plus affirmés**

En France plus que dans la majorité des autres pays observés, l'État s'est impliqué en la matière. Cette situation a conduit à l'élaboration de solutions exigeantes et à un relèvement notoire du niveau de sécurité.

Mais l'administration, au cours du temps, a superposé les textes et, en descendant toujours plus dans les détails, n'a pas toujours su éviter les contradictions ou les pesanteurs, au prix d'une perte de lisibilité stratégique et au risque de provoquer une certaine paralysie des acteurs.

Son intervention doit donc être désormais guidée par **quatre types de préoccupations** :

##### ***a - Ancrer les priorités publiques en matière de sécurité sur quelques principes clairs***

Le souci premier de la protection absolue des hommes, au-delà de toutes autres considérations, doit conduire, notamment, à ne pas transiger sur les principes :

- ***d'interdiction du port d'armes par les convoyeurs au sein du public,***
- ***d'imposition de la protection des billets par haute technologie qui est génératrice de moindre violence s'agissant des attaques.***

##### ***b - Pour l'application de ces principes, laisser en revanche un éventail de choix de solutions plus ouvert en fonction des appréciations circonstancielles relatives aux risques***

C'est ainsi que, par exemple, le nombre de convoyeurs composant chaque équipage doit être laissé à la discrétion des professionnels.

Les protocoles de sécurité peuvent, de la même manière, définir les modalités applicables aux phases piétonnières.

L'État doit rester un acteur essentiel pour *favoriser le dialogue entre les différents acteurs de la circulation fiduciaire*. Sur ce point, le fonctionnement des commissions départementales de sécurité des transports de fonds recueillent l'adhésion des participants.

Un autre domaine d'intervention de l'État a trait au respect du droit de la concurrence. La concentration en cours du marché des transports de fonds est susceptible de poser avec plus d'acuité cette question.

### *c - Enfin, gérer la période de transition d'un paradigme vers un autre*

L'État devra veiller à ce que ce changement des pratiques intervienne de façon ordonnée et supportable par l'ensemble des acteurs, ce qui ne peut manquer de solliciter encore un fort engagement de sa part durant ce laps de temps.

## **2 - Plus de latitude doit être octroyée aux acteurs de terrain et une plus grande prise en charge collective du système à terme doit être encouragée..**

A l'instar de nombre de pays étudiés par la mission, les professionnels français du transport de fonds pourraient développer, en sus du socle commun relevant de la responsabilité de l'État, leurs propres normes et recommandations.

Jusqu'à récemment, l'opposition au sein de la profession empêchait souvent l'émergence de positions communes. Désormais, le syndicat patronal regroupe les grands acteurs de la filière, ce qui constitue un premier pas pour rendre possible l'émergence d'une réglementation « professionnelle », comme cela se fait en Allemagne par exemple.

Ce mouvement n'exclut pas qu'à un niveau plus décentralisé, des initiatives soient prises par les acteurs du marché pour s'adapter aux circonstances locales. La liberté des acteurs pourrait donc s'exercer plus largement dans le cadre d'un dialogue social renouvelé en profondeur.

Une telle évolution s'inscrit dans la logique de la généralisation des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs. S'appliquant à tous les transports sans exception, ces technologies permettent de simplifier la réglementation et, en conséquence, d'ouvrir dès que possible un champ de possibilités plus large aux sociétés de transport de fonds.

De surcroît, ce mouvement permet de mieux impliquer un acteur essentiel dans la régulation des pratiques du marché, les compagnies d'assurance. Dans les pays où la réglementation est réduite, les compagnies d'assurance influencent les modes opératoires des transporteurs de fonds au point de devenir de véritables prescripteurs. En France, leur rôle paraît encore trop réduit, même si elles peuvent intervenir dans certains domaines moins réglementés comme la sécurité des centres forts des sociétés de transport.

La profession des transports de fonds pourrait utilement s'investir dans des domaines qui, pour l'heure, demeurent réglementés. Il en va ainsi de la composition des équipages, dont les effectifs devraient pouvoir être adaptés en fonction des risques localisés, ou des aménagements immobiliers spécifiques.

Une réflexion sur l'évolution du port d'arme pourrait également être conduite par la profession, dans le respect du cadre juridique arrêté par l'État. Enfin, la profession pourrait également s'emparer d'un sujet qui émergera avec la généralisation des technologies : la configuration des véhicules, que ceux-ci soient utilisés pour réaliser des transports exclusifs de monnaie métallique, de billets protégés ou qu'ils réalisent des transports mixtes.

Le même esprit conduit à envisager, à plus long terme, le transfert vers la profession de la responsabilité de certifier les technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs. Une telle procédure est adoptée en Suède où un organisme privé certifie ces dispositifs.

Un établissement comme le centre national de prévention et de protection (CNPP) pourrait à terme exercer cette compétence. Dans l'immédiat, la responsabilité de l'État doit être préservée. D'une part, il lui revient de mener à son terme la consolidation de la procédure d'agrément, d'autre part, il pourra faire valoir plus aisément à l'échelon européen ses options en matière de sécurité des transports de fonds s'il en assume le suivi rapproché.

## ANNEXE N°1 : LETTRE DE MISSION

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR,  
DE LA SECURITE INTERIEURE  
ET DES LIBERTES LOCALES

LE MINISTRE DE L'ECONOMIE  
DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE

LE MINISTRE DE L'EQUIPEMENT,  
DES TRANSPORTS, DU LOGEMENT,  
DU TOURISME ET DE LA MER

à

- Monsieur le Chef du service de l'Inspection Générale des Finances,
- Monsieur le Chef de service de l'Inspection Générale de l'Administration,
- Monsieur le Chef de service de l'Inspection Générale de la Police Nationale,
- Monsieur le Vice-Président du Conseil Général des Ponts et Chaussées

### **Objet : sécurité du transport de fonds**

La multiplication d'attaques très violentes contre les transporteurs de fonds et le lourd tribut payé par les convoyeurs ont conduit à l'adoption de plusieurs textes dans le courant de l'année 2000. La loi du 10 juillet 2000 a imposé aux personnes publiques ou privées faisant appel, de façon habituelle, à des entreprises de transport de fonds, d'équiper leurs locaux, au plus tard pour le 31 décembre 2002, de dispositifs définis par le décret du 18 Décembre 2000 de façon à sécuriser la phase piétonne du transport de fonds. Ces dispositions s'appliquent à l'ensemble des donneurs d'ordre : banques, Banque de France, La Poste, direction générale de la comptabilité publique et grande distribution, enceintes ouvertes au public équipées de DAB.. Le non-respect de ces obligations est passible de sanctions pénales.

La mise en oeuvre de ces textes soulève des difficultés et crée des préoccupations.

En premier lieu, il a été demandé de reporter la date limite de mise en conformité des locaux des donneurs d'ordre avec les nouvelles dispositions de la loi. Entre un tiers et la moitié des points de desserte bancaire, postaux et du Trésor Public ne seront pas en effet conformes aux nouvelles mesures le 31 décembre 2002. A cet égard, la suppression du service des espèces dans les points non conformes a été évoquée.

En deuxième lieu, des préoccupations concernant les modes alternatifs de transport de fonds ont été exprimées. Ces dispositifs, fondés sur l'utilisation de nouvelles technologies, privent le vol des fonds transportés de tout intérêt en rendant les billets impropres à l'utilisation. Largement développés à l'étranger, ils ont commencé à être utilisés en France depuis quelques années, mais demeurent peu employés.

Les syndicats de convoyeurs de fonds font régulièrement état de leur inquiétude pour leur statut et pour leur emploi face au développement de ces nouvelles technologies. Ils mettent en doute l'efficacité et la capacité de celles-ci à réduire le nombre des agressions et souhaitent qu'elles soient utilisées en complément des autres dispositifs de défense. Ils préconisent notamment la possibilité d'utiliser ces moyens alternatifs à bord des véhicules blindés.

En troisième lieu, il a été évoqué la nécessité d'une approche globale de la sécurité des transports de fonds. En effet, il semble que les attaques de transport de fonds ne se limitent plus à la phase piétonne du transport. Les éléments recueillis par le ministère de l'intérieur tendent par ailleurs à montrer que la nature des attaques de transport de fonds est différente selon que ceux-ci sont transportés dans les conditions traditionnelles ou en utilisant les nouvelles technologies.

Afin de répondre à ces préoccupations, sans pour autant compromettre la sécurité du transport de fonds, des réunions de concertation avec les différents acteurs de la sécurité des transports de fonds se sont tenues sous l'égide du ministère de l'intérieur.

Il en est notamment résulté le dépôt d'un amendement législatif qui a conduit à la modification de l'article 2 de la loi précitée du 10 juillet 2000 par l'article 6 de la loi n° 2002-1094 du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure. Cette modification reporte au 31 décembre 2003 la date limite de l'obligation pour les donneurs d'ordre d'avoir réalisé les aménagements des locaux lorsqu'ils ont déposé un dossier auprès des administrations publiques avant le 31 décembre 2002.

Par ailleurs, est apparue la nécessité de procéder à un examen approfondi de la question de la sécurité des convoyeurs et du transport de fonds dans l'ensemble de la chaîne de la circulation des espèces sur le territoire. Tel est l'objet de la mission que nous souhaitons vous confier.

A cet effet, nous vous demandons de constituer un groupe de travail interministériel, qui devra notamment :

1. dresser un bilan de la mise en oeuvre des dispositions législatives et réglementaires destinées à sécuriser la phase piétonne du transport de fonds. Il conviendra d'évaluer les points de desserte qui pourront être mis aux normes conformément aux dispositions des articles 3, 4 ou 9 du décret du 18 décembre 2000, d'identifier les éléments de blocage éventuels et les conséquences d'un éventuel retard sur la sécurité et sur la circulation fiduciaire (suppression des sites les plus exposés, fermetures d'agences, cessation du service des espèces, suppressions de guichets automatiques de banque ou de distributeurs automatiques de billets, etc.). La mission s'attachera également à évaluer le mode de fonctionnement des commissions départementales de sécurité et de transport de fonds.
2. effectuer un diagnostic global de toutes les questions de sécurité dans le transport des espèces (pièces et billets) dans l'ensemble de la filière fiduciaire: A cet égard, la mission devra notamment examiner :
  - les conditions d'amélioration de la sécurité du public, des convoyeurs de fonds et des personnels des donneurs d'ordre ;
  - la place de la phase piétonne du transport de fonds dans la sécurisation globale de la chaîne fiduciaire ;
  - le rôle actuel et possible des nouvelles technologies et leurs conditions d'utilisation. La mission devra analyser, au regard notamment des expériences étrangères, l'efficacité de ces procédés en termes de sécurité de l'ensemble des acteurs de la filière fiduciaire et du public. Elle examinera les conditions juridiques, économiques et sociales de leur développement;
  - les conséquences sur les transports d'espèces du recyclage des billets par les établissements de crédit, La Poste ou les sociétés de transport de fonds, sans que soit remise en cause la qualité de la circulation fiduciaire (notamment la détection des éventuelles contrefaçons) ;

- le développement de mesures de dissuasion telles que les transports à horaires changeants, les équipements en système d'alarme, de détection et de vidéosurveillance.
3. formuler, au vu de ces expertises et de l'analyse des législations européennes, les propositions qui lui paraissent susceptibles d'assurer une sécurité toujours plus grande des personnels, de la circulation des espèces sur le territoire et de permettre la mise en oeuvre de la loi du 10 juillet 2000 et de son décret d'application du 18 décembre 2000 dans les meilleures conditions.

Pour mener à bien cette mission, vous pourrez vous appuyer, en tant que de besoin, sur les services compétents du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, du ministère de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales et du ministère de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Compte tenu de sa responsabilité particulière en matière de circulation fiduciaire, la Banque de France devra être étroitement associée à ces réflexions. Il en sera de même de l'inspection du travail et de la main d'œuvre dans les transports.

Dans le prolongement des concertations tenues sous l'égide du ministère de l'intérieur, les représentants du personnel des donneurs d'ordre et des transporteurs de fonds seront auditionnés avant la conclusion du rapport général.

Il vous est demandé de remettre votre rapport d'ici la fin du mois de décembre 2002.

Signé

Nicolas Sarkozy

Francis Mer

Gilles de Robien

## **ANNEXE N°2 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES**

### **ADMINISTRATIONS, SECTEUR PUBLIC ET PARA-PUBLIC**

#### *MINISTERE DE L'INTERIEUR, DE LA SECURITE INTERIEURE ET DES LIBERTES LOCALES*

##### **DIRECTION DES LIBERTES PUBLIQUES ET DES AFFAIRES JURIDIQUES**

M. Stéphane FRATACCI, Directeur

Mme Françoise CHAPONNEAUX, Chef du Bureau des Libertés Publiques

M. Abdelouahab ABDELLATIF, agent contractuel au bureau des libertés publiques

##### **DIRECTION CENTRALE DE LA POLICE JUDICIAIRE (DCPJ)**

M. Alain BERTHE, Directeur central adjoint

M. Hervé LAFRANQUE, Chef de l'Office Central pour la Répression du Banditisme (OCRB)

M. Philippe MENARD, Chef de l'Office Central pour la Répression de la Fausse Monnaie (OCRFM)

M. Philippe MALLET, Chef du Laboratoire de Police Technique et Scientifique à la Sous-Direction de la Police Technique et Scientifique,

##### **Centre de Recherche et d'Études de la Logistique**

M. Christophe FICHOT, Chef du CREL

M. Olivier MAUZAC, Chef du département physique des matériaux

M. René TROEL, Contrôleur de l'armement,

#### *MINISTERE DE L'ÉQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT*

M. Jacques PERRET, Sous-Directeur des Transports Terrestres

M. Francis BRETONNIERE, adjoint au chef du bureau DTT/T52

#### *MINISTERE DE LA DEFENSE*

##### **DIRECTION GENERALE DE LA GENDARMERIE NATIONALE**

Lt-Colonel Emmanuel BARTIER, Adjoint du Chef du Bureau de la Police administrative et de la Circulation routière  
Commandant Laurent PELLERIN

##### **DIRECTION GENERALE DE L'ARMEMENT**

M. QUINIOU, Établissement Public de Bourges

#### *MINISTERE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE*

##### **DIRECTION DU TRESOR**

Mme Marie-Anne BARBAT-LAYANI, Sous-Directeur

##### **DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE**

M. Dominique LAMIOT, Directeur Adjoint

M. Louis GALARDON, Service Sécurité (Direction Générale de la Comptabilité Publique)

## **DIRECTION GENERALE DE LA CONCURRENCE, DE LA CONSOMMATION ET DE LA REPRESSION DES FRAUDES**

Madame SERRE-GARNIER, Attachée principale, Responsable prestataire de service avec les professionnels

## **DIRECTION DES MONNAIES ET MEDAILLES**

M. Dov ZERAH, Directeur des Monnaies et Médailles

M. Jean-Noël PLUMAIL, Responsable de la sécurité

## *PREFECTURES*

### **Préfecture de Seine et Marne (Commission Départementale de Sécurité des Transports de Fonds du 04/03/2003)**

M. Michel VILBOIS, Directeur de Cabinet du Préfet de Seine-et-Marne

#### ***Étaient présents à la réunion :***

Major RUSSO, Direction Départementale de la Sécurité Publique

Mme BOILLOT, Direction Départementale de l'Équipement

M. Ghislain HACQUIN, Directeur de la SNVB

M. José NEVOT, Crédit Agricole de la Brie

M. Robert SALLES, Carrefour Torcy

M. Jean-Marc FAURY, Brink's

M. Gilles MARQUET, Brink's

M. Marc DEBOSZ, Brink's

M. LECUZIAT, Valliance

M. MORIN, Direction départementale de La Poste

## *BANQUE DE FRANCE*

### **ADMINISTRATION CENTRALE DE LA BANQUE DE FRANCE**

M. Jean-Claude TRICHET, Gouverneur de la Banque de France

M. Jean-Paul REDOIN, Sous-Gouverneur de la Banque de France

M. Alain VIENNEY, Caissier Général

M. Gilles LARDY, Directeur de l'émission et de la circulation fiduciaire

Mme Sophie THOMAS-ROUBINE, Directeur de l'entretien de la monnaie fiduciaire et des relations avec la clientèle institutionnelle

M. Thierry PARA, Chef du service des grands comptes billets

M. Joseph LE BRUCHEC, Conseiller pour la sécurité

#### ***Comptoir de Montrouge***

M. M. WONNER, Directeur de la succursale

M. J.P. MONOT, Directeur régional Île-de-France

#### ***Imprimerie de Chamalières***

M. Jean-Claude CASAL, Directeur des établissements industriels

M. Jacques COURTIAL, Service de la communication

M. Jean-Michel GRIMAL, Chef de la division Recherche et Développement

M. Thierry DUMERY, Chef des Technologies de la Monnaie –R et D-

#### ***Délégation de la Caisse Générale (Chamalières)***

M. Christian de LAUBIER, Responsable de la délégation

M. Jacques SACCOMANI, Responsable des convois



*INSTITUT D'ÉMISSION D'OUTRE MER (IEDOM)*

M. Christian GABRIEL, Responsable division GIF  
M. Stéphane BOUVIER-GAZ, Division GIF, pôle fiduciaire  
M. Tanguy DENIEUL, Division GIF, contrôle de gestion

**DONNEURS D'ORDRES**

*INSTITUTIONS PUBLIQUES*

**MINISTERE DE L'ÉCONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, DIRECTION GENERALE DE LA COMPTABILITE PUBLIQUE**

M. Dominique LAMIOT, Directeur adjoint chargé de la 1ère Sous-Direction (Études, Coordination, Réseau)  
**Trésorerie Générale de Bobigny**  
M. Robert VORTE, Chef des services du Trésor Public  
Mme Christiane DUVAL, Receveur-Percepteur, chef du service « Affaires Générales », déléguée départementale de sécurité  
Melle Roselyne TAILLANDIER, Inspecteur du Trésor, responsable du service « Budget, Affaires immobilières », déléguée  
départementale de sécurité adjointe

**LA POSTE**

M. Claude MARIONNAUD, Directeur de la Sûreté et du Contrôle  
M. Claude MALLEVIALLE, Chargé de Mission

**RATP**

M. Alain CAIRE Directeur du secteur environnement et sécurité  
M. Noël PLANQUELLE Inspecteur général honoraire de la Police Nationale, Conseiller du Directeur de la sécurité de la RATP

*BANQUES*

**FEDERATION BANCAIRE FRANÇAISE**

M. Gilles GUITTON, Directeur Général  
M. Yves LUCET, responsable sécurité  
M. Olivier BALMONT, Directeur de la Banque de Détail et de la Banque à Distance  
M. Bernard DUTREUIL

**CAISSE NATIONALE DU CREDIT AGRICOLE**

M. Jean LAURENT, Directeur Général de la Caisse Nationale  
M. Frédéric de LEUSSE, Directeur Général de la Fédération  
M. Jacques DECHOT, Conseiller technique, chargé de missions, Fonction assurance/sécurité/gestion des risques

**BNP-PARIBAS**

M. Michel PEBEREAU, Président Directeur Général, Président de la Fédération Bancaire Française  
M. Michel CLAIR, chargé de la sécurité

## *COMMERCE*

### **ASSOCIATION FRANÇAISE DES TRESORIERIS D'ENTREPRISE (AFTE)**

M. Richard CORDERO, Adjoint au Délégué Général  
M. Christophe CHEVALIER, Caissier Général - Accor  
Mme Karine BOUBEL, Responsable juridique - Elior  
Mme Guillemette COLRAT, Trésorier groupe – Elior

### **CONSEIL NATIONAL DES CENTRES COMMERCIAUX**

M. Bertrand COURTOIS SUFFIT, Administrateur, Président de la commission technique  
M. Bernard LARROQUE, Vice-Président de la commission technique

### **CONSEIL DU COMMERCE DE FRANCE**

Mme Bérandère de BEAUCOUDREY, Secrétaire Générale  
Mme Christine BOQUET, Déléguée générale, Syndicat St-Eloi  
M. Jean-François LECOMTE, Président Directeur, Général Armand Thierry S.A.  
M. Eric LE GRAND, Directeur de la Prévention des Risques, FNAC

### **FEDERATION DES ENTREPRISES DE COMMERCE ET DE DISTRIBUTION**

M. Jérôme BEDIER, Président  
M. Richard BOUTET, Conseiller  
M. Bernard THEOBALD, Périfem (FCD), délégué Général (Ass. Technique Commerce)

### **NAVSA (CHAMBRE SYNDICALE NATIONALE DE VENTE ET SERVICES AUTOMATIQUES)**

M. Jean-Loup BARILLER, Délégué général

### **UNION FRANÇAISE DE LA BIJOUTERIE, JOAILLERIE, ORFEVREURIE**

Mme Bernadette PINET-CUOQ, Président délégué, Pierres et Perles (UFBJOP)  
M. Edouard BRUNET, Administrateur (UFBJOP), Société TEMPLIER  
M. Alain-Simon LEBE, Président, Administrateur (UFBJOP), Société EBS  
M. Jérôme GUILLOCHAR, Société CAPET-GUILLOCHAR

### **FEDERATION NATIONALE DES CHAMBRES SYNDICALES DES HORLOGERS, BIJOUTIERS, JOAILLIERS, ORFEVRES, DETAILLANTS ET ARTISANS DE FRANCE**

M. Gérard ATLAN, Président  
Mme Carole GROUESY, Déléguée générale

## **TRANSPORTEURS DE FONDS**

### **SYLOVAL (Syndicat interprofessionnel)**

M. Lawrence CANU, Secrétaire Général, Président de la société Groupe 4

### **BRINK'S**

M. Jean-Michel HOURY, Vice-Président Europe  
M. Roger DUTOIT, Directeur Général Brink's France  
M. Gérard TURREL, Directeur

#### **CORSTRANS**

M. François SALLEI, Gérant

#### **ESSE**

M. Jean ROSSI, Directeur

#### **PROSEGUR France**

M. Antonio CINIERI, Directeur Général France

M. Gilles VINCENT, traitement des valeurs

#### **SECURITAS**

M. Franck BACHERE, Directeur Administratif et Financier

Mag. Michael SCHNABL, Country President und Geschäftsführer

#### **VALIANCE**

M. Michel LEBLANC, Président

M. Patrick DAVID, Directeur sécurité interne et assurances

M. Jean-Pierre PONSIN, Directeur

#### **VALTIS**

M. Philippe REGNIER, Président Directeur Général

### **CONCEPTEURS ET FABRICANTS DE SYSTEMES DE PROTECTION UTILISANT DES NOUVELLES TECHNOLOGIES**

#### **AXYTRANS**

M. Dominique MARTINIE, Directeur Général

M. Jean-Pierre LACOMBE, Directeur

M. Jean-Philippe EIMER, responsable Bureau d'Études

M. Luc BRIENT, responsable sécurité

M. Germain ORDUY, Area Manager

#### **CPR BILLETS-INTACTUS**

M. Francis SAMUEL, Président du Directoire

M. Jean-Pierre SIMON, Responsable sécurité

#### **SICPA (fabrication d'encre)**

M. Antonio MAURI, Directeur adjoint

M. Pandelis PAPADIMITRIOU, Directeur adjoint

#### **SQS**

Mme Barbro WIJKANDER, Manager Marketing & Sales

M. Roland WIJKANDER, Marketing & Sales, Vice-Président

#### **VILLIGER**

M. Giovanni Battista BARBAGALLO, Sales Manager

M. Patrice GRENIER

M. Etienne SCHNEIDER

#### **GIE ARMONIA**

M. Philippe BESNARD, Ingénieur au département recherche et développement de Brink's France

## ASSURANCES ET ORGANISMES DE CERTIFICATION

### AXA ASSURANCES

M. Yves DREMIERE, AXA Corporate

M. Christophe KIEHL, AXA courtage

### CNPP ENTREPRISE

M. Philippe ESTRADE, Responsable régional

M. Sébastien SAMUEL, Directeur marketing

## COMMISSION EUROPEENNE

### Office de Lutte Anti Fraude (OLAF)

M. Claude LECOUC, Directeur de la Direction A (politique, législation et affaires juridiques)

M. Michaël MULLER, Chef du Centre Technique et Scientifique Européen

M. Yannis XENAKIS, Chef de l'unité chargée de la législation, des affaires juridiques et des relations avec les autres institutions – protection de l'Euro

M. Alain DEFER, Consultant

M. Lothar KUHL, Chef de l'unité AI

Mme Françoise Van CAMPENHOUT

M. Lionnel SCHMITT

### Direction Générale de l'Économie et des Finances – ECFIN

M. Benjamin ANGEL

### Direction de l'emploi et du dialogue social

M. Rudi DELARUE, secteur du dialogue social

### Direction Générale Justice et Affaires Intérieures

Capitaine Yvan CARBONELLE

## ORGANISMES EUROPEENS

### Banque Centrale Européenne (BCE)

M. Antti HEINONEN, Director of Banknote Directorate

M. Thomas SCHWEIKART, Head of Banknote Issue Division

M. DEUTSCHEN, Security Expert Banknotes

### Association Européenne des Sociétés de Transport de Fonds (ESTA)

M. Bernard d'HONDT, Vice-Président ESTA (groupe FALCK)

M. Bernard DUMOULIN, Second Vice-Président ESTA (BRINK'S Belgique)

### Fédération Bancaire de l'Union Européenne

M. Frédéric DE BROUWER, Chef du département juridique

Mme Séverine ANCIBERRO, Conseiller adjoint

## REPRESENTANTS DES PERSONNELS

### *REPRESENTANTS DES PERSONNELS DE LA BANQUE DE FRANCE*

#### CFDT

M. Bertrand BUREL

#### FO

M. Thierry BELLANTAN

M. Marc JURY

#### CGT

M. Jean-Louis CORVAISIER

M. Denis DURAND

#### SIC

M. Michel FARNY

#### CGRP

Mme Marie-Paule GEORGEL

#### Autonomes

M. Frédéric PHILIPPE

#### CFE/CGC

M. Jean-Philippe VALENTIN

### *REPRESENTANTS DES PERSONNELS DES BANQUES*

#### Fédération SNB/CGC

M. Gérard LABRUNE

#### FO Banques – section crédit

M. Serge LEGAGNOA

#### Fédération CGT – secteur financier

M. Gérard LONDEIX

#### Fédération CFTC des banques

M. Claude MACE

### *REPRESENTANTS DES PERSONNELS DES TRANSPORTEURS DE FONDS*

#### CFDT

M. Jacques CHARLES

M. Patrick NOSZKOWICZ

#### F.N.C.R.

M. Bernard DEZERABLE

M. Michel CAILLAUD

#### F.O.

M. Gérard APPRUZZESE

M. Jean-Pierre LECOEUVRE

M. François SAINT-MARTIN

Melle Claire DUBOIS

M. Raymond ESTEVE

#### CGT

M. Jean-Pierre PROU

M. Lionel CHESNEAU  
M. Marcel PLANUD  
M. Marc LONDEIX  
M. Denis DURAND  
M. Patrick CARETTE

#### **CFTC**

M. Michel GUYOMARD  
M. Jean-Pierre MOINEL

#### **CFE-CGC**

M. Michel GUYON  
M. Christian BURET  
M. Alain LE CORRE

## **ÉTRANGER**

### *ALLEMAGNE*

#### **Bundesbank (BUBA)**

M. Peter WALTER, Bundesbankdirektor  
M. Wolf-Dieter JUNGEL, Cash department Administration of Banknote Issuing and Security of Banknote Production

#### **Bundeskriminalamt (BKA)**

Dr BACH, Directeur de la division technologies  
M. Udo FRIEDMANN, Kriminalhauptkommissar, Kriminalistisches Institut –Technische Prävention  
M. Johann GERUM, Kriminalhauptkommissar, département de la contrefaçon de la monnaie

#### **Bundesvereinigung Deutscher Geld und Wertdienste (BDGW)**

Dr Harald OLSCHOK, Geschäftsführer  
M. Andreas PAULICK, Vice-Manager

### *AUTRICHE*

#### **Oesterreichische Nationalbank**

M. Stefan AUGUSTIN, Head of the Cashier's Division  
M. Gerhard VALENIA, Head of the security division

#### **Services de police**

M. Erich ZWETTLER, Head of Criminal Intelligence service Austria  
Lieutenant-Colonel Karl Heinz ZEILER, Federal Police Directorate Vienna  
Major Bernhard TRETENREIF, Special Weapons and tactics Team "Cobra"  
Major Helmut STEINER, Directorate General for Public Safety

#### **Raiffeisen Zentralbank Osterreich AG**

M. Karl GRUNBERGER, Director  
M. Hubert HAUNOLD, Assistant General Manager, Geldservice Austria  
M. Thomas NEIDHARDT, Sektorbanken Treasury  
M. Friedrich CHLEBECEK, Foreign Exchange Banknote Treasury

#### **Société Securitas**

M. Michael SCHNABL, Country President  
Mme Regina METTERMAYER, Regional Manager

## *BELGIQUE*

### Ministère de l'Intérieur

M. Jan CAPELLE, Conseiller à la direction de la sécurité privée au sein de la direction générale de la politique de sécurité et de prévention

Mme Bea VOSSSEN, Conseiller Adjoint, direction de la sécurité privée – DG.PSP

### Police Fédérale

M. Benoît VAN HOUTTE, Direction Générale de la Police Administrative – Direction des Opérations et de l'information au sein de la DGPA

### Association belge des banques

M. Frédéric DE BROUWER, Président

M. Joseph Van den NIEUWENHAF, Directeur du département organisation bancaire et informatique

M. Jacques LECLERQ, Directeur de la banque DEXIA

### BRINK'S Belgique

M. Didier CORNIL, Director Domestic Operations Belgium

M. Johan C.D. VAN WERKHOVEN, Managing Director

### Groupe 4 – FALK Belgique

M. Bernard D'HONT, Directeur, président de l'ESTA

## *CANADA*

### Banque du Canada

M. Jim REAIN, Directeur de l'orientation stratégique, département des opérations bancaires, Ottawa

Mme Lorraine LAVIOLETTE, Directrice régionale, Centre des opérations, Montréal

M. Ronald TREMBLAY, Directeur adjoint, Centre des opérations, Montréal

M. Denis ABBOTT, Directeur adjoint pour la communication et l'observation sur les billets de banque

M. Gilbert MAROIS, Directeur adjoint de l'équipe chargée de l'élaboration, de la conception de la monnaie

Mme Lucie CROSMAN, Analyste principal, production des billets

### Monnaie royale canadienne

Mme Marguerite NADEAU, Avocate générale et secrétaire de la Société, affaires générales et juridiques, responsable de la frappe et de la distribution des pièces

M. Charlie H. CHATELAIN, Chef du service de protection

M. Hiau TROUNG, Recherche et développement

### Brink's Canada

M. Roger PIGEAU, Directeur général, services internationaux, Brink's Canada Limitée

## *DANEMARK*

### Danemarks Nationalbank

M. Tag HEERING, Caissier Général

M. Leif KJAERGAARD, Chef de la sécurité

### National Criminal Investigation Department

M. Christer EKBERG, Director

M. Lars NYLÉN, LLM, Commissioner

M. Bertel HEJLESEN, Dectective Sergeant

M. Gerhard PAYNE, Dectective Chief Superintendent

### Entreprise Petersen-Bach

M. Ole LAURSEN, Managing Director

M. Poug FRANK, Sales manager

**Banque Nordea**

M. Peter OSTERGAARD, Fuldmøgtig

*ESPAGNE*

**Banque d'Espagne**

M. Antonio GARRIDO, Jefe Brigada de Investigacion

M. Roberto ANDRADE, Responsable de la Asesoría Técnica y del Centro nacional de análisis emisión y caja

M. Javier INSA, Responsable de unidad, Centro nacional de análisis

M. J. Dario NEGUERUELA, Jefe de emisión y de caja

M. Eugenio Carlos BUSTILLO, Jefe de seguridad

**Direction Générale de la Police**

M. Santiago CUADRO-JAEN, Comisario general de seguridad ciudadana

M. José Manuel Benavides ROYO, Jefe de la Brigada operativa de la unidad central de seguridad privada de la dirección general de la policía

**Centre national d'analyse des faux**

M. Fernando LEON, Responsable de relaciones europeas, Emisión y caja

**Société PROSEGUR**

M. Reyes Nogales TEJADO, Gerente Nacional de Operaciones de Vigilancia

*ÉTATS-UNIS*

**Federal Reserve System**

M. Thomas FERGUSSON, Director

M. Jon J. CAMERON, Special Assistant of the Director, Manager of the division of reserve bank operations and payment systems

**Federal Reserve bank (Succursale de Richmond)**

M. Jack TURNBULL, Assistant – Vice Président

Mme Della TATE, Chargée des relations Publiques

**Département du Trésor**

M. Thomas FERGUSON, Director, office of engraving and payment system

M. Joel C. TAUB, Associate Director office of engraving and payment system

M. Carrol H. KINGSEY, JR, Chief Counsel

M. David LINDSEY, Chief of the office of security, office of Engraving and Printing

**F.B.I.**

Mme Brenda L. HECK, Supervisory special agent, violent crime unit, FBI headquarters

**U.S. Secret Service**

M. John J. NOACK, Special Agent, Counterfeit Division

**First Mariner Bank**

Mme Linda R. HEIER, Senior Vice President, Branch administration

Mme Lila YINGLING, Senior Vice-President

**Wachovia Bank/First Union**

Mme Lorrie C. CANDIOTTI, Vice President, risk and control manager, currency operating service

Mme Nancy BUGOS, Vice President

Mme Judy NORMAN, Tysons Servicer Manager, Vice President First Union

**Dunbar Armored, Inc**

M. Kevin DUNBAR, President and Chief Operating Officer



M. Dave BOTZLER, Executive President  
M. Micke DOYLE, Sr. Vice President – Operations  
M. Russel E. DANIELS, Vice-President Administration & Risk Management  
M. August G. ZANTI, Regional Vice President – Mid Atlantic region  
M. Vern JOHNSON, Regional Security Director

**Brink's Inc**

M. Edward F. CUNNINGHAM, Vice President, Global Security

*FINLANDE*

**Banque de Finlande**

M. Urpo LEVO, Caissier Général  
M. Pauli LAHDE, Deputy Head of Security

**Police finlandaise**

M. Matti BACKMAN, Inspecteur général de la police  
M. Teuvo VAJALAINEN, Chief of National Trafficpolice  
M. Pentti NEVALA, Directeur régional (district sud)

*GRANDE-BRETAGNE*

**Bank of England**

M. Allan SHEPPARD, Note issue policy manager

**Flying Squad of the Metropolitan Police**

M. Jim DICKIE, Detective chief inspector

**British Bankers Association**

M. Ian MULLEN, Chief executive  
M. William MASON, Executive director

**Post Office Cash Handling and Distribution**

M. Christopher LAWRENCE, Chef de la sécurité pour la partie sud-est du Royaume Uni.

**Association of Payment Clearing Services (APACS)**

M. Michaël LEWIS, Deputy Chief Executive  
M. John WILKINSON, Director, Cash Services

**Barclay's Bank**

M. Philippe COOPER, Solutions delivery manager

*ITALIE*

**Banque d'Italie**

M. Claudio DEL CORE, Directeur du service de la sécurité  
M. Antonio D'ISITA, Chef de la division sécurité  
M. Pasquale CASTALDO, Responsable sécurité des billets  
M. Giuseppe ORRICO, Chargé des relations internationales  
M. Fabio FORTUNATO, Expert en contrefaçon

**SERVICES DE POLICE**

***Direction de la Sécurité Publique***

M. Emanuele MAROTTA, Dirigeant supérieur de la police d'État et Directeur des relations internationales  
Mme Fabiana AMARANTE, Vice questeur adjoint de la police d'État, Service des relations internationales

***Police de la route***

M. Giero CARAMELLI, Dirigeant supérieur

***Police des aéroports et frontières***

M. BRUGNOLI, Directeur de l'aéroport de Fiumicino

***Direction centrale de la police criminelle***

Mme Mariacarla BOCCHINO, Vice questeur adjoint de la Police d'État

***Carabinieri***

Colonel Aldo MARINI, Commandant du corps des carabinieri près de la banque d'Italie

Major Alberto SANTINI, Bureau des opérations

***Guardia di finanza***

Lt-Colonel Paolo GRANATA, Chef du bureau anti-fraude et de coopération internationale

Major Marco FANTI, Commandement général

***PAYS-BAS***

***Banque centrale néerlandaise***

M. Louis AM OOSTEROM, Directeur de la Sécurité

***Maréchaussée***

Commandant VERHLST

***Police (Brigade d'Amsterdam)***

Capitaine HARDENBOL, chargé de la sécurité des transports de fonds

***Brink's Pays-Bas***

M. Johan WERKHOVEN, Directeur Général

M. Sjojke DE GRAAF, Directeur de la Sécurité

***SUÈDE***

***Sveriges Riksbank***

M. Jan Olof ANDERSSON, Head of security

M. Thomas LUNDUN, Head of the Transportation and Guard Division

M. Torri DAGNE, Adviser at the Chief Cashier Division

***Police criminelle suédoise***

M. Lars NYLEN, Commissioner, Head of National Criminal Investigation Department

M. Christer EKBERG, Director of the National Criminal Investigation Department

***Société SQS International (Security Qube System)***

M. Johan WIKLUND, President

M. Kjell LINDSKOG, Core technology Vice President

Mme Barbro WIJKANDER, Manager Marketing and Sales

M. Roland WIJKANDER, Marketing and Sales Vice President

***Pengar I Sverige AB (filiale de la Sveriges Riksbank)***

M. Lars-Ake HOVEN, Responsable sécurité

***Société Armatic Systems***

M. Svante HELMERSSON, Directeur technique

**PERSONNALITES FRANÇAISES AYANT ACCOMPAGNE OU REÇU LA MISSION AU COURS DE SES  
DEPLACEMENTS A L'ETRANGER**

**Allemagne**

M. Christophe DEWAS, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)  
M. Cyril GOUT, Ambassade de France, Capitaine de Police (SCTIP)  
M. Daniel CLAIRE, Officier de Liaison UCLAT au BKA  
M. Gilles LARDY, Banque de France  
Mme IRIGOYEN, Banque de France

**Autriche**

S. Exc. M. Alain CATTAT, Ambassadeur de France en Autriche  
Lt-Colonel Alain KIK, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)  
Cdt Philippe HENNECARD, Ambassade de France, adjoint de l'attaché de sécurité intérieure (SCTIP)  
Mme Natacha ISSLAME-ROCHER, Banque de France

**Belgique**

Lieutenant-Colonel Jean-Philippe COLLE, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)  
M. Pieter DE MEY, Officier de Liaison Belge à l'UCLAT  
M. Michel VERITE, Banque de France

**Canada**

S. Exc. M. Philippe GUELLUY, Ambassadeur de France au Canada  
Monsieur Cyril FORGET, Ambassade de France, Conseiller aux affaires économiques et commerciales  
Lt-Colonel Jean-Luc FAVIER, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)  
M. Philippe CARON, Banque de France

**Danemark**

S. Exc. M. Régis de BELLENET, Ambassadeur de France au Danemark  
Melle Agathe DENECHERE, stagiaire de l'ENA  
M. Daniel CONDAMINAS, Ambassade de France à Copenhague, Attaché régional de sécurité intérieure pour les pays nordiques (SCTIP)  
Mme Sophie THOMAS-ROUBINE, Banque de France

**Espagne**

M. Regis ABRIBAT, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)  
Mme Natacha ISSLAME-ROCHER, Banque de France

**Etats-Unis**

M. Denis PIETTON, Ambassade de France, chargé d'affaires (a.i.)  
Mme Cécile YEPES, Ambassade de France, Chargé de Mission auprès du Ministre, Conseiller Financier  
M. Jacques SALZMAN, Ambassade de France, Attaché financier  
M. Jean-Michel BOUR, Ambassade de France, Conseiller aux transports  
M. Philippe BUGEAUD, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)  
M. Philippe CARON, Banque de France

### Finlande

M. Daniel CONDAMINAS, Ambassade de France à Copenhague, Attaché régional de sécurité intérieure pour les pays nordiques (SCTIP)

Mme Sophie THOMAS-ROUBINE, Banque de France

### Grande-Bretagne

M. Reynold de la BOUTETIERE, Ambassade de France, Attaché financier

Mme Valérie MONTANE, Ambassade de France, Attaché financier adjoint

M. Philippe DRAPE-FRISCH, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)

M. Guillaume BOULEAU, Ambassade de France, adjoint de l'attaché de sécurité intérieure (SCTIP)

Mme Natacha ISSLAME-ROCHER, Banque de France

### Italie

S. Exc M. Loïk HENNEKINNE, Ambassadeur de France en Italie

M. Lionel BESSARD, Ambassade de France, attaché commercial

M. José FABIANI, Ambassade de France, attaché de sécurité intérieure (SCTIP)

M. J.B. CASANOVA, Ambassade de France, assistant de sécurité intérieure (SCTIP)

M. Gilles LARDY, Banque de France

### Pays-Bas

M. Jean-Eric LACOUR, Ambassade de France, Attaché de sécurité intérieure (SCTIP)

### Suède

M. Daniel CONDAMINAS, Ambassade de France à Copenhague, Attaché régional de sécurité intérieure pour les pays nordiques (SCTIP)

Mme Sophie THOMAS-ROUBINE, Banque de France

### ANNEXE N°3 : DONNEES RELATIVES A LA CRIMINALITE

Transports par fourgons blindés								
années	en circulation	convoyeurs à pieds	total des agressions	agressions commises	agressions tentées	tués	blessés	préjudice
1999	6	6	<b>12</b>	7		2	4	2 371 248 €
2000	20	4	<b>24</b>	11	13	4	15	1 559 905 €
2001	4	3	<b>7</b>	1	6	2	5	68 602 €
2002	5	0	<b>5</b>	4	1	1	0	3 100 000 €
2003*	1	0	<b>1</b>	0	1	0	0	0 €
<b>TOTAL</b>	<b>36</b>	<b>13</b>	<b>49</b>	<b>23</b>	<b>26</b>	<b>9</b>	<b>24</b>	<b>7 099 755 €</b>

Moyens utilisés contre les fourgons blindés							
années	Blocage ou tentative	Moyens utilisés pour le blocage			armes de guerre	explosifs	lance-roquette
		camion	voiture	percussion			
1999	6	2	0	0	3	1	1
2000	18	16	4	2	16	9	10
2001	4	3	3	0	4	3	3
2002	5	3	4	0	3	3	4
2003*	1	1	0	0	1	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>34</b>	<b>25</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>27</b>	<b>17</b>	<b>18</b>

Transports par technologies alternatives (véhicules banalisés)								
années	en circulation	convoyeurs à pieds	total des agressions	agressions commises	agressions tentées	tués	blessés	préjudice
1999	5	3	<b>8</b>	6	2	0	1	1 185 226 €
2000	1	16	<b>17</b>	17	0	0	3	2 313 360 €
2001	2	9	<b>11</b>	8	3	0	2	743 774 €
2002	1	4	<b>5</b>	4	1	0	2	127 703 €
2003*	2	4	<b>6</b>	3	3	0	0	492 100 €
<b>TOTAL</b>	<b>11</b>	<b>36</b>	<b>47</b>	<b>38</b>	<b>9</b>	<b>0</b>	<b>8</b>	<b>4 862 163 €</b>

\* - chiffres au 12 mars 2003

## ANNEXE N°4 : LA REGLEMENTATION COMPAREE DES TRANSPORTS DE FONDS

En France, à la différence de ce qui peut être constaté dans d'autres pays membres de l'Union européenne, la réglementation en matière de transports de fonds émane principalement de l'État et couvre trois aspects :

- L'accès à la profession
- Les conditions relatives aux transports des fonds
- Les aménagements exigés pour les donneurs d'ordre.

Pour chacun de ces aspects, la mission a mis à plat la réglementation française et l'a comparée avec ce qui existait dans d'autres pays, notamment européens.

Enfin, la mission a dû constater que, malgré l'émergence d'un vaste marché pour la circulation des valeurs avec l'instauration d'une monnaie unique entre douze des pays membres de l'Union européenne, il existait très peu de réglementation commune.

### 1) L'ACCES A LA PROFESSION

#### a) En France

**L'exercice de l'activité de transports de fonds et l'accès à la profession de convoyeur de fonds sont tous deux soumis à autorisation préalable par l'administration, en l'espèce par le préfet du département concerné.**

#### *(1) L'activité de transports de fonds*

L'activité des transports de fonds est régie par la loi n°1983-629 du 12 juillet 1983 modifiée réglementant les activités privées de surveillance, de gardiennage et de transport de fonds. Le titre IV – Dispositions relatives aux activités de sécurité privée de la loi n°2003-239 du 18 mars 2003 pour la sécurité intérieure, en modifie les termes sans en bouleverser l'équilibre général.

L'activité de transports de fonds consiste « à transporter et à surveiller, jusqu'à leur livraison effective, des fonds, des bijoux ou des métaux précieux, ainsi qu'à assurer le traitement des fonds transportés »<sup>94</sup>. Son exercice est exclusif de toute autre prestation de service non liée à la sécurité ou au transport<sup>95</sup>. Cependant, il est possible de transporter des fonds pour son propre compte<sup>96</sup>.

---

<sup>94</sup> La dernière modification de la loi de 1983 (article 1<sup>er</sup>, 2°) a exclu les documents de valeur du champ des compétences réservées aux sociétés de transport de fonds.

<sup>95</sup> En vertu du deuxième alinéa de l'article 2,

<sup>96</sup> En ce cas, certaines des dispositions de la loi de 1983 modifiée s'appliquent, mais ces sociétés échappent à l'autorisation administrative et à l'agrément de ses personnels. La circulaire NOR/INT/D/000273C du 19 octobre 2000 du ministère de l'intérieur a confirmé que cette réglementation s'appliquait à tous les transporteurs de fonds pour le compte d'autrui, quel que soit le montant de fonds transporté.

Les entreprises qui souhaitent exercer cette activité doivent disposer d'une autorisation administrative délivrée par le préfet<sup>97</sup>.

## **(2) Les personnels**

La loi de 1983 modifiée dispose que les dirigeants (article 5) et les employés (article 6-1) font l'objet d'un agrément de l'État. La loi pour la sécurité intérieure précise que les traitements automatisés de données personnelles gérés par les autorités de police peuvent être consultés afin de s'assurer que les pétitionnaires n'ont pas commis « *d'actes contraires à l'honneur, à la probité ou aux bonnes mœurs ou de nature à porter atteinte à la sécurité des personnes ou des biens, à la sécurité publique ou à la sûreté de l'Etat* » (article 5, 5° et article 6, 4°). S'agissant des employés, la loi pour la sécurité intérieure renforce les conditions de l'agrément préalable en introduisant l'obligation de justifier de leur aptitude professionnelle (article 6, 5°).

### **b) A l'étranger**

**Les restrictions au libre exercice de cette profession, fondées sur des autorisations préalables délivrées par des autorités publiques, ne constituent pas une particularité française.**

#### **(1) L'activité de transports de fonds**

**En Belgique**, les entreprises doivent être agréées selon la loi du 10 avril 1990 sur les entreprises de gardiennage, sur les entreprises de sécurité et sur les services internes de gardiennage<sup>98</sup>. Cette autorisation vaut pour une période de cinq ans. L'article 3 de cette loi dispose qu'aucune entreprise ne peut exercer d'activité si « *la responsabilité civile qui peut en découler n'est pas couverte par une assurance* ».

**Aux Pays-Bas**, la loi du 24 octobre 1997 sur les entreprises de sécurité privée dispose que toute entreprise doit obtenir une licence auprès du ministère de la justice. Cette licence obligatoire est octroyée pour une durée de cinq ans.

**En Italie**, en vertu du texte unique des lois de sécurité publique, les entreprises de sécurité privée sont soumises à un agrément initial, sans qu'il s'agisse toutefois d'un véritable contrôle initial.

**En Espagne**, les entreprises de sécurité privée sont régies par une loi relative à la sécurité privée de 1992 et un arrêté royal portant approbation du règlement relatif à la sécurité privée : elles obéissent à une conception originale puisque la sécurité privée est étroitement associée à la sécurité publique<sup>99</sup>. Seules les entreprises autorisées par le ministère de l'intérieur peuvent fournir des services de sécurité privée ; la réglementation impose ainsi que ces entreprises disposent d'un capital suffisant. Le ministère de l'intérieur envisage de faire évoluer la réglementation, en prévoyant notamment que les sociétés de sécurité privée doivent disposer de leur propre service d'audit. Les transports d'une valeur inférieure à 150 000 € ne sont pas réglementés ; en revanche, lorsqu'un contrat est signé avec une société de transports de fonds, les fonds doivent être transportés par cette dernière quel que soit leur montant.

---

<sup>97</sup> Article 7 de la loi de 1983 modifiée. La loi pour la sécurité intérieure accentue cette exigence en prévoyant que l'autorisation doit être distincte pour les établissements principaux et les établissements secondaires des sociétés de sécurité privée.

<sup>98</sup> Des réflexions sont en cours pour réformer la loi de 1990.

<sup>99</sup> C'est d'ailleurs la direction générale de la police nationale qui assure la supervision de ce secteur économique. Le service spécialisé dans ce domaine est composé de 500 policiers environ et gère un centre de coordination de la sécurité privée, qui a reçu en 2002 8 000 appels des sociétés (signalements de crimes et délits).

**En Grande-Bretagne**, les sociétés qui effectuent des transports de fonds n'étaient pas jusqu'à récemment soumises à une réglementation publique. Des normes professionnelles étaient établies par l'association des sociétés de sécurité privée, la *British Security Industry Association* (BSIA) : ces normes ne sont pas obligatoires. En 2001, le Parlement a voté une loi relative aux sociétés de sécurité privée (*Private Security Industry Act*) qui s'applique en Angleterre et au Pays de Galles. Il est prévu de créer au 1<sup>er</sup> avril 2003 une agence indépendante, *Security Industry Authority*, qui sera chargée de contrôler le secteur, notamment en distribuant des licences. Il convient de noter que les sociétés de transport de fonds ne bénéficient pas d'un régime spécifique mais sont traitées comme entreprises de sécurité humaine (par distinction avec ce qui relève de la vidéo-surveillance).

**En Allemagne**, aucune réglementation ne contrôle l'accès au marché des entreprises.

**En Autriche**, l'accès au marché n'est pas contrôlé.

**Au Danemark, en Suède et en Finlande**, l'accès au marché n'est pas contrôlé par l'Etat sous forme d'autorisation administrative ou d'agrément.

**Au Canada**, aucune loi n'encadre les opérations de transport de fonds. Il n'existe pas d'agrément des entreprises.

**Aux États-Unis**, les opérations de transport de fonds ne sont pas régies par une réglementation de l'Etat fédéral ou d'un Etat particulier.

## ***(2) Les personnels***

**En Belgique**, la loi du 10 avril 1990 dispose que les personnels de direction et d'exécution des entreprises agréées doivent disposer d'une carte d'identification délivrée par le ministère de l'intérieur après enquête de police et vérification des conditions de formation professionnelle et d'examen médical et psychotechnique.

**Aux Pays-Bas**, la loi du 24 octobre 1997 dispose que les personnels d'encadrement et les employés doivent obtenir une autorisation délivrée par la police régionale pour une durée de quatre ans. Tous les employés doivent posséder le « *diplôme de base des employés de sécurité* » de l'association des entreprises de sécurité privée.

**En Italie**, en vertu du texte unique des lois de sécurité publique, les employés doivent recevoir une licence du préfet, ce qu'il peut se refuser à faire pour des raisons d'ordre public. Les gardes sont assermentés.

**En Espagne**, les personnels des entreprises agréées doivent suivre une formation initiale de 240 heures dans des centres homologués par le ministère de l'intérieur. Ils sont également tenus d'être titulaires d'un brevet professionnel obtenu à l'issue d'un examen organisé par la direction générale de la police nationale. Ils doivent être habilités par le ministère de l'intérieur qui leur donne à cette occasion un carnet de travail.

**En Grande-Bretagne**, pour les personnels, il n'existe pas à l'heure actuelle de réglementation publique spécifique. Une norme professionnelle, d'application facultative, établie par l'association de sociétés de sécurité privée, la *British Security Industry Association* (BSIA), développe un « *code pratique pour passer au crible les candidats aux emplois dans un environnement de sécurité* ».

**En Allemagne**, le code du travail, depuis juillet 2002, exige que les techniciens de sécurité privée suivent une formation initiale. La fédération professionnelle (*Bundesvereinigung Deutscher Geld- und*



*Wertdienste*) a élaboré une recommandation pour la certification des personnes (à l'issue d'enquêtes de police) : la police fédérale aurait souhaité qu'un contrôle plus étendu soit effectué.

**En Autriche**, aucune réglementation ne prévoit le contrôle des personnels. Ainsi une société de transports de fonds entendue par la mission dispose-t-elle de son propre service interne d'enquête sur les employés.

**En Finlande**, les convoyeurs sont soumis à une autorisation délivrée par les forces de police, qui contrôlent notamment le fait qu'ils aient suivi une formation dans des écoles agréées.

**Au Canada**, il n'existe pas d'agrément des employés.

**Aux Etats-Unis**, les employés sont soumis aux lois de chaque État relatives au port d'arme. Par ailleurs, les compagnies d'assurance incitent, par le biais de tarifications différentes, à un examen attentif (« *screening* ») des personnels avant embauche.

## 2) LES CONDITIONS RELATIVES AUX TRANSPORTS DES FONDS

### a) En France

Si la loi de 1983 modifiée développe plutôt les conditions d'accès à la profession, elle pose également certains principes généraux qui gouvernent les conditions de transports des valeurs. En particulier, sauf exception, les convoyeurs doivent porter une tenue particulière et être armés<sup>100</sup>.

Le décret du 28 avril 2000 modifié<sup>101</sup> fixe les modalités de transport sur la voie publique des fonds, bijoux et métaux précieux.

#### *(1) Dispositions générales*

**En dessous d'un seuil de 30 000 €, qui n'a pas été révisé depuis 1979, aucune contrainte n'est imposée.**

#### **Au-dessus du seuil de 30 000 € :**

- Les billets doivent être transportés soit dans des véhicules blindés équipés ou non de dispositifs de destruction ou de maculage des billets, soit, « à titre exceptionnel », dans des véhicules banalisés équipés de dispositifs garantissant que les fonds seront détruits ou rendus impropres à leur destination.
- La monnaie métallique doit être transportée dans des véhicules blindés.
- Les bijoux et métaux précieux peuvent être transportés soit en véhicule blindé (sans équipement de destruction) soit en véhicule banalisé.

---

<sup>100</sup> Article 10 II, 2° alinéa de la loi de 1983 modifiée en dernier lieu par la loi pour la sécurité intérieure : « *Les agents [exerçant les activités de transports de fonds] sont armés, sauf lorsque les fonds sont placés dans des dispositifs garantissant qu'ils peuvent être détruits ou rendus impropres à leur destination et transportés dans des véhicules banalisés* ».

<sup>101</sup> Ce décret a été modifié par trois décrets : n°2000-1330 du 26 décembre 2000, n°2001-183 du 22 février 2001 et n°2002-1360 du 20 novembre 2002.

## **(2) Les véhicules**

Deux catégories de véhicules sont définies : les blindés et les véhicules banalisés :

- Un agrément préalable est requis pour les types de **véhicules blindés** et les modèles de blindage des parois et des vitrages.

Selon l'arrêté du 28 avril 2000 fixant les normes minimales nécessaires à l'agrément modifié, les véhicules entrant en service à compter du 28 avril 2000 doivent être équipés de parois et de vitrages résistant à des tirs de Kalachnikov (classe 4).

Le blindé doit en outre être équipé d'un système de communication et d'alarme, d'un système de repérage à distance, de gilets pare-balles et de masques à gaz. Une arme de 4<sup>ème</sup> catégorie est placée dans le véhicule.

- Deux contraintes pèsent sur le **véhicule banalisé** : il doit être équipé d'un système de communication et d'alarme et d'un système de repérage à distance.

## **(3) Le personnel : nombre, uniforme, armement**

Les dispositions concernant le personnel dépendent du type de véhicule utilisé :

- En principe, trois hommes au moins composent l'équipage d'un véhicule blindé. Ils portent chacun une arme de 1<sup>ère</sup> catégorie.
- Toutefois, deux personnes seulement sont nécessaires, si le véhicule est équipé d'un dispositif garantissant que les fonds transportés pourront être détruits ou rendus impropres à leur destination<sup>102</sup>. Elles sont armées
- L'équipage d'un véhicule banalisé comprend « une seule personne qui n'est pas armée ».

Il est par ailleurs à noter que la convention collective, qui résulte de la volonté des partenaires sociaux, a expressément interdit le travail entre 22h00 et 5h00 pour les convoyeurs.

### **b) A l'étranger**

**En Belgique**, la réglementation expose en détail les conditions de transports des valeurs tout en incitant, aux dires du ministère de l'intérieur et de l'association belge des banques, au développement rapide des technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs (trois systèmes sont actuellement homologués par l'État). La réglementation obéit donc aux principes suivants : traitement différencié selon les types de valeurs, recours autant que faire se peut aux technologies de destruction et de neutralisation des billets, réduction au maximum des trajets en l'absence de ces technologies, identification des types de valeurs transportées sur les véhicules<sup>103</sup>.

---

<sup>102</sup> Nouvelle catégorie introduite par le décret n°2002-1360 du 20 novembre 2002

<sup>103</sup> Aussi l'arrêté royal du 21 juin 2001 définit-il les catégories suivantes :

1. transports de papiers de valeur : un homme au moins.
2. transports de monnaie, pierres et métaux précieux, de billets protégés par un système de neutralisation type A (i.e. qui ne permet pas la manipulation des billets en dehors du local protégé du donneur d'ordre et de celui du transporteur de fonds) : deux hommes au moins dans un véhicule dont la cabine est séparée hermétiquement du compartiment de charge et de décharge. Dans les premiers six mois de l'utilisation des systèmes de neutralisation, l'équipage est de trois personnes. En

La législation n'impose pas l'armement des personnels<sup>104</sup>. Il est interdit de travailler entre 22h00 et 6h00.

**Aux Pays-Bas**, le cadre juridique repose essentiellement sur des normes professionnelles. Les convoyeurs de fonds ne sont pas armés. Les sociétés de transport de fonds utilisent des véhicules blindés résistant aux tirs d'armes de guerre ainsi que, depuis 1998 pour la Brink's, des technologies de dissuasion (*smoke-and-dye*). Il doit y avoir au minimum deux employés par véhicule.

**En Espagne**, les conditions de transport font également l'objet d'une réglementation détaillée de la part de l'État. Le règlement général dispose ainsi que les transports doivent être effectués par trois hommes armés de revolvers calibre 38 spécial et de fusils à répétition 12/70 dans des fourgons blindés. Les caractéristiques de blindage sont arrêtées par le ministère de l'intérieur. Aucun cadre juridique n'est prévu pour les transports de fonds au moyen de technologies intelligentes. Les transports de plus de 2,4 M€ doivent être notifiés aux forces de police qui estiment alors s'ils doivent être escortés par la garde civile ou la police nationale : le nombre, actuellement réduit, de ces escortes est susceptible d'augmenter à moyen terme, à mesure que le réseau de la banque centrale espagnol se réduit.

Enfin les centres de dépôt sont également soumis à réglementation. La gestion de dépôt de valeurs constitue d'ailleurs l'une des sept activités de sécurité privée prévues dans la loi de 1992. Un centre de dépôt doit notamment disposer d'un centre de contrôle en relation permanente avec les fourgons blindés et obéir à certaines normes de construction. Le comptage des valeurs doit être effectué sous surveillance vidéo. Une unité de la police nationale contrôle le respect de ces exigences.

**En Italie**, la réglementation nationale expose les moyens en matériels et en hommes requis pour le transport des valeurs en fonction des trajets effectués et des montants transportés<sup>105</sup>.

Le travail de nuit (22h00-5h00) est proscrit, sauf dérogation accordée par les autorités de police locales. Il n'est pas envisagé en revanche de donner un cadre réglementaire aux technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs, qui commencent à se développer.

---

l'absence de zone protégée dans le point d'arrêt, un agent de gardiennage évalue le risque trottoir avant le chargement ou le déchargement des valeurs.

3. transports de billets ou de valeurs mélangées sur moins de 20 km d'autoroute sans dispositif de neutralisation : trois hommes au moins avec un fourgon blindé. Il est d'interdit de délivrer plus de 30 points d'arrêt ou, si le véhicule est escorté, plus de 50 points. Il faut informer les forces de police la veille du trajet, qui doit être établi selon un « *système de variabilité planifiée* ». Les phases trottoir « anormalement longues » sont interdites sauf si le convoyeur est muni d'un dispositif de neutralisation type B (i.e. qui permet la manipulation des fonds dans les fourgons blindés). En l'absence de zone protégée dans le point d'arrêt, un agent de gardiennage évalue le risque trottoir avant le chargement ou le déchargement des valeurs.
4. transports de point à point (i.e. de « *zone protégée* » à « *zone protégée* ») dans une même ville : deux agents avec des véhicules blindés dans les mêmes conditions que le transport de catégorie 3.
5. transports de plus de 20 km : deux agents minimum et une escorte de police facturée à la société de transports de fonds. Les forces de police doivent être informées du trajet trois jours avant la tournée.

<sup>104</sup> Sauf pour les transports de catégorie 3 (transports de billets ou de valeurs mélangées sur moins de 20 km d'autoroute sans dispositif de neutralisation).

<sup>105</sup> Les catégories sont les suivantes :

1. pour le transport urbain de moins de 50 000 €, les fonds sont transportés dans des valises de sécurité en véhicule – sans exigence de blindage – par un garde assermenté armé,
2. pour le transport urbain de moins de 500 000€, les fonds sont transportés en véhicule blindé avec un équipage de trois gardes assermentés au minimum dotés d'armes de poing,
3. pour le transport de 500 000 € à 1 M€, une escorte privée d'une à deux voitures avec deux gardes assermentés dans chacune complète les obligations ci-dessus
4. les transports supérieurs à 1 M€ sont soumis à autorisation préalable du questeur et donnent lieu à l'établissement d'un plan de sécurité.

**En Allemagne**, le cadre juridique de l'activité de transport de fonds a deux origines principales.

D'une part, l'État fédéral réglemente ce secteur pour des motifs tenant essentiellement à la sécurité au travail. C'est ainsi le ministère du travail qui agréé les technologies utilisées pour protéger les valeurs (les six systèmes agréés produisent de la fumée et un son strident). Les véhicules doivent être blindés (à l'épreuve d'armes de guerre) et servis par deux hommes, sauf si des technologies de protection des valeurs sont utilisées.

D'autre part, la fédération professionnelle définit, en relation étroite avec les compagnies d'assurance, des normes facultatives portant par exemple sur le traitement des valeurs dans les centres forts. Les convoyeurs sont armés. Les compagnies d'assurance définissent également des plafonds en fonction du transport utilisé. En cas de transport exclusif de pièces, le véhicule peut ne pas être sécurisé si le type de valeurs transportées est mentionné de façon apparente. La fédération professionnelle organise des audits externes des sociétés de transport de fonds auxquels participent des assureurs.

**En Autriche**, il n'existe pas de réglementation mais les sociétés d'assurance orientent les dispositions prises par les sociétés de transport de fonds. Les technologies de neutralisation et de destruction – qui ne doivent pas être agréées préalablement – se développent. Même en ce cas, le convoyeur est armé. Les sociétés de transport de fonds envisagent toutefois qu'à l'avenir, les technologies complétées par le recours au fourgon blindé rendront inutile l'armement des convoyeurs.

**En Grande-Bretagne**, aucune réglementation particulière ne pèse sur les transports de fonds. De façon générale, le port d'armes est prohibé. En revanche, des normes professionnelles sont établies (« *code pratique pour les transports de fonds – collecte et distribution* »). Une initiative rassemblant les donneurs d'ordre, les transporteurs de fonds et les forces de police, appelée « *Banknote Watch* » a été lancée en janvier 2001 : elle a notamment pour vocation de contribuer à l'élaboration de normes minimales pour les technologies de maculage (« *smoke-and-dye* »). Les systèmes en circulation restent encore de qualité très inégale.

Des normes relatives aux centres de gestion des valeurs (*cash-centres*) ont été également élaborées entre l'association pour les services de compensation (*Association for Payment Clearing Services*) qui regroupe les institutions financières et les sociétés de transport de fonds : certains de ces centres sont d'ailleurs exploités par des sociétés dont le capital est détenu à la fois par les institutions financières et par les transporteurs de fonds.

Outre les normes professionnelles, les conditions posées par les compagnies d'assurance contribuent à définir largement les pratiques des transporteurs de fonds. En fonction du montant transporté, les sociétés doivent utiliser tel ou tel type de véhicule (du véhicule léger non blindé au véhicule blindé) avec un nombre minimum de personnes (deux en règle général). A titre d'exemple, les véhicules de la filiale de la Poste britannique spécialisée dans les transports de valeurs résistent à des tirs de 357 magnum. Les compagnies d'assurance définissent également, au regard des caractéristiques et des procédures en place, le montant maximal assurable des fonds pouvant être détenu dans un *cash-center*.

**Au Danemark, en Suède et en Finlande**, l'État intervient dans les pratiques des convoyeurs de fonds par le biais de la réglementation mais plutôt par celui de la prévention. Ainsi, au Danemark et en Suède, les forces de police sont informées des différents circuits empruntés par les convoyeurs de fonds et peuvent être reliées aux dispositifs de localisation à distance des véhicules (*tracking*). Le réseau de repérage implanté au Danemark, de conception américaine, profite également aux banques qui peuvent piéger des liasses de billets. En Finlande, une réunion mensuelle rassemble la banque centrale, l'association finlandaise des banques et les sociétés de transport de fonds.

S'agissant des moyens mis en œuvre, ils sont le plus souvent déterminés par le biais des polices d'assurance en fonction des montants transportés. Les convoyeurs ne sont pas armés et utilisent largement les technologies de destruction ou de maculage des billets. Ces technologies ne sont pas agréées par l'État mais sont approuvées par des instances professionnelles. En Suède, ces technologies sont certifiées par l'association de prévention contre le vol, à laquelle participent les compagnies d'assurance. Les transporteurs de fonds opèrent au Danemark dans des véhicules légers – ou faiblement blindés – alors qu'en Finlande, les véhicules sont blindés.

**Au Canada**, les sociétés d'assurance, à titre principal, et les donneurs d'ordre sont les principaux prescripteurs, s'agissant des techniques utilisées par les transporteurs de fonds. La réglementation n'intervient pas.

**Aux États-Unis**, en l'absence de réglementation, des normes professionnelles sont élaborées par les deux principaux groupements de sociétés de transport de fonds, la *National Armored Car Association* (côte est) et l'*Independant Armored Car Operators Association* (côte ouest). Les compagnies d'assurance exercent une grande influence sur les modes opératoires de ces sociétés. Typiquement, elles incitent les sociétés à s'équiper de fourgons blindés qui seront servis par trois hommes selon le modèle usuel (un conducteur, un messenger, un employé chargé de l'escorte du messenger) L'utilisation d'armes automatiques par les convoyeurs de fonds constitue inversement un risque supplémentaire aux yeux des compagnies d'assurance puisque des passants pourraient être plus aisément blessés ou tués par des balles perdues.

### **3) LES AMENAGEMENTS EXIGES POUR LES DONNEURS D'ORDRE**

#### **a) En France**

Lors du conflit social de mai 2000 consécutif à plusieurs attaques mortelles, les convoyeurs de fonds avaient notamment formulé des revendications liées aux « points noirs », sites qu'ils jugeaient dangereux à desservir. A l'issue de ce conflit, la réglementation française a été complétée par des obligations d'aménagement à la charge des donneurs d'ordre, elle ne s'est pas limitée à ces zones à risques et couvre l'intégralité des locaux des donneurs d'ordre.

Deux dispositions ont été introduites dans la loi<sup>106</sup> :

- La possibilité a été donnée aux maires de réserver le stationnement devant les points de desserte des transports de fonds<sup>107</sup>, comme ils le font déjà pour les taxis.
- « les personnes faisant appel, de façon habituelle, à des personnes physiques ou morales exerçant l'activité de transport de fonds, de bijoux ou de métaux précieux doivent aménager leurs locaux de façon à sécuriser l'accès des véhicules utilisés pour cette activité et limiter le transport à pied des valeurs qu'elles leur confient »<sup>108</sup>.

Les donneurs d'ordre, quel que soit le montant transporté, devaient réaliser ces aménagements avant le 31 décembre 2002 sous peine d'une amende de 15 000 € et de sanctions pénales au titre de l'article

---

<sup>106</sup> Loi n°2000-646 du 10 juillet 2000 relative à la sécurité du dépôt et de la collecte de fonds par les entreprises privées, modifiée par la loi n°2002-1094 du 29 août 2002.

<sup>107</sup> Article premier de la loi n°2000-646 du 10 juillet 2000, modifiant le code général des collectivités locales

<sup>108</sup> Premier alinéa de l'article 2 de la loi n°2000-646 du 10 juillet 2000

121-2 du code pénal, mais la loi du 29 août 2002 a prorogé ce délai jusqu'au 31 décembre 2003 à condition que le donneur d'ordre ait déposé un dossier devant les administrations.

Deux types d'aménagement sont prévus dans le décret n°2000-1234 du 18 décembre 2000 déterminant les aménagements des locaux desservis par les personnes physiques ou morales exerçant l'activité de transport de fonds et modifié par le décret n°2002-1361 du 20 novembre 2002 :

- **Aménagements de l'article 3** : sas isolé du public permettant la réception et la stationnement d'un véhicule de transport de fonds ainsi que le transfert des fonds, équipé d'un système de vidéosurveillance (1°) ou trappon permettant l'accostage du véhicule avec deux parois latérales permettant aux convoyeurs de fonds de descendre du véhicule (2°) ou trappon permettant l'accostage du véhicule et le transfert des fonds sans que les convoyeurs ne descendent du véhicule (3°)
- **Aménagements de l'article 4** : cheminement des convoyeurs et dépôt et collecte des fonds hors de la vue du public (I.1°) ou coffre ou guichet sécurisé pour la remise des fonds avec cheminement hors de la vue du public (I.2°) et un système de vidéosurveillance couvrant le parcours des convoyeurs (II.1°) ou un moyen de communication ou un système d'alarme (II.2°).

**Le régime de droit commun est l'article 3**, qui supprime en principe toute phase piétonnière dans la remise ou la collecte des fonds. Pour engager des aménagements prévus à l'article 4, le donneur d'ordre doit recueillir préalablement l'avis de la commission départementale de sécurité<sup>109</sup> auprès de laquelle il doit justifier de l'impossibilité, « *en fait ou en droit* », de réaliser les travaux prévus à l'article 3. Une circulaire interministérielle du 15 février 2001 précise qu'il ne s'agit pas d'un contrôle administratif *a priori*.

Un dispositif particulier (article 9) a été adopté pour les points desservis par des véhicules banalisés. Seuls sont exigés d'une part des aménagements assurant le cheminement propre des convoyeurs de fonds et d'autre part des équipements de vidéosurveillance ou d'alarme. Le décret du 20 novembre 2002 a étendu cette catégorie aux sites desservis par des véhicules blindés munis de technologies de neutralisation ou de destruction des valeurs. Par dérogation, il est possible de délivrer des fonds par véhicule blindé au titre de l'article 9 pour la monnaie métallique sous réserve que cela soit fait de façon exceptionnelle<sup>110</sup>.

Des dispositions spécifiques ont également été adoptées pour les centres commerciaux<sup>111</sup>.

---

<sup>109</sup> Article 6 du décret du 18 décembre 2000. Ces commissions avaient été instituées par le décret du 28 avril 2000 (Art. 12.) : « *Il est créé dans chaque département une commission départementale de la sécurité des transports de fonds. La commission peut être consultée sur toute question relative à la sécurité des collectes et transports de fonds dans le département, ainsi qu'à la sécurité du traitement des moyens de paiement par les entreprises* ».

<sup>110</sup> La circulaire interministérielle NOR/INT/D/01/00063/C du 15 février 2001 du ministre de l'intérieur, du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et du ministre de l'équipement, des transports et du logement, en donne la définition suivante pour le transport exceptionnel de monnaie métallique : « *Comme il est de règle, l'exception doit s'entendre strictement. Cette condition doit être appréciée par référence au nombre de dessertes dont fait l'objet le site, et non par référence au montant des sommes transportées. La rédaction du décret implique que si le recours à un moyen de transport par fourgon blindé ou véhicule banalisé non réglementé par le décret du 28 avril 2000, pour le transport de monnaie métallique, excède un pourcentage qu'on peut, à titre indicatif, évaluer à 10% du nombre de dessertes par véhicule banalisé avec valises sécurisées, il perd son caractère exceptionnel. Le donneur d'ordre ne respecterait pas, alors, ses obligations d'aménagement prévues, selon le cas, par les chapitres I ou II du décret.* »

<sup>111</sup> Articles 7 et 8 du décret du 18 décembre 2000 modifié :

1. Les commerces de plus de 6 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher ou de plus de 3 000 m<sup>2</sup> de surface de vente doivent réaliser les aménagements de l'article 3 ou de l'article 4,
2. Les centres commerciaux doivent (article 7.2°) créer une pièce commune sécurisée dans laquelle se font le dépôt et la collecte des fonds ou un aménagement permettant le cheminement des convoyeurs et la remise et la collecte des fonds hors de la présence du public,

Enfin, les DAB/GAB sont couverts par l'article 10 en vertu duquel ils doivent être équipés d'un local technique, accessible par une porte blindée à commande sécurisée. Ce local doit être équipé de moyens de communication avec l'extérieur et d'un système de surveillance à distance. En outre, un cheminement propre des convoyeurs de fonds à l'intérieur des locaux doit être aménagé et le local doit être couvert par un système de vidéosurveillance ou d'alarme.

## **b) A l'étranger**

Dans la plupart des pays étudiés par la mission, il n'existe pas d'équivalent à cette réglementation : la sécurité des convoyeurs relève exclusivement des sociétés de transport de fonds.

**En Belgique**, la réglementation n'impose des obligations d'aménagement que lorsque les convoyeurs sont amenés à manipuler des fonds. En ce cas, cette opération doit être effectuée dans un local sécurisé (« *espace ou zone protégé* ») selon les termes de l'article 2 de l'arrêté royal du 21 juin 2001 – l'espace protégé correspond à un local sécurisé auquel les convoyeurs de fonds accèdent à pied, la zone protégée correspond à un local sécurisé dans lequel peut pénétrer le fourgon blindé).

L'arrêté royal du 21 juin 2001 précise, en son article 4 alinéa 2, que « *les gestionnaires des points d'arrêt prennent les mesures nécessaires afin de limiter le risque trottoir au minimum et de prévenir tout risque contre la sécurité dans les lieux accessibles au public* ». S'agissant des DAB/GAB, la réglementation impose que le dépôt des fonds et l'alimentation des appareils soient effectués par deux équipes différentes.

**Aux Pays-Bas**, la profession des transporteurs de fonds et les donneurs d'ordre sont parvenus à conclure des accords qui définissent les aménagements requis pour réduire au strict minimum la phase piétonnière de la livraison des fonds. Les sas et trappons sont en conséquence très répandus. Les distributeurs automatiques de billets sont également couverts par ces accords qui exigent notamment des sas de sécurité.

**En Espagne**, la réglementation n'impose pas d'obligations d'aménagement pour les donneurs d'ordre. Une réflexion est néanmoins en cours au sein des services de l'État qui estiment que des lacunes existent en ce domaine.

**En Grande-Bretagne**, aucune réglementation ne traite des aménagements des donneurs d'ordre en vue de réduire les risques pour les transporteurs de fonds. Cela n'exclut pas que des normes et recommandations soient élaborées en ce sens. Un groupe de travail rassemblant donneurs d'ordre, sociétés de sécurité privée et forces de police a ainsi produit en septembre 2002 une recommandation sur la sécurité des DAB/GAB isolés.

Cependant, les donneurs d'ordre – notamment banquiers – font montre d'un certain désintérêt pour la sécurité des transporteurs de fonds (certains feraient même la queue au guichet), considérant qu'il s'agit avant tout d'un problème pour les entreprises elles-mêmes.

**Au Canada**, il n'existe pas de réglementation imposant des obligations particulières aux donneurs d'ordre.

- 
3. Les commerces de moins de 6 000 m<sup>2</sup> de surface de plancher ou de plus de 3 000 m<sup>2</sup> doivent (article 8) disposer soit d'un sas, soit d'un trappon, tel que décrit à l'article 3 ou d'un aménagement permettant le cheminement des convoyeurs et la remise et la collecte des fonds hors de la présence du public.

#### 4) L'ABSENCE DE REGLEMENTATION COMMUNAUTAIRE

S'il n'existe pas de réglementation communautaire relative aux transports de fonds et, plus généralement, aux entreprises de sécurité et de gardiennage, l'introduction de l'euro et la crainte d'une concurrence déloyale en provenance des pays candidats ont récemment conduit la Commission européenne et les partenaires sociaux à créer des instances pour élaborer les bases d'une harmonisation au sein de l'Union européenne.

La Cour de justice des communautés européennes a cependant été saisie à plusieurs reprises<sup>112</sup> de conflits ayant trait aux activités de sécurité privée. Elle a statué sur le fait que « *l'activité des entreprises de gardiennage ou de sécurité ne constitue normalement pas une participation directe ou spécifique à l'exercice de l'autorité publique* » (Commission contre République d'Italie) mais qu'elle a « *pour objet d'assurer des missions de surveillance et de protection sur la base de rapports de droit privé* » (Commission contre Royaume d'Espagne); dès lors, imposer des conditions de nationalité aux sociétés ou à leurs employés constitue une entrave injustifiée à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services, ainsi qu'à la libre circulation des travailleurs.

La direction générale Économie et Finances de la Commission européenne a cependant pris l'initiative de consulter les partenaires sociaux pour élaborer une réglementation destinée à faciliter les échanges transfrontaliers<sup>113</sup>.

Par ailleurs, des groupes de travail ont été constitués, autour des directions générales Emploi et Transports, au titre du dialogue social européen : ils tentent d'ébaucher un cadre juridique commun à l'exercice des activités de sécurité privée, dont fait partie l'activité de transport de fonds<sup>114</sup>.

Il convient de noter que, à l'échelon communautaire, les sociétés de transport de fonds relèvent du comité « sécurité privée » du dialogue social et qu'elles adhèrent à l'association européenne des transports de sécurité (*European Security Transport Association* – ESTA), membre associé de la confédération européenne des services de sécurité (COESS).

Les initiatives, fondées plus sur les partenaires sociaux européens que sur les États membres, n'en sont qu'à un stade préliminaire – élaboration d'un état comparatif des réglementations et des pratiques – dans la procédure communautaire dont l'objectif ultime est de constituer un socle commun à tous les pays membres (« *level playing-field* »).

---

<sup>112</sup> Arrêt C-114/97 Commission contre Royaume d'Espagne du 29 octobre 1998, arrêt C-355/98 Commission contre Royaume de Belgique du 9 mars 2000, arrêt C-283/99 Commission contre République Italienne du 31 mai 2001.

<sup>113</sup> Des schémas ont déjà été communiqués aux partenaires sociaux qui auraient pour conséquence de mettre à égalité de concurrence les deux moyens de transport que sont les véhicules blindés servis par des convoyeurs armés (dans les pays où le port d'arme n'est pas autorisé, les armes seraient placées dans des coffres) et les véhicules banalisés avec technologies de destruction ou de maculage des billets.

<sup>114</sup> Sont notamment débattues les questions de formation initiale et continue, de statut et de rémunération des employés, de reconnaissance mutuelle (agrément des sociétés, des personnels, des dispositifs de neutralisation et de destruction des valeurs...).



## **ANNEXE N°5 : LES COMMISSIONS DEPARTEMENTALES DE SECURITE**

### **LEUR ROLE**

Créées par le décret du 28 avril 2000<sup>115</sup>, les commissions départementales de sécurité des transports de fonds, présidées par le préfet et rassemblant les différents acteurs de la circulation fiduciaire, sont chargées d'émettre des avis sur les demandes de dérogation aux obligations du décret du 18 décembre 2000 relatifs à la réalisation des aménagements immobiliers de sécurité imposée aux donneurs d'ordre.

Elles doivent ainsi être saisies pour tout aménagement de l'article 4, le pétitionnaire devant justifier de l'impossibilité de réaliser les aménagements de l'article 3.

Elles sont également saisies lorsque, dans un centre commercial, est envisagé un cheminement séparé (article 7-2° b du décret du 18 décembre 2000) plutôt que la création d'une pièce commune sécurisée (article 7-2 a), ou lorsqu'un commerçant envisage un aménagement permettant le cheminement séparé plutôt que le sas ou le trappon (article 8).

Enfin, elles ont à connaître de certains aménagements relatifs aux automates bancaires (article 10).

### **LEUR FONCTIONNEMENT**

Le traitement des dossiers incombe aux services de l'équipement et aux services de police, le secrétariat de la commission étant le plus souvent assuré par le service du cabinet du préfet.

L'activité de ces commissions a constitué une charge indéniable pour les services concernés: outre l'examen des dossiers, des déplacements sur place ont été systématiquement effectués dans certains départements afin d'expertiser la validité des solutions proposées et d'étudier, le cas échéant, des alternatives. A titre d'exemple, en Seine-et-Marne, au 3 mars 2003, 98 dossiers avaient été instruits : 55 d'entre eux avaient reçu un avis favorable, 28, un avis défavorable. Le nombre de dossiers restant à traiter excédait 90 dossiers, pour la plupart reçus en décembre 2002.

Cette charge a pris de l'importance, à partir surtout du deuxième semestre 2002, importance qui continue à se manifester.

### **LE NOMBRE DE DOSSIERS TRAITES OU DEPOSES**

La fédération bancaire française a évalué, pour les établissements bancaires, le nombre de dossiers traités ou en cours de traitement au 31 décembre 2002 :

---

<sup>115</sup> La création de ces commissions avait notamment été évoquée lors des tables rondes qui se sont tenues en 1999 afin de mettre à plat la réglementation en matière de transports de fonds. Selon l'article 12 du décret du 28 avril 2000, « *la commission peut être consultée sur toute question relative à la sécurité des collectes et transports de fonds dans le département, ainsi qu'à la sécurité du traitement des moyens de paiement par les entreprises. [...] La commission départementale se réunit au moins une fois par an* ».

- 1 157 sites bancaires étaient en conformité avec l'article 4 et 2 739 dossiers de demande de dérogation avaient été déposés, au titre de cet article, devant les commissions départementales.
- sur ces 2 739 dossiers, 932 avaient reçu un avis favorable et 223 un avis défavorable.
- le nombre total de dossiers pour le secteur bancaire s'élève donc à 3 894 dossiers (certains ont pu être examinés à plusieurs reprises) dont 1 584 restaient à traiter, soit plus de 40 %, sachant que la date butoir pour la réalisation des aménagements est fixée au 31 décembre 2003.

## LA POLITIQUE SUIVIE

Des *orientations générales* ont été données à plusieurs reprises aux préfets par voie de circulaire pour préciser les textes réglementaires et encadrer les jurisprudences des différentes commissions. Un *guide* a par ailleurs été établi par le ministère de l'équipement pour l'instruction des dossiers de demande. Enfin, le ministère de l'intérieur a répondu aux interrogations ponctuelles des commissions, dans des conditions qui ne soulèvent pas d'observations de la part des interlocuteurs de la mission. Ces derniers se félicitent le plus souvent de l'existence de tels lieux de concertation entre les différents acteurs de la filière.

## OBSERVATIONS

Plusieurs interlocuteurs de la mission ont manifesté leur souci quant à des *écarts de jurisprudence des commissions*, amenées à se prononcer *sur les notions "d'impossibilité de droit ou de fait"*. Ce risque ne doit toutefois pas être surestimé : cette notion s'applique à des cas concrets plus qu'elle ne découle d'une doctrine établie au niveau départemental. Rares d'ailleurs sont les dossiers ayant bénéficié de traitements différents selon les départements qui ont été évoqués devant la mission. (Le cas des guichets des sociétés d'autoroute a notamment été soulevé).

Ensuite, *les commissions ne sont pas amenées à se prononcer sur les aménagements de l'article 9*. Si cette disposition a permis d'éviter un plus grand embouteillage encore des services de l'État, elle n'en comporte pas moins des difficultés. Cette disposition est critiquable puisque les aménagements de l'article 9 constituent une sous-catégorie des aménagements de l'article 4, complétée par les deux contraintes de l'alimentation avec des technologies de neutralisation ou de destruction, d'abord, et de la desserte de monnaie métallique à titre exceptionnel, ensuite. En pratique, les commissions ne connaissent que des cas particuliers, sans toujours avoir une vision d'ensemble sur les aménagements réalisés par les donneurs d'ordre.

Le champ de compétence de ces commissions paraît inadapté compte tenu du développement exponentiel des sites conformes à l'article 9 ou, en d'autres termes, du recours croissant aux technologies de neutralisation et de destruction des valeurs.

La *disponibilité requise des membres de ces commissions* constitue, par ailleurs, une contrainte forte. Déjà, dans le rapport établi par la direction des libertés publiques et des affaires juridiques qui vaut bilan des travaux des commissions au 2 mai 2002, l'absence de certains membres des commissions était relevée alors même que la fréquence des réunions était à cette époque encore réduite.

## ANNEXE N°6 : LES QUESTIONS SOCIALES DU SECTEUR DES ENTREPRISES DE TRANSPORTS DE FONDS

Les entreprises et les salariés du secteur du transport de fonds se trouvent confrontés à des évolutions rapides et profondes tant du périmètre d'intervention que des modes opératoires de réalisation des prestations confiées par les donneurs d'ordre.

La connaissance de la situation actuelle et des évolutions les plus récentes ou prévisibles, permet de cerner les problématiques et enjeux auxquels le secteur se trouve aujourd'hui confronté.

### 1) UNE BRANCHE PROFESSIONNELLE ET UN DIALOGUE SOCIAL SPECIFIQUES :

Reprise par les codes NAF 746 Z (hors gardiennage), le transport de fonds emploie fin 2002 environ 10200 salariés répartis dans 243 établissements relevant de 14 entreprises. Il convient de noter que les établissements relevant de la seule société BRINK'S représentent 49% des effectifs totaux, soit 4 990 salariés.

Ces 10 200 emplois représentent 1,71% de ceux relevant de la Convention Collective Nationale des Transports Routiers et des activités auxiliaires de transports.

Des annexes spécifiques de cette convention collective sont applicables aux personnels du transport de fonds, qu'il s'agisse des personnels sédentaires ou roulants (nomenclature ou définition d'emplois, coefficients, régimes complémentaires de prévoyance, formation, accès au congé de fin d'activité etc.....). Issus à l'origine du domaine du gardiennage avec qui parfois des liens ont été maintenus, les salariés du transport de fonds bénéficient conventionnellement d'un véritable statut spécifique auquel ils sont particulièrement attachés.

Dans le cadre du dialogue social, la partie patronale est représentée par le syndicat SYLOVAL, adhérent de l'U.F.T. (union des fédérations de transporteurs). Cette organisation regroupe aujourd'hui la quasi totalité des entreprises du secteur, un acteur majeur (Société VALIANCE) ayant rejoint le conseil d'administration depuis peu.

Pour ce qui concerne la partie salariale, les résultats des dernières élections professionnelles aux Comités d'établissements de la Société BRINK'S font apparaître la répartition suivante :

• CFDT :	27,6 % des voix
• CFTC :	10,9% des voix
• CGT :	10,8% des voix
• FO :	7,8% des voix
• Candidats libres :	3,9% des voix
• CSL :	2,4% des voix
• FNCR (syndicat autonome représentatif) :	2,0% des voix
• CGC :	1,7% des voix

Au sein du groupe VALIANCE, autre acteur majeur du secteur, FO dispose de 8 élus tandis que la CFDT est représentée par 4 délégués, la CGT par 3, la CFTC par 2, la CGC par 1.

Les négociations paritaires sont présidées par un représentant du ministère des transports dans une branche où la veille sociale est permanente et le dialogue fréquemment interministériel (tables rondes à la suite du conflit de mai 2000 ou lors de la mise en place de l'euro).

## **2) UNE EVOLUTION RECENTE ET BRUTALE DES CONDITIONS TECHNIQUES, ECONOMIQUES ET DE TRAVAIL**

Le début de l'année 2000 a été marqué par des attaques de fourgons blindés d'une particulière violence. En mai, un conflit national a engendré un arrêt total de tout transport de fonds ainsi que de tout réapprovisionnement des D.A.B. A l'issue des négociations, les convoyeurs ont notamment obtenu la reconnaissance du caractère risqué de leur métier et l'octroi d'une prime de 1 000 F nets mensuels.

Cependant, récemment, la pénétration du marché par les nouvelles technologies a brutalement bouleversé le paysage économique (on est passé d'une vision bipolaire à un marché plus ouvert), mais aussi les conditions de travail des salariés : marginal en 2000, le transport de fonds en véhicules non blindés s'est banalisé au point de représenter aujourd'hui une part très sensible du marché.

Non seulement, on assiste, de fait, à l'émergence d'une nouvelle manière d'exercer le métier de convoyeur de fonds (pas d'uniforme, pas d'arme, pas de véhicule blindé), mais, de plus, ce métier s'exerce alors seul, dans des zones souvent difficiles, ce qui renforce chez les convoyeurs habitués au travail collectif le sentiment d'isolement dans l'exercice de cet autre métier. Ces "nouveaux convoyeurs" ne sont nullement visés par la nomenclature conventionnelle des emplois. Cette absence de référence à un accord collectif renforce le sentiment de prudence voire de méfiance de beaucoup d'acteurs de la branche vis à vis des nouvelles technologies. La crainte est grande de ne plus se sentir valorisé socialement, de ne plus être identifié comme exerçant une profession à risques, d'abandonner l'exercice d'une activité très qualifiée, structurée, reconnue et de voir ainsi les garanties sociales balayées par une évolution technique aussi brutale que non négociée. En effet, les partenaires sociaux n'ont pas inclus à ce jour malgré les engagements pris à l'issue du conflit de 2000, les incidences de l'émergence des nouvelles technologies dans le périmètre de leurs discussions. La mission est particulièrement attentive à ce que cette manière parfois très différente d'exercer le métier de convoyeur de fonds ne se traduise pas dans les faits par l'émergence d'un « nouveau métier », qui ne relèverait dès lors pas des mêmes règles.

Par ailleurs, l'évolution probable du recyclage va bouleverser mais aussi renforcer le secteur dit " du comptage".

Malgré l'absence de lisibilité précise du volume des emplois qui seront créés, les évolutions technologiques attendues de l'utilisation de nouvelles machines de tri et comptage vont nécessiter l'ouverture de négociations afin d'adapter les statuts des personnels du comptage aux conditions de travail nouvelles des centres forts.

## **3) DES PROBLEMATIQUES ET DES ENJEUX POUR L'ÉTAT ET TOUS LES ACTEURS**

Le développement prévisible du marché, les larges perspectives d'évolutions techniques des matériels utilisés vont, à court terme, engendrer des problématiques et des enjeux pour l'ensemble des acteurs de la branche, mais aussi pour l'État.

Les risques de parcellisation à l'excès du marché et/ou de sous-traitance en cascade voire dévoyée nécessitent qu'une attention particulière soit maintenue par les services de l'État dans l'accès à l'agrément et l'inscription au registre. Sans doute l'expérience d'une évolution récente et comparable dans le secteur de l'express pourra-t-elle s'avérer en tout ou partie transposable.

La restructuration des centres forts ne sera pleinement efficace que dans le cadre d'une concertation avec les différents donneurs d'ordre.

L'acceptabilité sociale des changements intervenus ou prévisibles à court terme nécessite l'ouverture rapide de négociations, au moins sur les points suivants :

- extension du classement indiciaire des convoyeurs en véhicule blindé aux autres roulants quel que soit le type de véhicule utilisé.
- confirmation de la reconnaissance du caractère risqué du métier de convoyeur sans que ce caractère ne soit lié au véhicule utilisé ou au port d'une arme.
- définition de la composition minimale des équipages en fonction de certaines zones ou spécificités locales.
- accès des convoyeurs de fonds au bénéfice du congé de fin d'activité (1) quel que soit le tonnage du véhicule conduit (modification de l'article 1<sup>er</sup> de l'accord du 23 juin 1997).

Interrogé par la mission à ce propos, le syndicat SYLOVAL a déclaré pouvoir faire aboutir les négociations sur ces différents points d'ici 3 ans.

#### **4) LE CONGE DE FIN D'ACTIVITÉ**

##### **a) Économie de la mesure :**

Le congé de fin d'activité des conducteurs du transport routier de marchandises et du transport de fonds, institué par l'accord du 28 mars 1997, est accordé aux conducteurs routiers de 55 ans et plus qui totalisent 25 ans de conduite, ainsi qu'aux convoyeurs de fonds de 55 ans et plus qui totalisent 20 ans de conduite dans une entreprise relevant de la CCNTR (Convention collective nationale des transports routiers et des activités auxiliaires du transport).

L'État prend à sa charge 80 % de l'allocation de congé de fin d'activité versée aux bénéficiaires de plus de 57 ans et demi et les cotisations afférentes (cotisation de vieillesse volontaire et CMU). Les partenaires sociaux gardant à leur charge 20 % de l'allocation de congé de fin d'activité, la cotisation de retraite complémentaire représentant 10 % de l'allocation et le coût de gestion.

Les bénéficiaires reçoivent une indemnisation égale à 75 % du salaire brut moyen revalorisé de la dernière année.

Une contrepartie d'embauche a été instituée : tout départ d'un conducteur en CFA doit être compensé par l'embauche dans les trois mois d'un conducteur de moins de 30 ans en contrat à durée indéterminée et à temps plein.

## **b) Situation au printemps 2003**

Pour l'ensemble de la branche du transport routier de marchandises (320 000 salariés fin 2002) le nombre de bénéficiaires, en forte augmentation, est actuellement de 5016. Selon les projections établies par le FONGECFA chargé de la gestion du CFA, à comportement constant (77 % des conducteurs remplissant les conditions demandent à en bénéficier), le nombre de bénéficiaires augmenterait encore jusqu'en 2006 pour atteindre environ 7900 et se stabiliserait ensuite.

Le gouvernement s'est déclaré favorable à la pérennisation du CFA des conducteurs routiers à 55 ans qui constitue une contrepartie à la pénibilité de leur métier. L'augmentation prévisible du nombre de bénéficiaires a été prise en compte dans la Loi de Finances 2003, les crédits prévus à cet effet ayant été augmentés de 30%.

Dans le cadre de la réunion du Conseil d'Administration du FONGECFA qui s'est tenue le 20 novembre 2002, les partenaires sociaux se sont prononcés unanimement en faveur d'un relèvement de la cotisation payée par les employeurs et les salariés afin d'assurer, pour la part qui est à leur charge, la pérennisation du régime.

S'agissant de l'incidence éventuelle de la future réforme des retraites sur ce dispositif, cette réforme fera l'objet d'une large concertation et aucune orientation n'a encore été prise. Il est donc difficile à ce stade de forger des hypothèses sur l'impact d'un éventuel allongement de la durée de cotisation dans le cadre du régime général d'assurance vieillesse.

Il convient toutefois de rappeler que lors de la création du congé de fin d'activité a été mis en place un complément de pension pris en charge par l'État pour les anciens bénéficiaires du congé de fin d'activité qui à 60 ans ne remplissent pas les conditions requises pour bénéficier d'une retraite au taux plein. Ce dispositif n'est pas conditionné au maintien des règles actuelles en matière de durée de cotisation et il n'est pas envisagé de le supprimer.

## **c) Problématique du CFA dans le secteur du transport de fonds**

La part des bénéficiaires actuels ou prévisibles pour le seul secteur du transport de fonds, sans être négligeable, ne sera vraisemblablement jamais de nature à bouleverser l'équilibre du système, eu égard aux effectifs de personnels roulants occupés.

Les convoyeurs occupés dans des véhicules de moins de 3,5 tonnes (équipés par exemple des nouvelles technologies) n'ont pas, en l'état actuel des accords collectifs, accès au CFA. Le maintien du système actuel interdit, de fait, toute souplesse dans l'organisation du travail d'une entreprise utilisant à la fois des véhicules blindés et des véhicules banalisés. Cette situation ne participe pas d'un climat social apaisé.

Il appartient aux partenaires sociaux de réformer l'accord de 1997 en ce sens, tout en maintenant l'exclusion des conducteurs du secteur de l'express.

Sans doute, l'État qui finance une partie de la mesure pourrait-il inciter les organisations syndicales et professionnelles à conclure cet avenant dans les meilleurs délais.

**ANNEXE N°7 : TABLEAU DES AMENAGEMENTS REALISES AU 31 DECEMBRE  
2002**

(décret n°2000-1234 du 18 décembre 2000 modifié)

	<b>Réseau bancaire</b>  <b>(21 314 agences<sup>1</sup>)</b>	<b>La Poste</b>  <b>(2 510 points<sup>2</sup>)</b>	<b>Réseau comptabilité publique</b>  <b>(585 sites<sup>3</sup>)</b>	<b>Ensemble<sup>4</sup></b>  <b>(2 4409 points)</b>
<b>Article 3</b> (trapon, sas et accostage)	24 % (5°001)	64 % <sup>2</sup> (1 607)	40 % (234)	<b>28 %</b> <b>(6842)</b>
<b>Article 4</b> (cheminement séparé, local séparé)	10 % (2 089)	14 % (351)	42 % (247)	<b>11 %</b> <b>(2687)</b>
<b>Article 9</b> (cheminement séparé, nouvelles technologies)	67 % (14 224)	22 % (552)	18 % (104)	<b>61 %</b> <b>(14 880)</b>

1. Source : Fédération des banques françaises. Les chiffres ne portent pas sur l'intégralité des points de desserte (27 551 selon la FBF), certains étant en cours de traitement, d'autres concernant les distributeurs automatiques de billets couverts par l'article 10 (il y a 3 036 distributeurs hors site selon la FBF).

2. Source : la Poste. Sur 17 000 points, seuls sont concernés par les transports de fonds 5 312 bureaux « centralisateurs », l'alimentation et la collecte du reste du réseau étant réalisées par des moyens propres. Sur ces bureaux centralisateurs, 2 510 points étaient en conformité au 31 décembre 2002 auxquels il faut ajouter 621 bureaux qui auraient dû être desservis par des nouvelles technologies (SQS) mais ces dernières ont connu des retards de livraison.

3. Sur 3 800 sites, seuls 585 sont desservis par des transporteurs de fonds. Pour 120 autres postes, la collecte (« dégagement ») est effectuée par les agents eux-mêmes sous escorte de la police nationale en vertu d'une circulaire du ministre de l'intérieur du 17 juillet 1984.

4. Il n'a pas été possible d'intégrer les sites des commerces. On peut cependant indiquer que, compte tenu de leurs conditions usuelles d'implantation, les hypermarchés s'étaient orientés majoritairement sur les aménagements de l'article 3.

## ANNEXE N°8 : LE RECYCLAGE DECENTRALISE DE LA MONNAIE FIDUCIAIRE A L'ETRANGER

Le contrôle de la qualité de la monnaie fiduciaire constitue traditionnellement une attribution de banques centrales. Il a pour objet de s'assurer la qualité physique des billets en circulation (en retirant ceux qui sont détériorés ou usés) et de déceler les contrefaçons<sup>116</sup>. Les dispositions juridiques applicables varient d'un État à l'autre. S'agissant des pays membres de l'Union européenne, elles découlent de l'article 6 du règlement du Conseil de l'Union européenne n° 1338/2001 du 28/06/01, « définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage »<sup>117</sup>.

Toutes les banques centrales continuent d'assurer cette mission dans son aspect essentiel : recevoir, pour les retirer de la circulation et les détruire, les billets détériorés ou faux en provenance du public et réapprovisionner le marché en coupures neuves via les « grossistes » que constituent les transporteurs de fonds, les réseaux bancaires, la grande distribution.

Mais alors que dans le schéma traditionnel la Banque Centrale exerçait elle-même le contrôle physique des billets en imposant la remontée périodique dans son réseau de succursales de l'ensemble des billets collectés par les grossistes, une tendance de plus en plus générale se fait jour de la part des instituts d'émission pour confier l'exécution de tout ou partie du service de « tri / recyclage » aux acteurs économiques de la filière fiduciaire. Cette évolution va souvent de pair avec une forte rétraction du réseau d'agences de la Banque Centrale qui, dans certains cas, est ramenée à quelques unités (2 au Canada et au Royaume-uni par exemple), ce qui rend de-facto impossible (ou d'un coût prohibitif) une remontée physique de l'ensemble des billets à ces agences.

1 - Le cas limite est celui du Royaume-uni où le recyclage est totalement délégué par la Banque Centrale à un groupe de 5 banques et transporteurs de fonds<sup>118</sup> dans le cadre du « Bank of England Note Circulation Scheme » (NCS). Les établissements membres du NCS ont pour mission d'assurer à la fois le tri des billets et l'élimination des billets faux ou usagés, la compensation interbancaire et les redistributions géographiques nécessaires.

La Banque d'Angleterre se borne à émettre les billets neufs et à recevoir et détruire les billets impropres à la circulation. Elle n'accepte pas les billets en bon état et sanctionne même financièrement leur remise ! Il est à noter qu'une partie des stocks de billets détenus par les membres du NCS dans leurs centres forts le sont pour le compte de la Banque Centrale, ne figurent pas à leur bilan (« off balance sheet allowance ») et ne donnent pas lieu au paiement de droits de seigneurage.

---

<sup>116</sup> Les exigences de qualité de billets se sont d'ailleurs accrues avec la place prépondérante prise par les distributeurs automatiques (DAB) dans l'alimentation du public en billets. Dans la plupart des pays européens, la part du cash distribué par les DAB est de l'ordre de 70 à 80 % contre 20 à 30 % seulement pour les guichets bancaires. Or le passage sans incident dans les DAB exige des billets en très bon état au point que beaucoup d'instituts d'émission classifient la monnaie en circulation en catégories distinctes suivant qu'elle est apte ou non à être utilisée dans les DAB.

<sup>117</sup> Sans préjuger des dispositions nationales relatives à l'entretien de la monnaie fiduciaire (par ex. pour la France, l'article L 141-5 du code monétaire et financier).

<sup>118</sup> Ces cinq établissements sont : Bank of Scotland, Abbey National, Securitas, Securicor, Royal Mail.



Ce dispositif, qui repose sur une collaboration étroite au sein du NCS entre transporteurs de fonds et donneurs d'ordre, inspire le système mis en place dans plusieurs pays européens (Danemark, Finlande, Irlande) ainsi qu'au Canada, mais le désengagement de la Banque Centrale y semble moins marqué. Ainsi, la Banque du Canada assure les rééquilibrages géographiques entre « centres régionaux » gérés pour son compte par les banques, et traite elle-même environ la moitié des billets.

2 - Dans beaucoup de pays, le « tri / recyclage » des billets est assuré concurremment par la Banque Centrale et les banques commerciales, ce qui implique que celles-ci n'ont pas obligation de faire remonter systématiquement les billets à l'institut d'émission. Tel est le cas par exemple en Autriche (80% des billets recyclés par la Banque Centrale), en Espagne, en Italie, aux États-Unis, en Finlande, aux Pays-bas (où l'essentiel du recyclage en direction des DAB est effectué pour le compte des banques par un transporteur de fonds : Brinks). Dans ces pays, la Banque Centrale assure en général la compensation entre banques et le rééquilibrage entre régions, ce qui signifie qu'elle accepte sans limitation les excédents de billets en bon état remontant à ses guichets.

3 - Quelques pays continuent de réserver à la Banque Centrale l'essentiel du « tri / recyclage », en droit ou en fait :

- en Allemagne , il n'existe pas d'interdiction de recyclage pour les banques ou les transporteurs de fonds mais, de fait, ceux-ci préfèrent le confier à la Banque Centrale qui y procède gratuitement pour éviter les investissements en machine de tri coûteuse. En tout état de cause, l'approvisionnement des DAB ne peut être effectué qu'à partir de billets délivrés par celle-ci. La situation devrait toutefois évoluer avec la rétraction du réseau d'agences de la Bundesbank qui doit passer de 115 à 56 : l'allongement des transports entre centres forts et agences de la Banque sera une incitation à la mise en place de machines recyclantes, mais celles-ci, actuellement en cours de test, seront soumises à des exigences de qualité très strictes,
- en Belgique, tout l'approvisionnement des DAB est également assuré par la Banque Centrale,
- enfin en France, le « tri / recyclage » est, jusqu'à présent, réservé à la Banque de France<sup>119</sup>.

4 - Il est à noter qu'à l'heure actuelle, l'usage de machines recyclantes dans les agences bancaires est encore peu répandu. On le trouve par exemple, à une échelle en général modeste, en Espagne, au Portugal, en Suède et en Suisse. Les récentes recommandations de la BCE<sup>120</sup> devraient contribuer à en étendre l'usage, mais elles ne présentent d'intérêt que pour ceux des acteurs de la filière (agences bancaires, hypermarchés) qui traitent des flux de billets importants et à peu près équilibrés en entrées/sorties.

---

<sup>119</sup> Une remise en cause de cette situation était envisagée lors de la présente mission et fait l'objet de propositions en ce sens de la mission.

<sup>120</sup> « position commune de l'Eurosystème concernant l'utilisation des caisses recyclantes par les établissements de crédit ainsi que les autres établissements de la zone euro participant à titre professionnel au tri et à la délivrance de billets au public » Banque Centrale Européenne, 24 mai 2002

## **ANNEXE N°9 : LES CONDITIONS DE LA MISE EN PLACE D'UN RECYCLAGE DECENTRALISE EN FRANCE**

Une des orientations de la Mission est que les activités de recyclage (tri qualitatif des billets et élimination des billets faux ou maculés) soient effectuées principalement non plus par la Banque de France mais essentiellement par les transporteurs de fonds au sein de leurs centres forts, et plus accessoirement par les banques dans leurs caisses centrales lorsqu'elles en ont ou dans les agences bancaires ayant une activité suffisamment significative.

S'il ne revient pas à la mission de se substituer aux acteurs économiques pour en définir les conditions, celle-ci s'est néanmoins assurée que cette orientation :

- 1) diminuerait les flux de manière significative,
- 2) peut à certaines conditions s'équilibrer économiquement dans l'intérêt de la Banque de France, des banques commerciales et des transporteurs de fonds
- 3) est enfin juridiquement praticable dans des conditions acceptables par tous.

### **1) LES ENJEUX QUALITATIFS ET QUANTITATIFS DU RECYCLAGE DECENTRALISE**

#### **a) des flux<sup>121</sup> globalement importants remontent actuellement dans le réseau de la Banque de France**

La monnaie fiduciaire en circulation en France représente environ 35 Milliards d'euro, dont un peu plus de 20 Milliards d'euro pour la partie en billets de 10 €, 20 € et 50 €.

Chaque année, quelques 5 milliards de billets transitent par la Banque de France et y font l'objet d'un tri qualitatif. La Banque estime que cette activité occupe près d'un millier d'agents et lui coûte un peu plus de 60 M€.

Que la Banque de France soit ainsi le point de passage quasi-obligé des flux monétaires résulte très largement du fait que le recyclage y est pour l'instant le monopole de la Banque Centrale<sup>122</sup>. De ce fait, le délai moyen de retour des billets en Banque centrale est un des plus élevés d'Europe<sup>123</sup>. Il génère donc autant de mouvements de fonds entre les centres forts et les agences de la Banque de France<sup>124</sup>.

La décentralisation du contrôle de la qualité et de l'authenticité des billets au niveau des centres forts et des banques réduirait donc l'importance des mouvements de fonds, mais dans des proportions toutefois moindres :

---

<sup>121</sup> Sources : notes de la Banque de France et de la Fédération bancaire Française

<sup>122</sup> Même si une part très significative (environ 25%) des billets est de fait recyclée directement par les banques

<sup>123</sup> En moyenne tous les 2,2 mois, contre 3,2 pour la moyenne de la zone euro (seuls les Pays-Bas et la Finlande faisant davantage).

<sup>124</sup> Distances aggravées par certaines incohérences géographiques dans les circuits actuels de billets entre les agences Banque de France et les centres forts

## **b) Des déséquilibres géographiques et temporels entre entrées et sorties de billets, qui en réduisent l'impact sur le niveau réel de compensation**

Une partie des flux entrant ou sortant de la Banque de France restera en tout état de cause indispensable pour plusieurs raisons :

- élimination de billets trop usagés, faux ou excédentaires par rapport aux besoins
- en sens inverse, demande de billets dépassant les possibilités de recyclage, et plus largement de l'alimentation de l'économie ;
- flux de billets déséquilibrés au niveau de quelques succursales de la Banque de France<sup>125</sup>. Ces déséquilibres temporels sont variables mensuellement selon les caractéristiques économiques des départements et régions, touristiques ou non (etc.), et selon le type de coupures....
- déséquilibres entre acteurs du système bancaire (ainsi, le réseau Banques populaires reçoit plus de billets qu'il n'en distribue alors que celui des Caisses d'épargne est dans la situation inverse) ; en outre des variations importantes peuvent être constatées au sein de chaque agence.

Il est au total difficile de quantifier la part de ces transports de billets centres forts / banque centrale qui ont et qui conserveront un caractère inéluctable. En outre, la future organisation spatiale de la Banque de France mais aussi des centres forts des transporteurs de fonds et le niveau de mutualisation que ces derniers atteindront (entre leurs banques clientes et entre centres forts) auront un impact plus ou moins important sur la réduction des transports de billets. Ainsi, l'efficacité d'un recyclage décentralisé, en terme de réduction des transports, dépendra en grande part de la qualité de l'organisation des flux et de leur compensation par les centres forts selon leur origine géographique et bancaire.

## **2) L'EQUILIBRE ECONOMIQUE**

### **a) du point de vue de la Banque de France**

Le recyclage des billets en dehors de la Banque de France se traduira essentiellement pour cette dernière par une moindre activité de ces caisses institutionnelles ou à tout le moins une réorientation de leur travail vers des fonctions de contrôle. L'importance de changement est à ce stade impossible à quantifier notamment pour les raisons suivantes :

- une part du recyclage continuera en tout état de cause à être effectuée par les agences de la Banque de France : gestion des billets usagés ou faux, équilibrage des flux de billets montants et descendants selon les besoins économiques ;
- au delà, le mouvement vers le recyclage aval ne pourra être que progressif et long et dans des proportions difficiles à déterminer.

S'agissant de l'impact éventuel du recyclage décentralisé sur le droit de seigneurage<sup>126</sup> perçu par la Banque de France, il pourrait être nul à terme, mais devrait se traduire pour elle par une légère

---

<sup>125</sup> Ainsi, si globalement les flux entrées – sorties s'équilibrent à peu près au niveau du total des agences de la Banque de France (sous réserve de quelques mois à flux spécifiques tel décembre : flux de 560 000 paquets de 1000 billets en sortie et de 450 000 en entrée), la région Nord-Pas-de-Calais a en permanence un flux de sortie Banque de France nettement supérieur aux entrées

augmentation en période de montée en puissance du nouveau système. En effet, le droit de seigneurage résulte essentiellement du volume de billets en circulation. De ce fait, si les compensations interbancaires ne sont pas suffisamment bien organisées entre les banques et les transporteurs de fonds, ces dernières auront besoin de plus de billets, en contrepartie de l'augmentation du stock intermédiaire de billets « stock outil ».

Là encore, cette évolution n'est à ce stade pas quantifiable mais devrait rester limitée, d'une part du fait de la faiblesse des taux d'intérêts, et d'autre part parce que la part du droit de seigneurage liée à l'alimentation des flux économiques réels restera un élément prépondérant de ce droit.

## **b) du point de vue des banques commerciales**

### **(1) en cas de recyclage par les transporteurs de fonds**

Le raccourcissement du circuit lors duquel l'argent est immobilisé aura un impact positif sur les jours de valeur perdus (les comptes des banques étant a priori mouvementés plus tôt) et donc sur la rémunération de ces banques. Toutefois, la nécessité de maintenir un « stock outil » disponible réduirait cet avantage.

Selon la FBF, cette économie pourrait être globalement non négligeable.

Le recyclage par les transporteurs de fonds ou par les banques se traduira également pour ces dernières par des économies sur la facturation du transport entre les centres forts et la Banque de France. En outre, la FBF souligne que la mutualisation des fonds résultant du recyclage décentralisé au niveau des transporteurs réduirait le nombre de « rompus » (paquets inférieurs à 1000 billets).

En contrepartie, il n'est pas exclu que les banques doivent rémunérer l'activité de recyclage par les transporteurs de fonds, alors que ce service est jusqu'à présent effectué gratuitement par la Banque de France.

Globalement, les banques estiment que le bilan serait positif pour elles.

### **(2) en cas de recyclage dans les caisses centrales bancaires ou dans les agences bancaires**

Il existe peu à ce jour de caisses centrales et il n'est guère probable que les banques investissent dans ce domaine, ayant surtout la volonté de réduire leurs risques liés à la détention de cash. En outre, les machines utilisées dans ces centres devront être aux normes BCE, ce qui en augmentera le coût.

S'agissant des agences bancaires, on peut supposer que les cas où les flux sont suffisamment significatifs et s'équilibrent pour justifier un recyclage local sont peu nombreux et que l'obligation d'utiliser des machines aux normes BCE en réduira l'attrait.

---

<sup>126</sup> Issu de l'Ancien Régime, le terme de « seigneurage » a subsisté pour désigner le revenu monétaire. La banque centrale porte à son passif les billets de banque en circulation et les comptes du système bancaire en monnaie centrale. Les billets ne coûtent pas d'intérêt. Or les actifs correspondant au refinancement des banques, qui servent de contrepartie, procurent un rendement soit au taux du marché pour les valeurs achetées ferme, soit au taux directeur pour les prises en pension. Le revenu monétaire est alors égal à ce revenu diminué des coûts de production, de stockage, de transport et de retrait des billets ainsi d'ailleurs que les coûts liés à la mise en circulation des pièces.

En tout état de cause, dans ces deux cas, il reviendra aux banques seules de déterminer leur seuil de rentabilité économique, dès lors que les contraintes de qualité du recyclage sont respectées.

### **c) du point de vue des transporteurs**

En effectuant tout ou partie du recyclage à la place de la Banque de France, ces sociétés économiseront d'une part des frais de transport (rémunérés) et des primes d'assurance élevées au regard du risque important pesant sur ce segment du transport.

En contrepartie, ils auront à effectuer deux types de dépense : d'une part, au moins pour certains d'entre eux, le parc de machines recyclantes<sup>127</sup> devra être amélioré pour être aux normes BCE (détection et tri spécifique des billets usagés, maculés ou faux) ; d'autre part, la sécurité de leurs centres forts devra généralement être améliorée, des montants plus importants d'argent y restant stockés plus longtemps ; enfin les sociétés de transports de fonds devront se doter d'un personnel qualifié dans les fonctions comptables.

Le coût éventuel net de ce service pourrait être financé par les banques, à partir des économies nettes qu'elles-mêmes réaliseront.

En tout état de cause, les paramètres de l'équilibre économique du recyclage décentralisé devront être laissés à la libre négociation des parties prenantes, à partir de l'importance réelle de celui-ci, et donc en fonction du rythme effectif de montée en puissance.

D'autres éléments incitatifs pourraient être envisagés, comme cela a parfois - mais rarement<sup>128</sup> - été constaté à l'étranger, sans que la mission ait à se prononcer sur leur utilisation.

## **3) LE CADRE JURIDIQUE**

Le cadre juridique doit d'une part permettre de garantir la qualité du recyclage qui ne serait plus effectué par la Banque de France et d'autre part définir les modalités des compensations interbancaires réalisées au niveau des transporteurs de fonds en lieu et place de la Banque de France. Ces préoccupations doivent être examinées sous deux angles : d'une part les conditions dans lesquelles ce recyclage pourrait être autorisé par la Banque de France ; d'autre part, le statut des activités de recyclage selon qu'elles seraient effectuées par délégation de la Banque de France ou des banques.

### **a) Le cadre juridique dans lequel les transporteurs de fonds ou les banques seront habilités à effectuer du recyclage sera déterminé par décret**

Ce décret, en cours de discussion, devra garantir dans le temps, avec des contrôles adaptés, que la qualité des billets remis en circulation ne sera pas dégradée, tant en ce qui concerne l'état matériel des billets que leur authenticité<sup>129</sup>. Il devra prévoir une détection spécifique des billets maculés (qui ne devront plus être assimilés à des billets dégradés) et des faux billets, à l'aide de capteurs adaptés.

---

<sup>127</sup> A titre illustratif, les machines Toshiba CS 700 valent actuellement 200 000 €

<sup>128</sup> Par exemple, mesures de pénalisation financière en cas de remontée à la Banque centrale de billets neufs ou en excellent état

<sup>129</sup> Un test réalisé fin 2002 sur 7% des flux de billets traités par la caisse centrale de la région parisienne du CIC-Crédit mutuel (environ 7 millions de billets dont 700 000 de 50€) s'est traduit par 93 faux billets détectés au niveau de la caisse centrale (machines Glory valant 8 000 € et Toshiba CS 700 de 700 000 €), seulement 3 faux billets de 50 € l'ayant été ultérieurement par

En tout état de cause, les niveaux d'exigence de la Banque de France et les modalités de son contrôle devront être conformes aux dispositions en vigueur de l'eurosystème<sup>130</sup> et à ce titre ne pas prévoir de dispositions qui auraient pour conséquence de rendre impossible de facto un recyclage décentralisé, sans justificatifs économiques suffisants.

### **b) La responsabilité juridique des opérations de recyclage par les transporteurs de fonds**<sup>131</sup>

Le statut juridique des centres forts, dans leur dimension de recyclage, n'est pas neutre et est complexe. En théorie, trois cas de figure sont envisageables :

- le travail de recyclage et de tenue des comptes des banques auprès de la Banque de France est intégralement confié aux transporteurs de fonds, sous leur responsabilité. Ceux-ci n'ayant pas de statut d'établissement financier, leur capacité juridique à tenir les comptes des banques commerciales et à les débiter ou créditer n'est pas évidente. Une modification en ce sens de leur statut serait sans doute nécessaire.
- Ce travail est effectué pas les transporteurs par délégation et pour le compte de la Banque de France, sous la forme d'un mandat qui leur serait donné. La Banque de France se refuse à envisager un système de « délégation », qui pourrait laisser entendre qu'elle sous-traite, le cas échéant contre rémunération, la fonction de tri des billets puis de tenue des comptes. Elle considère plutôt que cette fonction serait alors remplie par les transporteurs pour le compte des banques commerciales, sans qu'elle intervienne dans le circuit, au delà de sa fonction de gardienne du respect des prescriptions techniques ;
- la dernière solution, qui pourrait avoir la préférence des banques, est celle qui s'appuierait sur l'organisation utilisée actuellement dans quelques rares cas, tels pour les centres forts de Lyon ou de Blois. Le fait que les banques y aient des participations au capital semble pouvoir justifier que les comptes d'établissements puissent être mouvementés sous condition de contrôles appropriés. Il serait ainsi distingué les éléments de logistique (transport, gestion des centres forts, opérations matérielles de tri, etc.), qui relèveraient des transporteurs et les éléments bancaires (tenue des comptes), qui relèveraient d'une structure juridique dont seraient membres les banques et qui confierait ces opérations matérielles aux transporteurs (avec leurs agents) en tant que prestataires. Juridiquement, l'entité qui effectuerait les opérations de compensation relèverait du système bancaire. Cela pourrait supposer que la Banque de France donne mandat d'effectuer ces compensations, non pas aux transporteurs de fonds, mais aux banques commerciales.

En tout état de cause, cet aspect des modalités juridiques devra être examiné directement par les intéressés.

---

la Banque de France. Dans une caisse interbancaire à Lyon, 99% des contrefaçons ont été détectées avant la remise des valeurs à la Banque de France.

<sup>130</sup> Article 6 du règlement du Conseil de l'Union européenne n° 1338/2001 du 28 juin 2001 « définissant des mesures nécessaires à la protection de l'euro contre le faux monnayage » et « position commune de l'eurosystème concernant l'utilisation des caisses recyclantes par les établissements de crédits »(source : BCE, 24 mai 2002)

<sup>131</sup> S'agissant des opérations de recyclage dans les caisses centrales des entreprises bancaires et a fortiori au sein des agences bancaires, elles ne comportent pas par définition de compensations interbancaires. Elles ne soulèvent dès lors pas de problèmes juridiques particuliers.

En définitive, la mise en place du recyclage pourrait être testée dans certaines régions, en accord entre la Banque de France, les banques sous l'égide de la FBF et les transporteurs. La FBF suggère ainsi une modélisation dans la région de Blois où existe une caisse centrale interbancaire et celle de Nice (pas de caisse interbancaire, forte densité, présence de différents réseaux de transports, activité cyclique).

## ANNEXE N°10 : LE TRANSPORT DES BIJOUX ET DES METAUX PRECIEUX

La réglementation française contraint les entreprises du secteur de la joaillerie à recourir, comme tout donneur d'ordre qui fait transporter des valeurs par un tiers, à une société de transports de fonds : l'article 1<sup>er</sup> de la loi de 1983 modifiée définit en effet le transport de fonds comme toute activité qui consiste à « transporter et à surveiller, jusqu'à leur livraison effective, des fonds, des bijoux<sup>132</sup> ou des métaux précieux ». L'application de la loi de 1983 emporte le recours à des véhicules blindés ou à des véhicules banalisés au-delà du seuil de 30 000 €. Or ce seuil est difficile à évaluer en raison de la décote qui affecte la plupart des bijoux volés.

Les horlogers et bijoutiers – 12 000 points de vente et de fabrication selon la chambre syndicale nationale de la bijouterie, de la joaillerie, de l'orfèvrerie – constituent un type singulier de donneurs d'ordre en raison des valeurs transportées : en effet, celles-ci constituent l'exacte opposée de la monnaie divisionnaire, c'est-à-dire qu'elles sont peu pondéreuses avec une forte valeur de transaction. De surcroît, pour la plupart des bijoux, la valeur de revente après un vol est considérablement diminuée par rapport à la valeur d'échange. Enfin, les horlogers et bijoutiers ont des exigences de service distinctes de celles des autres donneurs d'ordre : les échanges de bijoux nécessitent un maillage serré, qu'offre par exemple la Poste.

De plus, la pratique des horlogers et bijoutiers consiste, en matière de sécurité, à privilégier la discrétion du dépôt et de la collecte. La présence de fourgons blindés et d'hommes armés se heurte à ce principe.

Aussi, de longue date, les commerçants de ce secteur ont utilisé comme moyen privilégié d'expédition le courrier postal. Ils affectaient à leur pli une valeur fictive, inférieure au seuil légal des valeurs déclarées, et, en cas de perte ou de vol, l'assurance du commerçant prenait en charge la valeur excédentaire. La modification récente par la Poste des conditions relatives aux valeurs déclarées (déclaration sur l'honneur de l'expéditeur notamment) rend plus difficile le recours à ce système par les horlogers et bijoutiers.

Les obligations d'aménagement des locaux s'appliquent également aux horlogers et bijoutiers en cas de recours habituel aux sociétés de transport de fonds. Or la localisation de ce type de commerces et la configuration des locaux ne permettent pas d'envisager la construction d'un sas ou d'un trappon de même que l'obligation de cheminement séparé s'entend difficilement.

Le transport des bijoux et métaux précieux, qui obéit au même régime juridique que le transport des espèces, n'entraîne pas directement dans le champ de la mission. Néanmoins, les auditions que la mission a effectuées auprès des différents professionnels de ce secteur l'ont convaincue que, les enjeux et les conditions matérielles de transport étant profondément différents, il serait opportun de disjoindre la réglementation des transports de bijoux de celle applicable aux transports des espèces et des métaux précieux.

---

<sup>132</sup> La notion de bijoux demeure incertaine au plan juridique. Selon les interprétations données par l'État, elle n'inclut pas les montres.