



**COMITÉ PERMANENT DE CONTRÔLE
DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT ET DE SÉCURITÉ**

Numéro de notice 2022.297

Position d'information des services de renseignement quant au financement par des fondations ou autres organisations ainsi qu'à l'influence exercée par la Russie sur les « politiciens » en Belgique

Note circonstanciée

23 décembre 2022

Table des matières

I. Introduction.....	3
II. Contexte.....	4
II.1. Le rapport des services de renseignement américains	4
II.2. Une problématique connue.....	5
II.3. Les développements récents.....	8
III. Suivi par les services de renseignement belges.....	9
III.1. VSSE	9
III.2. SGRS.....	12
IV. Rôle de la Cellule de Traitement des Informations Financières (CTIF) dans la problématique évoquée	13
V. Et quant à l'ingérence d'autres puissances étrangères ?	14
VI. Conclusions.....	15
VII. Annexe : Rapport des services de renseignement américains (UNCLAS).....	16

I. Introduction

Le 1^{er} décembre 2022, la Présidente de la Chambre écrivait un courrier au Comité permanent R, reçu le vendredi 2 décembre en toute fin de journée.

Les termes en étaient les suivants : « *Au cours de sa réunion du 9 novembre 2022, la commission d'accompagnement s'est inquiétée des informations parues dans la presse¹ en septembre dernier relayant un rapport partiellement déclassifié des services de renseignement américains. Ce rapport indiquerait que la Russie aurait secrètement dépensé plus de 300 millions de dollars depuis 2014 pour influencer des politiciens dans plus de 24 pays. Bruxelles y est décrite comme une plaque tournante pour les fondations et autres organisations qui soutiennent des candidats d'extrême droite. À ce stade, la commission demande au Comité R de s'enquérir de la réaction des services quant à ces informations et de lui fournir endéans le mois une note circonstanciée quant à la position d'information des services sur ce mode d'ingérence* ».

Après étude du dossier au Comité permanent R, il apparaissait que la demande de la Commission d'accompagnement se concentrait plus précisément sur la menace spécifique de l'ingérence, soit la tentative d'influencer des processus décisionnels par des moyens illicites, trompeurs ou clandestins (art.8 Loi du 30 novembre 1998). Dans le cadre d'une enquête précédente², la VSSE avait déjà mentionné qu'il est souvent terriblement complexe d'appréhender une menace d'ingérence, car il est nécessairement difficile de faire la différence entre une ingérence et des activités d'influence ou de *lobbying* acceptables.

Il apparaissait encore que la dénomination « politicien » ne devait pas seulement concerner que les mandataires politiques élus, mais qu'elle pouvait également concerner des personnes physiques, des membres de personnes morales, d'associations de fait et d'autres groupements d'influence, qui n'ont pas de mandat politique, mais qui occupent par exemple une position-clé dans un parti politique.

C'est ainsi et dans ce cadre précisé que, dès le 6 décembre 2022, un courrier fut envoyé aux services de renseignement et de sécurité. Après avoir expliqué l'objet de la demande de la Commission de suivi, le Comité leur posait quinze questions.

Courrier fut également envoyé à la CTIF, ce 6 décembre toujours, et par lequel le Comité permanent R demandait à être informé quant aux échanges d'informations qui, depuis 2014, avaient été réalisés par la Cellule aux services de renseignement et de sécurité relatifs aux personnes physiques actives en politique, mandataires, dirigeants et membres de partis, personnes morales, associations de fait et autres groupements d'influence pouvant ou ayant pu avoir un impact sur le fonctionnement démocratique de la société belge.

¹ <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-62897570> ; <https://www.echo.be/economie-politique/international/general/la-russie-a-verse-300-millions-de-dollars-pour-influencer-des-elections-etrangees/10413572.html>

² COMITE PERMANENT R, Enquête de contrôle sur le suivi des organisations philosophiques à visées politiques et contraires à l'ordre démocratique par les services de renseignement, septembre 2022.

II. Contexte

II.1. LE RAPPORT DES SERVICES DE RENSEIGNEMENT AMERICAINS

Le 13 septembre 2022 est rendu public un extrait déclassifié d'un rapport des services de renseignement américains qui sera largement relayé par la presse internationale.³

L'extrait du rapport américain, dont le Comité permanent R a reçu une copie du cabinet de la ministre des Affaires étrangères et qui figure en annexe de cette note, est assez succinct. Il est long de trois pages et aucun pays, aucune figure politique, ni aucun parti politique n'y est cité nommément. Il y est fait cependant état d'une estimation pour le moins interpellante : Selon les services de renseignement américains « *Russia has covertly transferred over \$300 million, and planned to covertly transfer at least hundreds of million more, to foreign political parties, officials, and politicians in more than two dozen countries and across four continents since 2014* ». ⁴

L'objectif ainsi poursuivi par le Kremlin est, à l'estime des services américains, d'affaiblir les démocraties et renforcer les mouvements politiques considérés comme « alignés » aux intérêts russes.

Le rapport révèle encore que les financements russes sont généralement opérés par des membres des services de renseignement, mais aussi des oligarques russes (notamment Yevgeny Prigozhin et Aleksandr Babakov). Les moyens de paiement sont multiples (argent liquide, cryptomonnaies...). Les opérations financières s'opèrent par le biais d'intermédiaires (*think tanks*, fondations, groupes criminels...) et les ressources des ambassades russes sont souvent mises à profit pour soutenir ces procédés.

Les services américains font, par ailleurs, état de plusieurs situations dans lesquelles ce type de procédés a été utilisé (sans jamais nommer les pays auxquels il est fait référence). Il est ainsi question d'un pays asiatique dans lequel l'ambassadeur de Russie a donné des millions de dollars en cash à un candidat à l'élection présidentielle. Il est également indiqué que « *in several European countries, Russia has in recent years used false contracts and shell companies to fund particular political parties* ». Et d'ajouter « *Russia had relied on state-owned enterprises and large firms to move funds covertly across a number of regions including Central America, Asia, The Middle East and North Africa, and on think tanks and foundations that are especially active across Europe* ». Les services américains citent ensuite un exemple récent, datant de l'an dernier, où un oligarque russe essaya d'utiliser des *think tanks* pro-russes en Europe afin de soutenir des partis nationalistes d'extrême droite.

En clôture du rapport enfin, les services listent neuf mesures visant à réduire la capacité de la Russie à procéder à ce type de financement secret.⁵ Les gouvernements étrangers sont invités à adopter ou renforcer celles-ci afin de lutter non seulement contre l'ingérence russe, mais également celle d'autres puissances étrangères usant des mêmes procédés : « *The United States*

³ Notamment : « *Russia Secretly Gave \$300 Million to Political Parties and Officials Worldwide, U.S. Says* », The New York Times, 13 septembre 2022 ; « *Russia has spent \$300m since 2014 to influence foreign officials, US says* », The Guardian, 13 septembre 2022 ; « *Russia spent \$300 million secretly interfering in foreign politics, U.S. says* », NBC News, 14 septembre 2022 ; « *Russia has spent over \$300 million on influencing foreign elections since 2014, US officials say* », CNN, 13 septembre 2022 ; « *Russie : 300 millions de dollars pour influencer des élections étrangères* », Le point, 13 septembre 2022 ; « *La Russie a financé des partis étrangers pour 300 millions de dollars depuis 2014* », La Libre Belgique, 13 septembre 2022.

⁴ Les services de renseignement supposent par ailleurs que des montants nettement supérieurs aient été transférés et que davantage de pays sont concernés, sans disposer d'éléments probants à cet égard.

⁵ À savoir : les sanctions, les interdictions de voyager, l'exposition des individus concernés, l'échange d'informations entre pays démocratiques, le screening des investissements étrangers, le renforcement du contrôle du financement des campagnes électorales, le renforcement des règles d'enregistrements des agents étrangers, le renforcement des mesures anti-blanchiment d'argent et l'expulsion des officiers des services de renseignement russes impliqués dans ce type d'opérations.

encourages your government to pursue these mitigation measures to guard against covert political financing, not just by Russia, but also by China and other countries imitating this behavior ».

Le rapport ne pointe donc ni Bruxelles ni la Belgique, ni aucun autre pays en particulier.

À l'inverse, la presse, faisant état de ce rapport, relaie des commentaires anonymes de hauts responsables américains qui livrent, eux, des précisions à cet égard. La presse révèle ainsi que ces financements concernent notamment des partis politiques et candidats en Albanie, au Monténégro, en Bosnie-Herzégovine, à Madagascar, ainsi qu'en Équateur.⁶ Concernant Bruxelles, la presse relaie le commentaire d'une source anonyme citée par l'Agence France Presse (AFP) qui déclare « *the Kremlin had used Brussels as a hub for foundations and other fronts that back far-right candidates. Fictitious companies were said to be used to fund European parties and to buy influence elsewhere* ». ⁷

II.2. UNE PROBLÉMATIQUE CONNUE

La problématique de l'ingérence russe pointée dans le rapport n'est évidemment pas neuve et retient l'attention depuis des années déjà.

Une attention accrue lors des processus électoraux occidentaux

Depuis les élections présidentielles américaines en 2016 - où une immixtion de la Russie a été constatée par les services de renseignement américains (notamment par la diffusion sélective des informations, les actions de propagande et les tentatives de piratages des systèmes de vote)⁸ -, l'ingérence russe dans les processus électoraux est source d'inquiétude dans de nombreux pays européens et plusieurs scrutins semblent d'ailleurs avoir été influencés par le Kremlin.

Lors du référendum sur le Brexit en 2016 notamment, la question de savoir s'il y a eu tentative d'ingérence russe dans le scrutin demeure sans réponse. Le rapport publié par *The Intelligence and Security Committee of Parliament* (ISC) a conclu que le gouvernement britannique et les services de renseignement britanniques n'avaient pas mené d'évaluation adéquate quant à ce.⁹

En 2017, c'est l'élection présidentielle française qui est concernée par des cyberattaques, en particulier par la fuite d'informations et des annonces mensongères à l'égard du candidat Emmanuel Macron. Il n'y a pas d'unanimité au sein des experts sur la question de l'attribution de cette attaque ; certains considèrent que la Russie peut en être à l'origine, d'autres qu'il n'y a pas assez de preuves pour remonter jusqu'aux auteurs.¹⁰

Aux Pays-Bas, les services de renseignement dénoncent des risques de tentatives d'influence de la Russie dans les élections législatives de 2017.¹¹

⁶ « *Rusland gaf miljoenen uit aan beïnvloeding politici* », De Tijd, 14 septembre 2022 ; « *Comment la Russie a pesé sur des élections étrangères à coups de millions de dollars* », L'Express, 14 septembre 2022.

⁷ « *Russia covertly spent \$300m to meddle abroad – US* », BBC news, 14 septembre 2022 ; « *Comment la Russie a pesé sur des élections étrangères à coups de millions de dollars* », L'Express, 14 septembre 2022.

⁸ SELECT COMMITTEE ON INTELLIGENCE UNITED STATES SENATE, Report « *Russian Active campaigns and interference in the 2016 U.S. Election* », July 2020 : [Publications | Intelligence Committee \(senate.gov\)](#) ; OTAN, « *L'ingérence de la Russie dans les élections des pays de l'Alliance* », Rapport de la Commission des sciences et des technologies (Rapporteuse générale : Susan Davis), novembre 2018, [Rapport général STC 2018 \(nato-pa.int\)](#).

⁹ Intelligence and Security Committee of Parliament ; Report « *Russia* », 21 July 2020, [HC 632 – Intelligence and Security Committee of Parliament – Russia \(independent.gov.uk\)](#) ; « *Russia report reveals UK government failed to investigate Kremlin interference* », The Guardian, 21 juillet 2020.

¹⁰ OTAN, « *L'ingérence de la Russie dans les élections des pays de l'Alliance* », Rapport de la Commission des sciences et des technologies (Rapporteuse générale : Susan Davis), novembre 2018, [Rapport général STC 2018 \(nato-pa.int\)](#), p.9.

¹¹ « *Nederlandse geheime dienst: Russen beïnvloeden verkiezingen met nepnieuws* », De Morgen, 4 avril 2017.

En Allemagne, les services de renseignement lancent en 2019 une enquête sur les liens présumés entre la Russie et les milieux d'extrême droite, la crainte étant que la Russie tente d'influencer les élections européennes, mais aussi régionales de 2019.¹²

En Belgique, la menace d'ingérence russe sur les élections européennes, fédérales et régionales de mai 2019 constitue un point d'attention prioritaire pour la VSSE. Le SGRS s'intéresse également à la problématique en se penchant sur « *le phénomène de cyber-ingérence dans les élections* ». ¹³ Le Comité permanent R a d'ailleurs mené une enquête de contrôle à cet égard à la suite de laquelle il a pu constater que « *les deux services de renseignement avaient pris les mesures nécessaires pour contrer les éventuelles menaces visant les élections belges et européennes de mai 2019. Les services avaient reconnu et assimilé la problématique ; avaient examiné et identifié les risques et les menaces ; s'étaient organisés comme il se doit ; avaient développé la collaboration qui s'imposait entre eux et avec d'autres acteurs ; avaient sensibilisé et informé le Gouvernement et d'autres parties intéressées pour leur permettre, le cas échéant, de prendre les mesures nécessaires* ». ¹⁴ À la fin des opérations, les services n'avaient pas détecté de trace d'activité d'ingérence à grande échelle au cours de ces élections en Belgique. ¹⁵

Une commission et une résolution adoptée par le Parlement européen

Suite notamment à ces nombreuses (suspensions d') ingérences dans les processus électoraux, le Parlement européen constitue en juin 2020 une commission spéciale sur *l'ingérence étrangère (INGE) dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation*. Celle-ci intervient après une résolution adoptée en 2019 par le Parlement européen sur l'ingérence électorale étrangère et la désinformation dans les processus démocratiques nationaux et européen. ¹⁶

Au terme de son mandat long d'un an et demi, et après consultation d'une centaine d'experts et de nombreuses auditions (notamment sur le financement des partis politiques), la commission spéciale dépose une proposition de résolution au Parlement, adoptée en séance plénière le 9 mars 2022 et longue d'une cinquantaine de pages. ¹⁷

Dans sa résolution, le Parlement européen consacre, dans ses considérants, une section spécifique à la question du « *financement dissimulé des activités politiques provenant d'acteurs et de donateurs étrangers* » dans laquelle sont formulés des constats similaires à ceux figurant dans le rapport américain : « *la Russie, la Chine et d'autres régimes autoritaires ont injecté plus de 300 millions de dollars américains dans 33 pays à des fins d'ingérence dans les processus démocratiques ; considérant que l'Iran, le Venezuela et d'autres acteurs du Moyen-Orient et de l'extrême droite américaine ont également participé à des financements dissimulés ;*

¹² « *Ingérence russe : enquête en Allemagne sur les liens avec l'extrême droite* », Le Figaro, 14 février 2019 ; « *Européennes : Berlin "attentif" face au risque d'ingérence russe* », Le Point, 13 mai 2019.

¹³ COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2020*, pp.27-28. Concernant la compétence du SGRS en la matière, le Comité indiquait « *A première vue, la compétence du SGRS en la matière semblait moins évidente que celle de la VSSE. En effet, le SGRS est en premier lieu un service de renseignement militaire qui doit se concentrer sur les menaces militaires. Cependant, le SGRS s'est penché sur le phénomène de cyber-ingérence dans les élections, vu que l'influence clandestine de processus politiques a généralement une origine militaire* ».

¹⁴ COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2020*, pp.27-28.

¹⁵ VSSE, Rapport annuel 2019, p.22 ; COMITÉ PERMANENT R, *Rapport d'activités 2020*, pp.27-28.

¹⁶ Parlement européen, Résolution du 10 octobre 2019 sur l'ingérence électorale étrangère et la désinformation dans les processus démocratiques nationaux et européen (2019/2810(RSP)), [Textes adoptés - Ingérence électorale étrangère et désinformation dans les processus démocratiques nationaux et européen - Jeudi 10 octobre 2019 \(europa.eu\)](#).

¹⁷ Parlement européen, Résolution du 9 mars 2022 sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation (2020/2268(INI)), [TA \(europa.eu\)](#).

considérant que cette tendance s'accélère clairement ; considérant que la moitié de ces affaires concernent des actions menées par la Russie en Europe ; [...] Considérant que ces opérations financent des partis politiques extrémistes, populistes et anti-européens, et d'autres mouvements ou individus qui veulent aggraver la fragmentation de la société et nuire à la légitimité des autorités publiques nationales et européennes [...] Considérant que la Russie cherche à établir des contacts avec les partis, personnalités et mouvements afin de s'appuyer sur des acteurs des institutions de l'Union pour légitimer ses positions et les gouvernements fantoches qu'elle soutient, pour faire pression en faveur d'un allègement des sanctions et pour atténuer les conséquences de son isolement international ».¹⁸

Fort d'un ensemble de constats posés témoignant des vulnérabilités auxquelles l'Union européenne et les États membres sont exposés (dont la problématique du financement dissimulé d'activités politiques exposée ci-dessus), le Parlement européen adopte des recommandations pour lutter contre le phénomène. Il plaide en faveur d'une stratégie commune au niveau européen, la mise en place de sanctions spécifiques et de mesures préventives telles que l'interdiction de financement étranger des partis politiques européens et nationaux.

Au lendemain de l'adoption de la résolution, le Parlement européen décide de créer une nouvelle commission spéciale sur l'ingérence étrangère (INGE 2) afin de poursuivre les travaux.¹⁹ Celle-ci a entamé ses travaux en mai 2022 avec un mandat d'une durée d'un an.

Pays-Bas : la Seconde chambre demande l'ouverture d'une enquête sur les financements russes

Le Parlement néerlandais (*de Tweede Kamer*) a demandé, en février 2022, l'ouverture d'une enquête visant à vérifier si des partis politiques, figures politiques et organisations d'intérêt aux Pays-Bas avaient été financés par la Russie. La Cour des comptes se révélant être incompétente pour traiter la question, le Parlement a saisi le Conseil d'État afin de faire la clarté sur la base juridique à adopter pour rendre possible ce type de contrôle à l'avenir.²⁰

7

Un rapport d'information diligenté par le Sénat belge

En séance plénière du 29 avril 2022, le Sénat s'empare à son tour de la problématique, certes un peu plus large, en décidant d'établir un *rapport d'information relatif à la lutte contre les ingérences de puissances étrangères visant à saper les fondements de l'état de droit démocratique*.²¹

Les auteurs de la demande font état de plusieurs ingérences, notamment en provenance de Turquie, de Chine et de Russie, auxquelles la Belgique a été confrontée. Ils relèvent « *l'attitude pour le moins ambivalente de certains partis et instances politiques* » et justifient le besoin d'information pour mieux armer le pays à lutter contre le phénomène : « *Un rapport d'information permettrait de répertorier les différents dangers et points d'attention sur lesquels devraient se concentrer nos services de sécurité et les pouvoirs publics concernés, et de formuler, sur cette base, des*

¹⁸ Sont notamment présentés comme proches du Kremlin les partis politiques suivants : la *Freiheitliche Partei Österreichs* autrichienne, le Rassemblement national français et la *Lega Nord* italienne, l'*Alternative für Deutschland* (AfD) allemande, le *Fidesz* et le *Jobbik* hongrois, et le *Brexit Party* britannique.

¹⁹ Parlement européen, Décision du 10 mars 2022 sur la constitution, les compétences, la composition numérique et la durée du mandat de la commission spéciale sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne, y compris la désinformation (INGE 2) (2022/2585 (RSO)), [TA \(europa.eu\)](#).

²⁰ « *Kamer: onderzoek naar buitenlandse donaties politici moet in wet* », *Nederlandse Dagblad*, 28 juin 2022 ; « *Tweede Kamer wil onderzoek Russische geldstromen naar politieke partijen* », *Nos*, 28 février 2022 ; « *Krijgen Vlaamse partijen geld uit Rusland? Open Vld wil het laten onderzoeken* », *De Morgen*, 7 avril 2022.

²¹ Sénat de Belgique, Demande d'établissement d'un rapport d'information relatif à la lutte contre les ingérences de puissances étrangères visant à saper les fondements de l'état de droit démocratique, session 2021-2022, 22 avril 2022, [7-344-1.indd \(senate.be\)](#). La demande fut déposée par une vingtaine de sénateurs issus de plusieurs familles politiques.

recommandations axées sur des solutions visant à mettre en œuvre une politique efficace ». ²² Le rapport demandé aux services du Sénat même ne concerne donc pas uniquement les ingérences russes, mais également d'autres puissances étrangères. Il vise en outre l'ensemble des procédés d'ingérences et pas seulement le financement occulte des partis politiques.

Le rapport n'est pas finalisé à ce jour.

II.3. LES DEVELOPPEMENTS RECENTS

Des propositions pendantes à la Chambre

Dans un contexte où la presse fait état en Belgique des liens étroits entretenus de longue date entre le Kremlin et le *Vlaams Belang*²³, plusieurs initiatives sont déposées à la Chambre des représentants visant à lutter contre l'ingérence étrangère dans la vie politique belge.

Deux propositions de loi sont introduites, respectivement le 27 septembre 2022 par des membres d'ECOLO-Groen et de Vooruit²⁴ et le 10 novembre 2022 par des membres du CD&V²⁵ (soit quelques jours et quelques semaines après les révélations du rapport américain dans la presse) visant à interdire le financement étranger des partis politiques. Cette interdiction est présentée dans les deux propositions comme un moyen préventif de lutte contre les ingérences étrangères.

Fin novembre 2022 est également déposée, par un membre de l'*Open VLD*, une proposition de résolution *relative à la lutte efficace et effective contre l'influence étrangère et la mise à mal de notre démocratie* traitant plus largement de la lutte contre les ingérences de puissances étrangères dans le système politique belge.²⁶ Il y est demandé notamment que le gouvernement réalise d'urgence une étude approfondie sur la prévention de l'ingérence étrangère en Belgique et en informe la Chambre, mais aussi qu'il soit attentif « *à la vulnérabilité des acteurs politiques, des fonctionnaires, des universités, des groupes de réflexion et d'autres mouvements, organisations ou personnes susceptibles d'être visés par l'ingérence étrangère* ».

L'ouverture d'une commission d'enquête parlementaire en France

En France, alors que la presse fait régulièrement état de la relation entre la Russie et le Rassemblement national (ex-Front National) et où des révélations récentes mettent également en cause des personnalités de droite²⁷, les députés ont validé le 30 novembre 2022 la demande du

²² *Ibidem*.

²³ Notamment : « *Hoe politici van het Vlaams Belang al twintig jaar naar de pijpen van het Kremlin dansen* », Humo, 31 octobre 2022 ; « *Waarom de Russische fractie binnen Vlaams Belang zich onoverwinnelijk acht* », De Morgen, 7 novembre 2022 ; « *Les liens troubles entre le Vlaams Belang et Vladimir Poutine* », La libre Belgique, 25 novembre 2022. Notons que les liens entretenus entre le *Vlaams Belang* et le Kremlin avaient déjà fait l'objet de plusieurs articles de presse dans le passé. Voir notamment : « *Poetin heeft voet binnen bij Vlaams Belang* », Het Laatste Nieuws, 22 mai 2019.

²⁴ Chambre des représentants, Proposition de loi modifiant, en vue d'interdire le financement étranger de partis politiques, la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouvertes des partis politiques, Doc 55 2905/001, 27 septembre 2022.

²⁵ Chambre des représentants, Proposition de loi la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouvertes des partis politiques, en vue d'interdire les dons des ressortissants étrangers et le sponsoring des entreprises, des associations de fait et des personnes morales dont le siège social n'est pas établi en Belgique, Doc 55 2997/001, 10 novembre 2022.

²⁶ Chambre des représentants, Proposition de résolution relative à la lutte efficace et effective contre l'influence étrangère et la mise à mal de notre démocratie, DOC 55 3045/001, 30 novembre 2022.

²⁷ Notamment : « *Une enquête journalistique révèle l'ingérence russe en France* », Euroactiv, 28 octobre 2022 ; « *Julien Bayou a signalé à la justice le financement du RN par des sociétés russes* », L'Obs, 9 novembre 2022. Notons que la presse avait déjà dans le passé fait état notamment du prêt contracté par l'ex-Front national auprès d'une banque russe en 2014. Voir notamment : « *Présidentielle : ce qu'il faut savoir sur l'emprunt russe contracté par le FN de Marine Le Pen* », Le Journal du Dimanche, 21 avril 2022.

Rassemblement national (RN) de créer une commission d'enquête parlementaire sur les « réseaux d'influence étrangers » chargée de clôturer ses travaux dans un délai de six mois.²⁸ L'objectif ainsi recherché par le RN est de « faire taire les accusations qui visent le parti ». ²⁹

Soupons d'ingérence au Parlement européen

Le 9 décembre 2022, plusieurs perquisitions sont menées à Bruxelles dans le cadre d'une vaste enquête judiciaire concernant une organisation criminelle présumée, soupçonnée d'ingérence dans la politique de l'UE et de corruption par une puissance étrangère. Plusieurs personnalités publiques sont arrêtées, dont notamment la vice-présidente en exercice du Parlement européen, Eva Kaili, ainsi que l'ancien eurodéputé Pier Antonio Panzeri.³⁰ L'enquête en cours, qui a été ordonnée par le Parquet fédéral, devra tenter de faire la lumière sur les ingérences soupçonnées du Qatar et du Maroc.³¹

III. Suivi par les services de renseignement belges

Afin de répondre à la demande de la Commission de suivi, le Comité a posé quinze questions aux deux services de renseignement. L'objectif était d'obtenir notamment des informations :

- quant aux circonstances dans lesquelles les services avaient pris connaissance du rapport américain et les actions entreprises par ceux-ci en réaction ;
- quant aux tentatives d'ingérence russe dans la vie politique en Belgique (les cibles, les modes opératoires...)
- quant au suivi opéré par les services de la menace d'ingérence éventuellement détectée en Belgique.

Le Comité salue le travail réalisé dans l'urgence par les deux services pour répondre à ces questions. Il attire également l'attention de la Commission de suivi quant au fait que ne sont mobilisées par le Comité que les informations non classifiées transmises par les services. Un nombre important d'informations classifiées a également été transmis par les services dont ceux-ci ne souhaitent actuellement pas la déclassification. Les réponses fournies par les services ont été établies en néerlandais dont traduction libre dans la note rédigée en français.

III.1. VSSE

Une ingérence difficile à quantifier

Pour ce qui concerne la VSSE, l'ingérence russe est « difficile à quantifier ». La VSSE développe : « Selon les estimations de notre service, l'ingérence russe a augmenté ces dernières années. Cette tendance probable s'est toutefois inversée depuis l'invasion russe de l'Ukraine : les individus qui, auparavant, ne voyaient aucun problème à entretenir des liens avec la Russie ne souhaitent plus, dans leur grande majorité, être associés à la Russie.

²⁸ « Financements étrangers des partis : la commission d'enquête demandée par le RN validée », Ouest France, 30 novembre 2022.

²⁹ « Liens entre le RN et la Russie : comment le parti de Marine Le Pen espère "purger" le sujet », l'Obs, 28 octobre 2022.

³⁰ Voir notamment : « Le Qatar soupçonné d'arroser de gazodollars le Parlement européen », 10 décembre 2022 ; « Le Qatar soupçonné de vouloir se payer le Parlement européen », La Libre Belgique, 11 décembre 2022 ; « WK Qatar : 16 huiszoeking in onderzoek naar corruptie in het Europees Parlement », Knack, 9 décembre 2022 ; « Soupçons de corruption au Parlement européen : l'enquête s'accélère à Bruxelles », Le Monde, 12 décembre 2022 ; « Les services secrets marocains suspectés d'ingérence », Le Soir, 15 décembre 2022.

³¹ Il est renvoyé au point V « Et quant à l'ingérence d'autres puissances étrangères ? » de la présente note.

Il convient également de souligner que les moyens russes ne sont pas illimités, et que la Belgique n'est en soi qu'un (petit) pays parmi tant d'autres. Dès lors, l'ingérence russe en Belgique pourrait ne pas toujours être rentable, du point de vue de la Russie. Ainsi, notre service a mené, en collaboration avec le SGRS, une enquête proactive et réactive sur les possibilités d'ingérence russe dans les élections belges de 2019, dont il est ressorti qu'aucune ingérence notable n'avait pu être constatée ».

Modes opératoires et cibles

Pour la VSSE, la Russie utilise « une stratégie qualifiée d'hybride, qui est "hybride" à deux égards :

- *Les moyens et les organisations : ce ne sont pas toujours (et même rarement) les services de renseignements russes qui se livrent à de l'ingérence, mais également d'autres organisations et individus. On peut ainsi penser à l'Église orthodoxe russe ou à des ONG russes, ainsi qu'à des oligarques et/ou à des membres de la Douma, agissant de leur propre initiative afin de se rapprocher du président russe POUTINE ;*
- *La méthodologie : l'ingérence se produit de différentes manières, par le biais d'agents (le recours à des personnes pour la diffusion des messages russes, etc.), de cyberopérations (par ex. les fameuses usines à trolls) et des médias (désinformation dans les médias publics russes, etc.) ».*

La VSSE indique également que le service enquête « sur l'ingérence en vertu des missions légales du service : à savoir la protection de la sécurité intérieure et extérieure de l'État. La protection de notre Potentiel scientifique et économique (PSE), une tâche de notre service, est moins présente dans les enquêtes sur l'ingérence ». ³²

En ce qui concerne la sécurité intérieure de l'État, la VSSE déclare qu'« il est depuis longtemps établi que la Russie vise les milieux politiques belges. Mais l'opinion publique et certains médias forment également une cible de la désinformation russe. Cela peut être considéré comme une composante des activités hybrides russes visant à affaiblir les pays européens (et – par extension – occidentaux) ».

En ce qui concerne la sécurité extérieure de l'État, la VSSE surveille « également l'ingérence russe dans les milieux politiques européens, étant donné que l'Union européenne a son siège à Bruxelles. L'ingérence relative à l'Otan, siégeant également en Belgique, fait également l'objet d'un suivi. L'impact potentiel de l'ingérence russe sur les relations extérieures belges constitue également une composante de nos enquêtes ».

L'approche du service face aux menaces à l'égard du monde politique

Questionné sur la manière dont le service travaille par rapport aux menaces à l'égard du monde politique au sens large, le service renvoie à la note sur les mandataires politiques et indique « La VSSE travaille à une révision et à une actualisation de la note de service "mandataires politiques". Les recommandations du Comité permanent R concernant la portée du terme "mandataires politiques" en font partie. » La VSSE envisage en effet d'« ajouter des mandats à la définition de "mandataires politiques" pour lesquels une obligation de notification s'applique ».

La VSSE a en outre déclaré que « Les activités du service qui ne relèvent pas du champ d'application de cette note de service (actuelle ou future), qui ne relèvent donc pas d'une définition établie du mandataire politique, sont traitées comme toute autre menace qui se présente à notre service. La VSSE ne travaille en effet pas sur des partis politiques ou des mandataires politiques, mais bien sur des menaces, même si des partis ou des mandataires politiques y font leur apparition.

³² Ndr, art. 7 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité (Loi R&S).

Il n'y a pas au sein de la VSSE de note de service spécifique concernant la menace d'ingérence, mais bien concernant la gestion de mandataires politiques dans des documents du service. »

La VSSE spécifie néanmoins que « À la suite du 'Scientology-Incident' début 2013, l'approche des mandataires politiques a été revue dans le courant de 2013, en concertation avec le ministre de la Justice de l'époque. Deux notes de service en ont résulté. La première note de service régissait la manière dont les collaborateurs opérationnels de la VSSE doivent gérer les informations dans lesquelles apparaissent des mandataires politiques. L'autre note de service régissait la même problématique pour les analystes au sein de la VSSE et décrivait la procédure devant être appliquée dès qu'un mandataire politique était lié à l'émergence d'une menace telle que décrite dans la législation sur les services de renseignement. Si, en 2014, des informations étaient apparues concernant le financement d'un mandataire politique, cela aurait donc entraîné la mise en œuvre de ces notes de service relatives aux mandataires politiques.

En 2017, la procédure a été profondément modifiée. Avant cela, tout mandataire politique qui, pour quelque raison que ce soit, apparaissait dans les documents de la VSSE devait être signalé. À partir de 2017, cela se limite aux mandataires politiques "qui apparaissent dans l'émergence d'une menace". La modification de 2017 a également été l'occasion de mieux définir le terme de "mandataires politiques" et de supprimer les règles spécifiques concernant l'archivage de ces dossiers. En 2017, il a également été décidé d'établir une procédure interne plus claire et de créer une note de service unique à la fois pour les collaborateurs opérationnels et pour les analystes. Enfin, la modification de 2017 comprenait également la procédure de notification. Dès ce moment, non seulement le ministre de la Justice, mais également le Premier ministre et le Comité permanent R sont systématiquement informés si des mandataires politiques se retrouvent dans des documents de la VSSE.

Actuellement, nous réfléchissons [la VSSE] à nouveau à la note de service "mandataires politiques". Nous envisageons tout d'abord d'en élargir la portée. De cette manière, davantage de mandataires tomberaient sous la définition de "mandataires politiques". Cette modification s'inspire en partie des recommandations du Comité permanent R à la suite du dossier Ihsane Haouach (qui, selon la définition utilisée à l'époque, n'était pas considéré comme un mandataire politique). En outre nous voulons [la VSSE] en rendre l'application plus concrète. Là où des mandataires politiques apparaissent de manière plutôt fortuite dans des dossiers qui contribuent à l'émergence d'une menace, nous voulons [la VSSE] assouplir la procédure. Mais lorsque le mandataire politique contribue lui-même à l'émergence de la menace, nous voulons [la VSSE] appliquer la procédure de manière encore plus active. Dans les présentes modifications, nous voulons [la VSSE] également mieux régir les contacts que le service voudrait prendre avec les mandataires politiques. Ici aussi, nous proposons [la VSSE] une procédure concrète que les collaborateurs doivent suivre lors de contacts avec des mandataires politiques ».

11

Position d'information

Selon la VSSE, le service « a déjà acquis une solide position d'information sur l'ingérence russe et a déployé ces dernières années des moyens et des ressources en personnel considérables pour ce faire, mais la visibilité du financement effectif en provenance de Russie demeure un domaine d'investigation essentiel. En tout état de cause, notre service [la VSSE] ne dispose pas d'éléments concrets qui démontrent que des partis politiques belges sont financés de manière structurelle par des puissances étrangères (Russie ou autres puissances) .»

Quelques chiffres concrets

La VSSE a informé le Comité permanent R que « depuis 2017, 111 MRD ont été lancées sur cette thématique [ingérence russe] ».

De 2014 à aujourd'hui :

- la VSSE a envoyé 422 messages à des partenaires internationaux concernant l'ingérence russe ;
- la VSSE a reçu 5 070 messages de partenaires internationaux concernant l'ingérence russe ;
- et la VSSE a envoyé 81 messages à des autorités fédérales et/ou régionales concernant l'ingérence russe.

La VSSE a encore fait savoir au Comité que le service a rédigé, de 2014 à aujourd'hui « 554 rapports d'enquête concernant une ingérence russe ».

Collaboration avec le SGRS

En ce qui concerne la coopération entre les deux services de renseignement, la VSSE a déclaré que « la VSSE et le SGRS se réunissent périodiquement, mensuellement ou bimensuellement. Au cours de ces réunions, des informations et des évaluations de la situation sont échangées. Spécifiquement, il y a eu collaboration à l'occasion des élections de 2019 (Joint Investigation Team Élections). La répartition des tâches entre le suivi du service de renseignement militaire GRU (SGRS) et celui du service civil SVR (VSSE) crée généralement une collaboration harmonieuse, mais la distinction entre les deux n'est pas toujours simple à faire, d'où des concertations régulières sur des dossiers concrets ».

Stratégie d'entrave

La VSSE a indiqué que la principale stratégie d'entrave de la VSSE à l'encontre de l'ingérence secrète russe est double :

- « D'une part, notons une entrave effective des acteurs de l'ingérence russes. Un exemple concret récent en est la déclaration "persona non grata" de diplomates russes en mars 2022 ;
- D'autre part, la VSSE entrave structurellement l'influence occulte russe en sensibilisant certains acteurs clés de la société. La VSSE entend renforcer la résilience à l'encontre de l'ingérence russe. Tant celle de l'opinion publique que des acteurs politiques dans notre pays et auprès de l'Union européenne. De récents exemples concrets sont les briefings de sensibilisation destinés aux partis politiques belges à l'occasion des élections de 2019, une présentation pour la commission INGE³³ du Parlement européen et la collaboration apportée par la VSSE à l'émission Pano de la VRT ».

12

III.2. SGRS

Compétence

En tant que « principale agence de renseignement belge en matière de menaces d'espionnage et d'ingérence en provenance de la RUSSIE à l'encontre des intérêts militaires et étrangers belges », le SGRS précise toutefois que « le suivi des flux financiers en provenance de RUSSIE vers les partis politiques belges n'est pas notre première priorité. Les renseignements dont nous disposons en la matière découlent donc principalement d'informations recueillies en marge d'autres enquêtes ».

³³ La Commission sur l'ingérence étrangère dans l'ensemble des processus démocratiques de l'Union européenne.

Ingérence comme un des modes opératoires de la Russie pour atteindre ses objectifs de politique étrangère

Le SGRS confirme que l'ingérence est un des moyens utilisés par la Russie pour atteindre ses objectifs : Pour le SGRS, la Russie considère « *comme légitimes tous les moyens lui permettant de réaliser ses objectifs politiques étrangers. Les conflits armés, les efforts diplomatiques, l'espionnage, l'influence ou l'ingérence et la guerre psychologique sont tous au service d'un tout cohérent : le maintien de l'initiative stratégique, la pérennité du régime russe et faire retrouver à ce régime son statut de puissance mondiale* ».

Le service poursuit en indiquant que « *Pour ce qui concerne l'ingérence, la RUSSIE utilisera le déni, la désinformation et la manipulation de l'information. Les services de renseignement russes chercheront à éroder la crédibilité des sociétés occidentales, de leurs gouvernements et de leurs valeurs en lançant des campagnes d'information ciblées dans ces sociétés et dans leur sphère médiatique. Cela peut aller de convaincre des individus ou des organisations d'agir comme porte-voix des intérêts russes, de coopter des médias russes, de coopter de soi-disant experts indépendants, d'organiser des campagnes de trolling, jusqu'à amplifier les problèmes existants dans la société belge pour démontrer les dysfonctionnements du modèle de société occidental* ».

Une attention spécifique accordée aux partis "extrémistes"

Le SGRS indique qu'il dispose d'« *indications suggérant que les services de renseignement russes accordent une attention particulière aux partis extrémistes, dont ils estiment qu'ils peuvent à terme imposer un cours politique plus favorable à la RUSSIE. En particulier, les partis et individus qui remettent en question l'ordre libéral international en place depuis la Seconde Guerre mondiale sont des alliés idéologiques des services de renseignement russes. L'anti-atlantisme et une aversion pour la migration sont des caractéristiques éminemment importantes de ces cibles* ».

13

IV. Rôle de la Cellule de Traitement des Informations Financières (CTIF) dans la problématique évoquée

Le SGRS a fait savoir au Comité que des accords de collaboration formels existent entre la CTIF et le SGRS.

Pour la VSSE également, « *une collaboration structurelle existe avec la CTIF par l'intermédiaire d'un agent de liaison. En outre, il existe une coopération ad hoc avec la CTIF concernant l'ingérence russe, en particulier à propos de son (possible) financement* ».

La CTIF a, quant à elle, signalé³⁴ que si des informations ont été communiquées aux services de renseignement et de sécurité à propos de dossiers en relation avec des financements russes³⁵, selon son analyse, ces financements ne paraissent pas être en lien avec le financement de personnes

³⁴ Base légale de la communication au CRI : Art. 83§ 1 de la loi du 18 septembre 2017 relative à la prévention du blanchiment de capitaux et du financement du terrorisme et la limitation de l'utilisation des espèces. La CTIF attire par ailleurs l'attention du Comité permanent R sur le fait que, ses dénonciations étant adressées aux autorités judiciaires, la Loi autorise le partage d'informations avec les services de renseignement et de sécurité dans le cadre des articles 81 § 1 4° et 83 § 2 4°, soit (ndr) « *requérir des services administratifs de l'État tous les renseignements complémentaires qu'(elle) juge(...) utiles à l'accomplissement de (sa) mission* » et « *communications faites (...) entre la CTIF et la Sûreté de l'État, le Service général du Renseignement et de la Sécurité des Forces armées et l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, dans le cadre de la lutte contre le processus de radicalisation, le terrorisme, son financement et les activités de blanchiment qui pourraient y être liées (...).* »

³⁵ Dossier DV202908/4032 communiqué le 25/03/2022 à la VSSE, au SGRS et à l'OCAM ; dossier DV202103/5493 communiqué le 08/09/2021 à la VSSE, au SGRS et à l'OCAM.

physiques actives en politique, mandataires, dirigeants et membres de partis, personnes morales, associations de fait et autres groupements d'influence pouvant avoir un impact sur le fonctionnement de la démocratie. À la date de cette communication, la CTIF n'avait pas reçu des services de renseignement et de sécurité des éléments contredisant son analyse.

V. Et quant à l'ingérence d'autres puissances étrangères ?

La VSSE indique que la menace d'ingérence ne provient pas que de la Russie : « *l'ingérence est certainement plus grande que le seul volet russe. Des pays comme la Chine, le Maroc et le Qatar mènent également des activités d'ingérence qui constituent une menace pour les intérêts à protéger* ».

La VSSE précise également « *La VSSE note que l'attitude assertive de certains pays en matière d'espionnage et d'ingérence se fait de plus en plus ressentir ces dernières années. Bruxelles, l'un des plus grands centres diplomatiques du monde, est un théâtre idéal pour une action d'espionnage classique. Cette action à la source classique s'inscrit souvent dans une stratégie hybride, dans laquelle, par exemple, les réseaux sociaux, les cyberattaques ou la désinformation sont utilisés de manière concertée pour interférer dans les processus démocratiques ou pour raviver la polarisation entre les différents groupes de population au sein de la société. La Belgique n'échappe pas à cette évolution. Ces activités affectent nos processus décisionnels, menacent le fonctionnement de nos institutions démocratiques et mettent en péril notre potentiel scientifique et économique. On peut souligner une fois encore que, du côté russe, les services de renseignement ne sont pas seuls à se livrer à de l'ingérence, mais que, comme dans certains autres pays, comme la Chine, il s'agit d'une approche gouvernementale globale* ».

Si les soupçons d'ingérence qatari et marocaine au sein du Parlement européen (révélés dans le cadre de l'enquête judiciaire)³⁶ sont confirmés, cette affaire en constituerait d'ailleurs un exemple flagrant.

Les services de renseignement s'intéressent donc aussi aux menaces d'ingérence provenant d'autres puissances étrangères. La presse révèle d'ailleurs que l'enquête judiciaire concernant les soupçons de corruption et d'ingérence au sein du Parlement européen avait débuté après une enquête de renseignement menée par la VSSE en coopération avec d'autres services de renseignement européens dès 2021³⁷ ; ce que le ministre de la Justice confirme auprès de la chambre des représentants.³⁸

³⁶ Voir « *Soupçons d'ingérence au Parlement européen* » traité au sein du point II.3 « Développement récents » de la présente note.

³⁷ « *Comment la Sûreté de l'État a initié l'enquête anti-corruption sur le Parlement européen* », Le soir, 14 décembre 2022 ; « *Staatsveiligheid vond eerder 700.000 euro bij spil corruptieschandaal* », De Standaard, 15 décembre 2022.

³⁸ Commission de la Justice, 14 décembre 2022, p.40.

VI. Conclusions

La vie politique en Belgique - lisez belge, mais aussi européenne - peut faire l'objet de tentatives d'ingérences russes. Les services de renseignement sont conscients de la menace et opèrent un suivi de celle-ci selon des angles différents (tenant compte de leurs compétences respectives).

La VSSE considère posséder une position d'information solide sur l'ingérence russe et indique que le service a déployé à cette fin d'importants moyens et ressources en personnel. Toutefois, « *la visibilité du financement effectif en provenance de Russie demeure un domaine d'investigation essentiel. En tout état de cause, notre service ne dispose pas d'éléments concrets qui démontrent que des partis politiques belges sont financés de manière structurelle par des puissances étrangères* » selon la VSSE.

La VSSE indique que la menace d'ingérence ne provient pas que de la Russie. D'autres puissances étrangères mènent des actions de ce type qui constituent une menace, notamment le Maroc, le Qatar et la Chine.

À l'issue de la présente note circonstanciée rédigée en réponse à la question très précise qui lui a été posée par la Présidente de la Chambre ce 1er décembre 2022 et tenant compte de l'actualité récente, le Comité permanent R recommande qu'une enquête de contrôle soit entamée sans délai afin de déterminer si les services de renseignement belges disposent des moyens suffisants (légaux et opérationnels) pour détecter la menace d'ingérence de puissances étrangères par le financement de partis politiques, institutions politiques ou personnalités politiques en Belgique. Les informations classifiées transmises par les services seront exploitées à cette occasion.

De même, suivant en cela ce que les deux services de renseignement soulignent, le Comité permanent R estime que la menace d'ingérence de la Russie, comme d'autres États, ne peut en aucun cas être réduite à une problématique de simple et seul financement de "politiciens".³⁹

Enfin, le Comité rappelle que la menace d'ingérence peut également provenir d'acteurs privés, qu'ils soient ou non reliés de quelque manière à un État.

³⁹ Le Comité rappelle d'ailleurs que le Sénat rédigera un rapport d'information sur cette problématique plus large (Voy. « II.2 Une problématique connue », p.8)

VII. Annexe : Rapport des services de renseignement américains (UNCLAS)

UNCLASSIFIED

- (U) As Russia wages war against Ukraine, it is imperative that democracies identify and counter covert Russian political influence in our societies and systems of governance. In countries around the world, the Kremlin and its proxies are seeking to fund political parties and candidates covertly.
- (U) For Russia, the benefits of 'covert political financing' are two-fold: to develop influence over benefiting-individuals and parties, and to increase the likelihood that those parties perform well in elections. The hidden relationships between these parties and their Russian benefactors undermine the integrity of, and public faith in, democratic institutions.
- (U) To help expose and counter this threat to the integrity of democratic political processes, the U.S. Intelligence Community undertook a novel review of Russian covert political financing globally.
- (U) Based on the U.S. Intelligence Community's assessment, Russia has covertly transferred over \$300 million, and planned to covertly transfer at least hundreds of millions more, to foreign political parties, officials, and politicians in more than two dozen countries and across four continents since 2014. The U.S. Intelligence Community assesses that these are minimum figures, and that Russia likely has transferred additional funds covertly in cases that have gone undetected.
- (U) The Kremlin and its proxies have transferred these funds in an effort to shape foreign political environments in Moscow's favor. The U.S. Intelligence Community assesses that these dozens of countries represent a minimum number, and that Russia likely has covertly transferred funds in additional cases that have gone undetected.
- (U) The United States government will use official liaison channels with targeted countries to share still classified information about Russian activities targeting their political environments.
- (U) In its review, the U.S. Intelligence Community identified patterns of Russian behavior that may be of use to democratic governments. Senior Russian government officials and legislators support and on occasion direct covert political financing in foreign countries. Russian covert political financing schemes are executed by a range of actors including Russian security services, such as the Federal Security Service, and Russian oligarchs, such as Yevgeny Prigozhin and Aleksandr Babakov.

UNCLASSIFIED

- (U) Globally, Russian covert political financing schemes utilize a core set of methods:
 - 1) the use of cash, cryptocurrency, electronic funds transfer services, and alternative forms of compensation such as lavish gifts;
 - 2) the movement of these funds and resources through cutouts, including foundations, think tanks, organized crime groups, political consultants, shell companies, and Russian state-owned enterprises and large firms; and
 - 3) the use of Russian Embassy accounts and resources to covertly finance political financing operations.
- (U) For example, in one Asian country, the Russian ambassador provided millions of dollars in cash to a presidential candidate, and in several European countries, Russia has in recent years used false contracts and shell companies to fund particular political parties.
- (U) Some of Russia's covert political financing methods are especially prevalent in certain parts of the world. Alongside the other methods described above, Russia has relied on state-owned enterprises and large firms to move funds covertly across a number of regions including Central America, Asia, the Middle East and North Africa, and on think tanks and foundations that are especially active across Europe.
- (U) For example, as of last year, a Russian oligarch was attempting to use pro-Russian think tanks in Europe to support far-right nationalist parties. In the coming months, Russia may increasingly rely upon its covert influence toolkit, including covert political financing, in Central and South America, Africa, the Middle East, and Asia in an attempt to undermine the efficacy of international sanctions and maintain its influence in these regions amid its ongoing war in Ukraine.
- (U) The United States assesses that the following mitigation steps can make it more difficult for Russia to finance foreign political parties, officials, and candidates covertly:
 - **Sanctions:** Enforce sanctions against or designate known financial enablers of Russian influence activities.
 - **Travel bans:** Reduce the ability of known and especially sanctioned Russian influence actors from traveling in your country.

UNCLASSIFIED

- **Exposure:** Expose individuals who participate in and otherwise enable covert Russian influence activities, including covert political financing operations.
 - **Information sharing:** Coordinate with likeminded democracies to share intelligence, regulatory, and law enforcement information about illicit Russian financial networks and influence proxies.
 - **Foreign investment screening:** Improve foreign investment screening to identify the genuine owners behind overseas purchases.
 - **Campaign finance:** Strengthen domestic investigative and enforcement capabilities with respect to foreign funding of political parties and campaigns.
 - **Foreign agent registration:** Enforce and expand foreign agent registration rules.
 - **Anti-Money Laundering:** Tighten AML regulations, effectively collect beneficiary ownership information and increase transparency in real estate transactions, and scrutinize banks servicing Russian clients.
 - **Expulsions:** Expel and refuse to accredit Russian intelligence officers involved with covert financing operations targeting political processes on Moscow's behalf.
- (U) The United States recognizes that it has additional work to do in pursuing these mitigation steps. Likewise, the United States encourages your government to pursue these mitigation measures to guard against covert political financing, not just by Russia, but also by China and other countries imitating this behavior.
 - (U) The United States welcomes your own information and guidance on Russian covert political financing, an ongoing threat to open political processes and elections to which all democracies, including the United States, are vulnerable.