

ASSEMBLÉE NATIONALE

5 novembre 2015

PLF POUR 2016 - (N° 3096)

Commission	
Gouvernement	

Non soutenu

AMENDEMENT

N ° II-739

présenté par

M. Sansu, M. Charroux, M. Asensi, M. Bocquet, Mme Buffet, M. Candelier, M. Carvalho,
M. Chassaigne, M. Dolez et Mme Fraysse

ARTICLE ADDITIONNEL**APRÈS L'ARTICLE 47, insérer l'article suivant:**

Dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant les conditions d'une mise en place d'un cadastre ou registre de la dette publique française, transparent et accessible au public, dont l'objet est de répertorier avec précision, par catégorie de titre, l'identité des détenteurs finaux de la dette publique française et le niveau des montants détenus par ces derniers.

EXPOSÉ SOMMAIRE

Qui détient la dette de notre pays ?

Cette question, les citoyens, les contribuables (les impôts ne servent-ils pas à payer les intérêts de la dette ?) et la représentation nationale sont naturellement en droit de la poser. Mais voilà une question à laquelle il est bien difficile de connaître la réponse.

A une question posée par Mme Laure de la Raudière au Ministère du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État, le 6 juin 2010, sur la transparence de la gestion de la dette, le Ministère a répondu :

« Les textes actuellement en vigueur (notamment art. L. 228 2 du code de commerce, décret d'application n° 2002 803 du 3 mai 2002 publié au Journal officiel du 5 mai 2002, art. L. 212 4 du code monétaire et financier relatif à la nominativité obligatoire) n'autorisent les conservateurs d'instruments financiers (Euroclear France pour les titres d'État français) à communiquer aux émetteurs la liste de leurs détenteurs finaux qu'aux seuls émetteurs d'actions, de bons de souscription d'actions ou d'instruments de taux donnant immédiatement ou à terme accès au capital.

Par conséquent, l'agence France Trésor (AFT) ne peut pas identifier précisément les détenteurs des obligations assimilables du Trésor (OAT), des bons du Trésor à intérêts annuels (BTAN) et des bons du trésor à taux fixe (BTF). »

En d'autres termes, la loi protège le secret sur l'identité des créanciers.

Tout au plus, les statistiques de la balance des paiements fournies par la Banque de France et les chiffres disponibles sur le site internet de l'Agence France Trésor permettent-elles de connaître la part des résidents et des non-résidents. Ainsi, au premier trimestre 2015, la dette négociable de l'État était détenue à environ 65 % par des non-résidents. C'est plus que l'Allemagne (57 %), l'Australie (11,4 %), le Canada (20,4 %), les États-Unis (41,8 %) ou encore le Japon (9 %). Or, ces non-résidents peuvent être de « faux » non-résidents. Des Français détenteurs d'un portefeuille d'obligations via un paradis fiscal, par exemple. Ou un investisseur saoudien, qui détient de la dette française car il a investi dans un fonds d'investissement à Londres, comptabilisé comme un investisseur britannique.

Les enquêtes réalisées par l'Agence France Trésor auprès de ses vingt banques partenaires révèlent que les premiers acheteurs sont des banques centrales, des fonds souverains, des assureurs, des banques commerciales et des fonds de pension. Nous y retrouvons des assureurs (Axa, Allianz...), des mutuelles (MMA, MAAF, Groupama...), des banques (BNP-Paribas, La Banque postale, ING...) et une multitude de fonds d'investissement.

Mais seules les banques partenaires du Trésor et la société Euroclear France (organisme boursier de droit privé, dépositaire central des titres français, intermédiaire entre la Banque de France et les détenteurs de titres du Trésor pour leur verser leurs intérêts ou leur pécule quand l'emprunt arrive à échéance) connaissent avec précision les investisseurs en dette souveraine. Mais la loi interdit de rendre publiques ces informations. En clair, les entreprises ont le droit de savoir qui sont leurs actionnaires mais il est interdit à l'État et à ses concitoyens de connaître les créanciers finaux ?

Cette situation d'opacité n'est pas tenable. L'information aujourd'hui fournie n'est que trop peu précise et suffisante. Ne pas connaître les détenteurs finaux de la dette publique pose un problème démocratique fondamental, essentiel.

La création d'un « cadastre », accessible au public, détaillant, par catégorie de titre, l'identité des détenteurs finaux ainsi que les montants détenus, pourrait permettre de répondre à l'exigence de transparence formulée par nos concitoyens.

Le présent amendement demande donc au Gouvernement de lui remettre un rapport qui permettrait d'identifier l'ensemble des freins réglementaires à la mise en place d'un tel « cadastre » et qui détaillerait les conditions d'une mise en œuvre respectant les critères démocratiques essentiels dans notre société.