

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Jeudi 4 juin 2009**

CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE DE SOLIDARITÉ (Proposition de loi)

AVENIR DE LA POLITIQUE SOCIALE EUROPÉENNE (Question européenne avec débat)

SOCIÉTÉS PUBLIQUES LOCALES

HÔPITAL, PATIENTS, SANTÉ ET TERRITOIRES (Urgence – Suite)

## SOMMAIRE

<b>CONTRIBUTION EXCEPTIONNELLE DE SOLIDARITÉ (Proposition de loi).....</b>	<b>1</b>
<i>Discussion générale</i>	<b>1</b>
<i>Discussion des articles</i>	<b>10</b>
Article premier	<b>10</b>
Article 2	<b>11</b>
Article 3	<b>11</b>
Article 4	<b>12</b>
Articles additionnels	<b>12</b>
<b>AVENIR DE LA POLITIQUE SOCIALE EUROPÉENNE</b>	
<b>(Question orale européenne avec débat) .....</b>	<b>13</b>
<b>SOCIÉTÉS PUBLIQUES LOCALES .....</b>	<b>21</b>
<i>Discussion générale</i>	<b>21</b>
<i>Discussion des articles</i>	<b>28</b>
Article premier	<b>28</b>
Article additionnel	<b>29</b>
Article 2	<b>29</b>
Article 3	<b>30</b>
<b>HÔPITAL, PATIENTS, SANTÉ ET TERRITOIRES (Urgence – Suite) .....</b>	<b>30</b>
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	<b>30</b>
Articles additionnels après l'article 14 (Précédemment réservés – Suite)	<b>30</b>
TITRE III	<b>53</b>
Article 22 A	<b>54</b>

## SÉANCE du jeudi 4 juin 2009

112<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2008-2009

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE TASCA,  
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :

MME MICHELLE DEMESSINE, M. JEAN-PAUL VIRAPOULLÉ.

*La séance est ouverte à 9 h 30.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Contribution exceptionnelle de solidarité (Proposition de loi)

**Mme la présidente.** – Nous abordons la troisième journée mensuelle réservée aux groupes de l'opposition et aux groupes minoritaires en application de l'avant-dernier alinéa de l'article 48 de la Constitution révisée, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2009.

L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi visant à créer une contribution exceptionnelle de solidarité des entreprises ayant réalisé des bénéfiques records, présentée par MM. François Rebsamen, Jean-Pierre Bel et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

#### Discussion générale

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Ce texte, qui s'inscrit dans la continuité des travaux menés par notre groupe, crée, en son article premier, une contribution exceptionnelle de solidarité à l'égard des grandes entreprises dont les bénéfiques en 2008 étaient au moins supérieurs de 10 % à ceux de 2007. Nous instituons, à l'article 2, une modulation de l'impôt sur les sociétés en fonction du comportement de l'entreprise en matière de réinvestissement des bénéfiques -bref, un système de bonus-malus- et, à l'article 3, une contribution complémentaire à l'égard des entreprises pétrolières. Enfin, sans surprise, nous supprimons, à l'article 4, le dispositif de la loi Tépà, dont les effets se sont fait tant sentir sur les finances publiques.

**M. François Marc.** – Exact !

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Les recettes de Bercy sont en chute libre...

**M. Jean Arthuis, rapporteur de la commission des finances.** – N'exagérons rien !

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Les rentrées de l'impôt sur les sociétés ont fondu de 11 milliards au cours du premier trimestre 2009. Au reste, le Premier président de la Cour des comptes notait hier que les recettes nettes de l'impôt sur les sociétés avait connu un recul sensible dès 2008, sous l'effet des dégrèvements et autres remboursements, correspondant à 20 % de l'IS brut.

Cet effondrement, associé aux cadeaux fiscaux accordés aux plus favorisés et à une situation économique extrêmement préoccupante, creusera encore le déficit de l'État fixé à 104 milliards dans le dernier collectif budgétaire. Or plus le déficit sera important, plus la reprise économique sera difficile. Ne nous voilons pas la face ! L'État doit retrouver la capacité financière d'intervenir et le Gouvernement, nous l'avons souligné à maintes reprises, ne doit pas s'entêter à maintenir des mesures fiscales injustes et inefficaces par dogmatisme. Trouvons d'autres voies.

La contribution exceptionnelle de solidarité financerait des mesures anticrise : outre qu'elle corrigerait les effets du bouclier fiscal, elle servirait, entre autres, à abonder le fonds stratégique d'investissement, à soutenir les PME et à apporter un début de solution pour lutter contre le chômage. Car, sur l'emploi, la situation est également préoccupante, voire dramatique. Selon l'Unedic, quelque 600 000 emplois seront détruits en 2009 et près de 1 million d'ici 2010 -autant de traumatismes pour les familles concernées.

Une telle contribution sur les sociétés a déjà été mise en œuvre mais, il est vrai, par le Gouvernement Jospin. Elle avait conservé son caractère exceptionnel, ce qui devrait rassurer tous ceux pour qui une taxe exceptionnelle est suspecte et contraire aux principes de stabilité et de prévisibilité de l'impôt.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Hélas !

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – De surcroît, nous proposons non une taxe mais une contribution temporaire...

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Un impôt remboursable !

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – ...dont le principe n'a pas été écarté par Mme Bachelot, hier, pendant les débats sur la loi portant réforme de l'hôpital, contrairement à celui d'une taxe, et la mise en œuvre envisagée par le ministre des finances en 2005. Celui-ci avait alors appelé les acteurs du secteur pétrolier à se comporter en entreprises citoyennes, faute de quoi il n'excluait pas la possibilité de soumettre au vote des députés » -et des sénateurs, aurait-il dû ajouter- « une taxe exceptionnelle correspondant à une situation exceptionnelle ».

**M. François Marc.** – Ils l'ont dit, nous le faisons !

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Rien ne justifie donc que l'on nous oppose aujourd'hui la dangerosité des taxes dérogatoires. Il est question non d'une taxe mais d'une contribution temporaire à l'effort national, affectée au budget de l'État.

Les grands groupes éligibles à la contribution sont GDF-Suez, qui a dégagé 13 % de bénéfices supplémentaires en 2008 -nous ne sommes pas contre les bénéfices mais contre la manière dont ils sont utilisés-, Total avec 14 % et Lagardère avec 11 %. Total, justement, qui annonce la suppression de 555 emplois, qualifiée d'ajustement progressif des effectifs, sans oublier la mise en chômage partiel de 6 000 salariés dans sa filiale Hutchinson, tout en procédant au rachat d'actions et en distribuant 5,4 milliards de dividendes. Encore hier, un de ses dirigeants se félicitait de ne pas payer d'impôts grâce aux niches fiscales et aux retraites chapeau. Nous ne pouvons donc pas nous satisfaire des 50 millions sur cinq ans, soit 0,07 % des bénéfices de 2008, que Total décide de verser au fonds d'expérimentation pour les jeunes. Cela ne suffit pas. Cette participation, annoncée immédiatement après la nouvelle des suppressions de poste, a été décidée unilatéralement. Or c'est au Parlement de décider d'une participation financière aux efforts nationaux, c'est à lui de s'exprimer sur le bien-fondé d'une contribution exceptionnelle de solidarité !

L'arme fiscale doit être l'arme anticrise et l'outil de la solidarité sans aggraver les déficits. Nous n'héritons pas la dette de nos parents mais nous la léguons à nos enfants... Récemment, un sénateur expliquait qu'il y a deux solutions pour obtenir une contribution significative des entreprises françaises. La première, contraignante, consiste à créer une contribution additionnelle exceptionnelle, objet des articles 1 et 3 de ce texte.

L'autre, plus partenariale, repose sur l'incitation fiscale, avec le bonus-malus prévu à l'article 2. Estimant qu'un tel débat méritait d'être approfondi, le ministre du budget s'était engagé à interroger le Trésor et la direction de la législation fiscale et à y revenir lors de la prochaine loi de finances. Pourquoi ne pas anticiper ce débat ?

Il faut donner des signaux de justice aux citoyens, frappés par la crise, doublement victimes de la hausse des prix et du chômage, nargués par les annonces récurrentes de parachutes dorés, de retraites chapeau et autres dividendes mirifiques.

Les entreprises ici visées ont les moyens d'être mises à contribution : elles ont été largement bénéficiaires, malgré une baisse de leurs bénéfices en 2009.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Ça tombe mal...

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Les profits se comptent toujours en milliards d'euros.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Ils sont déjà imposés à l'étranger.

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Le prix du pétrole va continuer son ascension. Il faut mettre fin à cette maximisation du retour aux actionnaires, alors que les consommateurs supportent des prix croissants. Ce n'est qu'en avril que le prix du gaz a fini par baisser, bien après la période de chauffage !

Le Gouvernement a renoncé à lutter contre les montages fiscaux imaginés par les experts financiers, véritables abus de droit, et recule aujourd'hui sur le contrôle des prix de transfert, à l'heure où le Président des États-Unis entend pour sa part vérifier que les entreprises paient bien leurs impôts à l'État fédéral -représentant 35 %, contre 33,33 % pour notre impôt sur les sociétés- et lutter contre la défiscalisation et l'évasion fiscale.

L'explosion des profits de ces entreprises ne s'est pas traduite par une hausse des investissements productifs mais par une dérive exponentielle des plus hautes rémunérations, alors que les salaires des ouvriers sont comprimés. On ne peut donc arguer que la contribution proposée réduirait la capacité d'investissement des entreprises et pénaliserait les « fleurons » de l'économie française !

Opposer que les résultats du premier trimestre 2009 seraient moins bons ne tient pas non plus. Les records de 2008 étaient difficiles à dépasser. Qui plus est, des entreprises publiques sont appelées à contribuer au plan de relance, à commencer par EDF.

Le gouvernement américain a annoncé l'abrogation de plusieurs niches fiscales dont bénéficiaient les compagnies pétrolières.

On ne peut opposer l'argument du risque de délocalisations. Total a besoin de la puissance diplomatique de la France -même si elle devrait être plus prudente dans certains pays comme la Birmanie...

Heureusement qu'il reste quelques entreprises publiques pour financer le plan de relance ! Pourquoi appliquer ainsi deux poids, deux mesures ? Il faut tout mettre en œuvre pour réduire le déficit.

M. Mestrallet, à l'époque président de l'Institut de l'entreprise, écrivait que « l'optimisation fiscale est une pratique aussi ancienne que la fiscalité elle-même ; il est clair, en revanche, que ses techniques tendent à se complexifier à mesure que progresse la mondialisation des échanges et que s'intensifie la concurrence fiscale internationale ».

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – C'est évident.

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – La complexité de notre système fiscal est due avant tout à la mondialisation des échanges.

Les collectivités -qui représentent 75 % des investissements publics- ne doivent pas être les seules à servir de « parachutes » aux victimes de la crise. Il faut répondre à cette situation de crise exceptionnelle par des mesures justes et efficaces. L'État doit protéger les plus faibles et aider l'économie à repartir le moment venu. D'autres ont déjà proposé des taxations ou sur-taxations temporaires -celle de M. Juppé a duré, duré...

Refuser notre proposition de loi serait faire preuve d'un dogmatisme idéologique dont les Français n'ont que faire. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean Arthuis, rapporteur de la commission des finances.** – M. Rebsamen vient de tenter de nous faire partager ses convictions.

**M. Daniel Raoul.** – Il a réussi !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Sans dogmatisme aucun, je salue son intention.

**M. Richard Yung.** – Ça commence bien.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Une telle proposition témoigne d'une préoccupation légitime : la dégradation des finances publiques résultant à la fois d'une baisse des recettes fiscales et d'une augmentation des besoins de financement.

Cette proposition a pour conséquence de majorer, sous certaines conditions, l'impôt sur les sociétés.

La France connaît d'ores et déjà un des taux nominaux d'impôt sur les sociétés les plus élevés d'Europe. A ce titre, votre commission des finances rappelle régulièrement la nécessité d'envisager une réforme de cet impôt fondée sur une diminution du taux et un élargissement de l'assiette, par abrogation des multiples niches et autres dérogations spécifiques, qui font le bonheur des experts en optimisation fiscale. (*M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi, approuve*)

Notre commission est attachée à une simplification et une clarification de notre système fiscal. Cela étant, l'alourdissement de fiscalité proposé pour certaines entreprises apparaît donc malheureusement contre-productif et inefficace.

Premièrement, il aggrave la dégradation de la compétitivité de la France et accroît les risques de délocalisations. Je rappelle que les grands groupes français investissent à l'étranger ; j'espère, madame la ministre, quelques précisions à ce sujet. En se focalisant sur les entreprises bénéficiaires, la proposition fragilise, à court terme, une activité économique déjà affaiblie. Je rappelle que notre commission s'est félicitée, lors de la dernière loi de finances rectificative, que le Gouvernement ne procède à aucun ajustement pour compenser les

moins-values fiscales attendues, soutenant ainsi indirectement l'activité par le jeu des stabilisateurs automatiques. Dans la même ligne, notre commission a appelé à un moratoire fiscal en 2009, le grand rendez-vous sur ce sujet devant être à l'automne avec la loi de finances. La proposition fragilise également, à long terme, une compétitivité qui nécessite d'être maintenue, voire renforcée, afin de réussir la sortie de crise et l'après-crise. Il faut conserver sur notre territoire les entreprises dynamiques ; or, si la fiscalité n'explique pas à elle seule la localisation des activités, elle en est un facteur décisif.

Deuxièmement, les mesures proposées ajouteraient de la complexité à un système fiscal déjà peu lisible : ainsi devrait-on non seulement distinguer les entreprises dont le chiffre d'affaires est de moins de 7,63 millions d'euros, dont l'impôt sur les sociétés est supérieur à 763 000 euros, mais aussi les entreprises qui ne sont pas des PME au sens communautaire mais qui réalisent des bénéfices dont la croissance annuelle est supérieure à 10 %, les entreprises qui réinvestissent leurs profits, celles qui distribuent leurs profits, celles qui appartiennent au secteur pétrolier, etc. Vous donnez du grain à moudre à tous les optimisateurs. Ces micro-régimes, qui se superposeraient à l'ensemble des niches fiscales, sont contraires aux options de votre commission qui milite depuis plusieurs années pour un dispositif simple basé sur une assiette élargie et un taux d'imposition abaissé.

**M. François Marc.** – Que fait le Gouvernement ?

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Troisièmement, les dispositions proposées ont une efficacité incertaine. Elles ont notamment pour objectif d'accroître la contribution fiscale de certaines sociétés et de les inciter à renforcer leurs fonds propres. Mais les modalités retenues pour atteindre ces objectifs apparaissent discutables. En premier lieu, on peut s'interroger sur le nombre de redevables de la contribution exceptionnelle de solidarité en 2010. Cette contribution concerne des entreprises qui réalisent des bénéfices en hausse de plus de 10 % par rapport à l'exercice précédent. Or, au vu des résultats du premier trimestre, le nombre d'entreprises qui afficheront des bénéfices à deux chiffres pour 2009 risque d'être très réduit. Si tel était le cas, la mesure aurait non seulement le tort de présenter les inconvénients que je viens d'indiquer mais aussi celui de ne pas apporter de recettes supplémentaires à l'État.

En second lieu, la proposition de modulation de l'impôt sur les sociétés (IS) en fonction de la politique de distribution des bénéfices des entreprises, aussi intéressante soit-elle, ne permettra ni de renforcer significativement leurs fonds propres, ni d'augmenter les recettes fiscales. L'article 2 distingue entre profits distribués et profits réinvestis, c'est-à-dire soit mis en réserve soit incorporés en capital. Le taux de l'impôt sur les sociétés serait majoré de 10 % dès lors que

l'entreprise distribue plus de 60 % de ses bénéfices imposables, et minoré de 10 % lorsque, *a contrario*, elle réinvestit 60 % et plus de ces derniers. Ce dispositif serait opportun si la distinction profits distribués/profits réinvestis avait un sens pour le plus grand nombre des entreprises établies sur notre territoire, mais tel n'est pas le cas. Comme le souligne le rapport Colis sur le partage de la valeur ajoutée, le nombre d'entreprises qui distribuent des dividendes est *in fine* restreint : en 2006, 16,4 % des PME ont distribué des dividendes, cette proportion étant de 30,6 % pour les entreprises de taille intermédiaire et de 41 % pour les grandes entreprises. En outre, ce dispositif serait intéressant s'il était réellement incitatif pour les entreprises potentiellement concernées. Or, la référence au bénéfice imposable, c'est-à-dire avant soustraction de l'IS, compte tenu des éléments non déductibles du bénéfice comptable, conduit à un dispositif non opérationnel : en effet, très rares seraient les sociétés à dépasser un taux de distribution supérieur à 60 % dans les conditions de la proposition de loi car cela signifierait qu'elles distribuent la quasi-totalité de leur résultat net. La mesure proposée n'aurait pas l'impact souhaité puisque la moyenne du taux de distribution des entreprises privées du CAC 40 -calculé, selon l'usage, par le *ratio* montant des dividendes nets/bénéfice net- était, en 2007, de 40,56 %, soit un taux d'environ 27 %, si l'on prend comme dénominateur le bénéfice imposable. Avec cette proposition de loi, les entreprises bénéficieraient *de facto* d'une minoration de leur taux d'IS sans avoir pour autant à changer leur politique de distribution. Par ailleurs, l'actionnaire peut avoir intérêt à ne pas percevoir de dividendes, la mise en réserve de l'intégralité du bénéfice ayant pour conséquence d'augmenter la valeur des titres. Souhaite-t-il disposer de trésorerie qu'il peut vendre quelques actions bien valorisées. En conclusion, la modulation de l'IS en fonction de la politique de distribution n'apparaît pas comme le vecteur adéquat pour renforcer les fonds propres des entreprises, notamment petites et moyennes. La consolidation du capital des PME passe davantage par une modification du dispositif de réduction d'impôt de solidarité sur la fortune. Je renvoie, à ce titre, à ma proposition de loi qui devrait être discutée en séance publique le 29 juin prochain. En application de la loi Tepas, les redevables de l'ISF peuvent souscrire des parts dans le capital de PME. Or, les banques ont inventé des *holdings* -une intermédiation financière- pour collecter ces fonds d'ISF et les mettre à disposition des PME. Il faut savoir que certaines de ces *holdings* conservent les fonds collectés pendant trente mois avant de les transférer aux PME. (*Exclamations sur les bancs socialistes*) Ma proposition de loi vise à réduire à six mois le délai pendant lequel ces *holdings* conservent ce matelas de ressources dormantes.

L'article premier de la proposition de loi socialiste crée une contribution exceptionnelle de solidarité de 5 % sur l'IS -soit 1,66 point- sur les entreprises qui

dégagent des bénéfices au moins supérieurs à 10 % à ceux de l'année précédente. Outre que cet article s'appuie sur des dispositions abrogées du code général des impôts, cette mesure est inopportune pour les raisons que j'ai dites.

L'article 2 module le taux de l'impôt sur les sociétés, de plus ou moins 3,33 points, en fonction de l'affectation des bénéfices réalisés par les entreprises afin d'inciter ces dernières à renforcer leurs fonds propres. Comme je l'ai dit, on peut s'interroger sur la pertinence d'un tel dispositif eu égard à l'objectif recherché. En outre, la neutralité fiscale est sur ce point souhaitable car l'arbitrage entre ce qui doit être mis en réserve pour l'autofinancement et ce qui doit être distribué sous forme de dividendes relève de l'entière responsabilité des organes sociaux des entreprises.

L'article 3 crée une contribution exceptionnelle de solidarité pour les entreprises du secteur pétrolier. La « taxe Total » est une idée récurrente mais son application selon les modalités proposées alourdirait de façon très significative, et de surcroît permanente, la fiscalité de ce secteur. Or, d'une part, ce dernier contribue à la compétitivité de notre pays et, d'autre part, il convient de prendre du recul sur ces « superprofits » en tenant compte de l'importance des budgets d'investissement de ces entreprises -14 milliards pour Total en 2009, soit un montant quasi équivalent à ses bénéfices pour 2008- et du caractère international de leur activité. Par ailleurs, on peut s'interroger sur le caractère arbitraire du périmètre de la disposition au regard de l'ensemble des entreprises relevant du secteur énergétique. Le groupe Total est actionnaire dans diverses sociétés sur notre territoire où il contribue ainsi à maintenir des emplois en aidant des PME.

L'article 4 prévoit, afin de compenser une éventuelle perte de recettes fiscales, quatre gages, dont l'abrogation de la loi dite Tepas et la suppression de l'indexation automatique de l'ISF. Cette compensation financière remet en cause la politique économique du Gouvernement. Rappelons que la loi Tepas a défiscalisé les heures supplémentaires, encouragé l'accession à la propriété, allégé les droits de succession et de donation, amélioré le financement des PME et mis en place le bouclier fiscal. Ces deux derniers points font certes l'objet de réflexions au sein de la commission mais ils ne sauraient être supprimés sans mesure alternative. Je rappelle que j'ai eu l'occasion de défendre ici un triptyque : suppression du bouclier fiscal, abrogation de l'ISF, institution d'une tranche de l'impôt sur le revenu pour compenser la moins-value fiscale. Nous aurons l'occasion d'en reparler...

La commission vous propose donc de n'adopter aucun des articles, bref, de rejeter la proposition de loi. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État chargée du commerce extérieur.** – Nous partageons sur deux points l'analyse qui sous-tend la proposition, la crise actuelle est grave et la situation des finances publiques préoccupante. Mais elle n'apporte pas une réponse pertinente et je conteste la manière qui consiste à désigner comme boucs émissaires les grandes entreprises et les ménages qui acquittent l'ISF : cela ne règlera rien. Il est dangereux, même, de détériorer la situation relative de nos grandes entreprises qui sont des *leaders* mondiaux dans leur secteur d'activité. Elles sont un moteur pour nos échanges extérieurs. N'allons pas susciter non plus des délocalisations par le taux d'impôt sur les sociétés, réjouissons-nous quand nos groupes investissent à l'étranger, félicitons-nous que la France soit le deuxième pays d'accueil des investissements étrangers. La compétitivité doit en effet constituer le fil directeur de notre politique économique et fiscale.

Je ne suis pas favorable à l'article premier qui est à l'opposé de nos orientations, lesquelles tendent à diminuer les charges fixes des entreprises. La mesure objet de votre article 2 pose de grandes difficultés techniques, au point que la gauche y avait renoncé en 2000 ! Elle induit des distorsions de concurrence car elle ne prend pas en compte les différences de structure de financement, d'actionariat, d'activité. J'ajoute que les grandes entreprises publiques ont financé les infrastructures de leur secteur, transport, électricité.

S'agissant de la contribution exceptionnelle, le débat a déjà eu lieu. Les grandes entreprises sont déjà lourdement taxées, impôt sur les sociétés de 33,3 % et contribution sociale de 3,3 %, soit un taux effectif global de 34,43 %. Total dégage des bénéfices mondiaux consolidés, déjà imposés à l'étranger et distincts de son bénéfice imposable réalisé en France, lequel représente moins de 5 % du résultat net. Il ne me semble pas opportun de surtaxer notre champion alors qu'il investit, crée des emplois directs et induits, fait travailler des sous-traitants. Le Gouvernement est défavorable à l'adoption de la proposition de loi.

Je m'inscris en faux contre certains propos de M. Rebsamen. Concernant le contrôle des montages fiscaux abusifs, nous n'avons renoncé à rien et notre dispositif de répression des abus de droit est très performant. Quant au contrôle du prix de transfert, avec l'Allemagne par exemple, le plus grand nombre de redressements se fait sur ce motif. M. Woerth travaille à un durcissement des outils de contrôle des grandes entreprises, en particulier sur les obligations documentaires. Vous dénoncez comme une niche fiscale le bénéfice mondial consolidé mais cette notion comptable est en application depuis les années 60. Les entreprises sous ce régime se comptent sur les doigts d'une main, et encore ! Le Gouvernement veille chaque année à transmettre aux présidents des deux assemblées et aux présidents de leurs commissions des finances toutes les informations correspondantes.

La crise exige de nous un soutien aux entreprises et à l'activité. Ce n'est pas en supprimant les avancées de la loi Tepsa que l'on y parviendra mais par un plan de relance cohérent et construit. Des mesures d'urgence ont ainsi été prises en fin d'année 2008 en faveur des ménages et des entreprises, à quoi se sont ajoutés les chantiers de relance suivis par M. Devedjian et le remboursement du trop perçu de TVA pour améliorer la trésorerie des entreprises. Il y a eu ensuite, en février, le sommet social et le plan pour l'automobile. Le renforcement de la compétitivité passe par l'innovation, l'information, l'investissement, non par des mesures inspirées par une approche idéologique. (*Applaudissements à droite*)

**M. Marc Massion.** – L'idéologie, c'est chez vous qu'elle réside !

**M. Alain Houpert.** – Cette proposition de loi fait suite à la question orale avec débat du 7 mai dernier sur une contribution exceptionnelle de solidarité pour les grandes entreprises du secteur de l'énergie. L'opposition a de la suite dans les idées ! Mais cette fois, toutes les entreprises sont concernées si elles réalisent des bénéfices.

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Faux.

**M. Alain Houpert.** – Le groupe socialiste préconise une relance fondée sur l'augmentation des impôts et la taxation des entreprises. Ce choix politique n'est pas le nôtre.

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Vous ne faites pas le bon !

**M. Alain Houpert.** – Le Président de la République a déclaré sans ambages qu'il n'était pas élu pour augmenter les impôts.

**M. Daniel Raoul.** – Mais pour augmenter le pouvoir d'achat...

**M. Alain Houpert.** – Le groupe UMP dans son immense majorité s'y refuse également. La crise ne nous fera pas changer de cap, parce que notre logique est la bonne et que les difficultés actuelles n'en diminuent pas la valeur, au contraire. Une hausse des impôts sur les ménages pèserait sur la consommation, donc réduirait l'activité économique et l'emploi. Une taxation accrue des entreprises freine la compétitivité et l'investissement, affecte le dynamisme et la santé des entreprises, menace l'emploi.

Pour notre part, nous luttons contre les abus, en encadrant la rémunération des hauts dirigeants et en plafonnant les niches fiscales. Nous poursuivons indéfectiblement nos efforts de diminution de la dépense, par la révision générale des politiques publiques. Avec des résultats ! Le deuxième rapport d'étape de la RGPP souligne que déjà 95 % des 374 décisions de modernisation sont en cours d'application.

Vous prônez une majoration de l'impôt sur les sociétés. Nous n'y souscrivons pas, pour des raisons politiques mais aussi techniques, que le rapport de la commission a parfaitement soulignées.

La proposition de loi est préjudiciable, inopportune et inefficace. La France a déjà un taux d'impôt sur les sociétés parmi les plus élevés d'Europe. Alourdir encore notre fiscalité causerait une perte de compétitivité et provoquerait des délocalisations. Il serait contre-productif d'augmenter la pression fiscale sur ses entreprises les plus solides, qui parviennent à réaliser des bénéfices en dépit d'une conjoncture économique difficile. Les mesures proposées seraient également inefficaces, voire inopérantes. Elles rapporteraient peu de recettes à l'État car le nombre d'entreprises concernées serait très faible.

De même, la modulation du taux de l'impôt sur les sociétés en fonction de l'affectation des bénéfices et la majoration de 10 %, dès lors que l'entreprise en distribue plus de 60 %, seraient inopérantes, car très peu d'entreprises sont susceptibles de distribuer la quasi-totalité de leur résultat net !

Non seulement cette surtaxe augmenterait fortement, de 13,33 points, l'imposition du secteur pétrolier mais elle serait automatique et sans lien avec les bénéfices, ce qui est en contradiction avec l'intitulé de la proposition de loi.

Comme la commission des finances, le groupe UMP juge cette surtaxe inopportune car les entreprises pétrolières françaises participent au dynamisme de notre économie. En outre, une hausse aussi significative de leur fiscalité risquerait d'entraîner des délocalisations. Nous ne voterons donc pas cette proposition de loi. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. François Fortassin.** – Cette proposition donne l'occasion de débattre des inégalités flagrantes existant entre ceux qui sont frappés de plein fouet par la crise et ceux dont les gains, très importants, sont jugés parfois indécents. De même, nous devons nous interroger sur le bien-fondé du bouclier fiscal dans un contexte de crise très grave. (*M. Jean Arthuis, rapporteur, approuve*)

Les radicaux, à l'origine de la création de l'impôt sur le revenu (*M. le rapporteur évoque Caillaux*), sont particulièrement attachés à la progressivité de l'impôt, seule manière d'assurer une solidarité nationale. (*Mme Bariza Khiari approuve*) Toutefois, cette proposition de loi alléchante présente un caractère insidieux : le mieux est parfois l'ennemi du bien. (*M. Jean Arthuis, rapporteur, approuve*) Tout d'abord, un prélèvement exceptionnel risque d'être durable. Ensuite, il n'est pas bon de montrer du doigt certaines entreprises : il n'y a rien de choquant à ce qu'elles soient performantes. Il faut éviter de créer une sorte d'imposition « racket ».

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Très bien !

**M. François Fortassin.** – Cela risquerait d'accélérer les délocalisations, surtout en période de décroissance.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Quelle sagesse !

**M. François Fortassin.** – Nous ne devons pas faire fuir les entreprises qui sont les fleurons économiques de notre pays. Nous préférons que l'État incite les entreprises bénéficiaires à participer à la relance par le biais d'une sorte de solidarité économique.

**M. Jean-René Lecerf.** – Original !

**M. François Fortassin.** – Ces sommes ne doivent pas être directement versées au budget de l'État, mais plutôt fléchées grâce à une sorte de parrainage entre entreprises qui participerait à un aménagement équilibré et harmonieux de notre territoire. Ce parrainage existe, mais n'a pas très bien fonctionné : il faut étudier cette piste. Nous sommes favorables à un abondement librement négocié pour financer également des actions à vocation sociale ou écologique, dans l'esprit de l'économie solidaire.

Je me méfie des mesures fiscales de circonstance, surtout si elles sont autoritaires et contraignantes. Je leur préfère des dispositions mûrement réfléchies avec les partenaires sociaux et les entreprises. Pour ces raisons, la majorité de mon groupe s'abstiendra lors du vote de ce texte. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Marc Massion.** – Avec ce texte, nous continuons à proposer avec obstination des remèdes fiscaux -et moraux- à la crise. La dégradation de la situation économique et sociale nous inquiète beaucoup, d'autant plus que la crise était déjà présente en France avant l'effondrement financier international, comme Philippe Séguin l'a signalé. Elle menace la cohésion nationale en dressant l'un contre l'autre deux pans entiers de la société. D'un côté, les géants du CAC 40 : ainsi, Total a été qualifié tout à l'heure d'entreprise vertueuse, mais un membre du Gouvernement a quand même qualifié les agissements de la société dans la région du Havre de « dégueulasses » -pardonnez le mot.

De l'autre côté, on trouve les PME qui survivent difficilement, les salariés victimes du chômage et de la précarité et les collectivités locales asphyxiées par le désengagement de l'État. Je ne suis pas partisan d'une approche manichéenne, souvent caricaturale, mais je constate que le gouffre ne cesse de s'élargir entre ces deux catégories. Madame la ministre, rencontrez-vous des salariés brutalement licenciés ? Dans ma commune, trois entreprises ont fermé en quatre mois, supprimant 500 emplois directs. Des groupes dont la situation financière est saine annoncent ces décisions brutalement, puis « mégotent » -pardonnez encore l'expression- sur les plans sociaux. Les salariés concernés sont écoeurés. Selon eux, le Gouvernement et le Président de la

République ne peuvent continuer à rouler des mécaniques à la télévision en parlant des patrons « voyous » si de tels comportements ne cessent pas. D'autant que Jean Arthuis nous apprend que les banques stockent pendant trois mois les fonds de l'ISF destinés aux PME. Que fait le Gouvernement ?

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Soutenez notre proposition.

**M. Marc Massion.** – Nous proposons un outil fiscal efficace, pour une politique plus juste et solidaire. Les grandes entreprises devront verser une contribution de solidarité sur leurs bénéfices. « Solidarité » : ce mot simple est indispensable pour défendre le pacte républicain. Il s'agit de faire participer ces entreprises à l'effort d'investissement et d'innovation.

Un plafonnement favorise les grandes entreprises. Les profits des géants du CAC 40 n'ont jamais été aussi élevés : jusqu'en 2008, 220 millions d'euros par jour pendant cinq ans ! Leurs efforts en matière d'investissements ou de salaires étaient-ils alors à la hauteur de ces sommes ? En réalité, leur prospérité ne génère pas, pour le reste de l'économie, les retombées espérées. L'effort de solidarité nationale doit être fait par tous et pour tous ! Pourquoi se priver d'une telle recette fiscale alors même que le déficit record menace les finances publiques ?

Il faut donc décider rapidement de mesures en faveur de nos concitoyens et des entreprises les plus fragiles. Nous pouvons changer un modèle archaïque et injuste de répartition des richesses : une modulation du taux d'impôt sur les sociétés privilégierait les entreprises qui participent à la relance et pénaliserait les autres. Comme l'a rappelé François Rebsamen, cette mesure de bonus-malus a déjà été discutée, par voie d'amendement, lors du second collectif budgétaire : le ministre du budget s'est engagé à interroger le Trésor et la direction de la législation fiscale et nous a donné rendez-vous pour le projet de loi de finances pour 2010. Pourquoi attendre ?

Le chef de l'État a proposé une règle des trois tiers pour la distribution des profits destinés à l'investissement, aux actionnaires et aux salariés.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Il faut que les entreprises soient bénéficiaires.

**M. Marc Massion.** – Il a confié au directeur général de l'Insee, Jean-Philippe Cotis, la rédaction d'un rapport sur l'évolution du partage de la valeur ajoutée et la répartition des profits. Ses conclusions sont fort intéressantes : la croissance des salaires nets depuis vingt ans est extrêmement faible du fait de l'insuffisance de la croissance économique, de l'impact accru des cotisations sociales et de l'augmentation des emplois précaires.

Les écarts de salaires se sont creusés, avec une forte accélération dans la dernière décennie pour les 1 % les mieux payés. Cela a contribué au sentiment de déclassement relatif du salarié médian,

progressivement rejoint par le bas de l'échelle et fortement distancé par l'extrémité haute de cette même échelle. Et l'intéressement et la participation occupent, ajoute ce rapport, « une place réduite mais croissante » depuis le début des années 90.

Les dividendes versés aux actionnaires ont quintuplé depuis 1993, tandis que l'autofinancement des investissements par les entreprises a baissé. Les profits vont pour 36 % aux revenus du capital, pour 57 % à l'investissement -et pour 7 % à la participation et l'intéressement ! Ce, avec de grandes différences entre grandes entreprises et PME. Bref, les salariés n'ont profité ni de hausses de salaires ni d'une meilleure répartition des profits.

Face à ces conclusions critiques, le Président de la République s'est défaussé de sa responsabilité sur les partenaires sociaux en leur demandant de lui soumettre des propositions avant le 15 juillet prochain. Cet attentisme est fallacieux puisque le Medef restera arc-bouté sur son refus de toute avancée significative.

On retrouve ici la cacophonie gouvernementale qui préside depuis deux ans. En février, Nicolas Sarkozy réclame une meilleure répartition des profits ; il suggère « la règle des trois tiers », qu'il qualifie de surcroît de « bonne règle ». Deux mois plus tard, le Premier ministre et la ministre des finances écartent toute application de ladite règle en arguant de différences trop grandes entre les entreprises. Dans cette période de crise sociale et économique, les déclarations d'un jour, qui n'ont pas bénéficié d'une étude de faisabilité préalable et qui ne se concrétiseront pas, sont inutiles, anxiogènes et mal venues. Elles sont le fait d'un capitaine qui navigue à vue. Les nombreuses victimes de la crise mériteraient une politique fiscale bien définie et rapidement redistributive.

Les discours officiels sont pleins de références aux « valeurs de la République ». A nos yeux, celles-ci sont formulées dans la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Je vous en relis l'article 13 : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre les citoyens, en raison de leurs facultés ». L'article 14 doit aussi continuer à nous inspirer : « Les citoyens ont le droit de constater, par eux-mêmes ou par leurs représentants, la nécessité de la contribution publique, de la consentir librement, d'en suivre l'emploi et d'en déterminer la quotité, l'assiette, le recouvrement et la durée ».

Le Gouvernement nous reproche souvent de n'être que des opposants. Avec cette proposition de loi, nous voulons l'aider à mettre en œuvre ses propres propositions. (*Applaudissements à gauche et sourires*)

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Mais votre texte est inopérant !

**M. Thierry Foucaud.** – Un déficit budgétaire atteignant les 44 milliards en trois mois, une contraction du PIB de 1,5 % pour le premier trimestre, la probabilité de compter 640 000 chômeurs de plus d'ici la fin de l'année, voici la situation de la France aujourd'hui. Avec une sorte d'autosuggestion, le Gouvernement escompte que le plan de relance sera vraiment mis en œuvre dans les semaines à venir et que tout sera ainsi presque bouclé. Or, après la loi Tèpa, après les rododromades de l'automne, après la brillante présidence française de l'Union européenne -qui a failli permettre aux salariés de notre pays de travailler 65 heures par semaine-, au moment où remonte un discours autoritariste qui fait aveu d'échec des politiques répressives menées depuis 2002, nous sommes face à la réalité. Le nombre des chômeurs enflé, celui des sans-abri ne diminue pas ; les fermetures d'entreprises succèdent aux périodes de chômage technique, qui accompagnent les plans de licenciement et les redressements judiciaires ; les comptes de l'État et ceux de la sécurité sociale sont dans le rouge vif. Tout cela malgré la cure d'austérité que vous imposez aux Français depuis de trop longues années, fidèles en cela à ces exigences européennes de baisse des dépenses publiques, de dérégulation, d'ouverture à la concurrence des services publics, de *dumping* fiscal et social.

La proposition de loi de nos collègues socialistes vise à rechercher les voies et moyens d'une inflexion de cette dérive des comptes publics dont, il faut bien le dire, nous ne trouvons aucunement la justification pour l'heure dans la mise en œuvre du plan de relance. Parce qu'enfin, à quoi cela sert-il de rembourser plus vite la TVA ou l'impôt sur les sociétés si c'est pour constater la persistance des plans sociaux, de l'ajustement à la baisse des salaires, du chômage technique ? Cela signifierait-il que l'argent dont l'État s'est délesté auprès des entreprises ne sert qu'à alimenter les banques créancières de nos PME, banques dont nous constatons d'ailleurs qu'elles sollicitent relativement peu la ligne de trésorerie que vous leur aviez accordée cet automne ?

Cette proposition de loi vise expressément les entreprises qui roulent sur l'or et n'assument pour autant aucune responsabilité sociale dans le cadre de l'utilisation de ces ressources. Total utilise ses profits à racheter ses propres actions pour les détruire plutôt qu'à assurer l'approvisionnement du pays en produits pétroliers. La même compagnie doit sans doute avoir quelques obligations vis-à-vis des dirigeants de ces grandes démocraties productrices de pétrole que sont la Birmanie, le Gabon ou le Congo.

En sollicitant des ressources fiscales nouvelles, pour certaines de caractère exceptionnel, en proposant de revenir sur les dispositions de la loi Tèpa, nos collègues socialistes placent dans le débat une question clé, qui engage l'avenir du pays. Quelle politique fiscale concevoir, dans un contexte de crise économique sérieuse, pour redresser les comptes

publics et éviter que toute politique ultérieure soit préemptée par les conséquences du déficit abyssal que deux années d'agitation élyséenne ont réussi à creuser ? Le débat est ouvert et il est regrettable que le président de la commission des finances, dont nous avons connu par le passé la grande inquiétude devant l'accroissement des déficits, nous recommande de ne pas voter le moindre article de cette proposition de loi.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – C'est qu'elle est inopérante.

**M. Thierry Foucaud.** – Comme nous sommes des parlementaires conséquents et que nous croyons à l'initiative parlementaire, dont on prétendait en juillet dernier qu'elle sortirait grandie de la révision constitutionnelle, nous avons porté quelques amendements au texte proposé. Parce que, effectivement, il faut mettre un coup d'arrêt à l'aggravation des déficits publics. Non parce que M. Barroso le demande, mais parce que cela est nécessaire pour ne pas hypothéquer l'avenir en laissant filer un déficit qu'il faudra ensuite résorber et privera les Français de toute réforme fiscale avant longtemps. Nécessaire aussi parce que les choix du Gouvernement actuel ont conduit au désastre qu'il est trop facile d'imputer à une crise économique qui a bon dos quand il s'agit de fuir ses responsabilités.

La loi Tèpa porte une grande responsabilité dans la dérive des comptes publics et le coût de cette loi imbécile et inefficace ne se mesure pas qu'en termes de moins-values fiscales ! Il se mesure aussi en emplois sacrifiés sur l'autel des heures supplémentaires défiscalisées, en chute de l'activité du bâtiment et de l'immobilier du fait de l'allègement des droits de succession.

Nombre des réformes mises en œuvre par le Gouvernement montrent aussi leurs limites. On recommande à la justice d'être exemplairement rigoureuse ? Résultat : surpeuplement des prisons et mouvements. On supprime des milliers de postes d'enseignants ? Résultat : on feint de découvrir la violence à l'école et on se prépare à recruter une brigade volante de plusieurs centaines de super surveillants scolaires qui ne remplacera jamais les 80 000 emplois supprimés dans l'éducation nationale en quatre ans.

C'est parce que ceux qui peuvent supporter le poids des déficits publics doivent le faire qu'il faut voter cette proposition de loi. Mais c'est aussi parce qu'il faut définir les voies et moyens de nouveaux choix fiscaux et budgétaires, justes, efficaces et détachés des exigences européennes. La France doit porter d'autres choix et montrer la voie à une Europe exténuée par les politiques récessives imposées par Bruxelles. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Jean-Etienne Antoinette.** – En 2009, la France est entrée en récession, avec son lot de faillites d'entreprises et ses cohortes de chômeurs. Plus de 138 000 emplois auront été détruits au premier

trimestre 2009 et on aura enregistré plus de 240 000 nouveaux demandeurs d'emplois. L'Unedic prévoit 630 000 chômeurs supplémentaires et la destruction de 591 000 emplois en 2009. L'OFCE prévoit la destruction de plus de 800 000 emplois d'ici 2010.

Dans ce contexte désastreux, quelques entreprises d'envergure internationale battent leurs records de bénéfices. Nous devrions nous réjouir que quelques bastions de notre économie résistent à la crise. Trois fois hélas, ces entreprises, suivant la logique extrême d'un capitalisme sans âme, licencient malgré leurs résultats, distribuent d'énormes dividendes à leurs actionnaires, augmentent de façon indécente les salaires de leurs dirigeants, leur accordent bonus, *stock-options*, parachutes dorés. Et leurs salariés de base voient diminuer leur pouvoir d'achat, tandis que le taux d'investissement de ces entreprises diminue lui aussi.

Ainsi, les profits de Total se sont montés à 14 milliards en 2008 et ils seront sans doute identiques cette année. Or, pour l'essentiel, ils sont dus à des restructurations drastiques, notamment dans le secteur du raffinage : 555 suppressions de postes à Gonfreville ont été annoncées le 10 mars et 6 000 salariés de la société Hutchinson, filiale du groupe, sont au chômage partiel depuis janvier. Pendant ce temps, chez GDF-Suez, l'assemblée générale des actionnaires du 4 mai décidait d'attribuer 6,8 milliards aux détenteurs de parts sociales.

Alors que notre pays compte parmi les plus développés de la planète, il sanctuarise la croissance et la prospérité de quelques-uns tout en paupérisant le plus grand nombre. Nous vivons une crise sans précédent qui oblige le système économique libéral à réclamer l'intervention de l'État. Or, ce dernier maintient le bouclier fiscal, il donne des milliards à ceux qui sont responsables de la crise, il sauve les banques et les multinationales en danger, et il instaure le RSA pour ceux qui n'ont rien !

Où allons-nous donc ? Sommes-nous encore dans une démocratie ? « Liberté, égalité, fraternité », termes auxquels il faudrait d'ailleurs ajouter « solidarité », ont-ils encore un sens ?

Devant cette situation, grave sur le plan économique, explosive sur le plan social, nous entendons donner des ressources supplémentaires à l'État, alors que sa dette publique explose et que son déficit se creuse. Il convient donc de faire participer les entreprises réalisant des bénéfices record à l'effort de solidarité.

A situation exceptionnelle, réponse exceptionnelle. C'est pourquoi cette contribution est conçue comme temporaire. Notre proposition se situe au-delà d'une vaine tentative de moralisation du capitalisme, et nous n'avons pas l'ambition de le « refonder », contrairement aux vœux du Président de la

République, qui y a d'ailleurs bien vite renoncé une fois l'émotion des premiers jours passée.

Les agissements de ces grandes entreprises, peu citoyennes, dévoile la nature véritable d'un système inique, amoral, qui a perverti la définition même du mot économie, qui n'est pas « moralisable » car ne respectant que la seule logique du profit. Nous avons la responsabilité historique de l'encadrer pour en limiter les perversions et les dégâts collatéraux.

C'est pourquoi ce texte traite du problème de la répartition de la richesse produite, qui est au cœur du drame social vécu par nos concitoyens. Les effets de cette injustice peuvent être redoutables à la longue. En temps de crise, l'État doit certes sauver l'économie mais aussi tout faire pour maintenir la cohésion sociale qui est aujourd'hui plus que menacée. Elle a d'ailleurs explosé aux confins de la République, dans ces territoires les plus durement frappés par cette crise où la population, désespérée, criait à « l'exploitation » et à la « profitation ». Le secrétaire d'État à l'outre-mer, Yves Jégo, s'est d'ailleurs ému du scandale des prix de l'essence pratiqués par la Sara, filiale de Total, en parlant « d'enrichissement sans cause des compagnies pétrolières ».

En métropole, les schémas du fonctionnement économique ne sont pas si différents. Cette proposition de loi nous invite donc à dépasser le débat stérile qui opposerait la justice sociale à l'efficacité économique, en apportant à la puissance publique, par une fiscalité juste, des moyens supplémentaires afin d'améliorer le sort de nos concitoyens et celui des entreprises qui en ont le plus besoin pour relancer l'économie. Pour financer la relance, l'État creuse son déficit, alors même que ses recettes s'affaiblissent. Sans ressources supplémentaires, jusqu'à quand pourra-t-il financer son plan de relance ?

Sous prétexte de protéger les superprofits, ne renonçons pas à ce texte qui permettrait de mieux répartir l'investissement et d'améliorer la situation des salariés. C'est ce à quoi nous invite l'article 2. Ne nous laissons pas troubler par le chantage à la délocalisation, car tel ne sera pas le cas pour ces entreprises. Des groupes qui sont installés dans des pays européens moins imposés qu'en France, comme la Grande-Bretagne, délocalisent aussi. Les causes doivent en être cherchées ailleurs. De plus, un plus faible taux d'imposition n'a pas empêché ces groupes d'être touchés par la crise.

Une trop forte imposition pèserait sur la compétitivité de nos entreprises, nous dit-on. C'est faux. Ne rien faire permettrait de conforter la politique d'optimisation fiscale et de recherche du profit immédiat de ceux qui foulent aux pieds nos valeurs fondamentales et qui ne se préoccupent même pas de la pérennité de leurs groupes.

Un des facteurs de compétitivité des entreprises, c'est l'investissement. Or il s'agit d'une des principales faiblesses des entreprises françaises, à laquelle

justement, l'article 2 cherche à remédier en favorisant l'investissement.

Il est du ressort de l'État, surtout en temps de crise, d'assurer l'équilibre entre la réussite micro-économique de quelques-uns et la réponse aux enjeux macro-économiques qui se posent à la Nation. C'est pourquoi nous vous proposons une démarche socialement juste, économiquement responsable, politiquement courageuse, et dont les résultats seront bénéfiques pour tous. (*Applaudissements à gauche*)

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

*Après l'article 235 ter ZA du code général des impôts, il est inséré un article 235 ter ZB ainsi rédigé :*

« Art. 235 ter ZB. -- Les personnes morales sont assujetties, dans les conditions prévues aux II à V de l'article 235 ter ZA, à une contribution exceptionnelle de solidarité égale à une fraction de l'impôt sur les sociétés calculé sur leurs résultats imposables aux taux mentionnés au 1 de l'article 219 quand ceux-ci font apparaître des bénéfices supérieurs de 10 % à ceux de l'exercice précédent.

« Cette fraction est égale à 5 % pour les exercices clos ou la période d'imposition arrêtée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2009 et le 31 décembre 2010 inclus. Elle est réduite à 2,5 % pour les exercices clos ou la période d'imposition arrêtée entre le 1<sup>er</sup> janvier 2011 et le 31 décembre 2011 inclus.

« Sont exonérées les personnes morales ayant réalisé un chiffre d'affaires de moins de 50 millions d'euros et qui occupent moins de 250 salariés. Le chiffre d'affaires à prendre en compte s'entend du chiffre d'affaires réalisé par l'entreprise au cours de l'exercice ou la période d'imposition, ramené à douze mois le cas échéant et, pour la société mère d'un groupe mentionné à l'article 223 A, de la somme des chiffres d'affaires de chacune des sociétés membres de ce groupe. Le capital des sociétés, entièrement libéré, doit être détenu de manière continue, pour 75 % au moins, par des personnes physiques ou par une société répondant aux mêmes conditions dont le capital est détenu pour 75 % au moins par des personnes physiques.

« Pour la détermination de ce pourcentage, les participations des sociétés de capital risque, des fonds communs de placements à risques, des sociétés de développement régional et des sociétés financières d'innovation ne sont pas prises en compte à la condition qu'il n'existe pas de lien de dépendance au sens du 1 bis de l'article 39 terdecies entre la société en cause et ces dernières sociétés ou ces fonds. »

**Mme la présidente.** – Amendement n°1, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC-SPG.

Rédiger comme suit le premier alinéa de cet article :

L'article 235 ter ZB du code général des impôts est rétabli dans la rédaction suivante :

**M. Thierry Foucaud.** – Il est défendu.

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Cet amendement modifie à la marge notre proposition de loi. Or, nous ne souhaitons pas la dénaturer. C'est pourquoi nous nous abstenons.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Cet amendement rédactionnel ne modifie pas la position de la commission sur l'article. J'ai déjà dit combien ce dispositif nous semble inopérant et même dangereux. En outre, si les résultats de certaines entreprises ont été satisfaisants, voire impressionnants, en 2008, tout laisse à penser que ceux de cette année seront décevants. Cette proposition de loi s'appliquerait donc à une assiette qui se serait dissipée, estompée, évaporée. Nous serions alors dans l'incantation.

De plus, ne nous méprenons pas : ces grands groupes opèrent à l'international et une grande partie de leurs bénéfices, réalisée hors du territoire national, est également imposée hors de France. Ne prenons donc pas le risque de faire fuir les bénéfices français qui nous restent. C'est pourquoi je vous demande de rejeter cet amendement et cet article.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** – Je me suis déjà exprimée sur cet article pour dire que le Gouvernement y était opposé. Cet amendement proposant une modification mineure d'un dispositif qui ne nous convient pas, l'avis est défavorable.

**M. Henri de Raincourt.** – C'est logique !

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Certains arguments ne correspondent pas à la réalité économique : on ne peut dire à la fois que nous sommes le deuxième pays d'accueil pour les investissements étrangers et que nos taux d'imposition font fuir les fleurons de notre industrie. En outre, notre texte ne vise que les grandes entreprises et les PME, au sens communautaire du terme, sont écartées du dispositif. D'ailleurs, quand de tels dispositifs ont été mis en place, ils ont fonctionné et ont permis de relancer l'économie.

Quand le Gouvernement augmentera les prélèvements obligatoires, il ne pourra pas prétendre qu'aucune proposition n'avait été faite !

**M. Thierry Foucaud.** – En juillet 1995, à l'époque de la fameuse fracture sociale, la dérive des comptes était telle que le projet de loi de finances rectificative présenté par le gouvernement Juppé avait prévu d'augmenter certains impôts.

Par un tour de passe-passe, les parlementaires de la majorité s'étaient chargés, au nom de l'emploi et du contrat initiative emploi, de majorer la TVA de deux

points, et une proposition de loi en ce sens fut adoptée. Le collectif 1995 majorait temporairement l'impôt sur les sociétés et augmentait de 10 % l'impôt de solidarité sur la fortune, deux mesures rendues nécessaires par l'état des finances publiques, en déficit de 300 milliards au terme de la gestion Balladur-Sarkozy. On avait même fait abstraction de tous les correctifs et déductions. La situation particulièrement catastrophique des finances publiques justifie bien l'initiative du groupe CRC-SPG.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Je vous remercie de cette explication mais votre amendement concernait un texte remontant aux années 1995-1997, qui a disparu : son application au texte de M. Rebsamen ouvre un champ d'égarement absolu.

**M. Thierry Foucaud.** – Le rappel historique vous gêne !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Il est tout à fait intéressant, mais s'il est extrêmement correct de dire que des impôts sont payés par les entreprises, il est bien rare qu'ils ne soient pas en définitive supportés par les consommateurs et le jour viendra où il faudra avoir le courage de le reconnaître.

*L'amendement n°1 n'est pas adopté,  
non plus que l'article premier.*

## Article 2

*Avant le a du I de l'article 219 du même code, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :*

« aa. Les taux fixés au présent article sont diminués d'un dixième lorsqu'une fraction du bénéfice imposable au moins égale à 60 % est mise en réserve ou incorporée au capital au sens de l'article 109, à l'exclusion des sommes visées au 6° de l'article 112. Ils sont majorés d'un dixième lorsqu'une fraction du bénéfice imposable inférieure à 40 % est ainsi affectée. »

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Je mesure bien ce qu'a dit le président Arthuis sur la complexité du dispositif, mais celle qui existe aujourd'hui ouvre des possibilités d'évasion fiscale d'autant plus importantes que l'on a affaire à des spécialistes. Vous regrettez que le texte vise le bénéfice imposable et non le bénéfice net ; s'il suffisait de rectifier le texte pour que vous y deveniez favorable, je le ferais. En l'état, vous devriez le soutenir, car beaucoup d'entreprises bénéficieraient d'un bonus.

Votre argument selon lequel la répartition des bénéfices ne relève pas de nous n'est pas recevable, en ce qu'elle contredit les propos du Président de la République sur la nécessité d'une plus juste affectation des bénéfices. Pour nous, oui, il faut mieux répartir des bénéfices qui sont le produit du travail des salariés. Or les seuls qui n'en profitent pas sont ceux qui les créent ! C'est bien beau de créer des retraites chapeau dans ces conditions. Quant le Président de la

République déclare à la télévision qu'il faut un tiers des bénéfices pour les actionnaires, un tiers pour les salariés et un tiers pour les investissements, est-ce que ce ne sont que des mots ? Il est profondément injuste que les salariés, les travailleurs, les ouvriers n'aient jamais un retour minimum sur investissement.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Il est bon que ces propositions nous donnent au moins l'occasion d'échanger des arguments et ne restent pas des gesticulations politiques. Votre texte est inopérant.

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Mais perfectible !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – La répartition en trois tiers n'a rien à voir avec le texte. Il vaut mieux, pour profiter de cette idée formidable, travailler chez un donneur d'ordre que chez ses sous-traitants, qu'il incite à consacrer une part significative de leurs investissements à développer l'emploi à l'étranger. A force d'imagination, nous avons ruiné le travail en France : voilà comment les rêves politiques peuvent conduire à des désastres économiques. (*M. Marc Massion s'exclame*) Votre article crée un formidable outil pour les actionnaires qui savent que la part non distribuée des bénéfices est portée dans les réserves et qu'elle accroît la valeur des actions ; il suffira aux porteurs de vendre quelques titres un peu plus cher. Vous pouvez donc renoncer à l'article 2.

*L'article 2 n'est pas adopté.*

## Article 3

*Après l'article 235 ter ZA du même code, il est inséré un article 235 ter ZB bis ainsi rédigé :*

« Art. 235 ter ZB bis – A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009, les sociétés dont l'objet principal est d'effectuer la première transformation du pétrole brut ou de distribuer les carburants issus de cette transformation sont assujetties à une contribution supplémentaire égale à 40 % de l'impôt sur les sociétés calculée sur leurs résultats imposables aux taux mentionnés aux I et IV de l'article 219. »

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Voilà une nouvelle occasion d'échanger des arguments en cheminant vers la fin du texte. Nos collègues CRC-SPG ont rappelé les contributions exceptionnelles adoptées dans l'histoire récente. Nos collègues de l'actuelle majorité avaient voté la contribution Juppé ; quant à la contribution temporaire qu'avait instaurée le gouvernement Jospin, elle n'a pas été supprimée, madame la ministre, parce qu'elle n'avait pas été efficace mais parce qu'elle était arrivée à son terme, et Mme Parly avait alors parlé de « son succès relatif » -il faut être précis.

Celle que nous proposons ne fait pas de Total un bouc émissaire. Ce groupe n'a pas besoin d'avoir de tels zéloteurs dans notre assemblée, il se défend lui-même en investissant dans tous les pays du monde et le jour où il quittera notre pays n'est pas arrivé.

**M. Henri de Raincourt.** – Cela peut arriver...

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Il pourrait participer à l'effort de solidarité et au redressement des finances publiques.

*L'article 3 n'est pas adopté.*

#### Article 4

*Les pertes de recettes résultant pour l'État de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par :*

1° *La suppression du dernier alinéa de l'article 885 U du code général des impôts ;*

2° *L'abrogation de la loi n°2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat ;*

3° *Les recettes dégagées par les articles 1 et 3 de la présente loi ;*

4° *La création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°2, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC-SPG.

Rédiger comme suit cet article :

Les articles 1<sup>er</sup>, 8, 9, 10, 11, 14 et 16 de la loi n°2007-1223 du 21 août 2007 en faveur du travail, de l'emploi et du pouvoir d'achat sont abrogés.

**M. Thierry Foucaud.** – Il est défendu.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Quoiqu'en retrait sur l'article 4, cet amendement reste contraire aux positions de la commission des finances et j'en demande le retrait.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** – Les trois précédents n'ayant pas été adoptés, cet article est devenu inopérant. Avis défavorable.

**M. Jean-Pierre Plancade.** – Mon explication sur cet article vaudra pour l'ensemble d'un texte qui a permis à la diversité du RDSE de s'exprimer dans un riche débat avant qu'apparaisse une position largement majoritaire. J'ai entendu le président Arthuis et j'ai lu le rapport de la commission, qui nous ont confirmés dans la conviction que, dans un monde en crise, il y a des signes à envoyer.

Dire à une entreprise : « tu as gagné de l'argent grâce à un nouveau marché extérieur, eh bien !, je vais taxer tes bénéficiaires s'ils sont supérieurs de 10 % à ceux de l'an passé », cela n'a pas de sens ! En revanche, ce texte n'évoque pas une autre piste, celle d'une répartition différente des bénéfices entre salariés, actionnaires et investissement. Pour le groupe RDSE, les entreprises qui travaillent à l'étranger doivent participer davantage à la solidarité nationale, mais non par une contribution

exceptionnelle. Par conséquent, nous nous abstenons.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Très bien !

*L'amendement n°2 n'est pas adopté.*

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – Permettez-moi de revenir rapidement...

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Oui, de grâce !

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – ...sur l'abrogation de la loi Tepas qui commence sérieusement à agacer les membres de la majorité. Rien de plus normal puisqu'ils mesurent tous les jours la profonde injustice du bouclier fiscal : les agents des services fiscaux rendent le trop-perçu aux plus fortunés quand, au même moment, le RSA est créé pour les travailleurs pauvres. La loi Tepas est le péché originel de cette législature, nous y reviendrons inéluctablement. L'an dernier, ce dispositif a amputé les recettes fiscales de plus de 3,5 milliards. Monsieur le président de la commission des finances, vous le savez bien, puisque vous militez, avec d'autres, pour la suppression du bouclier fiscal.

*L'article 4 n'est pas adopté.*

#### Articles additionnels

**Mme la présidente.** – Amendement n°3, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 4, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

L'article 885 U du code général des impôts est ainsi rédigé :

« Art. 885 U. - Le tarif de l'impôt est fixé à :

« Fraction de la valeur nette taxable du patrimoine	Tarif applicable (%)
N'excédant pas 790 000 €	0
Supérieure à 790 000 € et inférieure ou égale à 1 280 000 €	0,60
Supérieure à 1 280 000 € et inférieure ou égale à 2 520 000 €	0,85
Supérieure à 2 520 000 € et inférieure ou égale à 3 960 000 €	1,10
Supérieure à 3 960 000 € et inférieure ou égale à 7 570 000 €	1,45
Supérieure à 7 570 000 € et inférieure ou égale à 16 480 000 €	1,80
Supérieure à 16 480 000 € ou égale à 30 000 000 €	2
Supérieure à 30 000 000 €	2,25

« Les limites des tranches du tarif prévu au tableau ci-dessus sont actualisées chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu et arrondies à la dizaine de milliers d'euros la plus proche. »

**M. Thierry Foucaud.** – Par cet amendement, nous majorons d'un dixième le taux d'imposition de chaque tranche de l'ISF et nous créons une nouvelle tranche pour les patrimoines supérieurs à 30 millions. Certes, nous visons les particuliers, et non les entreprises concernées par cette proposition de loi. Mais l'ISF, particulièrement depuis la loi Tèpe, est partie liée avec le monde de l'entreprise : versement au capital des PME et souscription des pactes d'actionnaires permettent de le diminuer. En somme, notre proposition favoriserait indirectement le financement des PME et la stabilité du capital des entreprises. Si la majorité sénatoriale est attachée, comme elle l'affirme, au devenir de nos PME et à la protection de nos entreprises contre les raids boursiers et les OPA hostiles, elle votera cet amendement. Cela dit, il s'agit surtout d'accroître le rendement d'un impôt mis à mal par la loi Tèpe, mais indispensable à tout système fiscal qui se respecte !

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Ce débat a eu lieu à maintes reprises, il n'y a pas lieu de le reprendre, d'autant que vous n'avez pas proposé de modifier l'intitulé de la proposition de loi. Rejet.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** – La position du Gouvernement est identique. Pour répondre à M. Massion, sur le 1,1 milliard levé en faveur des PME grâce à la réduction d'ISF, 800 millions ont déjà été distribués aux PME. Restent 300 millions pour lesquels le médiateur du crédit a signé une convention avec les gestionnaires de fonds et les établissements financiers afin de réduire les délais entre la collecte et la redistribution, qui sont effectivement choquants, avant la fin de l'année 2009. M. le président de la commission des finances a déposé une proposition de loi en la matière que le Gouvernement soutiendra. Pour autant, rappelons que cette difficulté ne concerne pas l'ISF investi directement dans les PME et les *holdings*.

**M. François Rebsamen, auteur de la proposition de loi.** – La question relevant de la loi de finances, cet amendement était l'occasion, pour nos collègues communistes, de rappeler leur position. Nous nous abstenons.

*L'amendement n°3 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°4, présenté par M. Foucaud et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 4, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le 2 de l'article 200 A du code général des impôts, le taux : « 18 % » est remplacé par le taux : « 22 % ».

**M. Thierry Foucaud.** – Défendu.

**M. Jean Arthuis, rapporteur.** – Rejet. Ce débat trouvera sa place lors de l'examen du budget pour 2010.

**Mme Anne-Marie Idrac, secrétaire d'État.** – Même avis.

*L'amendement n°4 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Chaque article de la proposition de loi ayant été rejeté, il n'y a pas lieu de voter sur l'ensemble. En conséquence, la proposition de loi n'est pas adoptée.

**M. Marc Massion.** – Quelle déception !

*La séance, suspendue à 11 h 40, reprend à 11 h 45.*

## **Avenir de la politique sociale européenne (Question orale européenne avec débat)**

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la question orale européenne avec débat de M. Richard Yung à M. le Premier ministre sur l'avenir de la politique sociale européenne.

**M. Richard Yung, auteur de la question.** – La commission des affaires européennes du Sénat vient d'adopter un rapport sur les perspectives pour l'Europe sociale. Le moment paraît donc opportun, à trois jours du scrutin européen, pour préciser les positions en présence.

L'Europe sociale doit beaucoup à Jacques Delors qui, en 1985, a transformé un vœu pieu en réalité en instaurant un dialogue social à l'échelle européenne et en le traduisant dans la législation communautaire. L'acte unique, la charte des droits sociaux et le traité de Maastricht ont permis de nombreuses avancées sociales.

Malheureusement, depuis, l'intégration européenne en matière sociale est en panne. Le débat social est par essence au cœur de la vie nationale ; comme l'enseignement, il façonne nos sociétés. C'est dire si le principe de subsidiarité joue en la matière.

Les mécanismes institutionnels ne favorisent pas le développement de l'Europe sociale. La complexité des règles rend la question incompréhensible. Impossible de prendre une décision à l'unanimité à 27, entre les pays hostiles par idéologie, les pays nordiques, plus avancés, qui craignent une régression, les pays d'Europe centrale qui redoutent que des minima sociaux trop contraignants ne viennent à handicaper leur conversion à l'économie de marché. En Allemagne, la politique sociale relève des *länder*, et Mme Merkel répugne à toute intervention trop étatiste, elle se souvient de ses années de formation en RDA ! La France n'étant guère allante, le couple franco-allemand ne joue pas son rôle de moteur. En outre, la méthode ouverte de coordination -qui fixe des objectifs

en laissant les États membres libres de choisir le moyen d'y aboutir- n'a aucun caractère contraignant.

L'entrée en vigueur du traité de Lisbonne permettra de surmonter en partie ces obstacles grâce à la « clause passerelle » mais ne suffira pas, car les difficultés s'expliquent moins par les mécanismes institutionnels que par l'absence de volonté politique. Depuis cinq ans, la Commission européenne se désintéresse des questions sociales. M. Barroso a relégué le social au second plan, et même demandé un « moratoire social ». En dépit des demandes du PSE, la Commission a refusé de légiférer sur l'économie sociale, les services d'intérêt général et les services sociaux d'intérêt général et refusé de proposer une nouvelle directive sur les travailleurs détachés.

Quant au Conseil, il est partagé, et « autobloquant ». Le compromis dégagé au Parlement européen sur la directive Temps de travail a ainsi été brisé suite au revirement de la France, qui a rejoint les partisans d'une durée maximale de 65 heures hebdomadaires... Enfin, le sommet européen de l'emploi du 7 mai a été annulé au profit d'une simple réunion de la *troïka* sociale européenne.

Le manque de volonté de la Commission européenne et des États membres a laissé le champ libre à la cour de justice des communautés européennes qui, dans une série d'arrêts, a autorisé le *dumping* social et la mise en concurrence des travailleurs. Preuve qu'il faut impérativement réviser la directive sur le détachement des travailleurs !

Enfin, au Parlement européen, le PPE bloque toute relance de l'Europe sociale, repoussant notamment en 2007, la proposition du PSE de mettre en place un salaire minimal dans chaque État membre, au moins égal à 50 % du salaire moyen national.

Nous allons avoir un nouveau Parlement européen, une nouvelle Commission.

Nous devons dès maintenant nous préoccuper de ce que cette nouvelle Commission va proposer en matière sociale.

Ma question, madame la ministre : quelles mesures le Gouvernement entend-il promouvoir au sein du Conseil pour relancer la politique sociale européenne ? (*Applaudissements au centre et sur les bancs socialistes. Mme Monique Papon applaudit aussi*)

**Mme Monique Papon.** – Je remercie Richard Yung et le président Hubert Haenel de nous permettre d'engager au Sénat un débat sur la politique sociale européenne.

L'Europe sociale, voilà un thème qui devrait recueillir un consensus. Quels que soient nos bancs, nous sommes tous persuadés que l'Europe ne peut pas être seulement un espace de libre concurrence économique mais qu'elle doit favoriser le progrès

social. Pourtant, le référendum de 2005 a montré que beaucoup de nos concitoyens sont déçus des réalisations européennes en matière sociale. Ce désappointement provient sans doute en partie d'un manque d'information sur les réalisations européennes et de l'incompréhension de ce que peut être une politique sociale européenne, compte tenu de la répartition des compétences entre l'Union européenne et les États membres et de la nécessité de persuader nos partenaires au sein de l'Union.

L'Europe sociale, c'est d'abord un projet politique, c'est la volonté que l'Union repose sur la solidarité, la protection des plus faibles et la non-discrimination. Si le social tient, dans les États européens, une place plus importante que dans les autres pays développés, c'est le résultat d'une histoire et de valeurs propres. L'Europe sociale, c'est aussi la volonté de ne pas seulement prendre en compte les avantages économiques de l'ouverture des marchés mais aussi ses conséquences sociales. C'est montrer que l'Union peut y apporter des remèdes, qu'elle est en mesure de protéger. L'acquis social communautaire en matière sociale est loin d'être négligeable : près de 200 textes normatifs touchent aussi bien à la libre circulation des travailleurs qu'au droit du travail, à l'égalité entre les hommes et les femmes ou à la lutte contre les discriminations.

Alors, pourquoi cette déception des citoyens européens ? Sans doute d'abord parce que le cœur de la politique sociale est de la compétence des États membres. De ce fait, les avancées qui résultent des textes européens ne peuvent avoir la même portée que celles qui sont décidées au niveau national et il est rare qu'elles fassent la une des journaux. La France est déjà, parmi les pays européens, de ceux qui ont mis en place un appareil juridique particulièrement développé en matière sociale. Certains -et ils ne sont pas toujours de bonne foi- dénoncent dans les textes proposés une régression sociale. Il n'en est rien car ces textes établissent un seuil minimal obligatoire mais laissent chaque État libre de mettre en place ou de conserver une législation plus favorable. Même s'ils sont en retrait par rapport à notre propre système, ils évitent le *dumping* social au sein de l'Union et, de ce fait, même s'ils n'apportent pas directement d'avancées sociales aux travailleurs français, ils les protègent indirectement. Si l'on veut éviter les délocalisations au sein de l'Union, il faut favoriser le rattrapage des nouveaux États membres pour qu'il n'y ait pas de moins-disant social en Europe.

Enfin, on ne doit pas attendre de l'Union qu'elle harmonise les systèmes. Nous n'aurions d'ailleurs certainement rien à y gagner car il serait naïf de croire que le système français s'imposerait à tous. La diversité actuelle répond à des cultures, à des histoires sociales différentes et la subsidiarité permet de conserver cette diversité.

Quel avenir pour la politique sociale européenne ? Faut-il craindre, selon les termes du rapport de M. Yung, une « paralysie croissante » ? Il est vrai que, ces derniers mois, des oppositions entre États membres ou entre le Conseil et le Parlement ont empêché l'adoption de plusieurs textes importants. Mais cela ne doit pas nous faire oublier les avancées récentes. D'abord, la révision de la directive relative aux comités d'entreprise européens qui, dans le contexte actuel de crise économique, apporte des garanties supplémentaires aux salariés. Cette directive touche quand même 15 millions de salariés !

Ensuite, l'adoption de la directive relative aux conditions de travail des travailleurs intérimaires. C'est un exemple de ces textes qui n'apportent peut-être pas de progrès direct pour les intérimaires français mais qui contribuent à lutter contre le *dumping* social parce qu'ils offrent un progrès substantiel pour les intérimaires de 17 États membres qui, jusque là, ne bénéficiaient pas du principe d'égalité de traitement, dès le premier jour, avec les travailleurs permanents.

Par ailleurs, le fonctionnement du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation et celui du Fonds social européen ont été améliorés, ce qui permettra de mieux utiliser leurs crédits.

Or, toutes ces avancées ont été obtenues pendant le deuxième semestre de l'année 2008, c'est-à-dire sous présidence française... Si j'ai beaucoup apprécié votre rapport, monsieur Yung, et si je souscris quasiment à toutes vos propositions, je regrette que vous paraissiez ignorer ou négligiez ce qui a été fait durant ces six mois.

Quelles sont les perspectives ? Il y a d'abord le traité de Lisbonne. Ce traité dont nous attendons tous ici -ou presque tous- l'entrée en vigueur, c'est la valeur contraignante de la charte des droits fondamentaux qui reconnaît de nombreux droits sociaux. C'est donc la perspective que ces droits seront désormais garantis par les juges nationaux et européens et qu'ils constitueront un socle social commun. Le traité de Lisbonne, c'est également la clause sociale « horizontale » qui s'applique à toutes les politiques de l'Union. C'est aussi la consécration des services d'intérêt général sous la forme d'un protocole spécifique.

Mais l'avenir de la politique sociale européenne résultera aussi de la révision de la stratégie de Lisbonne, à laquelle notre Gouvernement a beaucoup œuvré. En matière d'emploi et de cohésion sociale, il faut reconnaître le rôle de filet de sécurité joué par la protection sociale, qui améliore la capacité de l'Union à amortir les chocs résultant de la mondialisation et qui doit répondre au défi du vieillissement démographique.

Enfin, l'avenir de l'Europe sociale reposera également sur les réflexions menées au sein de l'Union pour moderniser les marchés du travail en Europe. Rappelons à ce sujet la mission européenne pour la flexisécurité, coprésidée par le président

Gérard Larcher et par le commissaire européen Vladimir Spidla. L'Europe sociale, c'est en effet aussi l'équilibre entre la flexibilité dont ont besoin les entreprises et les sécurités que souhaitent les salariés. Le rapport remis en décembre dernier au Conseil de l'Union souligne le rôle primordial reconnu à la formation professionnelle pour anticiper et accompagner les mutations du marché du travail. Il y a là un champ d'action important pour l'Union. Une approche intégrée de la flexisécurité pourrait rassembler le contrat de travail, la formation, l'accompagnement pendant les phases de transition, l'indemnisation et la protection sociale.

On le voit, il y a encore beaucoup à faire. C'est pourquoi je serai peut-être plus optimiste que Richard Yung. Ce qui a été réalisé et ce qui peut être fait dans les années à venir est plus important qu'on ne le croit. La politique sociale européenne a encore un bel avenir devant elle. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Bariza Khiari.** – Quelques jours nous séparant du scrutin européen, et quelles que soient ici nos attaches politiques, nous avons un adversaire commun : l'abstention. Depuis 1979, la participation électorale pour cette échéance n'a cessé de diminuer et les prévisions de participation sont moroses. On nous reproche d'être en partie responsables de cette désaffection de l'opinion publique parce que nous mènerions une campagne nationale alors que l'enjeu est européen. Il est vrai que les discours répétitifs du chef de l'État sur l'insécurité, les bandes, les cités, s'ils sonnent agréablement aux oreilles de certains, sont loin de faire vibrer l'idéal européen. C'est pourquoi je vous propose, pour faire mentir ceux qui nous reprochent de ne pas parler d'Europe, de débattre ici et de confronter nos conceptions de l'Europe, et, en premier lieu, notre conception de son avenir social.

L'Europe des Pères fondateurs a apporté la paix, et avec elle, l'espérance d'une vie meilleure. Cette promesse d'une vie meilleure pour la génération d'après-guerre, la nôtre, a été honorée : développement des États providence, croissance économique, démocratisation de nos sociétés et, surtout, paix européenne durable. Mais soixante ans après sa fondation, l'Union, parce qu'elle s'est détournée de sa vocation sociale, est méconnue de nos concitoyens. L'Europe, dominée par la droite libérale et conservatrice, parce qu'elle ne propose pas une protection et un futur meilleurs, est perçue comme un projet politique désenchanté. Elle ne fait plus rêver... L'Europe de la décennie précédente était à majorité sociale-démocrate. Le gouvernement de Lionel Jospin avait alors encouragé l'adoption de la stratégie de Lisbonne, reposant sur trois piliers : l'économique, l'écologique et le social. Dans cette feuille de route, le social et l'écologique étaient conçus comme des facteurs de la compétitivité économique. La commission Barroso et l'Europe libérale-conservatrice ont tourné le dos à cette stratégie. Pire, elles ont dénaturé le projet politique des Pères

fondateurs en le limitant au seul marché intérieur. Le social est considéré comme un fardeau, et relevant de la seule responsabilité des États-membres.

La crise financière, devenue économique et sociale, a fait redécouvrir les vertus de la réglementation. Certes, l'Europe résiste mieux que le reste du monde et, en Europe, la France souffre moins durement grâce à notre modèle social, que, pourtant, le Gouvernement s'acharne à détruire morceau par morceau. Alors même que l'OCDE vante désormais les mérites protecteurs de notre système, le Gouvernement, par idéologie et manque de pragmatisme politique, continue à vouloir tout mettre à bas au nom de l'adaptation à un monde qui vient de s'effondrer !

Cette crise a accentué le sentiment d'insécurité économique et sociale : peur de perdre son emploi, peur des parents pour l'avenir professionnel de leurs enfants. Le gouvernement français -il n'est pas le seul- a tardé à prendre conscience de l'ampleur du marasme. En août dernier, François Fillon affirmait qu'il était ridicule de craindre la récession. On sait à présent qu'il nous faut craindre 1 million de chômeurs supplémentaires en France et plus de 9 millions dans l'Union, en l'absence de mesures adéquates. En décembre, le Conseil européen, dominé par la droite, a adopté un plan de relance économique à hauteur de 1,5 % du PIB, dont 1,2 % à la charge des États ! Ce plan est cruellement insuffisant : alors que l'Europe est la première puissance économique au monde, le Conseil s'est contenté d'un mini-plan indigent qu'il refuse de revoir à la hausse et dont la seule ambition est d'avaliser les plans nationaux.

Les économies européennes étant interdépendantes, les plans de relance nationaux doivent être coordonnés. Or ils jouent plutôt les uns contre les autres, ce qu'un dessin de Plantu illustre parfaitement : un ouvrier de chez Renault se réjouit de la faillite possible d'Opel, l'ouvrier de chez Opel se félicitant des difficultés de Renault.

Les dogmes de la toute puissance du marché ont la peau dure ; ni la droite européenne ni le gouvernement français ne veulent une vraie politique de relance. Le temps de la campagne électorale, la droite prône plus de réglementation. Mais le modèle européen élaboré depuis un demi-siècle est régulièrement dénoncé par les esprits chagrins comme un frein à la compétitivité mondiale. L'Europe sociale est au mieux une chimère, au pire un handicap. En juin 2008, le gouvernement français a accepté d'étendre la durée hebdomadaire du travail à 65 heures par semaine. Cette disposition a été rejetée, mais la tentation demeure.

Face à cette droite européenne incohérente et inconséquente, les socialistes et sociaux-démocrates des 27 pays membres ont adopté un programme commun pour l'Europe économique, avec des critères contraignants. Après l'Europe de Maastricht, nous devons maintenant nous engager dans un Maastricht

social et adopter un socle commun de droits sociaux. C'est le sens du « pacte européen de progrès social », qui prévoit un salaire minimum et un niveau plancher de dépenses en matière sociale, d'éducation et de recherche. Le *Manifesto* prévoit également une clause de non-régression sociale : aucune directive ne pourra s'appliquer au niveau national si elle réduit les droits sociaux en vigueur dans le pays. Nous voulons une Europe mieux-disante. L'idéal européen n'est pas de mettre les travailleurs en concurrence mais d'aligner à la hausse les conditions de vie. L'Union à 27 est certes un défi : le niveau de salaire d'un pays à l'autre varie de un à dix, le seuil de pauvreté de un à cinq. A l'occasion du dernier élargissement, l'Union européenne n'a pas consacré suffisamment de moyens au rattrapage social. Elle n'a pas su éviter le *dumping* fiscal et social.

Or, dans les récents arrêts de la Cour de justice, la libre prestation de services paraît supérieure au droit de grève ; la Cour a jugé illégales toutes les actions collectives et elle interprète restrictivement la dérogation à la libre circulation des services à fins de protection des travailleurs. Les droits économiques primeraiient-ils sur les droits sociaux ? Nous demandons la révision de la directive sur le détachement des travailleurs, hélas en vain jusqu'à ce jour.

Réaffirmons le principe de solidarité économique : certains pays d'Europe centrale et orientale, non protégés par l'euro, souffrent beaucoup. Leur intégration européenne est en péril. Si nous ne faisons rien, jamais ils ne rattraperont notre niveau de développement. Il faut stabiliser leur système financier, investir dans la relance et protéger leurs salariés. Élaborons aussi une directive cadre sur les services publics en Europe : notre groupe l'a proposé au Sénat le 30 avril dernier mais la majorité sénatoriale a profondément dénaturé le texte de Mme Tasca. Les services publics sont le patrimoine de ceux qui n'en ont pas. Ne nous privons pas des moyens pour les préserver. Après cinq ans de commission Barroso et d'institutions européennes dominées par la droite, l'Europe a besoin de nouvelles perspectives. L'agenda social « renouvelé » de M. Barroso n'est pas à la hauteur du drame actuel.

De même, la présidence française de l'Union européenne est loin d'avoir été un succès. Le chef de l'État français l'a exercée avec une satisfaction évidente mais rien ne nous autorise à pavoiser : pour la première fois, malgré une crise sans égale depuis les années 30, l'Europe sociale ne figurait pas au rang des grandes priorités. La majorité aurait tort d'instrumentaliser cette présidence à des fins électorales : il ne s'agit pas de reconduire Nicolas Sarkozy à la présidence du conseil mais d'élire des députés. Comment cette confusion ne rendrait-elle pas l'Europe illisible pour les électeurs ? Les Français attendent de l'Europe qu'elle les protège, non qu'elle les rende plus vulnérables. Mais au lieu d'un bouclier

social, on crée un bouclier fiscal sur mesure pour les plus riches. Nos compatriotes attendent un débat, non un énième discours réchauffé sur la sécurité ou des moulinets sur la prétendue ultragauche terroriste corrézienne. Au mépris du projet européen, la majorité s'approprie des notions qui ne sont pas les siennes, comme protection ou solidarité, alors qu'elle se livre mois après mois à une véritable casse de toutes les acquis sociaux. Nous, socialistes, voulons retrouver une Europe de la solidarité et de la coopération, si chère à Jacques Delors. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Michel Billout.** – C'est dans le domaine social que s'ancrent les attentes des peuples et l'enjeu électoral majeur est là. Voyez l'annonce par le président de la Commission européenne d'un plan de relance sociale, qui n'est hélas que le simple déblocage de crédits déjà programmés. Tous les candidats appellent à l'approfondissement de l'Europe sociale, fustigent les dérives de la Commission et veulent moraliser le capitalisme financier. On en oublierait presque que beaucoup d'entre eux ont ardemment travaillé à promouvoir ce modèle européen ! Cet apparent consensus, cette formule magique cachent bien évidemment des desseins très différents. Avant la présidence française, le Premier ministre affirmait la volonté du Président Sarkozy de faire de l'Europe sociale sa priorité politique. Or, à aucun moment les dogmes libéraux n'ont été remis en cause. On s'est borné à un sauvetage du système bancaire et financier à grand renfort de dizaines de milliards d'euros, sans contrepartie. Les garanties sociales, elles, sont considérées comme relevant des États membres. Ainsi, un conseil européen extraordinaire sur la question a été annulé pour ne pas laisser penser que l'Union a compétence pour répondre à la crise sociale.

L'Europe sociale reste un mythe. On ne tente rien au motif qu'il serait difficile d'obtenir un compromis satisfaisant des Vingt-sept et que le principe de subsidiarité s'applique. On se limite à la lutte contre les discriminations et à l'adoption de règles non contraignantes. L'Union ne s'estime compétente que pour augmenter la durée légale du travail à 65 heures ou pour adopter le fameux principe du pays d'origine !

Au fil des années s'est mis en place tout un arsenal législatif visant à mettre en concurrence les travailleurs, les entreprises et les territoires. Comment l'Europe pourrait-elle apparaître comme un outil de progrès ? Les citoyens en appellent à leur État afin de les protéger contre cette zone de « concurrence libre et non faussée » ! Aujourd'hui, vous soulignez tous que le « non » français à la Constitution européenne traduisait l'exigence d'une Europe sociale et le refus de l'ultralibéralisme. Mais vous ne teniez pas le même discours quand le Parlement français, réuni en congrès le 4 février 2008, a adopté le traité de Lisbonne, simple avatar de feu la Constitution européenne ! Seul le groupe communiste a rejeté ce

texte pour respecter le vote des Français. Vous continuez, quant à vous, de penser que nos compatriotes se sont trompés...

Le traité de Lisbonne n'est pas une avancée. Il est fondamentalement antisocial. La banque centrale reste indépendante, le pacte de stabilité reste le socle de toute action publique, la libre circulation des capitaux est réaffirmée. Comment développer des politiques sociales sans une réforme profonde et globale ? Toute aide d'État reste proscrite par l'article 107 du traité !

Comme l'indique l'article 119, « l'action des États membres et de l'Union comporte l'instauration d'une politique économique conduite conformément au respect du principe d'une économie de marché ouverte où la concurrence est libre ». La messe est dite : ce traité ne permet aucun progrès en faveur de l'Europe sociale. Nous ne pensons pas qu'harmonisation sociale rime avec Europe libérale ni, comme le prétend le rapport, qu'une politique sociale est un facteur de progrès favorisant à moyen terme des gains significatifs de productivité. Sa raison d'être n'est pas simplement économique, elle correspond à un modèle de développement solidaire des peuples européens. L'Europe doit être utile pour ses peuples. Aujourd'hui, elle ne garantit pas les droits fondamentaux ; pire, elle se juge incompétente pour mener une politique industrielle, agir contre les délocalisations, harmoniser les conditions de travail.

Ce rapport traite également du renforcement du dialogue social, mais le cadre même de ces discussions est entaché par les politiques économiques mises en œuvre. Ainsi, la Cour de justice considère que l'exercice du droit de grève est contraire à la liberté économique des entreprises. Une nouvelle fois, la primauté du marché s'impose à toute autre considération. Pour certains, Europe sociale et Europe libérale ne sont pas antinomiques. Nous estimons, au contraire, que le nouveau document définissant la politique économique de l'Union tourne le dos à l'idée même d'Europe sociale en préconisant la modernisation du marché du travail par la flexisécurité ainsi que la soumission de l'éducation aux besoins du marché du travail. La réponse aux besoins collectifs ne pourrait donc s'inscrire que dans un grand marché commun où les services publics seraient simplement réservés aux plus démunis. On glisserait ainsi de l'assurance à l'assistanat. Pour nous, les services publics ne servent pas à corriger les dysfonctionnements du système libéral mais constituent au contraire un modèle de société de progrès.

Nous militons pour un changement radical d'orientation des politiques européennes grâce à un nouveau traité européen fondateur, dont les maîtres mots ne seraient pas « concurrence libre et non faussée » mais « coopération et harmonisation sociale et fiscale ». Troquons cette Europe des marchés pour une Europe des peuples. Allons au-delà de la nécessaire mobilité des travailleurs préconisée par le

rapporteur : mettons au service de l'emploi tous les instruments disponibles. La promotion des capacités humaines par la formation, l'éducation, la santé, la culture, la recherche et le logement, avec des salaires, des conditions de travail et des retraites dignes, doit devenir un objectif fondamental de l'Union.

Un autre type de production doit être impulsé, alliant développement humain, social et écologique, à l'aide de nouveaux pouvoirs d'intervention pour les citoyens et les salariés. Cela implique de maîtriser le crédit pour orienter la gestion des entreprises dans le sens de ces priorités, avec une politique monétaire européenne centrée sur l'emploi et la lutte contre le chômage. La BCE doit être mise au service des populations et soumise à un contrôle démocratique.

Face à la crise, il faut créer un bouclier social européen en s'opposant aux plans de licenciements comme aux délocalisations et en augmentant les salaires, les minima sociaux et les pensions. Cela suppose d'engager sans tarder une harmonisation sociale par le haut, de remettre en cause le libre-échange, de développer des services publics européens, de soutenir une politique industrielle respectueuse de l'environnement et créatrice d'emplois. Des dispositifs fiscaux doivent permettre de redistribuer largement les richesses.

Telles sont les propositions ambitieuses du groupe CRC-SPG pour une réorientation de l'Europe sociale vers la satisfaction des besoins et la garantie des droits fondamentaux des peuples européens.

**Mme Anne-Marie Escoffier.** – A la veille d'élections européennes, ce débat est de la première importance. Il est d'autant plus utile de s'interroger sur l'avenir de la politique sociale européenne que la crise économique frappe de plein fouet nos pays. Sans volet social véritable, il n'y aura pas d'Europe lisible pour les peuples qui la composent. Le groupe RDSE estime qu'il ne peut y avoir de construction européenne sans une politique sociale forte, bien que respectueuse de la liberté d'entreprendre. C'est ce qu'attendent les citoyens européens, et surtout les Français, attachés à des dispositions sociales parmi les plus favorables, notamment en matière d'assurance maladie, de garantie des retraites, d'indemnisation du chômage et de politique de santé.

Alors que les Trente Glorieuses ont fait connaître au Vieux Continent une croissance à deux chiffres, le traité de Rome, du fait de la diversité des traditions sociales des États membres, s'est montré timide en matière sociale -il ne prévoit de mesures contraignantes que pour l'égalité des sexes. L'Acte unique de 1986 introduit quelques mesures destinées à protéger les travailleurs. La charte sociale de 1989 se fait plus explicite, comme le protocole social annexé au traité de Maastricht. En 1997, le traité d'Amsterdam consacre l'emploi comme une question d'intérêt communautaire. En 2000, l'objectif du retour au plein emploi pour 2010 est inscrit dans le traité de Lisbonne.

Aujourd'hui, avec la crise, la montée galopante du chômage et le ralentissement de l'économie, la perplexité a laissé la place à l'inquiétude dans tous les États membres. Toutes les lignes sociales bougent, et la mondialisation a des retombées aussi bien positives que négatives. L'Europe doit disposer d'outils adaptés pour faire face aux mutations économiques et sociales, aux nouvelles formes de travail et de chômage et à l'allongement de la durée de la vie, aux nouvelles valeurs éthiques, etc. Il s'agit, en premier lieu, de la consultation systématique des partenaires sociaux et de la possibilité de négocier un accord avant les propositions de la commission en matière sociale.

Pour ce qui est des instruments financiers, 11 milliards d'euros sont consacrés à l'emploi et aux affaires sociales, soit 8 % des crédits, ce qui est bien modeste comparé aux 56 milliards d'euros consacrés à l'agriculture -d'ailleurs à bon droit. Il faut toutefois y ajouter les 307 milliards issus du Fonds européen de développement régional (Feder), du Fonds social européen (FSE) et du Fonds de cohésion, les 657 millions du programme d'action pour la formation et le retour à l'emploi et les 500 millions du fonds européen d'ajustement à la mondialisation.

Ainsi, la politique sociale européenne, bien qu'insuffisante, ne se réduit pas au néant dénoncé ici ou là. Les échecs récents des directives sur le temps de travail, la portabilité des pensions ou le congé maternité illustrent les difficultés d'intervention. Le principe de subsidiarité, souvent montré du doigt, ne constitue pas le seul frein : il faut compter avec les antagonismes croissants entre le nord et le sud de l'Europe, entre les pays anglo-saxons et méditerranéens -ces derniers étant davantage favorables à l'harmonisation sociale. Les élargissements ne sont pas non plus sans conséquences, certains des nouveaux États membres faisant courir un risque de *dumping* social. Il est donc difficile d'obtenir sur les questions sociales un vote à la majorité qualifiée et la Cour de justice doit fréquemment intervenir pour pallier l'insécurité juridique qui en découle.

Malgré les préjugés de certains, notamment des thuriféraires du libéralisme absolu, l'Europe a plus que jamais besoin d'une politique sociale afin de lutter de toutes ses forces contre la pauvreté et la précarité. Les législations sociales doivent être harmonisées par un pacte de convergence. Nous avons des devoirs envers ceux qui souffrent le plus du contexte actuel. La préservation des droits familiaux, l'emploi des seniors, l'harmonisation des retraites : autant de chantiers qui exigent volontarisme et détermination.

Pour ce qui est de la politique de santé, le conseil de Barcelone de mars 2002 a adopté trois principes pour la réforme des systèmes de santé.

L'accessibilité pour tous, la haute qualité des soins, la viabilité financière à terme : ces trois principes qui

faisaient de la France un modèle devraient, à l'heure où le Sénat étudie la loi « Hôpital, patients, santé et territoires », être inscrits en lettres d'or.

Lutte contre l'exclusion, reconnaissance du rôle joué par les partenaires sociaux -l'interprétation des textes européens sera intéressante à plus d'un titre, tandis que se creuse l'écart entre les normes affichées et les modestes résultats atteints.

A quelques jours des élections européennes, nous attendons un signe d'encouragement, une bonne raison de croire en l'Europe ! (*Applaudissements*)

**M. Hubert Haenel, président de la commission des affaires européennes.** – Je ne vais pas marcher sur les brisées de ceux qui viennent de s'exprimer, je vais me contenter d'un peu de pédagogie.

Depuis la création de la commission des affaires européennes, nous avons la possibilité d'intervenir régulièrement sur les questions européennes, en tant que veilleurs, une fois par mois pour poser une question orale avec débat ou demander au Gouvernement les suites qu'il aura données à nos propositions. Nous devons nous habituer à utiliser ces nouveaux instruments que nous donnent la réforme de la Constitution et celle du Règlement du Sénat.

J'ai appuyé l'inscription à l'ordre du jour de la question de M. Yung, qui était adossée à un rapport tout à fait remarquable et qui fera référence. Qu'aurait dit le général de Gaulle ? « L'Europe sociale ! L'Europe sociale ! Qu'est-ce que cela signifie ? » Nous avons maintenant une réponse précise !

Le traité de Lisbonne, je l'espère, entrera en vigueur et avec lui, la charte sociale deviendra la norme européenne, sur laquelle nous pourrons nous appuyer pour bâtir une nouvelle politique sociale européenne ; c'est notre prochain rendez-vous.

**Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille.** – La crise mondiale que nous traversons aura au moins eu le mérite de révéler l'importance de la dimension sociale de l'Union. Parce que c'est dans ces moments difficiles que chaque citoyen européen a besoin d'être accompagné et épaulé.

Nous, Européens et Français, sommes attachés, au caractère « global » du projet européen. Nous ne nous sommes jamais contentés d'une construction européenne qui serait limitée au marché ou à la monnaie. Comme l'a rappelé le 5 mai dernier le Président de la République, « L'Europe, c'est nous ». Les politiques relatives au travail et aux affaires sociales doivent se trouver au cœur du projet européen : elles concernent directement la vie quotidienne de millions d'Européens et la justice à l'égard des plus fragiles est indispensable à la croissance économique, au développement durable et à la stabilité.

Nous partageons aussi la conviction qu'un État membre isolément ne pourra ni défendre ses intérêts

ni promouvoir son modèle sans l'Europe. Nous avons besoin d'une solidarité européenne pour défendre nos intérêts communs. Malgré la diversité dans l'organisation des relations et des politiques sociales, ce qui nous rapproche l'emporte sur ce qui nous sépare, surtout lorsque l'on compare les États membres de l'Union avec le reste du monde.

Il est vrai que, pendant plusieurs années, le processus législatif communautaire a pu donner le sentiment de ne plus produire de résultat dans le champ social. Mais des progrès ont été accomplis sous la présidence française.

Le modèle social européen représente à la fois les valeurs communes à tous les États membres et les droits qu'ils reconnaissent. Nous sommes parvenus à un niveau de développement social de l'Europe que nous n'avons jamais connu dans le passé.

Sur le droit du travail, nous avons des standards minimum dans pratiquement tous les domaines : temps de travail, travail intérimaire, santé et sécurité au travail, information et consultation des travailleurs.

Nous avons des mécanismes de coordination, d'évaluation et d'échange de bonnes pratiques sur l'emploi, la protection sociale, la lutte contre la pauvreté, le revenu minimum. Un rapport d'Eurostat publié mardi montre que les Vingt-sept ont consacré en moyenne 6 350 euros par habitant à la protection sociale en 2006, soit plus d'un quart du PIB de l'Union européenne. La France arrive en tête avec 31 %. Ces chiffres témoignent de la réalité de la dimension sociale de l'Europe.

D'indéniables progrès ont été réalisés afin de construire ce modèle social européen qui protège nos concitoyens. Je pense en particulier aux garanties contre le *dumping* social. Des garanties juridiques d'abord avec l'article 136 du traité, qui rappelle que les directives visent l'harmonisation dans le progrès ; des garanties économiques ensuite, à travers les politiques de convergence entre les économies des États membres pour accélérer le développement de nos partenaires les moins avancés ; je pense aussi à l'égalité professionnelle. S'il est un domaine où l'Europe a fait avancer les droits des citoyens, c'est bien celui-là. Mais les inégalités et les écarts de rémunération perdurent. C'est le signe qu'au-delà du droit et des principes, ce sont les mentalités qu'il faut changer. La France milite ainsi en faveur d'un label européen pour favoriser les bonnes pratiques.

Je pense aussi à des exemples très concrets d'harmonisation européenne au bénéfice de nos concitoyens comme la carte européenne d'assurance maladie, qui a fêté ses cinq ans lundi. Fin 2008, plus de 180 millions de citoyens en détenaient une, dans les 27 États membres de l'Union européenne, ainsi qu'en Islande, en Norvège, en Suisse et au Liechtenstein. (*MM. Bernard Frimat et Serge Lagauche daubent.*)

Durant la présidence française, sous l'autorité de Nicolas Sarkozy, nous avons défendu cette vision sociale de l'Europe, et nous avons obtenu des avancées concrètes pour les citoyens et renouvelé les bases d'un consensus sur le projet européen.

Nous avons relancé des dossiers qui étaient enlisés depuis des années, comme la directive sur le travail intérimaire, adoptée en novembre. C'est une étape importante dans l'harmonisation par le haut des conditions de travail au sein de l'Union. Je pense aussi à la directive sur le comité d'entreprise européen, qu'attendaient les syndicats européens depuis 1999, à la refonte du règlement de coordination des régimes de sécurité sociale, exercice technique et complexe mais qui a un impact direct sur la situation de tous les citoyens en Europe et leurs familles. Ce règlement, modernisé, garantit le maintien d'une affiliation à la sécurité sociale pour tous les citoyens européens, la reconnaissance des droits acquis d'un pays à l'autre et l'égalité d'accès aux prestations de chaque État membre.

Je pourrais aussi citer un accord sur la transposition en Europe de la convention maritime de l'OIT, qui renforce les droits et protections des 300 000 marins soumis au droit communautaire ; un accord sur les principes communs d'inclusion active, en clair une stratégie commune européenne pour lutter contre la pauvreté, promouvoir un revenu minimum qui puisse s'inscrire dans des politiques actives de retour à l'emploi efficace -preuve qu'au niveau européen, la question de l'exclusion est au cœur des préoccupations.

Je pense aussi à l'adoption d'une feuille de route pour les services sociaux d'intérêt général, que la Commission s'est engagée à mettre en œuvre, le lancement, avec la Commission, d'une évaluation de la situation résultant des arrêts Laval, Viking, Ruffert et Luxembourg de la Cour de justice des Communautés européennes, arrêts sur le détachement des travailleurs.

Nos travaux ont également laissé une large place à la famille, et en particulier aux mesures en faveur de l'activité des femmes et de l'égalité professionnelle.

Outre ces avancées concrètes, nous avons aussi posé les fondements d'un nouveau consensus entre les États membres sur la dimension sociale de l'Union européenne. Tous ces clivages paralysaient en effet les travaux du conseil Epsco (emploi, politique sociale, santé et consommateurs) depuis 2004. Nous avons proposé un programme de travail pour mettre en œuvre l'agenda social renouvelé de l'Union européenne. Nous avons mené à bien une mission européenne sur la « flexicurité », avec Gérard Larcher et le commissaire Spidla, pour proposer un juste équilibre entre la flexibilité et la sécurité dont ont besoin les entreprises et les salariés. Cette mission a reçu un accueil très positif dans des pays aussi divers que la Suède, l'Espagne et la Pologne et, signe de son

succès, les partenaires sociaux européens y ont participé et en ont approuvé les conclusions.

Le dialogue avec les partenaires sociaux constitue l'un des piliers du modèle social européen. La présidence française a réaffirmé la dimension sociale de l'Europe, avec l'adoption de textes qui étaient en discussion depuis plusieurs années et de principes communs d'action. Nous devons ce résultat à une collaboration étroite avec les partenaires sociaux européens. Face à la crise, nous disposons désormais d'instruments européens rénovés, qu'il s'agisse du Fonds européen d'ajustement à la mondialisation ou encore du Fonds social européen, qui ont été créés grâce à la France. Ces fonds jouent un rôle de levier, en complétant les financements nationaux et en ciblant les priorités définies au niveau européen.

J'en viens aux avancées concrètes qu'il faudra promouvoir dans les mois à venir pour les citoyens, pour les travailleurs et leurs familles. Nous devons ainsi continuer d'améliorer les droits des citoyens européens, qu'il s'agisse de l'égalité de traitement dans tous les cas de discrimination possible, de l'égalité entre hommes et femmes, ou encore de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle. Nous devons être attentifs aux suites de l'arrêt Laval et aux travaux que les partenaires sociaux européens ont engagés. Il faudra aussi poursuivre la réflexion menée sous la présidence française sur les services sociaux d'intérêt général (SSIG), sur la formation professionnelle, sur l'insertion des jeunes et sur le maintien des seniors dans l'emploi.

Monsieur Yung, vous reprochez à la méthode ouverte de coordination (MOC) d'être trop bureaucratique et de manquer de visibilité. Nous avons fait le même constat. C'est pourquoi la présidence française a souhaité des objectifs plus simples, des procédures d'évaluation plus transparentes. Nous faisons nôtres toutes les propositions que vous reprenez dans votre rapport d'information.

Pour les années à venir, il faut maintenir le cap. La crise a révélé l'importance de la politique sociale en Europe. Saisissons l'occasion pour réaffirmer la dimension sociale alors que l'Union doit élaborer sa nouvelle stratégie après Lisbonne en 2010. Dans ce travail de rénovation, nous devons relever un certain nombre de défis qui ne se prêtent pas à une réglementation communautaire, et je pense notamment à l'adaptation à la mondialisation, au vieillissement démographique, à la modernisation des marchés du travail ou à la lutte contre la pauvreté.

L'Union européenne doit nous enrichir réciproquement de l'expérience et des pratiques nationales afin que nous parvenions à des objectifs communs. Enfin, ainsi que vous l'avez fort justement souligné, madame Papon, le traité de Lisbonne propose des avancées dans le domaine des droits sociaux : la charte va lier le juge européen et la

Commission. Il s'agit d'une avancée très concrète. Ensuite la clause sociale dite horizontale impose à la Commission et au législateur européen de prendre en compte, dans chacune des politiques communautaires et des législations sectorielles, les objectifs de protection sociale et de plein emploi.

Le Président de la République affirmait dès décembre 2007 : « Le projet européen doit également revêtir une dimension sociale ». Je suis fière de le dire aujourd'hui devant vous : la dimension sociale de l'Europe n'est pas un concept vain mais une réalité concrète. J'en veux pour preuve les nombreuses avancées que je viens de citer. Bien évidemment, certains progrès restent à accomplir, dans le droit chemin de l'action engagée au cours de la présidence française. A force de dialogue et de concertation, nous répondrons collectivement aux défis qui se posent à nous, en particulier dans ce contexte de crise mondiale. Il est aujourd'hui plus que jamais de notre responsabilité à tous, élus européens, nationaux et locaux, responsables politiques et syndicaux, de placer la cohésion sociale, la protection des citoyens et la solidarité au cœur de nos priorités. Si l'Europe doit agir vite face à la crise afin de protéger les populations, nous devons aussi développer un projet à long terme sur lequel nous devons travailler sans relâche. (*Applaudissements à droite*)

**M. Richard Yung, auteur de la question.** – Nous ne pouvons que nous réjouir d'avoir eu ce débat sur une question d'une telle importance, encore que je regrette la très faible participation de nos collègues. Peut être pourrez-vous rapporter ce fait, madame la présidente, en Conférence des Présidents. Il faudra trouver les moyens de régler ce problème, car il en va de la démocratie.

Comme je l'ai déjà dit, la crise économique et ses conséquences sociales doivent constituer un accélérateur de la politique sociale européenne. L'Europe a mis en place un Fonds d'ajustement à la mondialisation qui est doté de 500 millions, montant ridicule au regard des moyens européens. Il faudra revaloriser cette dotation de façon significative car cela permettrait d'affirmer qu'il existe un modèle social européen, l'État providence, différent de celui des États-Unis.

Madame la ministre, vous avez tracé des pistes pour l'avenir et je rejoins certaines de vos propositions, notamment en ce qui concerne les services sociaux d'intérêt général. Il faudra aussi avancer sur les droits des travailleurs détachés.

Nous ne nous contenterons pas de simples déclarations. Or, la Commission paraît bien affaiblie et je ne vois pas de raisons d'espérer une évolution positive à court terme. J'ai lu et relu la déclaration commune de M. Sarkozy et de Mme Merkel sur la plate-forme européenne : pas un mot sur la politique sociale de l'Europe !

Je ne fonde pas beaucoup d'espoir sur la méthode ouverte de coordination car c'est aussi une façon de botter en touche. J'appelle de mes vœux un programme social européen, initié par la Commission, repris par le Conseil et voté par le Parlement. Dans l'état actuel des choses, j'ai quand même quelques doutes. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

*La séance est suspendue à 13 h 15.*

PRÉSIDENCE DE MME CATHERINE TASCA,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 15 h 15.*

## Sociétés publiques locales

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi pour le développement des sociétés publiques locales, présentée par M. Daniel Raoul et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

### Discussion générale

**M. Daniel Raoul, auteur de la proposition de loi.** – L'objectif de ce texte est de donner aux collectivités locales un nouvel outil d'intervention qui leur permettra de contracter avec des sociétés publiques locales dans le respect de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes, qui précise les conditions dans lesquelles les collectivités sont dispensées d'appliquer les règles communautaires en matière de marchés publics, ainsi que la notion de *in house*, c'est-à-dire de prestations intégrées.

L'arrêt Teckal du 18 novembre 1999 pose les deux conditions pour qu'un contrat puisse être qualifié de *in house* : que la collectivité exerce sur son cocontractant un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services » et que cette entité réalise l'essentiel de son activité avec la ou les collectivités qui la détiennent. Dans son arrêt Stadt Halle du 11 janvier 2005, la Cour a cependant précisé que la participation, fût-elle minoritaire, d'une entreprise privée dans le capital d'une société à laquelle participe aussi le pouvoir adjudicateur exclut que celui-ci puisse exercer sur la société un contrôle analogue à celui qu'il exerce sur ses propres services. Depuis l'arrêt Asemfo du 19 avril 2007, les conditions du *in house* sont clairement définies. Sous réserve du respect des deux conditions fixées par l'arrêt Teckal, les sociétés dont le capital est entièrement détenu par des collectivités sont, vis-à-vis de ces dernières, dans une situation de *in house*.

Alors que dans les autres pays de l'Union européenne, ainsi que le relève notre rapporteur, il existe des outils permettant aux collectivités de

travailler librement avec des sociétés publiques locales, dans le respect du droit communautaire, en France, en raison de la présence d'actionnaires privés dans les sociétés d'économie mixte, nos collectivités ne peuvent prétendre à une relation *in house* avec elles. Pourtant, nombre de sociétés d'économie mixte ne travaillent que pour leurs collectivités actionnaires, dans des domaines aussi larges que la construction et la gestion de logements, l'aménagement, la gestion d'équipements sportifs et culturels, l'eau, les transports etc.

Il s'agissait donc de concilier le respect du droit communautaire et le principe de libre administration pour leur donner enfin le moyen d'exercer pleinement leurs compétences, au travers d'un statut sécurisé -y compris, ainsi que le fait justement observer le rapporteur, pour les administrateurs des SEM-associant transparence et contrôle.

Tel est l'objet de l'article premier, justement amendé par notre rapporteur pour tenir compte de la loi du 25 mars 2009, postérieure au dépôt de ce texte. Sur cet article, je reconnais, avec le Gouvernement, que la présence, dans l'actionnariat, d'établissements publics, peut soulever un doute juridique : nous y reviendrons en discutant de l'amendement qu'il a déposé pour le lever.

L'article 2 répond au vœu constant de simplification du droit dont fait preuve ce gouvernement, jusque dans son plan de relance... : il simplifie l'actionnariat des sociétés publiques locales d'aménagement créées par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, codifié à l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme, que nombre de collectivités estimaient trop complexes et d'un champ d'application trop limité pour les opérations d'aménagement et de rénovation urbaine qu'elles sont appelées à conduire. Pour tenir compte de la loi du 25 mars 2009, je proposerai, en accord avec le rapporteur, un amendement portant article additionnel au texte initial, ainsi qu'un autre visant à l'abandon de la forme sociétale de la société par actions simplifiée.

Le Gouvernement, enfin, a déposé un amendement explicitant le périmètre d'action des sociétés publiques locales, sur lequel je n'ai pas d'opposition.

Je suis sensible, enfin, monsieur le ministre, à votre amendement de suppression de l'article 3, qui gageait cette proposition de loi, ainsi que vous nous aviez tout d'abord engagés à le faire. Il est vrai que nous sommes souvent dans le doute de l'interprétation qui sera faite de l'article 40 mais il me semblait bien que ce texte ne fait pas autre chose que diminuer les charges, tant de publicité que d'appels d'offres, pour les collectivités.

Les nombreuses auditions que nous avons menées, tant avec les représentants des associations de collectivités qu'avec ceux de la fédération des SEM nous ont convaincus que ce nouvel outil apportera indéniablement à nos collectivités plus d'efficacité,

plus de réactivité, plus de sécurité, tant au plan juridique qu'administratif -je pense aux nombreux élus qui sont en même temps administrateurs de SEM. En cette période de crise, et alors que les collectivités restent les premiers acteurs en équipement, je vous invite à voter ce texte qui ne peut leur apporter que des avantages. (*Applaudissements à gauche.*  
*Mme Anne-Marie Escoffier applaudit aussi*)

**M. Jacques Mézard**, rapporteur de la commission des lois. – Les réflexions menées sur la nécessaire réforme des collectivités territoriales ont montré combien profondément les lois de décentralisation ont modifié le champ de leur compétence et leurs modes de fonctionnement.

Quelles que soient les différences de point de vue, lesquelles ne recoupent pas forcément les clivages traditionnels, il est clair que la grande majorité des élus locaux souhaitent disposer d'outils de gestion qui simplifient les procédures, accélèrent le processus administratif et assurent transparence et sécurité juridique, y compris avec la jurisprudence communautaire.

C'est dans cette perspective que notre collègue Daniel Raoul et le groupe socialiste ont déposé ce texte, dans le même esprit que l'avait fait notre collègue Jean-Léonce Dupont avec sa proposition de loi.

Il s'agit de permettre aux collectivités, pour l'exercice de leurs compétences, d'intervenir dans le domaine concurrentiel dans le respect des dispositions régissant ce champ. Il introduit dans notre arsenal législatif les instruments qui, dans les autres États membres de l'Union européenne, assurent aux collectivités publiques la liberté de contracter avec une société locale conformément à la jurisprudence communautaire qui dispense les collectivités, sous certaines conditions, de l'application des règles édictées en matière de marchés publics.

Il nous est ainsi proposé d'adapter la loi française aux principes européens pour renforcer la capacité d'action des collectivités locales en leur permettant d'agir plus rapidement, en même temps que de modifier le régime des sociétés publiques locales d'aménagement introduites par la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement.

La Cour de justice des Communautés européennes a élaboré, au fil des ans, une jurisprudence fixant les conditions autorisant un pouvoir adjudicateur au sens de la réglementation communautaire à confier à un tiers la réalisation de prestations intégrées non soumises aux procédures de passation des marchés publics.

Ces règles communautaires tendent à garantir le jeu de la concurrence. L'arrêt Teckal du 18 novembre 1999 a fixé deux critères : l'autorité publique doit exercer sur l'entité un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services ; l'entité doit exercer

l'essentiel de son activité avec les collectivités qui la détiennent.

Le critère du contrôle analogue exercé par l'autorité publique exprime sa capacité à influencer de façon déterminante « les objectifs stratégiques » et « les décisions importantes de cette société ». Mais il est nécessairement exclu dès lors que le capital est ouvert au privé, même pour une part infime, la Cour estimant que l'entreprise obéit alors « à des considérations propres aux intérêts privés », qui sont « de nature différente de ceux d'intérêt public ». Nos sociétés d'économie mixte doivent donc passer par la mise en concurrence, puisqu'elles comportent nécessairement au moins un actionnaire privé. D'où l'intérêt de créer des sociétés publiques locales.

Par ailleurs, le contrôle exercé peut ne pas être individuel. En conséquence, la prise de décision à la majorité d'un organe collégial est admise. L'essentiel est que l'activité de la société soit réalisée principalement avec les collectivités qui la détiennent. Le jeu concurrentiel est donc rétabli pour la fraction de l'activité réalisée avec d'autres opérateurs. Cette précision résulte de la jurisprudence de la Cour de justice, étant entendu que l'activité de l'entreprise *doit* être principalement consacrée à la collectivité publique.

Si l'entité est détenue par un ensemble de collectivités, il convient de prendre en compte l'activité réalisée au profit de tous les actionnaires. Cette jurisprudence apparaît clairement dans l'arrêt du 17 juillet 2008 – République italienne.

Des sociétés publiques locales d'aménagement existent depuis la loi du 13 juillet 2006 portant engagement national pour le logement, inspirée sur ce point par une proposition de loi sénatoriale et des interventions marquantes en séance publique. Sociétés anonymes n'ayant que des actionnaires publics, elles ont pour but de réaliser des opérations d'aménagement.

Au 31 mars 2009, on dénombrait 39 initiatives, dont 32 projets en cours avec sept sociétés publiques locales d'aménagement créées. Selon les cas, la création était intervenue *ex nihilo* ou par transformation d'une société d'économie mixte locale existante.

La proposition de loi déposée par M. Daniel Raoul introduit un nouvel outil d'intervention : la société publique locale (SPL). En outre, elle tend à modifier le régime des sociétés publiques locales d'aménagement (Spl) au vu de l'expérience acquise en trois ans.

Les sociétés publiques locales se déterminent par leur objet, leurs actionnaires et la spécificité des règles applicables.

Aux activités déjà ouvertes aux Spl, le texte ajoute la construction et l'exploitation de services publics à caractère industriel ou commercial et toute autre activité d'intérêt général. Selon les auteurs de la

proposition de loi, ces sociétés doivent pouvoir intervenir « dans tous les domaines de compétence actuellement ouverts aux sociétés d'économie mixte », dont beaucoup ne travaillent que pour leurs actionnaires.

Il s'agirait de sociétés anonymes régies par le code de commerce, sous réserve des dispositions spécifiques aux sociétés d'économie mixte locales, inscrites dans le code général des collectivités territoriales.

L'actionnariat des sociétés serait exclusivement constitué de personnes publiques, qu'il s'agisse de collectivités locales ou de leurs groupements éventuellement associés à des établissements publics. Par dérogation à l'article L.125-1 du code de commerce, la proposition de loi abaisse le nombre minimum d'actionnaires à un au lieu de sept. La commission souhaite qu'il y en ait au moins deux.

J'en viens à l'expérience des Spla.

La proposition de loi modifie leur régime sur trois points. Il est ainsi proposé qu'elles aient deux actionnaires au minimum. L'objet des sociétés comporterait désormais aussi l'aménagement urbain par délégation des collectivités territoriales, ce qui pourrait inclure notamment l'exercice du droit de préemption, les réhabilitations immobilières, l'acquisition et la cession de baux commerciaux ou de fonds de commerce.

Enfin, l'article 2 de la proposition dispose qu'une Spla pourrait être constituée sous forme de société par actions simplifiée (SAS), mais cette possibilité comporte plus d'inconvénients que d'avantages pour la sécurité juridique de l'opération.

Il apparaît que les représentants des collectivités territoriales sont unanimement favorables à ce texte, bien sûr particulièrement soutenu par la Fédération des entreprises publiques locales. En revanche, la Fédération professionnelle des entreprises d'eau est plus réservée.

**M. Daniel Raoul.** – C'est étonnant !

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** – Des sociétés publiques locales existent dans la plupart des pays de l'Union européenne, où l'on n'en dénombre 16 000.

Votre commission approuve cet élément de souplesse qui permettrait aux collectivités territoriales d'exercer leurs compétences plus efficacement et plus vite, mais elle souhaite conforter la sécurité du régime juridique.

Paradoxalement, nos collectivités territoriales peuvent aujourd'hui créer une société d'économie mixte locale, mais à condition d'organiser une mise en concurrence pour conduire les opérations ayant motivé cette création !

La commission propose des procédures de contrôle permettant d'assurer une parfaite transparence du fonctionnement.

La forme sociétale garantit une information satisfaisante. Nous approuvons également la reprise du statut des sociétés d'économie mixte locale. Il importe que les dispositions législatives soient scrupuleusement observées, afin de respecter les règles communautaires assurant le jeu de la concurrence. Pour ces raisons, la commission préfère que les sociétés publiques locales soient détenues par au moins deux actionnaires, ce qui éviterait les risques de dérive inhérents à l'actionnaire unique.

Elle souhaite également supprimer la faculté ouverte à l'article 2 d'opter pour la SAS, dénuée d'intérêt pour les collectivités territoriales.

Enfin, votre commission propose de préciser que les sociétés publiques locales devront impérativement réaliser leur activité sur le territoire des collectivités ou des groupements de collectivités territoriales actionnaires.

La commission a accepté la proposition de loi tout en modifiant son article premier. Elle s'en remet à l'auteur pour adapter l'article 2. D'où les amendements présentés par M. Daniel Raoul et acceptés par la commission.

La commission a donné un avis très favorable à l'amendement n°4 du Gouvernement, qui lève un gage (*sourires*), de même qu'à l'amendement n°6 qui précise que les SPL travaillent exclusivement pour le compte de leurs actionnaires. Elle est en revanche opposée à l'amendement n°3 qui, en restreignant l'objet social des SPL, ôterait tout intérêt à leur création. Elle avait réservé son avis, dans l'attente d'explications complémentaires, sur l'amendement supprimant la possibilité pour les établissements publics d'être actionnaires d'une SPL ; mais après concertation avec l'auteur de la proposition de loi, il semble que nous pourrions l'accepter, même s'il serait sans doute pertinent de distinguer établissements à caractère administratif et établissements à caractère industriel et commercial.

La création des SPL présente un grand intérêt pour les collectivités locales, et donc pour nos concitoyens. Ce texte doit s'inscrire dans un climat de confiance à l'égard des collectivités et de leurs élus. Rappelons qu'elles portent une part essentielle de l'investissement public, qu'elles votent leurs budgets en équilibre et que leur activité est encadrée et contrôlée. L'impératif de modernisation de leur action justifie l'avis favorable de la commission, sous réserve des modifications que les auteurs de la proposition de loi ont bien voulu accepter. (*Applaudissements à gauche et au centre*)

**M. Yves Jégo, secrétaire d'État chargé de l'outre-mer.** – Cette proposition de loi n'est pas la seule initiative parlementaire sur le sujet. M. Dupont, ici, et

M. Schosteck, à l'Assemblée nationale, ont déposé des textes rédigés en termes comparables. Cette convergence entre assemblées et groupes politiques illustre la volonté du Parlement de proposer des outils nouveaux aux collectivités locales. Le Gouvernement ne peut que s'en réjouir. Les collectivités locales réalisent plus des deux tiers de l'investissement public ; elles jouent un rôle majeur dans la période de crise que nous connaissons. Il est donc essentiel de soutenir leur action, pourvu que celle-ci s'inscrive dans un cadre juridique sûr.

La loi portant engagement national pour le logement du 13 juillet 2006 a permis, à titre exceptionnel et pendant cinq ans, aux collectivités locales et à leurs groupements de créer des sociétés publiques locales d'aménagement (Spl), dont elles détiennent l'intégralité du capital. En l'état de mes informations, six sociétés de ce type ont vu le jour -sept, avez-vous dit, monsieur le rapporteur- et une dizaine sont en cours de constitution.

Les initiatives parlementaires déjà évoquées souhaitent aller plus loin en pérennisant les Spl et en créant des SPL à compétence élargie. Si le Gouvernement est favorable à tout ce qui permet de simplifier et d'alléger les procédures comme au développement de l'économie mixte, il déposera des amendements pour sécuriser le cadre juridique proposé. Ces dernières années, de nombreux textes ont eu le même objectif : création des partenariats public-privé, relèvement du seuil imposant une procédure formalisée des marchés de travaux, loi du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissements publics et privés. Personne ne peut nier que le recours à des montages associant public et privé permet de réaliser des opérations de grande ampleur -je pense à la rénovation urbaine, à la réalisation et à la gestion de services publics à caractère industriel et commercial ou encore à la mise en œuvre de cette grande ambition qu'est le Grenelle de l'environnement.

Il est important que les collectivités locales puissent recourir à des procédures et à des financements diversifiés, à une palette aussi large que possible d'outils simples et souples à utiliser. Il est essentiel également de leur offrir un cadre juridique fiable -l'histoire des concessions d'aménagement illustre ce qu'il convient d'éviter. Chacun connaît ici la fragilité de cette procédure : un nombre important de conventions antérieures à la loi du 30 juillet 2005 pourraient être requalifiées en marchés publics de travaux par le juge administratif à la suite de la question préjudicielle transmise à la Cour de justice des Communautés européennes.

Le Gouvernement a donc déposé plusieurs amendements pour s'assurer de la compatibilité de la proposition de loi avec le droit communautaire. Les futures SPL doivent d'abord exercer leurs activités exclusivement pour le compte de leurs actionnaires. Ensuite, dans la mesure où la jurisprudence

communautaire exige que le contrôle opéré par l'autorité publique soit analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services -à défaut, le juge communautaire estime que le lien de type *in house* entre la personne publique et la société est rompu-, je proposerai de ne pas ouvrir aux établissements publics la possibilité d'être actionnaires de la SPL. Cette possibilité fragilise en effet le contrôle public sur la société et fait inutilement encourir la sanction du juge communautaire.

J'appelle enfin l'attention de la Haute assemblée sur le fait que la loi n'empêchera pas l'ouverture de contentieux par des sociétés privées aujourd'hui prestataires des collectivités territoriales après publicité et mise en concurrence. Il paraît hasardeux de ne pas limiter le champ d'intervention des SPL aux seules missions des services publics à caractère industriel et commercial et aux activités d'intérêt général. L'absence de soumission aux règles de publicité et de concurrence dans le cadre du *in house* n'est qu'une dérogation : s'il est saisi, le juge administratif devra se prononcer au cas par cas sur la qualité des actionnaires et le champ d'intervention de la société.

Le Gouvernement partage votre ambition d'aider les collectivités territoriales à réaliser leurs projets au bénéfice de leurs habitants et de l'économie du pays. S'il faut en finir avec les formalismes inutiles, il importe aussi de s'assurer de la fiabilité du cadre juridique dans lequel s'exerce leur activité. C'est ainsi que nous saurons concilier le dynamisme et l'innovation dont savent faire preuve les élus locaux et la sécurité juridique que nous leur devons. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Chacun connaît le contexte. Le droit communautaire nous a conduits, par la loi du 10 juillet 2005, que j'ai eu l'honneur de rapporter, à organiser la mise en concurrence pour les contrats d'aménagement. Puis, comme le fameux arrêt *Stadt Halle* de la Cour de justice des Communautés du 11 janvier 2005, qui a défini précisément le dispositif *in house*, appelait une réponse, la loi du 13 juillet 2006 a créé les Spla.

M. Daniel Raoul, qu'il convient de remercier...

**M. Roland Courteau.** – De féliciter !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – ...a eu l'excellente idée de proposer un nouvel outil. On a pu se demander si la fusion des Spla et des SPL nouvelle manière n'était pas opportune, mais M. Raoul a estimé à juste titre que la création de ces dernières répondait à un besoin. Nombre de Spla sont déjà créées, dont l'objet va encore être élargi. Elles sont le bras séculier des collectivités locales, le prolongement d'elles-mêmes, les outils qu'elles se sont données dans le respect de leur identité.

Avec les Spla et les SPL, nos collectivités territoriales disposeront, conformément à leurs attentes, d'instruments diversifiés, souples et adaptés.

Quelques mots sur notre profond attachement à la concurrence. De fait, les partenariats public-privé, évoqués par M. Jégo, font l'objet de toute notre vigilance, non parce que nous sommes contre mais parce que leur généralisation, a affirmé le Conseil constitutionnel, porterait atteinte à l'égal accès à la commande publique. L'enjeu est d'importance pour les PME (*M. Roland Courteau le confirme*), les artisans du bâtiment et les entreprises de second œuvre. Si l'on ne veut pas que les petites entreprises soient contraintes de passer sous les fourches caudines de trois ou quatre grands groupes, il faut maintenir différentes formes de marchés publics. La concurrence est nécessaire dans une société ouverte et démocratique, dynamique et innovante. Mais, quand la totalité des pays européens autorisent les collectivités territoriales à détenir la totalité du capital de sociétés *in house* et, donc, à agir sans concurrence, nous devons en faire de même pour ne pas désavantager la France et les entreprises françaises. Cela n'enlève rien au principe de concurrence juste et équitable.

**M. Roland Courteau.** – Très bien !

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Spla et SPL, je le souhaite, serviront une politique de la ville plus souple et plus efficace, indissociable de la politique de développement urbain. Pour mettre fin à la ville de discriminations, aux quartiers difficiles, il faut rompre avec l'illusion que les indispensables opérations d'aménagement peuvent être concentrées sur quelques zones géographiques. Il est impossible de modifier un quartier sans que cela ait un impact sur toute la ville, sans introduire une mixité sociale et une mixité fonctionnelle. Autre difficulté, les entrées de nos villes, dont on prenait tant soin autrefois avec la construction de portes, se trouvent aujourd'hui agrémentées, si j'ose dire, d'une collection de parallélépipèdes et de cubes de tôle ondulée bardés de pancartes tout au long de nos routes nationales de Dunkerque à Perpignan, de Quimper à Strasbourg, en passant par Boulogne-Billancourt. Cette uniformité désolante n'est pas bonne pour notre pays ! Puissent les Spla et les SPL, que crée cette proposition de loi, encourager des opérations d'urbanisme plus conformes aux espoirs que nous portons en notre pays ! (*Applaudissements à gauche et au centre ; M. Jean-Pierre Fourcade applaudit également*)

**M. Jean-Léonce Dupont.** – La coopération entre autorité publique et personnes privées, technique utilisée dès le XVII<sup>e</sup> siècle pour réaliser le canal du Midi, a pris son essor au XX<sup>e</sup> siècle avec les lois de décentralisation. Aujourd'hui, les partenariats public-privé, qui recouvrent de nombreuses solutions juridiques, visent à la faciliter. Mais leur développement est freiné par la rarefaction du crédit, la complexité juridique de ces montages et les restrictions imposées à cette coopération au sein des

sociétés d'économie mixte -j'y reviendrai. Or, pour que les collectivités territoriales, dont la libre administration et l'autonomie financière ont été reconnues par la Constitution, puissent faire face à leurs missions, elles doivent disposer d'outils adaptés. La création à titre expérimental des Spla en 2006, sociétés dont le capital est entièrement détenu par la collectivité, a constitué un premier pas et levé les difficultés liées à la jurisprudence communautaire sur le *in house*. Aujourd'hui, selon certaines statistiques, sept auraient été créées et une quarantaine serait en cours de constitution. Mais il existe deux sortes de mensonges : les mensonges et les statistiques ! (*Sourires*) La société 100 % publique procure des avantages indéniables par rapport aux autres solutions juridiques que sont l'établissement public ou l'association de la loi 1901, mais elle est limitée aux opérations d'aménagement. D'où l'intérêt des SPL, objets de ce texte et, comme le rapporteur l'a rappelé, d'une proposition de loi que j'avais déposée en décembre dernier.

Avec ce texte, nous franchirons un deuxième pas dans la diversification des outils mis à disposition des collectivités. Dotées de compétences élargies, les SPL, sans se substituer aux sociétés d'économie mixte, seront soumises aux mêmes règles du code général des collectivités territoriales s'agissant des contrôles -nombreux puisqu'interviennent au moins la chambre régionale des comptes et le commissaire aux comptes- et des dispositions garantissant la sécurité juridique des élus administrateurs. J'incite donc le Sénat à voter ce texte en espérant que l'Assemblée nationale en fera de même « dans les meilleurs délais ».

Mais je veux indiquer dès aujourd'hui l'intérêt de créer des sociétés d'économie mixte à capitaux publics minoritaires autorisées par les décrets-lois Poincaré de 1926 qui, en limitant la participation des collectivités à 40 % pour préserver l'épargne publique, avaient donné lieu à des coopérations durables et fructueuses. La règle majoritaire selon laquelle les collectivités doivent détenir de 50 à 80 % du capital, imposée dans la loi du 7 juillet 1983, ne se justifie plus économiquement, d'autant que la quasi-totalité des pays européens ne l'appliquent pas et que la crise économique impose de trouver de nouvelles voies. Cet assouplissement des règles de répartition du capital -ce retour aux sources de l'économie mixte- doit s'accompagner du maintien du principe essentiel posé en 1983 : « s'agissant de sociétés auxquelles les collectivités confient des tâches de leur compétence dans le respect de l'intérêt général, il est normal qu'elles soient à même d'exercer un contrôle de la gestion et qu'elles veillent au respect de l'objet initial ».

Dans cet esprit, la proposition de loi que je compte déposer assurera aux collectivités territoriales, par la minorité de blocage, le contrôle effectif des décisions. Les SEM à capitaux publics minoritaires resteront soumises aux obligations de communication ainsi

qu'au double contrôle du préfet et de la chambre régionale des comptes.

Cette liberté d'action offerte aux collectivités, assortie de garanties de contrôle public, stimulera les co-investissements dans des domaines comme les énergies renouvelables, la valorisation des déchets, les infrastructures numériques ; facilitera les opérations d'aménagement et de renouvellement urbain, de réalisation d'équipements, de construction d'immobilier d'entreprise ; encouragera la participation des SEM immobilières à la production de logements sociaux et intermédiaires. En 2008, les collectivités territoriales ont réalisé près de 73 % de l'investissement public. Toute mesure donnant aux élus locaux les moyens d'accélérer leurs programmes est à encourager. (*Applaudissements*)

**Mme Éliane Assassi.** – Cette proposition de loi n'est pas la première tentative pour mettre nos pratiques d'aménagement en conformité avec la jurisprudence européenne. Depuis le début des années 2000, la Commission européenne a remis en cause les contrats de mandat passés entre les personnes publiques et les SEM. Toujours prompt à appliquer les sacro-saintes règles de la concurrence, elle a limité le champ des possibles pour les collectivités locales, obligées de se plier à une procédure d'appel d'offres, quand bien même elles seraient majoritaires au sein d'une SEM qui ne travaillerait que pour les collectivités actionnaires !

Trois ans après la création des Spla, le résultat est mitigé, du fait de la complexité de leurs règles et de leur champ d'action limité. Les élus locaux souhaitent donc de nouveaux outils pour développer leurs territoires.

Le règlement européen relatif aux transports publics de voyageurs du 23 octobre 2007 définit l'opérateur interne comme « une entité juridiquement distincte sur laquelle l'autorité locale compétente exerce un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services ». De nombreuses SEM, dans des secteurs tels que la construction, la gestion de logements, l'eau et l'assainissement, le stationnement ou les transports, répondent à cette définition. Il convient donc d'étendre le dispositif à d'autres domaines que l'aménagement. La gestion d'un service public sous forme de société anonyme détenue par les collectivités territoriales offrirait en outre des avantages en termes d'efficacité, de réactivité et de sécurité.

Enfin, le texte tire les enseignements de l'expérimentation des Spla en permettant aux collectivités de déroger au minimum de sept actionnaires lorsque la société a pour objet la réalisation d'un projet ou la gestion d'un équipement intéressant un nombre inférieur de partenaires publics.

Le statut de SEM conservera toutefois toute son attractivité pour les collectivités souhaitant s'associer à des partenaires privés. En adaptant les SEM à la

législation européenne, cette proposition de loi permettra aux collectivités locales de mener à bien leurs politiques d'aménagement. Nous la voterons. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Robert del Picchia.** – Cette proposition de loi permet aux collectivités locales et à leurs groupements de créer des sociétés publiques locales. S'agissant d'opérations non soumises aux règles des marchés publics, nous devons veiller à respecter la jurisprudence communautaire.

Les autres États membres de l'Union se sont déjà dotés de ce type de dispositif : il existe aujourd'hui près de 16 000 entreprises publiques locales. A l'image des SEM, ces sociétés mettent en œuvre les politiques d'intérêt général des collectivités, notamment dans les domaines du développement urbain, des transports, de l'énergie, de l'environnement et de la culture. Dans la plupart des cas, la loi ne définit pas de niveau de participation des collectivités dans leur capital. Tous les États, à l'exception de la France, de l'Italie et du Royaume-Uni, admettent la détention de 100 % du capital d'une entreprise publique locale par un ou plusieurs actionnaires publics.

En principe, les SEM sont soumises au droit communautaire de la concurrence. La jurisprudence de la Cour de justice permet toutefois à une collectivité de déroger aux règles des marchés publics, à condition que la collectivité exerce sur l'entité un contrôle analogue à celui qu'elle exerce sur ses propres services et que l'entité réalise l'essentiel de son activité pour son ou ses détenteurs. Le droit communautaire reconnaît donc le droit des collectivités d'attribuer directement des missions à des outils dont l'activité leur est exclusivement dédiée.

En l'état actuel de la jurisprudence, le concept de *in house* ne s'applique pas aux relations entre les SEM locales et leurs collectivités actionnaires ; celles-ci sont donc tenues de mettre en concurrence des SEM qu'elles ont pourtant créées pour répondre à leurs besoins !

La loi portant engagement national pour le logement a donc instauré les Spla, dont le capital est détenu à 100 % par des collectivités et leurs groupements, à titre expérimental pour cinq ans. Le caractère entièrement public de ces sociétés permet de qualifier de *in house* leurs relations avec leurs collectivités actionnaires.

Vu l'absence d'évolution de la jurisprudence communautaire, le groupe UMP estime cette proposition de loi particulièrement intéressante. (*Marques de satisfaction sur les bancs socialistes*) La souplesse ainsi offerte aux collectivités territoriales leur permettra d'agir avec une efficacité et une rapidité accrues.

La création de sociétés publiques locales ne doit pas toutefois affranchir les collectivités de toute

procédure d'appel d'offres. Le texte que nous propose la commission des lois apaise cette crainte en dotant les sociétés publiques locales d'un statut juridique sécurisé. A l'initiative de son rapporteur, la commission a encadré la création et le fonctionnement de ces nouvelles structures.

Les procédures de contrôle introduites par la commission sont indispensables pour que ces sociétés fonctionnent en toute transparence. Nous nous en réjouissons.

La commission a également précisé que ces sociétés devaient déployer leur activité impérativement sur le territoire des collectivités et groupements actionnaires, ce qui correspond à la jurisprudence communautaire. L'obligation d'un minimum de deux actionnaires constitue une garantie supplémentaire, dans l'intérêt des collectivités ; l'actionnaire unique tel que prévu dans la proposition de loi comportait un risque de dérive. La SPL doit être conçue comme un outil complémentaire et non pas concurrent de la SEM locale. Le groupe UMP votera le texte tel qu'amendé par la commission des lois. (*Applaudissements à droite*)

**Mme Anne-Marie Escoffier.** – Ce texte est particulièrement bienvenu pour faciliter le développement public local : il répond aux attentes des collectivités, en améliorant leurs conditions et leur capacité d'intervention. La commission des lois ne s'y est pas trompée et a adopté ce texte consensuel.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Joli !

**Mme Anne-Marie Escoffier.** – Les SPL interviendront dans tous les domaines relevant de la compétence des collectivités sans imposer le recours au marché public. Leur régime s'appuie sur celui des Spla, ce qui est juridiquement légitime mais chatouille les opérateurs privés, qui y voient une dérogation à l'appel à la concurrence juste et équitable, pour reprendre les termes de M. Sueur. En fonction de leur taille, de leur implication dans la vie économique locale, de leur budget, les collectivités pourront souhaiter disposer, dans le respect du droit, d'un outil efficace ; les Spla ont, en deux ans et demi, fait leurs preuves et servent ici de modèle. Prenant en compte les préoccupations des opérateurs privés, la commission a judicieusement amendé le texte pour mieux encadrer l'activité, le périmètre géographique, l'actionnariat, l'information et le contrôle.

Le Gouvernement lève le gage, nous nous en félicitons. En revanche, nous nous étonnons qu'il veuille, par un autre amendement, réduire sensiblement la portée du dispositif, en excluant les services publics industriels et commerciaux. Cela revient à façonner un marteau sans manche. Le groupe du RDSE exprime tout son intérêt pour le nouveau dispositif, sous réserve qu'il ne soit pas vidé de son sens. Merci au rapporteur d'avoir enrichi le texte. Nous le voterons parce que les collectivités ont besoin de cet instrument, surtout dans la conjoncture

actuelle. (*Applaudissements sur les bancs socialistes, ainsi que sur plusieurs bancs au centre et à droite*)

*La discussion générale est close.*

## Discussion des articles

### Article premier

*Après l'article L. 1525-3 du code général des collectivités territoriales, il est inséré une division additionnelle ainsi rédigée :*

« Titre III

« Sociétés publiques locales

« Art. L. 1525-4. - *Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent créer, dans le cadre des compétences qui leur sont attribuées par la loi, des sociétés publiques locales dont ils détiennent la totalité du capital.*

« *Ces sociétés peuvent également être créées avec des établissements publics. Dans ce cas, les collectivités territoriales et leurs groupements détiennent la majorité du capital et des droits de vote.*

« *Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, des opérations de construction ou pour exploiter des services publics à caractère industriel ou commercial ou toutes autres activités d'intérêt général.*

« *Ces sociétés exercent leurs activités pour le compte de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres.*

« *Ces sociétés revêtent la forme de société anonyme régie par le livre II du code de commerce et sont composées, par dérogation à l'article L. 225-1 du même code, d'au moins deux actionnaires.*

« *Sous réserve des dispositions du présent article, elles sont soumises au titre II du livre V de la première partie du présent code. »*

**Mme la présidente.** – Amendement n°5, présenté par le Gouvernement.

Supprimer le deuxième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 1525-4 du code général des collectivités territoriales.

**M. Yves Jégo, secrétaire d'État.** – Il convient de mieux prendre en compte la jurisprudence européenne et mieux préciser le tour de table, afin de ne pas risquer la requalification en « opérateur intégré ».

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** – Nous pourrions adopter cet amendement, car la notion d'établissement

public est floue en droit français, on a pu dire de cette catégorie qu'elle était « un pavillon abritant toutes sortes de marchandises ». (*Rires*) Nous aurions pu affiner l'analyse juridique et retenir au tour de table les offices publics d'aménagement et les offices publics d'HLM. Peut-être l'Assemblée nationale y pourvoira-t-elle : nous espérons qu'elle sera très rapidement saisie de ce texte.

**M. Daniel Raoul.** – Depuis la réforme constitutionnelle, le Gouvernement peut participer aux travaux en commission : s'il nous avait soumis alors cet amendement, nous aurions pu peaufiner l'analyse juridique, ce que le rapporteur n'a pas eu le loisir de faire. Quoi qu'il en soit, en rédigeant cet article, nous avons bien à l'esprit les OPA et les OPHLM, non les Epic. Je me rallie à l'amendement du Gouvernement.

**M. Robert del Picchia.** – Très bien.

*L'amendement n°5 est adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°3, présenté par le Gouvernement.

Rédiger comme suit le troisième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 1525-4 du code général des collectivités territoriales :

« Ces sociétés sont compétentes pour réaliser des opérations d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, ainsi que des opérations de construction, de maintenance et d'exploitation des équipements construits.

**M. Yves Jégo, secrétaire d'État.** – L'amendement n°5 ayant été adopté, je le retire. (« Très bien ! ») et *applaudissements sur plusieurs bancs*

*L'amendement n°3 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°6, présenté par le Gouvernement.

Au quatrième alinéa du texte proposé par cet article pour l'article L. 1525-4 du code général des collectivités territoriales,

après le mot :

activités

insérer le mot :

exclusivement

**M. Yves Jégo, secrétaire d'État.** – Cohérence.

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** – Favorable : c'est une sécurité de plus. Nous n'y voyons pas d'inconvénient.

**M. Daniel Raoul.** – Au contraire, nous apprécions cette –modeste– contribution du Gouvernement à la rédaction. Elle correspond bien à notre idée du périmètre des Spla.

*L'amendement n°6 est adopté.*

*L'article premier, modifié, est adopté.*

## Article additionnel

**Mme la présidente.** – Amendement n°2, présenté par M. Daniel Raoul et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article 2, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme, les mots : « à titre expérimental, pour une durée de cinq ans, » sont supprimés.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – La proposition de loi pérennise les Spla et accroît leurs prérogatives. Jusqu'à une date récente, ces sociétés ne pouvaient compter moins de sept actionnaires, ce qui était lourd lorsque deux ou trois acteurs locaux seulement étaient concernés. En conséquence, les Spla n'ont pas eu le succès escompté : il ne s'en est pas créé plus d'une dizaine. Lors de la discussion de la loi de mobilisation en faveur du logement, nous avons modifié le code de l'urbanisme pour ramener à deux le nombre d'actionnaires : de nouvelles Spla sont donc en cours de création, pour des projets de rénovation urbaine. Il est logique de supprimer le caractère expérimental et la durée de cinq ans.

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** – Favorable, d'autant que le dispositif sur les sociétés publiques locales emporte par lui-même la pérennisation des Spla.

**M. Yves Jégo, secrétaire d'État.** – Favorable.

**M. Daniel Raoul.** – La suppression du mot « expérimental » est cohérente avec l'amendement précédent.

*L'amendement n°2 est adopté à l'unanimité et devient un article additionnel.*

## Article 2

*Les deux derniers alinéas de l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme sont remplacés par quatre alinéas ainsi rédigés :*

*« Ces sociétés sont compétentes pour réaliser, pour le compte exclusif d'un ou de plusieurs de leurs actionnaires et sur le territoire des collectivités territoriales ou des groupements de collectivités territoriales qui en sont membres toute action ou opération d'aménagement au sens du présent code.*

*« Elles sont également compétentes pour réaliser des études préalables, procéder à toute acquisition foncière ou immobilière en application des articles L. 221-1, L. 221-2 et L. 300-1 du présent code ; procéder à toute opération de construction, de réhabilitation immobilière, en vue de la réalisation des objectifs énoncés à l'article L. 300-1 du présent code ou encore procéder à toute acquisition et cession de baux commerciaux, de fonds de commerce, de fonds artisanaux, au sens de l'article 58 de*

*la loi n°2005-882 du 2 août 2005 en faveur des petites et moyennes entreprises. Elles peuvent exercer, par délégation de leurs titulaires, les droits de préemption et de priorité définis par le présent code, et agir par voie d'expropriation.*

*« Les sociétés publiques locales d'aménagement revêtent la forme de société anonyme ou de société par actions simplifiées régies par le livre II du code de commerce. Toutefois, par exception à la deuxième phrase de l'article L. 225-1 du même code, elles peuvent être composées d'un ou plusieurs actionnaires.*

*« Elles sont soumises aux dispositions du chapitre IV du titre II du livre V de la première partie du code général des collectivités territoriales. »*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1 rectifié, présenté par M. Daniel Raoul et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Remplacer les deux premiers alinéas de cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Après le troisième alinéa de l'article L. 327-1 du code de l'urbanisme est inséré un alinéa ainsi rédigé :

II. - Après les mots :

de fonds artisanaux,

rédiger comme suit la fin de la première phrase du troisième alinéa de cet article :

au sens du chapitre IV du livre II du présent code

III. - Compléter la seconde phrase du troisième alinéa de cet article par les mots :

dans le cadre des conventions conclues avec un de ses membres

IV. - Dans la première phrase de l'avant-dernier alinéa de cet article, supprimer les mots :

ou de sociétés par actions simplifiées

V. - À la fin de la seconde phrase du même alinéa, remplacer les mots :

d'un ou plusieurs actionnaires

par les mots :

de deux actionnaires ou plus

**M. Daniel Raoul.** – Cet amendement propose de préciser que les Spla peuvent procéder par voie d'expropriation seulement dans le cadre des conventions qui les lient à leurs membres, qu'elles ne peuvent revêtir le statut de sociétés par actions simplifiées et qu'elles doivent comprendre deux actionnaires ou plus, pour éviter toute dérive.

Nous suivons les observations du rapporteur et actualisons la proposition de loi initiale de décembre en supprimant les deux alinéas satisfaits par la loi du 25 mars.

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** – Favorable à cet amendement qui tire les conséquences de notre concertation. Je souhaite toutefois qu'il soit rectifié pour écrire « au moins deux actionnaires », comme dans l'article premier, plutôt que « deux actionnaires au plus ».

**M. Daniel Raoul.** – Soit. On pourrait aussi écrire « deux actionnaires au moins » ! (*Sourires*)

**M. Yves Jégo, secrétaire d'État.** – Favorable à tout !

*L'amendement n°1 rectifié bis est adopté,  
ainsi que l'article 2 modifié*

### Article 3

*I. - Les éventuelles conséquences financières résultant pour les collectivités territoriales de l'application de la présente loi sont compensées, à due concurrence, par le relèvement de la dotation globale de fonctionnement.*

*II. - Les conséquences financières résultant pour l'État du I sont compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits sur les tabacs prévus par les articles 575 et 575 A du code général des impôts.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°4, présenté par le Gouvernement.

Supprimer cet article.

**M. Yves Jégo, secrétaire d'État.** – En levant le gage, je vais apporter un peu de bonheur en cette fin de discussion ! (*Sourires*)

**M. Jacques Mézard, rapporteur.** – Nous ne pouvons que dire notre enthousiasme, en espérant que cette attitude fera jurisprudence.

**M. Daniel Raoul.** – J'espère aussi que cet amendement fera jurisprudence, ici et à l'Assemblée nationale. On a vu, lors de la réforme de nos Règlements respectifs, que l'article 40 n'était pas compris de la même façon dans nos deux assemblées...

*L'amendement n°4 est adopté  
et l'article 3 supprimé.*

*La proposition de loi est adoptée.*

**M. Daniel Raoul.** – Je remercie tous mes collègues de la confiance qu'ils m'ont accordée. (*Applaudissements sur tous les bancs*)

*La séance est suspendue à 16 h 55.*

PRÉSIDENTE DE MME CATHERINE TASCA,  
VICE-PRÉSIDENTE

*La séance reprend à 21 heures.*

### Hôpital, patients, santé et territoires (Urgence – Suite)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle la suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires.

Discussion des articles (Suite)

**Mme la présidente.** – Le Sénat avait entamé l'examen des articles additionnels après l'article 14.

### Articles additionnels après l'article 14 (Précédemment réservés – Suite)

**Mme la présidente.** – Amendement n°467, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 14, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 162-5 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Les titulaires du diplôme de médecine générale mentionné à l'article 60 de la loi n°2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale peuvent se voir retirer leur conventionnement s'ils ne pratiquent pas effectivement la médecine de premier recours. »

**M. Guy Fischer.** – Dans un contexte de crise de la démographie médicale, il faut que les titulaires du diplôme de médecine générale se consacrent à cette spécialité. A défaut, leur conventionnement pourrait leur être retiré. Cette disposition constituerait une bien meilleure réponse que le seul rehaussement du *numerus clausus*, qui ne garantit en rien l'effectivité de la pratique de la médecine de premier recours.

**M. Alain Milon, rapporteur de la commission des affaires sociales.** – Avis défavorable : je me suis déjà exprimé hier soir sur des amendements similaires.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé et des sports.** – Même avis.

*L'amendement n°467 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°468, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 14, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 162-1-13 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 162-1-13-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 162-1-13-1. - La négociation des conventions mentionnées à l'article L. 162-14-1 et de l'accord mentionné à l'article L. 162-32-1 est conduite dans le

respect du principe d'égalité de traitement des professionnels de santé exerçant à titre libéral et des centres de santé. »

**M. François Autain.** – Les centres de santé disposent, comme le signale le rapport de Mme Dominique Acker, « d'atouts incontestables face aux enjeux de notre système de santé ». Leur performance ne peut être remise en cause : ils jouent un rôle important quand il s'agit d'assurer la continuité de l'offre de soins, notamment dans les quartiers populaires.

Depuis le début de l'examen de ce texte, nous avons défendu ce mode d'exercice collectif de la médecine, sans jamais l'opposer à la pratique individuelle en cabinet ou collective et libérale dans les maisons de santé : ces modes d'exercice sont complémentaires. Toutefois, cet amendement a fait l'objet d'un important débat à l'Assemblée nationale car la situation des centres de santé est fragilisée. Certaines dispositions des conventions avec les professionnels de santé libéraux ne leur ont pas été transposées. Le rapport Acker les rappelle : non-application du forfait de prise en charge des patients atteints d'une affection de longue durée (ALD), du paiement des astreintes pour la permanence des soins, du bilan bucco-dentaire, etc.

Rien n'oblige les caisses d'assurance maladie à discuter avec les centres de santé de la transposition des dispositifs conventionnels, et rien n'a été fait dans ce sens depuis la promulgation de l'accord national des centres de santé en avril 2003. Cette situation, inégalitaire en comparaison de celle des médecins libéraux, n'est pas justifiée. Pour quelles raisons les centres de santé dont les médecins salariés prennent en charge un patient atteint d'une ALD ne bénéficient-ils pas du forfait annuel de 40 euros accordé aux omnipraticiens libéraux ? Pourquoi ne sont-ils pas couverts pas les dispositions conventionnelles concernant la rémunération des médecins participant au dépistage du cancer colorectal, la permanence de soins ou le financement des tests de diagnostic rapide des angines ?

Le rapport Acker préconisait d'intégrer les dispositions non transposées dans l'accord avec la Caisse nationale d'assurance maladie et de mettre en place l'instance de représentation des centres de santé prévue par la loi du 4 mars 2002 -supprimée par le Gouvernement au début de nos travaux. Cet amendement suit ces recommandations. J'espère que le président de la commission sera plus favorable que par le passé aux centres de santé !

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** – J'approuve l'objectif, pas la méthode.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°717, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

**M. Jacky Le Menn.** – Pour assurer l'égalité de traitement entre les centres de santé et les professionnels libéraux, il faut faire figurer ce principe à chaque étape de ce texte, et l'assurance maladie doit l'appliquer strictement.

Trop souvent, les centres de santé ne sont pas traités de la même façon que les autres acteurs de l'offre de soins de premier recours. Le rapport présenté en octobre 2008 au nom de la mission d'information sur l'offre de soins, adopté à l'unanimité, le confirme : l'assurance maladie ne transpose pas correctement les mesures adoptées conventionnellement avec les syndicats de médecins libéraux.

Ces structures, complémentaires de l'offre de soins libérale, proposent aux populations un accès à des praticiens à des tarifs opposables et doivent pouvoir subsister. Or, dans certains quartiers, comme les 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> arrondissements de Paris, trois centres sont aujourd'hui quasiment en faillite. En les pénalisant, on dessert les citoyens les plus fragiles.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Nous en avons longuement discuté en commission : avis défavorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Cette demande d'alignement me surprend. Je soutiens les centres de santé ; je l'ai prouvé notamment à travers des amendements et en leur offrant certaines possibilités. Leur convention avec l'assurance maladie est, pour certains soins, plus favorable et, pour d'autres, plus exigeante. Cela répond aux demandes de leurs représentants. En outre, une renégociation est en cours.

Le forfait pour le médecin traitant est de 46 euros en centre de santé, contre 40 euros en médecine libérale. Sur ce point, les centres sont donc favorisés. Dans le secteur dentaire, les centres de santé disposent, en raison de leur vocation de prévention vis-à-vis des populations précaires, d'un forfait de 50 euros pour le diagnostic et de 30 pour le suivi des patients, forfait qui n'existe pas pour les cabinets libéraux. L'égalité des tarifs opposables demandés aux patients est garantie et les centres ont pleinement profité des récentes revalorisations des médecins, infirmières et masseurs-kinésithérapeutes.

Il est très important de préserver la culture et la spécificité des centres de santé : avis défavorable.

**M. François Autain.** – Je prends acte de vos déclarations, madame la ministre. Peut-être suis-je mal informé : les médecins exerçant dans des centres de santé m'ont dit qu'ils ne bénéficiaient pas du forfait annuel de 40 euros, mais vous m'indiquez qu'ils ont droit à un forfait de 46 euros... Quoi qu'il en soit, puisque vous défendez les centres de santé, vous devriez approuver mon amendement !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Les médecins libéraux ont connaissance des forfaits, contrairement aux médecins salariés des centres de santé.

**M. François Autain.** – Nous maintenons malgré tout l'amendement. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce problème.

*L'amendement n°468 n'est pas adopté, non plus que l'amendement identique n°717.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°469, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 14, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement dépose sur le Bureau de l'une des assemblées, au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2010, un rapport étudiant l'opportunité de modifier la législation, et plus particulièrement l'arrêté du 21 mars 2005 relatif à la classification commune des actes médicaux remplaçant l'ancienne nomenclature générale des actes professionnels, afin d'autoriser les titulaires du diplôme de médecine générale à coter dans les mêmes conditions que les autres médecins spécialistes.

**M. Guy Fischer.** – La loi de modernisation sociale du 17 janvier 2002 visait à encourager les étudiants en médecine à s'orienter vers la médecine générale en reconnaissant celle-ci comme une spécialité. Mais les omnipraticiens ne peuvent pratiquer le tarif CS, fixé à 23 euros.

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Vous souhaitez donc qu'ils pratiquent des dépassements d'honoraires ?

**M. Guy Fischer.** – Cette situation est source d'insécurité juridique, puisque les médecins généralistes ont saisi la justice à ce sujet ; la cour d'appel de Grenoble leur a reconnu le droit de coter CS, mais la Cnam s'est pourvue en cassation. Ce conflit expose les patients à se voir refuser le remboursement de leurs consultations, car les CPAM s'estiment fondées à ne pas tenir compte des feuilles de soins émises par des généralistes cotant CS.

Cet amendement d'appel est destiné à susciter le débat. Le problème n'est pas financier : le tarif CS n'est supérieur que d'un euro au tarif C. Ce qui est en jeu, c'est la reconnaissance de la spécialité de médecine générale.

Nous souhaitons que la décision de la cour d'appel de Grenoble soit confirmée, mais nous sommes hostiles à ce que la différence entre les deux tarifs soit financée par les patients, qui s'acquittent déjà des franchises médicales.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable : cette mesure relève plutôt du champ conventionnel ou du projet de loi de financement de la sécurité sociale.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je répéterai ce que j'ai dit à M. Vasselle hier. Au plan juridique, la décision du tribunal ne concerne que le médecin qui a été en justice et non l'ensemble des généralistes. La spécialisation en médecine générale

ne donne pas le droit de pratiquer des tarifs plus élevés. Les médecins qui s'y risquent exposent leurs patients à se voir refuser le remboursement de l'intégralité de leurs frais.

En outre, comme vous le savez, la hausse du tarif C à 23 euros a été entérinée par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2009. En contrepartie, j'ai demandé aux médecins des concessions dans les domaines de la démographie médicale et de l'accès aux soins. La balle est dans leur camp, car l'argent est là.

*L'amendement n°469 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°498 rectifié, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 14, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le premier alinéa de l'article L. 4113-13 du code de la santé publique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

L'existence d'une convention conclue entre les membres des professions médicales et les entreprises ou établissements mentionnés au premier alinéa doit être rendue publique. Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État.

**M. François Autain.** – Cette disposition avait été adoptée par le Sénat dans le cadre du PLFSS pour 2009 puis rejetée en CMP ; Mme la ministre avait alors déclaré comprendre notre volonté de transparence, mais elle s'alarmait des risques d'atteintes à la vie privée. Nous avons modifié la rédaction de notre amendement pour tenir compte de ces réserves.

Nous proposons de rendre publique l'existence de liens d'intérêt entre un professionnel de santé et une entreprise produisant ou exploitant des produits de santé ou un organisme de conseil intervenant sur ces produits ; en revanche, le contenu de la convention doit rester privé.

Les dispositions de la loi de 2002 relative aux droits des malades, qui avaient pour but d'imposer plus de transparence dans les relations entre les médecins et les industriels, ne sont, hélas, pas appliquées. L'obligation de transmission des conventions au conseil de l'Ordre ne suffit pas. Le décret d'application de l'article 26 de la loi, relatif à l'information du public, a été publié tardivement et n'a rien changé.

Vous n'avez pas répondu, madame la ministre, à la question écrite que je vous ai adressée au mois de juillet dernier et où je vous interrogeais sur la mise en œuvre de ce décret...

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Mme Bachelot est la ministre qui reçoit le plus de questions écrites !

**M. François Autain.** – Elle n'en reçoit pas beaucoup de ma part.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Un certain nombre, tout de même !

**M. François Autain.** – Je comprends votre embarras : il est difficile de dresser le bilan de l'application d'une mesure qui n'est pas appliquée...

Les associations *UFC-Que choisir* et *Formindep* ont démontré, dans une étude récente, que la loi n'était toujours pas respectée ; la première a même porté plainte contre neuf médecins.

Puisque le Gouvernement ne fait rien et que le conseil de l'Ordre ne peut rien, il faut permettre aux citoyens de savoir si les praticiens auxquels ils s'adressent entretiennent des liens d'intérêt avec des entreprises. Il serait spécieux d'arguer d'un problème de confidentialité : personne n'a jamais avancé pareil argument pour refuser la publication des liens d'intérêt des membres des commissions de la HAS et de l'Afssaps !

**Mme la présidente.** – Amendement n°716, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 14, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Après le premier alinéa de l'article L. 4113-13 du code de la santé publique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Les conventions conclues entre les membres des professions médicales et les entreprises ou établissements mentionnés au premier alinéa doivent être rendues publiques. Les conditions d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État. »

II. - En conséquence, dans le second alinéa du même article, les mots : « à l'alinéa » sont remplacés par les mots : « aux alinéas ».

**M. Jacky Le Menn.** – Le 25 mars 2007 fut enfin publié le décret d'application de l'article 26 de la loi de 2002 relative aux droits des malades, qui fait obligation aux professionnels de santé de déclarer leurs liens d'intérêt avec toute entreprise commercialisant ou fabricant des produits de santé et avec tout organisme de conseil spécialisé dans ce domaine. En obligeant les médecins à plus de transparence, cet article visait à garantir leur indépendance, mais aussi à réduire les dépenses de la sécurité sociale. Cette obligation ne vaut que lorsque les médecins s'expriment sur des produits de santé lors d'une manifestation publique ou dans la presse écrite ou audiovisuelle.

Pour plus de transparence, nous proposons d'étendre le champ de cette obligation ; seule l'existence d'un lien d'intérêt serait divulguée. Il est fâcheux que l'impartialité des médecins puisse être remise en cause ; lorsque ce soupçon est justifié, cela peut conduire à des prescriptions abusives et à de graves conséquences sanitaires. Nous reprenons ainsi un amendement du groupe CRC adopté lors de

l'examen du PLFSS pour 2009, qui avait été ensuite rejeté en CMP.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Cette extension du champ de l'obligation faite aux médecins de publier leurs liens d'intérêt avec des entreprises ne nous a pas paru nécessaire pour améliorer la qualité des soins. Avis défavorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Même avis. La transmission des données à l'Ordre garantit le respect des règles déontologiques. En outre, certains aspects des contrats doivent rester confidentiels, et l'on ne sait pas quels contrats il faudrait publier. Tout cela doit au préalable faire l'objet d'une concertation avec les médecins.

Je tiens à m'excuser auprès de M. Autain de ne pas avoir répondu à sa question écrite. Comme M. About l'a indiqué, je suis le ministre qui en reçoit le plus -environ 7 000 par an, contre 3 500 pour le ministre suivant. Ce nombre n'a cessé d'augmenter depuis que je suis en fonction, et je dois admettre que j'ai pris du retard. Mais vous recevez dans les prochains jours la réponse à la vôtre.

**M. François Autain.** – Je ne reviendrai pas sur les arguments de M. le rapporteur puisqu'ils sont inexistantes. (*M. Alain Milon, rapporteur, s'exclame*)

Je comprends, madame la ministre, que vous ne puissiez pas répondre à toutes les questions écrites mais je vous signale que j'en ai posée une il y a deux ans qui n'a toujours pas reçu de réponse.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je vais m'y atteler !

**M. François Autain.** – C'est d'ailleurs pourquoi je transforme toutes mes questions écrites en questions orales puis je les pose en séance publique.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Rien ne se perd !

**M. François Autain.** – Je vais sans doute ne plus poser de questions écrites, me réservant la possibilité de vous interroger directement en séance, si la patience de mes collègues me le permet.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – La mienne est infinie.

**M. François Autain.** – Je m'en suis aperçu.

Je ne comprends pas votre réticence à rendre publique ces contrats, étant donné que vous ne faites pas preuve de la même retenue lorsqu'il s'agit, pour ces mêmes médecins, de publier leur liens d'intérêt quand ils sont membres de la HAS et de l'Afssaps. Je ne m'explique pas ces deux poids, deux mesures. Madame la ministre, vous devriez quand même veiller à ce que les praticiens et les grands professeurs que vous utilisez pour rédiger vos rapports respectent la législation.

Je veux citer le cas du professeur Bernard Charbonnel, brillant endocrinologue, à qui vous avez confié la rédaction du rapport *Pour une politique nationale d'éducation thérapeutique du patient*.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Qu'il a rédigé avec M. Christian Saout.

**M. François Autain.** – Effectivement. Par curiosité, j'ai voulu savoir si M. Charbonnel respectait la loi de 2002. Malheureusement, tel n'est pas le cas. Il a fallu que je passe par des publications américaines pour le savoir. En effet, M. Charbonnel a énormément de liens d'intérêt avec les laboratoires Merck, GSK, Takeda, Pfizer, Sanofi-Aventis...

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Quand on travaille avec tout le monde, c'est rassurant.

**M. François Autain.** – Il publie aux États-Unis où la législation sur l'obligation de la publication des liens d'intérêt avec les laboratoires est appliquée. En revanche, la loi française ne l'a pas été. Vous n'êtes sans doute pas responsable, mais il conviendrait de veiller à ce que les professeurs à qui vous confiez des rapports publient leurs liens d'intérêt. D'ailleurs, M. Charbonnel est l'objet d'une plainte de la part de *Que choisir*. Il fait partie des neufs praticiens qui sont visés par ce journal.

**M. Jacky Le Menn.** – Je m'associe à ces réflexions. Je suis persuadé, madame la ministre, que vous souhaitez la transparence. Dans l'intérêt des patients et des professionnels de santé, on ne peut laisser subsister des doutes sur l'indépendance de travaux scientifiques. Il y a une foule de naïfs, terme qui n'est pas péjoratif dans ma bouche, qui accorde crédit aux qualités des personnes qui s'expriment.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je trouve qu'il est extrêmement indélicat, pour ne pas dire inconvenant, de faire référence à un cas particulier dans une discussion parlementaire : la personne que vous avez citée ne peut pas s'exprimer pour vous répondre. Vous risquez d'entretenir des amalgames et des confusions. Je trouve ce procédé peu élégant.

**M. Gilbert Barbier.** – C'est vrai !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Cette façon de procéder n'est pas correcte et vous me surprenez de l'avoir utilisée. Je n'ai aucune raison de mettre en doute l'honorabilité du professeur Charbonnel qui a produit un remarquable travail, salué par les communautés scientifique et associative. Les personnes qui travaillent pour la HAS transmettent évidemment les liens qu'ils peuvent avoir avec des groupes d'intérêts, notamment l'industrie pharmaceutique. A ma connaissance, cette prescription est respectée.

**M. François Autain.** – Il n'était pas question de mettre en cause l'honneur du professeur Charbonnel ! Il s'agit d'un éminent spécialiste. (*Exclamations irritées à droite*)

**M. Gilbert Barbier.** – Ça suffit !

**M. François Autain.** – Ce n'est pas porter atteinte à son honneur que de faire état des déclarations publiques d'intérêt qu'il a faites à la HAS : c'est public !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Il a respecté la législation !

**M. François Autain.** – M. Charbonnel a tout à fait le droit de travailler pour un laboratoire. On lui demande simplement de respecter la loi.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Il l'a respectée !

**M. François Autain.** – Non ! Il aurait dû dire dans son rapport qu'il avait des liens d'intérêt avec de nombreux laboratoires.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Quel intérêt ?

**M. François Autain.** – Je déplore que vous ne lui ayez pas demandé de respecter la législation.

Pour dépasser ce cas particulier, j'indique que d'autres médecins ont fait l'objet d'une publication dans *UFC-Que choisir* : MM. Laurent Boccon-Gibod, Yves Dauvilliers, Philippe Faucher, Xavier Girerd, Serge Halimi, Mme Florence Pasquier, MM. Henri Rozenbaum et Olivier Ziegler. (*Exclamations indignées à droite*)

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – C'est sous Staline que l'on dressait des listes !

**M. François Autain.** – Encore une fois, je ne porte pas atteinte à l'honneur de M. Charbonnel...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – C'est la loi des suspects !

**M. Gilbert Barbier.** – C'est honteux ! Ils ne sont pas là pour vous répondre !

**Mme la présidente.** – Retrouvons le calme !

**M. Gilbert Barbier.** – Madame la présidente, vous pourriez intervenir quand des personnes sont nommément accusées !

**Mme la présidente.** – Quand vous serez président, monsieur le sénateur, vous ferez comme vous l'entendez !

*Les amendements n°s 498 rectifié et 716 ne sont pas adoptés.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°895 rectifié, présenté par M. Juilhard.

Après l'article 14 *quater*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le chapitre III *ter* du titre II du livre troisième de la sixième partie du code de la santé publique, il est inséré un chapitre III *quater* ainsi rédigé :

« Chapitre III *quater*

« Dotation de financement des services de santé

« Art. L. ... - Les réseaux de santé, centres de santé, maisons de santé et pôles de santé signataires du contrat mentionné à l'article L. 1435-3, peuvent percevoir une dotation de financement du fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins, dans les conditions prévues à l'article L. 221-1-1 du code de la sécurité sociale. Cette dotation contribue à financer l'exercice coordonné des soins. Son montant est fixé chaque année dans la loi de financement de la sécurité sociale.

*L'amendement n°895 rectifié n'est pas défendu.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je le reprends.

**Mme la présidente.** – Il s'agit donc de l'amendement n°895 rectifié *bis*.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Il convient de simplifier les dispositions relatives à la dotation de financement que percevront les structures de soins ambulatoires. La commission est favorable à cet amendement.

*L'amendement n°895 rectifié bis, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient un article additionnel.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°711 rectifié, présenté par M. Jeannerot et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 14 *quinquies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La médecine vasculaire est une spécialité.

**M. Jacky Le Menn.** – La médecine vasculaire doit être considérée comme une spécialité. Il n'est en effet pas normal qu'elle soit tenue pour une sous-spécialité, alors qu'en raison du vieillissement de la population, les besoins en traitements vasculaires vont s'accroître. D'ailleurs, l'Union européenne des médecins spécialistes l'a reconnue comme une spécialité.

Les maladies vasculaires périphériques entraînent d'importants problèmes de santé publique et sont, pour leur grande majorité, prises en charge par les médecins vasculaires qui se consacrent exclusivement à leur discipline et n'exercent pas la médecine générale. Ils sont, dans les faits, considérés comme des spécialistes à part entière par leurs patients et par leurs confrères qui leur adressent leurs malades pour diagnostic, avis et traitement.

Or, la médecine vasculaire, bien qu'accessible après quatre ans de formation de troisième cycle, n'est toujours pas reconnue comme une spécialité médicale, mais comme un « mode d'exercice particulier » de la médecine générale.

Aujourd'hui, 1 975 médecins exercent cette profession, dont 200 praticiens hospitaliers, les autres étant des médecins libéraux. Ils examinent 6 millions de patients par an. La reconnaissance de la spécialité est indispensable pour éviter qu'elle ne disparaisse, ce

qui serait une terrible erreur en termes de santé publique.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Cette question est d'ordre réglementaire : l'avis est donc défavorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Actuellement, les médecins vasculaires peuvent parfaitement faire de la médecine vasculaire et de la médecine générale. De nombreux groupes font pression pour accéder à l'exercice exclusif. J'y suis tout à fait opposée car un grand nombre de médecins généralistes en formation risqueraient de s'orienter vers une pratique professionnelle autre que celle de la médecine générale de premier recours. D'ailleurs, au niveau européen, il n'est pas question d'en faire une spécialité qualifiante : les médecins que j'ai reçus savent très bien qu'ils pourront continuer à exercer la médecine vasculaire et générale. Je ne souhaite pas assécher encore un peu plus la filière de médecine générale. Nous en avons d'ailleurs tous été d'accord au cours de nos discussions, vous le premier.

*L'amendement n°711 rectifié n'est pas adopté.*

*L'amendement n°667 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°853, présenté par MM. Paul Blanc et Laménie.

Après l'article 14 *quinquies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L.162-5 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« 21° Le contenu et les contreparties financières du contrat d'amélioration des pratiques auquel peuvent adhérer les médecins conventionnés. Ce contrat peut porter sur la prescription, la participation à des actions de dépistage et de prévention, des actions destinées à favoriser la continuité et la coordination des soins, la participation à la permanence de soins, le contrôle médical, ainsi que toute action d'amélioration des pratiques, de la formation et de l'information des professionnels. »

**M. Marc Laménie.** – Le contrat d'amélioration des pratiques qui peut être proposé aux médecins conventionnés et aux centres de santé doit rester du domaine conventionnel et être négocié par les partenaires conventionnels pour devenir une option conventionnelle à choix individuel : des conventionnements individuels videraient de tout sens la convention nationale.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Cet amendement, parent des amendements n°852 et n°854, vise à revenir sur le contrat d'amélioration des pratiques individuelles, le Capi, adopté avec le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2008. La commission s'était alors déclarée favorable à cette mesure, son avis n'a pas changé. La décision officialisant la mise en place de ce contrat, passé entre les caisses primaires d'assurance maladie et les médecins qui le souhaitent et qui introduit la notion de

paiement à la performance, est parue au *Journal Officiel* du 21 avril dernier, l'objectif étant d'atteindre les 5 000 adhésions d'ici à la fin de l'année. Retrait ou rejet : ceci vaut pour les trois amendements.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Ma réponse vaudra de même pour les trois amendements. Avec le Capi, nous avons voulu permettre aux médecins qui le souhaitent d'aller plus loin aux côtés de l'assurance maladie. Je viens de signer le projet de contrat type, après en avoir longuement débattu avec les instances professionnelles et d'expertise. Nous commençons, depuis une semaine, à signer les premiers contrats et devrions atteindre l'objectif qu'a appelé le rapporteur. Retrait ?

**M. Alain Vasselle.** – Je profite de cet amendement sur le renvoi aux négociations conventionnelles, et dont le maintien n'est sans doute pas souhaitable compte tenu de ce qui vient d'être rappelé, pour demander à Mme la ministre comment elle réagit aux propos qu'a tenus, cet après-midi même à Bordeaux, le Président de la République, et qui sonnaient sinon comme une injonction du moins comme une très forte invite au ministre de la santé à aboutir enfin sur la question du secteur optionnel. (*MM. Guy Fischer et François Autain s'amuse*) J'avais déposé plusieurs amendements sur le sujet, que j'ai retirés sur votre très pressante demande. Pas plus tard qu'hier, vous nous disiez qu'il n'appartenait pas à la ministre de forcer la main à la négociation conventionnelle... C'est donc avec intérêt que je vais observer la suite des événements. Peut-être que ce que je demandais en vain deviendra possible dès lors que c'est le Président de la République qui le demande...

**M. Guy Fischer.** – Il faut croire qu'il vous a entendu !

**M. Alain Vasselle.** – Xavier Bertrand n'avait jamais pu tenir l'engagement qu'il avait pris, en son temps. Peut-être, madame la ministre, y parviendrez-vous...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – M. Vasselle est trop fin connaisseur de ces choses pour ignorer la différence entre un souhait partagé du Président de la République et de sa ministre et une injonction législative : l'un et l'autre n'ont rien à voir. Cela pour solde de tout compte... (*Sourires*)

**M. Marc Laménie.** – Au vu des explications qui m'ont été données, je retire mon amendement, ainsi que les n°852 et 854 que j'allais présenter.

*L'amendement n°853 est retiré.*

*L'amendement n°664 n'est pas défendu.*

*L'amendement n°852 est retiré,  
ainsi que l'amendement n°854.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°728, présenté par M. Desessard et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 15, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 632-9 du code de l'éducation, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Des enseignements dans le domaine de la santé environnementale sont dispensés à tous les étudiants en médecine et ouverts aux divers professionnels impliqués dans ce domaine. »

**M. Jean Desessard.** – Cet amendement vise à insérer un article additionnel.

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Vous avez bien fait de venir...

**M. Jean Desessard.** – Le plan national Santé environnement (PNSE) 2004-2008 relevait l'absence d'une culture de l'environnement et de ses relations avec la santé suffisamment diffuse au sein de la population pour permettre une implication, pourtant essentielle, du citoyen dans la prise de décision publique et influencer notablement les comportements individuels et collectifs. De fait, les professionnels, mis à part ceux qui exercent dans ce domaine, restent peu sensibilisés à ce type d'approche transversale. C'est pourquoi il serait utile de développer un enseignement permettant à chacun d'assumer ses responsabilités... (*Murmures de conversation*)

Messieurs de la commission, je sors d'un débat avec Arlette Chabot sur France 2 pour venir défendre ici cet amendement, ce serait la moindre des courtoisies que de m'entendre ! Ceux qui déplorent l'absence de vacances parlementaires avant les élections européennes ont bien raison. C'est sans doute que l'on ne prend pas ces élections au sérieux. Résultat : un parlementaire ne peut pas participer à un débat public pour défendre ses conceptions européennes ! (*M. Nicolas About demande la parole*) Laissez-moi terminer mon intervention ! Nous sommes déjà bien assez peu nombreux dans cet hémicycle sans que vous vous mêliez d'abrèger les propos de chacun ! L'idéal serait sans doute que nous cumulions tous je ne sais combien de mandats pour laisser ici le champ libre. Belle conception de la démocratie !

**Mme la présidente.** – Poursuivez, monsieur le sénateur.

**Mme Marie-Thérèse Hermange.** – N'oubliez pas de respecter votre temps de parole...

**M. Jean Desessard.** – Je suis venu ici défendre cet amendement. Si on ne me laisse pas le faire, soyez certains que je vais la prendre, la parole ! Je ne vous demande pas de m'écouter, mais au moins de ne pas parler en même temps que moi ! Que faites-vous du droit d'expression des minorités ? A moins que vous ne considériez que le Parlement ne sert à rien...

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Je ne dis pas cela.

**M. Jean Desessard.** – Je continue. Le PNSE prévoyait dans son action 41 d'intégrer la dimension Santé environnement dans les formations initiales de l'ensemble des professions de santé. L'action 42 insistait plus particulièrement sur la nécessité d'intégrer la dimension Santé environnement dans la formation continue des professionnels de santé, où elle n'est encore qu'exceptionnellement abordée. Pour la réalisation de ces actions, le PNSE prévoyait de mettre à contribution l'École des hautes études en santé publique, les universités, les agences spécialisées et l'ensemble des établissements concernés et la création de diplômes appropriés.

Nous sommes en 2009 et rien, ou presque, n'a été fait pour sensibiliser les jeunes médecins à ces problématiques, qui constituent pourtant un maillon essentiel de la politique de prévention et de veille sanitaire. Notre amendement vise à y pourvoir.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je vous ai écouté, monsieur Desessard, avec beaucoup d'attention et il m'a semblé que ce débat avec Arlette Chabot vous avait un peu exalté. J'ignorais que les vacances parlementaires fissent partie du programme de santé environnementale. (*Mme Marie-Thérèse Hermange apprécie*) Reste que les dispositions que vous proposez d'intégrer à la loi relèvent du domaine réglementaire. Défavorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Il est certes important que la santé environnementale figure dans la maquette de formation des professionnels de santé, mais il s'agit là d'une question réglementaire. Je suis donc défavorable à l'amendement.

Ce matin, j'ai reçu le préfet de Guyane, à qui j'ai dit l'importance que j'accordais à la reconstruction du centre de prévention de Twenké. Il est donc reparti avec cette recommandation en guise de viatique, ce dont je voulais vous informer puisque je vous sais très attaché au sujet.

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Qu'est-ce qu'on dit ?

**M. Jean Desessard.** – Merci, bien que je ne sois pas dans le meilleur état d'esprit pour entendre une bonne nouvelle...

Monsieur le rapporteur, la santé environnementale est très importante, de même que les vacances parlementaires pour préparer l'Europe. J'ai souhaité que les parlementaires nationaux puissent participer au débat européen. Vous préféreriez que je le dise à un autre moment ? Mais quand ? Ma présence dans l'hémicycle empêche de participer au débat politique européen.

Je regrette que les parlementaires nationaux, qui sont maîtres de leur ordre du jour, considèrent les élections européennes comme un sujet secondaire. Nous aurions dû suspendre nos travaux pendant au moins une semaine.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Il n'a pas tort.

**M. Guy Fischer.** – Très juste ! Il aurait fallu quinze jours minimum.

*L'amendement n°728 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°481, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 15, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le 3° de l'article L. 162-12-9 du code de la sécurité sociale est complété par un membre de phrase ainsi rédigé : « ainsi que celles relatives à la durée minimum d'expérience professionnelle acquise en équipe de soins généraux au sein d'un établissement sanitaire, social ou médico-social ».

II. - Le 1° de l'article L. 162-9 du même code est complété par un membre de phrase ainsi rédigé : « ainsi que pour les orthophonistes, la durée minimum d'expérience professionnelle acquise au sein d'un établissement sanitaire, social ou médico-social ».

**M. François Autain.** – Nous proposons que les masseurs-kinésithérapeutes et les orthophonistes réalisent une période minimum d'exercice professionnel au sein du secteur public de soins, où ils ont suivi leur formation, car les hôpitaux publics sont actuellement concurrencés par des professionnels qu'ils ont contribués à former. Une disposition analogue existe pour les infirmières.

Cet amendement d'appel a pour but d'attirer sur ce sujet l'attention du Gouvernement, que nous ne saurions trop exhorter à engager une négociation conventionnelle avec ces deux professions.

En début de carrière, les orthophonistes hospitaliers perçoivent nettement moins en restant à l'hôpital qu'en optant pour une pratique libérale. Le législateur ne fixe pas les rémunérations, mais il faudra bien les revoir si l'on veut qu'il y ait davantage d'orthophonistes et de kinésithérapeutes à l'hôpital public. On pourrait envisager que les futurs orthophonistes soient rémunérés au cours de leur formation et qu'un *numerus clausus* soit introduit, en contrepartie d'un exercice hospitalier public préalable à toute installation.

*L'amendement n°729 est retiré.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – M. Autain n'a certainement pas oublié l'avis défavorable réservé à l'amendement identique n°758 à l'article 19...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Même avis.

**M. François Autain.** – Je n'en ai pas gardé souvenir. Je consulterai le compte rendu analytique pour connaître la motivation de la commission et du Gouvernement...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – J'ouvre des consultations de mémoire. (*Sourires*)

**M. François Autain.** – Le procédé est cavalier !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Lorsque je me suis déjà exprimée sur un sujet, il m'arrive de me limiter par la suite à des formulations elliptiques, mais je répète volontiers l'argumentation lorsqu'on me le demande.

**M. François Autain.** – Merci.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Vous voulez transposer aux masseurs-kinésithérapeutes et aux orthophonistes le dispositif applicable aux infirmiers. Je partage votre souhait quant au personnel disponible dans les hôpitaux, mais votre suggestion suppose que l'Uncam et les représentants de ces deux professions modifient de concert les conditions du conventionnement. Avis défavorable.

*L'amendement n°481 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°743, présenté par M. Fichet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 15, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 1110-1-1 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les schémas prévus aux articles L. 1434-5, L. 1434-6 et L. 1434-10 prennent en compte les besoins des personnes en situation de handicap après consultation des associations de personnes en situation de handicap, de familles, de malades et de consommateurs agréées au sens des dispositions de l'article L. 1411-1 du code de la santé publique. »

**M. Jacky Le Menn.** – Conformément à la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, nous voulons éliminer les nombreux obstacles qui empêchent encore d'atteindre cet objectif.

L'audition publique relative à l'accès aux soins, organisée par la Haute autorité de santé et les associations représentant les personnes handicapées réunies au sein du comité d'entente les 22 et 23 octobre 2008, a mis en avant la difficulté d'accès aux simples soins de base en gynécologie, ophtalmologie et orthodontie, l'inaccessibilité physique des structures aux personnes handicapées, l'absence de sensibilisation et de formation des professionnels de santé à leurs besoins spécifiques, enfin la difficile articulation entre le secteur libéral, l'hôpital et le secteur médico-social, qui s'ajoute aux franchises, ticket modérateur et reste à payer laissés à la charge des intéressés.

Pour que les besoins des personnes en situation de handicap soient pris en compte dans les politiques de

santé, il faut les mentionner dans les objectifs des agences régionales de santé, en sollicitant des associations concernées.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La commission approuve l'objectif, d'ailleurs satisfait à l'article 26.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je partage l'attention que vous accordez à la prise en compte des personnes handicapées. Cette intention traverse littéralement tout le texte. Votre amendement est donc largement satisfait.

Ainsi, le titre IV organise la prise en compte dans les schémas des besoins de toute la population, en particulier des personnes handicapées. La création des agences régionales de santé décloisonne les secteurs sanitaire et médico-social. Nous avons également amélioré le dépistage des handicaps et leur prise en compte. Les professionnels de santé seront mieux formés et sensibilisés à cette question, conformément à l'article L. 1110-1-1 du code de la santé publique. Bien sûr, les conférences régionales de santé accueilleront les représentants des personnes handicapées.

Il n'est pas nécessaire de répéter à nouveau une obligation qui fait déjà l'objet d'une concertation très substantielle. N'alourdissons pas le dispositif par des procédures parallèles et redondantes !

*L'amendement n°743 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°690 rectifié, présenté par M. Gillot et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 15, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer, le nombre et la répartition des postes d'internat par région et par spécialité médicale sont fixés sur proposition du comité régional de l'observatoire des démographies des professions de santé des régions d'outre-mer. Chaque comité régional transmet au ministère de la santé et au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche une évaluation et une prévision tri-annuelle de la répartition des postes d'internat.

**M. Jean Desessard.** – Dès la rentrée prochaine, le nombre de postes d'internat hors médecine générale dans les territoires d'outre-mer doit impérativement être plus adapté aux besoins futurs de ces territoires. En effet, alors que le taux d'occupation des postes de médecine générale atteint 80 % dans l'inter-région Antilles-Guyane, le nombre de postes d'internes de spécialités médicales est notoirement insuffisant.

Le comité régional de l'Observatoire national de la démographie des professions de santé pourra formuler une prévision pluriannuelle par spécialité médicale.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Le projet de loi dispose que la situation de chaque région doit être

examinée avant la fixation du nombre d'internes. Il n'y a pas lieu d'introduire un mécanisme spécifique pour l'outre-mer.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – M. Desessard a raison d'insister sur l'outre-mer.

Le système, trop centralisé, ne tient pas compte des spécificités des territoires. Je veux le déconcentrer sans que l'État ne renonce à ses responsabilités. Désormais, des propositions remonteront des observatoires et comité régionaux vers les deux ministères compétents. J'ajoute que j'ai déjà augmenté le nombre de postes d'internes ouverts outre-mer. L'amendement est satisfait par le texte.

**M. Jean Desessard.** – Je remercie et félicite Mme la ministre de toujours prendre le temps de l'explication mais je maintiens mon amendement.

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Bref, lui expliquer n'a servi à rien.

*L'amendement n°690 rectifié n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1297, présenté par M. Milon au nom de la commission.

Après l'article 15, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° L'intitulé de la sous-section 2 de la section 2 du chapitre 3 du titre II du livre I<sup>er</sup> est ainsi rédigé : « École nationale de la protection sociale » ;

2° L'article L. 123-3 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, les mots : « École nationale supérieure de sécurité sociale » sont remplacés par les mots : « École nationale de la protection sociale » ;

b) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Un décret en Conseil d'État définit les missions de l'École nationale de la protection sociale. » ;

3° L'article L. 123-4 est ainsi modifié :

a) Au début du premier alinéa, les mots : « École nationale supérieure de sécurité sociale » sont remplacés par les mots : « École nationale de la protection sociale » ;

b) A la fin du second alinéa, les mots : « École nationale supérieure de sécurité sociale » sont remplacés par les mots : « École nationale de la protection sociale ».

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Il s'agit simplement de changer la dénomination de l'actuelle école nationale supérieure de sécurité sociale.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Ce changement répond à une demande de l'école et de son directeur ; il est cohérent avec l'évolution des métiers auxquels elle forme. Avis très favorable.

**M. François Autain.** – M. le rapporteur peut-il nous indiquer pourquoi il procède à un tel déclassé ? L'école ne sera plus « supérieure »...

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'école elle-même a demandé ce changement. L'ENA n'est pas plus « supérieure ».

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Monsieur Autain, voulez-vous copie du discours que j'ai prononcé récemment devant l'école ? (*Mme la ministre fait porter le document*)

*L'amendement n°1297 est adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°782 rectifié, présenté par M. Daudigny et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article 16, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 6311-1 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« L'aide médicale urgente assurée par les établissements de santé qui ont créé en leur sein une section urgence a pour objet d'assurer aux malades, blessés et parturientes, notamment par la mobilisation par ceux-ci des services d'incendie et de secours dans les conditions définies par l'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales, en quelque endroit qu'ils se trouvent, les soins d'urgence appropriés à leur état.

« Des conventions financières entre les établissements de santé susvisés et les services d'incendie et de secours précisent les modalités financières des interventions réalisées par ceux-ci. Ces dépenses sont pour les établissements de santé des dépenses obligatoires. »

**M. Jacky Le Menn.** – Notre objectif est de sortir d'une impasse et de régler durablement la question du financement des interventions qu'effectuent les sapeurs-pompiers dans le cadre de l'aide médicale urgente. Les sapeurs-pompiers sont devenus les premiers engagés dans les secours et les soins d'urgence aux personnes : les secours aux personnes dus aux accidents de la route représentent près de 70 % de leurs interventions, soit 2,8 millions de sorties par an en 2007, à comparer aux 650 000 interventions des Samu, des Smur et des ambulanciers privés.

Selon le code général des collectivités territoriales, le secours à personne est une mission à laquelle ils concourent au côté des autres services ; mais il est aujourd'hui devenu leur activité principale. La régulation du 15 peut en effet faire appel à eux pour effectuer des missions spécifiques de secours en cas d'indisponibilité des transporteurs sanitaires privés. L'articulation des interventions entre Samu, Sdis et transporteurs sanitaires privés a été définie par une circulaire du 29 mars 2004.

La prise en charge financière par l'établissement siège du Samu des transports réalisés par les Sdis en raison d'une indisponibilité ambulancière a bien été

prévue par le code général des collectivités territoriales mais ne l'a pas été dans celui de la santé. C'est pourquoi les conflits entre les « blancs » et les « rouges » sont nombreux, dont je pourrais vous faire tenir, madame la ministre, un tableau qui fait aussi mention des montants financiers en cause.

Pour remédier à ces difficultés a été installée, en 2007, la commission du secours à la personne, qui associe les directions de la sécurité civile et de l'hospitalisation, les représentants des soins d'urgence et ceux des sapeurs-pompiers. Elle était chargée d'élaborer un référentiel pour l'organisation de la chaîne de secours et de soins d'urgence. Nous regrettons comme M. Bordier que les élus n'y aient pas été associés malgré les demandes de l'Association des départements de France. Refusant d'examiner l'arrêté interministériel approuvant ce référentiel, ils ont demandé à participer au comité de suivi du dispositif et la présentation d'une étude d'impact.

Le projet d'arrêté a de nouveau été présenté à la conférence nationale des services d'incendie et de secours le 3 mars dernier, sans toutefois que le coût du dispositif ait été évalué, ce qui a conduit les élus à souhaiter que la durée de validité de l'arrêté soit limitée à trois ans. Le nouveau projet d'arrêté présenté le 2 avril n'a pas repris cette suggestion. Il ne suffira pas à clarifier les financements entre Sdis et hôpitaux.

C'est cette situation qui nous a conduits à déposer le présent amendement ainsi que le suivant.

**Mme la présidente.** – Amendement n°783 rectifié, présenté par M. Daudigny et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Avant l'article 16, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après les mots : « à l'article L. 162-22-14 du même code », la fin de la première phrase du premier alinéa de l'article L. 6145-1 du code de la santé publique est ainsi rédigée : « des prestations prévues à l'article L. 1424-42, alinéas 3 et 4 du code général des collectivités territoriales, et, le cas échéant, des dotations annuelles prévues aux articles L. 162-22-16 et L. 174-1 du code de la sécurité sociale, ainsi que de l'activité prévisionnelle de l'établissement et, d'autre part, en cohérence avec les objectifs et les orientations du contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens ».

**M. Jacky Le Menn.** – Il est défendu.

**Mme la présidente.** – Amendement n°44, présenté par MM. Bordier, Doligé, Pinton et Leroy et Mme Rozier.

Avant l'article 16, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans la première phrase du premier alinéa de l'article L. 6145-1 du code de la santé publique, après les mots : « à l'article L. 162-22-14 du même code » sont insérés les mots : «, des prestations prévues aux troisième et

quatrième alinéas de l'article L. 1424-42 du code général des collectivités territoriales, ».

**M. Pierre Bordier.** – Nous voulons également mettre en cohérence le code de la santé publique et le code général des collectivités territoriales. Les interventions des Sdis doivent faire l'objet d'une prise en charge, mais ce n'est pas toujours le cas, même en présence de conventions. Certaines ARH refusent même d'inscrire les sommes nécessaires dans le budget des centres hospitaliers. Ce sont les Sdis, et donc les collectivités territoriales, qui paient à la place de l'hôpital...

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n°782 rectifié et sagesse sur les deux autres, en attendant l'avis du Gouvernement.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – L'aide médicale urgente telle que définie par l'article L. 6311-1 associe déjà les dispositifs communaux et départementaux. La répartition des compétences des différents intervenants a été clarifiée au travers d'un référentiel commun, qui s'impose à toutes les organisations opérationnelles depuis l'arrêté du 24 avril dernier.

Le code général des collectivités territoriales prévoit déjà que les interventions des Sdis effectuées à la demande de la régulation du 15 en cas d'indisponibilité ambulancière font l'objet d'une prise en charge financière par l'établissement siège du Samu, les conditions de celle-ci étant fixées par une convention passée entre le Sdis et l'hôpital.

Sur ces points, les amendements ont satisfaction. Ils proposent également de rendre obligatoires les dépenses afférentes aux interventions des Sdis. Or le code de la santé ne retient pas la notion de « dépense obligatoire » pour les établissements de santé ; dès lors que ceux-ci signent une convention, ils doivent prévoir les sommes correspondantes, qui sont soumises à l'approbation de l'ARS. S'ils ne respectent pas cette obligation, leur cocontractant peut demander réparation du préjudice, et le directeur de l'ARS procéder au mandatement d'office des dépenses qu'ils auraient refusé d'honorer ; 106 millions d'euros ont ainsi été délégués au profit des établissements concernés.

Cela dit, je ne vois pas d'inconvénient à l'amendement n°44. Son adoption satisferait les amendements n°s 782 et 783 rectifiés dont je demande, en conséquence, le retrait.

**M. Jacky Le Menn.** – Je les maintiens.

*L'amendement n°782 rectifié n'est pas adopté.*

**M. Alain Vasselle.** – Je tire de mon expérience d' élu local que la difficulté à appliquer strictement les conventions provient du réflexe partagé consistant à composer le 18 en cas d'urgence plutôt que le 15. D'où d'interminables discussions entre les établissements de santé et les conseils généraux sur

la prise en charge des interventions des Sdis... Espérons que le dispositif proposé à l'amendement n°44 mettra un terme à cette situation. Mais encore faut-il que les moyens suivent...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – C'est prévu !

**M. Alain Vasselle.** – Je fais confiance aux futures ARS, aux pouvoirs très étendus, pour obliger les établissements de santé à payer sans aggraver le déficit de la sécurité sociale.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Toujours plus !

**M. Alain Vasselle.** – Compte tenu de l'investissement de Mme Bachelot sur le sujet, nous pouvons compter sur elle. Puisque M. Desessard retire ses amendements au vu des explications de Mme la ministre, je ne peux faire moins ! (*Sourires*)

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Investissement, c'est bien le terme qui convient !

*L'amendement n°44 est adopté et devient article additionnel.*

*L'amendement n°783 rectifié devient sans objet.*

*Les amendements n°s 30 et 274 ne sont pas défendus.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°755, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 18, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La deuxième phrase du premier alinéa du V de l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Lorsque la pénalité envisagée concerne un professionnel de santé, un fournisseur ou autre prestataire de services, des représentants de la même profession ainsi qu'un représentant des usagers, membres des associations mentionnées à l'article L. 1114-1 du code de la santé publique participent à la commission. Lorsqu'elle concerne un établissement de santé ou un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes un établissement médico-social, des représentants au niveau régional des organisations nationales représentatives des établissements ainsi qu'un représentant des usagers, membres des associations mentionnées à l'article L. 1114-1 du code de la santé publique participent à la commission. »

**M. Jacky Le Menn.** – Face à un afflux de patients, le médecin ne peut pas toujours travailler sans opérer de discrimination, ce qui pose problème lorsqu'il sélectionne ses patients selon leurs revenus et non selon leur pathologie ou date de demande de soins. Pour lutter contre ce phénomène, l'article 18 renforce le pouvoir de sanction des directeurs des caisses d'assurance maladie, ce qui laisse pantois car ceux-ci

en font rarement usage. Pour protéger correctement les patients, il faut que des représentants des usagers siègent au sein des commissions des pénalités.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable car il n'est pas opportun de prévoir la présence des usagers au sein de commissions chargées de sanctionner.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Rejet pour les mêmes raisons.

**M. Guy Fischer.** – Et la démocratie sanitaire ?

*L'amendement n°755 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°756, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 18, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 1111-3 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Le professionnel de santé qui télétransmet une feuille de soins est tenu d'en remettre une copie à son patient. De même, il doit obligatoirement fournir une quittance au patient si celui-ci a réglé en espèces les soins qui lui ont été délivrés. »

**M. Jacky Le Menn.** – Pour renforcer l'information du patient, nous proposons qu'un double des actes transmis par voie informatique aux organismes de sécurité sociale soit systématiquement remis aux patients, de même qu'une quittance en cas de règlement en espèces. Ces preuves, constitutives de toutes les transactions, rassurent le patient qui évolue dans un univers de plus en plus dématérialisé et lui permettent, en cas de litige, de faire valoir ses droits. La dématérialisation ne doit pas se faire au détriment de l'information du patient. Certes, l'article R. 161-47 du code de la sécurité sociale dispose que le patient peut obtenir un double papier d'une feuille de soins électronique s'il en fait la demande, mais encore faut-il qu'il le sache.

**M. Jean Desessard.** – Très bien !

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La commission, si elle a rejeté l'idée d'un double papier de la feuille de soins électronique, a trouvé intéressante celle de la quittance en cas de règlement en espèces, mais celle-ci relève plutôt du règlement. Retrait ?

**M. Jean Desessard.** – Bien sûr que quittance et règlement vont de pair ! (*Sourires*)

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – La transmission par voie électronique des feuilles de soins a pour but d'alléger les procédures. Donc prévoir un double papier systématique n'est pas opportun, outre que cela n'est pas très écologique...

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Bien joué !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – L'obligation de remettre une quittance est prévue à l'article R. 61-49 du code de la sécurité sociale. Quant au double papier de la feuille de soins électronique, de grâce, la prévoir lorsque le patient en fait la demande est largement suffisant.

*L'amendement n°756 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°631 rectifié, présenté par MM. Barbier, Charasse, Mmes Escoffier, Laborde, MM. Marsin, Mézard, Milhau, de Montesquiou et Vall.

Après l'article 18 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le 4° de l'article L. 145-2 du code de la sécurité sociale, il est inséré un 5° ainsi rédigé :

« 5° une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros. »

**M. Gilbert Barbier.** – Le conseil de l'Ordre doit pouvoir sanctionner les abus. Pour vous, madame la ministre, seules les caisses d'assurance maladie peuvent prononcer des sanctions pécuniaires mais elles en sont empêchées en cas d'absence de plaignants.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Retrait, sinon défavorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Retrait. Les caisses prononcent déjà des sanctions pécuniaires. La jurisprudence du Conseil constitutionnel est constante, qui interdit le cumul de deux sanctions de même nature pour un même motif.

*L'amendement n°631 rectifié est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°632 rectifié, présenté par MM. Barbier, Collin, Baylet, Charasse, Mme Escoffier, MM. Fortassin, Marsin, Mézard, Milhau, de Montesquiou, Plancade, Tropeano et Vall.

Après l'article 18 *ter*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 1111-3 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les mutuelles régies par le code de la mutualité, les institutions de prévoyance régies par le code de la sécurité sociale et les entreprises régies par le code des assurances peuvent délivrer aux membres et aux assurés les informations en vue notamment de faciliter l'accès aux soins et de leur permettre de connaître les conditions dans lesquelles les actes de prévention, de diagnostic ou de soins qu'ils reçoivent sont pris en charge. La nature et les moyens d'informations qui peuvent être fournies sont définis par décret. »

**M. Gilbert Barbier.** – Pour une meilleure information sur l'offre de soins, nous proposons que les mutuelles, à l'honneur aujourd'hui, renseignent leurs adhérents sur leurs conditions de prise en charge.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La portée de l'amendement est, en réalité, plus large que celle indiquée dans l'objet puisqu'il conduirait à orienter les patients vers tel médecin ou réseau de santé, ce qui n'est pas souhaitable. Retrait, sinon défavorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je souhaite évidemment que l'information sur les ressources de notre système de santé et l'offre de soins soit la plus complète. Mais l'amendement apporterait plus de confusion que de transparence car cette mission est assurée avec un grand succès par les caisses d'assurance maladie, *via* notamment le site « ameli.fr », constamment enrichi. C'est le cinquième site le plus consulté, avec 4 millions de visiteurs en janvier dernier. Pour exemple, le dispositif « info soins », que j'ai déjà évoqué, délivre une information sur les tarifs et les dépassements d'honoraires. Seule l'assurance maladie peut fournir une information complète et exhaustive. Retrait ?

**M. Jean Desessard.** – Encore !

**M. Gilbert Barbier.** – La plupart des assurés s'adressent à leur mutuelle pour tout renseignement. Il s'agissait de faire participer les organismes complémentaires à la prévention... Je retire néanmoins l'amendement, en attendant de voir quel rôle le Président de la République souhaite faire jouer à la mutualité.

**M. Nicolas About, président de la commission.** – Vous serez comblé !

**M. Gilbert Barbier.** – Comme M. Vasselle, j'ai peut-être tort d'avoir raison trop tôt ! (*Sourires*)

*L'amendement n°632 rectifié est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°757, présenté par M. Godefroy et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 18 *quater*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le troisième alinéa de l'article L. 1111-3 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Le professionnel de santé doit indiquer sur sa plaque le secteur conventionnel auquel il appartient. Il doit en outre afficher de façon visible et lisible dans sa salle d'attente ou à défaut dans son lieu d'exercice les informations relatives à ses honoraires, y compris les dépassements qu'il facture. Les infractions aux dispositions du présent alinéa sont recherchées et constatées dans les conditions prévues et par les agents mentionnés à l'article L. 4163-1. Les conditions d'application du présent alinéa et les sanctions sont fixées par décret en Conseil d'État. »

**M. Jacky Le Menn.** – Quand un malade entre dans une salle d'attente, ce n'est pas pour s'informer sur les tarifs pratiqués par le médecin mais s'il les découvre à ce moment-là et qu'ils dépassent « le tact et la mesure », il lui sera difficile de sortir par la porte de

derrière, d'autant qu'il a parfois attendu des mois un rendez-vous... Cette information figure certes sur le site de l'assurance maladie, mais seuls 61 % des Français ont accès à internet depuis leur domicile, les retraités et les ménages modestes étant les plus pénalisés. Notre proposition ne représente pas une contrainte insurmontable pour les praticiens et apporte une information utile aux patients.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement est satisfait pour ce qui concerne les informations affichées dans la salle d'attente. Retrait, sinon rejet.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – L'obligation pour les médecins libéraux de mentionner leur secteur conventionnel existe depuis l'arrêté du 11 juin 1996, article 2. Ceux qui ne l'appliquent pas sont en contravention.

**M. Nicolas About, président de la commission.** – On va leur ôter deux points !

**M. Jacky Le Menn.** – Je retire l'amendement -en souhaitant que la loi soit mieux appliquée ! (*Mme la ministre approuve*)

**M. Alain Vasselle.** – Les directeurs des ARS iront vérifier toutes les plaques ! (*Sourires*)

*L'amendement n°757 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°499, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG

Avant l'article 19, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 162-17-3 du code de la sécurité sociale est abrogé.

**M. François Autain.** – Interrogée sur la procédure de dépôt de prix et l'efficacité du Comité économique des produits de santé (Ceps), Mme la ministre m'avait simplement répondu que ce comité faisait bien son travail... Je reformule donc ma question.

Le Ceps est chargé de fixer le prix des médicaments remboursables au niveau le plus avantageux pour la collectivité, en veillant à assurer la compatibilité avec l'Ondam et un approvisionnement adéquat du marché. Or l'avenant à l'accord cadre de juin 2003, signé le 29 janvier 2007, étend la procédure de dépôt de prix à tous les médicaments apportant une amélioration du service médical rendu, aussi faible soit-elle : dorénavant, les laboratoires fixent eux-mêmes le prix de leurs produits, privant le Ceps de ses prérogatives.

Cette procédure touche notamment les médicaments anticancéreux, dont la prescription a augmenté de 18,4 % entre 2006 et 2007. La moitié de ces médicaments dépassent les 200 euros l'unité, et treize d'entre eux les 2 000 euros. En 2006, cette liste représentait 61 % de l'ensemble des dépenses de médicaments dans les établissements de santé. Le coût du traitement d'une personne pendant un an est

passé de 30 000 à 50 000 euros. Les directeurs d'hôpitaux ne peuvent rien face à cette inflation. Seul le Ceps peut les aider -si le législateur lui en donne les moyens !

Ne faudrait-il pas mettre fin à la procédure de dépôt de prix ? Nous y reviendrons lors du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale : cet amendement d'appel vise à connaître les orientations du Gouvernement.

**Mme la présidente.** – Amendement n°500, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG

Avant l'article 19, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le I de l'article L. 162-17-3 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

Le Comité économique des produits de santé rend publics, sans délai, l'ordre du jour et les comptes rendus assortis des détails et explications des votes, y compris les opinions minoritaires, à l'exclusion des informations relatives au secret des stratégies commerciales, des réunions des deux sections prévues à l'article D. 162-2-3 siégeant auprès de lui.

**M. Guy Fischer.** – Mme la ministre avait repoussé ce même amendement lors du projet de loi de financement au motif qu'il briserait « le secret des délibérations, consubstantiel au caractère collégial des décisions du Ceps ». Le règlement de la commission d'autorisation de mise sur le marché de l'Afssaps prévoit pourtant que ses décisions sont confidentielles, « sans préjudice de la publication des comptes rendus de réunion sur le site internet de l'agence » ! En quoi la publicité des décisions conduirait-elle les membres du Ceps à adopter « des postures systématiques qui cristalliseraient des oppositions et rendraient impossible le consensus » ? Vous donnez d'eux une bien mauvaise image ! Rendre plus transparentes les activités du Ceps est le meilleur moyen de contrôler que la réglementation est bien appliquée.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n°499, qui revient à supprimer le Ceps (*M. François Autain le conteste*), a donné le vertige à la commission : avis défavorable. Défavorable également à l'amendement n°500, qui poserait des problèmes de concurrence entre les laboratoires.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Le dispositif du dépôt de prix accélère l'inscription au remboursement des médicaments améliorant le service médical rendu, favorise l'innovation et facilite un accès rapide et plus équitable aux médicaments les plus efficaces pour les pathologies les plus graves.

Les conditions fixées par l'accord cadre sont strictes. Le Ceps peut s'opposer au dépôt de prix si le prix est excessif par rapport aux prix européens.

Pour ce qui concerne l'amendement n°500, nous avons, d'un côté, l'énorme avantage que représente

l'accès rapide à des thérapies innovantes ; de l'autre, des mécanismes de sauvegarde qui empêchent la dérive que vous craignez. Le rapport des bénéfices et des risques du dispositif actuel m'amène à donner un avis défavorable.

**M. François Autain.** – Dommage !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je pense aux malades.

**M. François Autain.** – Moi aussi : je ne voudrais pas que l'on interprète mal mon intervention. Les médicaments figurant sur la liste en sus sont très chers, et la croissance de celle-ci est exponentielle : plus 18,7 % entre 2005 et 2006. Nous ne pourrions tenir cette cadence éternellement, ni nous en remettre uniquement aux directeurs d'hôpitaux.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Quel rapport avec le dépôt de prix ?

**M. François Autain.** – Il est plus facile d'agir en amont qu'en aval, lors de la fixation des prix et non par une législation qui obligerait les directeurs d'hôpitaux à limiter l'usage de ces médicaments. Ces derniers pourraient être contraints, par exemple, de prescrire moins d'anticancéreux.

Mon amendement assurerait un meilleur respect de la qualité des soins. Le dépôt de prix maintient artificiellement des tarifs très élevés. Il vaudrait mieux intervenir lors de l'autorisation de mise sur le marché plutôt que demander aux directeurs d'hôpitaux de rationner ces médicaments, ce que vous avez fait lors du dernier projet de loi de financement de la sécurité sociale.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Vous raisonnez faux !

**M. François Autain.** – Cela m'arrive, hélas...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – La procédure de dépôt est encadrée et fait référence au prix européen. Ainsi, on bénéficie d'un accès plus rapide au produit.

Le mécanisme de la liste en sus ne consiste pas en une enveloppe fermée. Ne travestissez pas ce que j'ai demandé dans le projet de loi de financement de la sécurité sociale. Face à une croissance moyenne très forte du coût de ces médicaments...

**M. François Autain.** – Une croissance préoccupante !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – ...j'ai demandé aux établissements dont le budget consacré à la liste en sus était trop éloigné de la moyenne de s'interroger et de chercher des solutions avec les instances sanitaires. Pour une moyenne de plus de 15 %, certains établissements connaissent une progression de 30 %. Je n'impose pas à tous de revenir à la moyenne mais, en bonne gestionnaire des fonds publics, je dois quand même me préoccuper des dérives. Je n'ai pas imposé de contraintes pour l'usage

des médicaments de la liste en sus. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

**M. Alain Milon, rapporteur.** – François Autain s'est insurgé quand j'ai dit qu'il proposait la suppression du Ceps, mais l'amendement n°499 prévoyait bien d'abroger l'article L. 162-17-3 du code de la sécurité sociale, qui traite justement de la création du Ceps.

*L'amendement n°499 n'est pas adopté.*

**M. François Autain.** – C'était une erreur. Je ne voulais pas supprimer le Ceps, quoique... Je l'avais effectivement proposé dans le rapport *Médicament : restaurer la confiance*, et cela a dû revenir inconsciemment. (*Sourires*) Si l'on se contentait de supprimer le Ceps sans prévoir d'autre dispositif, cela n'aurait pas de sens.

Je demande plus de transparence dans la façon dont le Ceps élabore les prix. Cette recherche n'est pas exorbitante au regard de la directive du 21 décembre 1988 concernant la transparence de la fixation des prix des médicaments, qui prévoit de fournir un accès public aux accords nationaux dans ce domaine « à toute personne concernée par le marché des produits pharmaceutiques dans les États membres ». Selon la Cour de justice des Communautés européennes, cette exigence englobe les critères et la manière selon lesquels les prix sont formés. La recherche de transparence va donc dans le sens de la législation européenne : le gouvernement français est à la traîne dans ce domaine !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Monsieur Autain, la directive enjoint un délai à chaque État, ce que respecte la procédure de dépôt de prix.

*L'amendement n°500 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°501, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Avant l'article 19, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le septième alinéa de l'article L. 5323-4 du code de la santé publique, insérer un alinéa ainsi rédigé :

La non remise de la déclaration mentionnée à l'alinéa précédent ou l'omission de son actualisation peut entraîner une interdiction temporaire de collaborer aux travaux de l'agence avec ou sans sursis, cette interdiction ne pouvant excéder trois années. Les conditions d'application du présent alinéa sont définies par décret.

**M. François Autain.** – Il s'agit encore d'une question écrite à laquelle Mme la ministre n'a pas répondu... Mais vous êtes excusée : elle ne date que du 2 avril 2009 ! (*Sourires*)

Cet amendement vise à contraindre les personnes collaborant à l'Afssaps et à la Haute autorité de santé à remettre leurs déclarations publiques d'intérêt. Tous les experts qui y travaillent ne le font pas. Le code de

la santé publique interdit pourtant aux personnes collaborant aux travaux des agences de « traiter une question dans laquelle elles auraient un intérêt direct ou indirect » et leur impose de déclarer et de tenir à jour « leurs liens, directs ou indirects, avec les entreprises ou établissements dont les produits entrent dans leur champ de compétence ».

La création d'un énième comité chargé de gérer et de prévenir les conflits d'intérêts ou la mise en place d'une nouvelle charte ne parviendront pas à inculquer plus de rigueur aux contrevenants. Deux cas récents en témoignent. L'association *Formindep* a constaté que les déclarations publiques d'intérêts des experts ayant participé à l'élaboration de recommandations professionnelles sur la prise en charge de la maladie d'Alzheimer et du diabète de type 2, parues en 2006, ne sont pas accessibles ou sont incomplètes. Certains participants ont des conflits d'intérêts majeurs avec le thème de ces recommandations.

Ainsi, la recommandation sur la prise en charge de la maladie d'Alzheimer a été rédigée par cinq experts présentant des liens d'intérêts directs avec les firmes commercialisant des médicaments indiqués. Parmi eux, quatre ont des liens d'intérêts majeurs, et le professeur Anne-Sophie Rigaud présente un lien d'intérêt non déclaré en tant qu'investigateur d'un essai clinique. Étonnamment, cette recommandation préconise le recours à des traitements dont la pertinence est loin de faire l'unanimité dans la communauté scientifique. Outre-manche, certains spécialistes remettent en cause l'intérêt du dépistage de la maladie car les médicaments recommandés par les experts de la Haute autorité de santé n'ont apporté qu'une preuve très ténue de leur efficacité. Or ils représentent en France une dépense annuelle de 250 millions d'euros. Ne serait-il pas plus utile d'utiliser cette somme pour créer des postes d'auxiliaires de vie ?

Pour contraindre ces experts à déclarer leur lien d'intérêt, il faut renforcer la législation.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Le directeur général de l'Afssaps a pour mission de vérifier les déclarations d'intérêt, qui doivent être rendues publiques. Faut-il compléter le dispositif existant ? Je souhaite connaître l'avis du Gouvernement.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Avis défavorable, non sur le fond, mais parce que cet amendement est satisfait par des dispositifs existants.

Le règlement intérieur des commissions de l'Afssaps prévoit la suspension temporaire de leurs membres qui n'auraient pas remis leur déclaration ; en vertu de l'article L. 5323-4 du code de la santé publique, si un expert ne respecte pas l'obligation de publier ses liens d'intérêt lors de ses interventions publiques, il est mis fin à ses fonctions ; quant aux employés de l'agence, il peuvent faire l'objet des sanctions disciplinaires prévues par les textes relatifs à

la fonction publique de l'État et aux agents non titulaires de l'État.

**M. François Autain.** – Il n'y a donc aucune raison de changer !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Il faut faire observer la loi.

*L'amendement n°501 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°504, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 19, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 4113-6 du code de la santé publique est ainsi modifié :

1° La seconde phrase du premier alinéa est complétée par les mots : « et de financer les actions de développement professionnel continu » ;

2° En conséquence, le dernier alinéa est ainsi rédigé :

« Les dispositions du présent article ne sauraient soumettre à convention les relations normales de travail. »

**M. Guy Fischer.** – Les laboratoires pharmaceutiques sont des structures à vocation commerciale et non philanthropique. Leur participation à la formation continue des médecins ou à leur développement professionnel ne relève pas du mécénat, car elle leur permet d'emporter des parts de marché et de réaliser des bénéfices. Agir sur le prescripteur : voilà ce que recommande tout plan *marketing* digne de ce nom dans le domaine de la santé. La formation est l'occasion idéale d'approcher les médecins et de les convaincre.

Ces derniers, qui doivent avoir pour seul objectif la santé de leurs patients, sont influencés par les laboratoires qui ont participé à leur formation. Pour empêcher tout conflit d'intérêts, nous proposons d'interdire aux laboratoires de financer le développement professionnel continu.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je vous renvoie à l'article 19 : le nouvel organisme gestionnaire sera chargé de veiller à la qualité des formations proposées. Retrait, sinon rejet.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Les contenu des formations du développement professionnel continu doit naturellement être élaboré en parfaite indépendance à l'égard des laboratoires pharmaceutiques. C'est le sens de la création d'un nouvel organisme gestionnaire doté d'une commission scientifique indépendante et chargé d'enregistrer les organismes intervenant dans le champ du développement professionnel continu et de financer des actions prioritaires.

Il est souhaitable que l'industrie pharmaceutique participe au financement de ces formations, mais elle

ne doit pas pouvoir influencer sur leur contenu : l'étanchéité doit être complète. Que demander de plus ? Retrait.

**M. François Autain.** – J'observe un progrès par rapport à vos prédécesseurs. Dois-je citer des noms ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – C'est sous Staline que l'on dressait des listes ! (*M. Guy Fischer s'indigne*) Je ne croyais pas qu'il fût de vos amis, monsieur Fischer !

**M. Guy Fischer.** – Toujours ces vieilles antiennes ! C'est intolérable !

**M. François Autain.** – D'autres ministres de la santé ne voyaient aucun inconvénient à ce que les laboratoires financent la formation professionnelle. Quant à vous, madame la ministre, vous reconnaissez du moins que la cloison entre les laboratoires et le contenu des enseignements doit être étanche. Mais si elle l'était vraiment, l'industrie pharmaceutique apporterait-elle son financement ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Vous voulez le beurre et l'argent du beurre !

**M. François Autain.** – Si elle continue à le faire, c'est qu'elle y trouve son intérêt. Je suis défavorable au principe même du financement du développement professionnel continu par les laboratoires. Le même problème se posera bientôt pour l'industrie agroalimentaire.

*L'amendement n°504 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°506, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 19, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le livre III de la quatrième partie du code de la santé publique est complété par un titre IX ainsi rédigé :

« Titre IX

« Profession d'assistant dentaire

« Chapitre 1<sup>er</sup>

« Exercice de la profession

« Art. L. 4391-1.- Est considérée comme exerçant la profession d'assistant dentaire toute personne qui, non chirurgien-dentiste, exerce, sous la responsabilité et la surveillance du chirurgien-dentiste, les actes définis par décret en Conseil d'État.

« Art. L. 4391-2. - Peuvent exercer la profession d'assistant dentaire et porter le titre d'assistant dentaire les personnes titulaires des diplômes ou certificats mentionnés à l'article L. 4391-3 ou titulaires des autorisations prévues à l'article L. 4391-4 et inscrites sur une liste départementale.

« Art. L.4391-3. - Les diplômes et certificats mentionnés à l'article L. 4391-2 sont le diplôme d'État

français d'assistant dentaire ou le certificat de qualification d'assistant dentaire.

« Art. L. 4391-4.- L'autorité compétente peut, après avis d'une commission composée notamment de professionnels, autoriser à exercer la profession d'assistant dentaire les ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen qui ont suivi avec succès un cycle d'études post-secondaires et qui, sans posséder l'un des diplômes ou certificats prévus à l'article L. 4391-3, sont titulaires:

« 1° D'un titre de formation délivré par l'autorité compétente d'un État, membre ou partie, qui réglemente l'accès à cette profession ou son exercice, et permettant d'exercer légalement ces fonctions dans cet État ;

« 2° Ou d'un titre de formation délivré par l'autorité compétente d'un État, membre ou partie, qui ne réglemente pas l'accès à cette profession ou son exercice. Les intéressés fournissent un certificat de l'autorité compétente de cet État attestant de leur préparation à cette profession et justifient de son exercice à temps plein pendant deux ans au cours des dix dernières années dans cet État ou de leur exercice à temps partiel pendant une durée correspondante au cours de la même période ;

« 3° Ou d'un titre de formation délivré par un État tiers et reconnu dans un État, membre ou partie, autre que la France, permettant d'y exercer légalement la profession et dans lequel l'intéressé a acquis une expérience professionnelle pertinente, dont il atteste par tout moyen.

Dans ces cas, lorsque l'examen des qualifications professionnelles attestées par ce titre et fondées sur l'expérience professionnelle pertinente fait apparaître des différences substantielles au regard des qualifications requises pour l'accès et l'exercice de la profession en France, l'autorité compétente exige que l'intéressé se soumette à une mesure de compensation qui consiste, au choix du demandeur, en une épreuve d'aptitude ou en un stage d'adaptation.

La délivrance de l'autorisation d'exercice permet au bénéficiaire d'exercer la profession dans les mêmes conditions que les personnes titulaires de l'un des diplômes ou, certificats mentionnés à l'article L. 4391-3.

« Art. L. 4391-5. - Par dérogation aux dispositions de l'article L. 4391-2, peuvent exercer la profession d'assistant dentaire et porter le titre d'assistant dentaire, les salariés ayant exercé, à titre principal, l'activité d'assistant dentaire depuis dix ans au sein d'un cabinet dentaire ou médical.

« Chapitre 2

« Règles d'exercice de la profession

« Art. L. 4392-1.- Les assistants dentaires sont tenus de faire enregistrer sans frais leurs diplômes ou certificats auprès du service de l'État compétent ou de l'organisme désigné à cette fin. En cas de changement de situation

professionnelle ou de résidence, ils en informent ce service ou cet organisme. L'obligation d'information relative au changement de résidence est maintenue pendant une période de trois ans à compter de la cessation de leur activité.

« Il est établi, pour chaque département, par le service de l'État compétent ou l'organisme désigné à cette fin, une liste de cette profession, portée à la connaissance du public.

« L'assistant dentaire, lors de la délivrance de l'autorisation ministérielle d'exercice doit posséder les connaissances linguistiques nécessaires à l'exercice de la profession et celles relatives aux systèmes de poids et mesures utilisés en France.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret.

« Chapitre 3

« - Dispositions pénales

« Art. L.4393-1.-L'exercice illégal de la profession d'assistant dentaire est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

« Les personnes physiques encourent également les peines complémentaires suivantes :

« a) L'affichage ou la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues par l'article 131-35 du code pénal ;

« b) La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit, conformément à l'article 131-21 du code pénal ;

« c) L'interdiction définitive ou pour une durée de cinq ans au plus d'exercer une ou plusieurs professions régies par le présent code ou toute autre activité professionnelle ou sociale à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise, suivant les modalités prévues par l'article 131-27 du code pénal.

« Le fait d'exercer l'une de ces activités malgré une décision judiciaire d'interdiction définitive ou temporaire est puni des mêmes peines.

« Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal de l'infraction prévue au présent article.

« Les peines encourues par les personnes morales sont :

« a) L'amende, suivant les modalités prévues par l'article 131-38 du code pénal ;

« b) Les peines complémentaires mentionnées aux 2° à 9° de l'article 131-39 du code pénal, dans les conditions prévues aux articles 131-46 à 131-48 de ce code. L'interdiction mentionnée au 2° de l'article 131-39 du code pénal porte sur une ou plusieurs professions régies par le présent code ou toute autre activité

professionnelle ou sociale à l'occasion de l'exercice de laquelle l'infraction a été commise.

« Art. L. 4393-2.- L'usage sans droit de la qualité d'assistant dentaire ou d'un diplôme, certificat ou autre titre légalement requis pour l'exercice de cette profession est puni comme le délit d'usurpation de titre prévu à l'article 433-17 du code pénal.

« Les personnes morales peuvent être déclarées pénalement responsables de ce délit, dans les conditions prévues par l'article 121-2 du code pénal. Elles encourent les peines prévues pour le délit d'usurpation de titre aux articles 433-17 et 433-25 du même code.

**M. François Autain.** – A ce jour, la profession d'assistant dentaire n'est pas réglementée au sens du code de la santé publique. Il existe pourtant des écoles de formation spécifiques, et la convention collective des salariés des cabinets dentaires libéraux interdit à ces derniers d'employer des assistants dentaires non diplômés. Aucune disposition similaire n'existe dans les centres de santé dentaire, même si nombre des assistants dentaires qui y travaillent sont diplômés.

Pour unifier la réglementation et conférer à ces professionnels le statut qu'ils méritent, nous proposons de reconnaître dans le code de la santé publique la profession d'assistant dentaire. C'est une mesure attendue tant par les chirurgiens-dentistes que par ceux qui se destinent à ce métier.

**Mme la présidente.** – Amendement identique n°762, présenté par M. Mirassou et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

**M. Jacky Le Menn.** – Il est défendu.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La commission n'est pas du tout hostile à cette mesure mais elle souhaite prendre le temps de la concertation. Je crois d'ailleurs que Mme la ministre a lancé une mission de réflexion à ce sujet. Retrait.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – En effet, j'ai demandé à l'Igas de consulter les professionnels et de formuler des propositions. Le débat dans cette profession est vif et nous avons besoin d'éléments d'appréciation supplémentaires. Retrait.

**M. Jean Desessard.** – Mme la ministre ne saura peut-être pas répondre à cette question très technique : manque-t-on d'assistants dentaires en métropole et à combien évalue-t-on ce manque ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je n'ai pas ce chiffre en tête mais je vous l'apporterai avant la fin de l'examen de ce texte.

*L'amendement n°506 n'est pas adopté,  
non plus que l'amendement n°762.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°505, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Après l'article 19, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Compléter le 2° de l'article L. 162-32-1 du code de la sécurité sociale par deux phrases ainsi rédigées :

« Les caisses d'assurance maladie inscrivent à l'ordre du jour de l'organisme paritaire national prévu par l'accord national des centres de santé, avant le 1er janvier de chaque année, l'application à ces centres de l'ensemble des dispositions conventionnelles qu'elles concluent avec les différentes catégories de professionnels libéraux dans un délai de trois mois après leur signature. Sauf opposition d'une des parties, ces dispositions conventionnelles deviennent applicables aux centres de santé et sont formalisées dans un avenant à l'accord national des centres de santé. »

**M. François Autain.** – Depuis que l'accord national des centres de santé a été promulgué en 2003, aucun dispositif conventionnel négocié avec les professionnels libéraux n'a été transposé à ces centres, malgré leurs demandes répétées. Si l'on souhaite réellement que tous aient accès à des soins de qualité, il faut donner aux centres de santé les moyens financiers nécessaires. Nous souhaitons donc inscrire dans la loi le principe d'une négociation annuelle entre ces centres et les caisses d'assurance maladie. Il est injuste que les professionnels de santé ne soient pas rémunérés de la même façon selon qu'ils ont choisi l'exercice libéral ou salarié.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Nous avons déjà beaucoup parlé de ce sujet. Retrait, sinon rejet.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Comme tout à l'heure, avis défavorable.

*L'amendement n°505 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°22 n'est pas défendu.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°666, présenté par M. Dériot.

Après l'article 19 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre III du titre I<sup>er</sup> du livre I<sup>er</sup> de la quatrième partie du code de la santé publique est ainsi modifié :

1°) L'intitulé est ainsi rédigé : « Règles communes liées à l'exercice de la profession » ;

2°) L'article L. 4113-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 4113-1. - Les professionnels de santé et autres personnes désignés aux 1° et 2° sont tenus de se faire enregistrer auprès du service ou de l'organisme désigné à cette fin par le ministre chargé de la santé :

« 1° Les titulaires des diplômes, certificats ou titres requis pour l'exercice des professions de médecin, de chirurgien-dentiste ou de sage-femme avant leur entrée dans la profession, ainsi que ceux qui n'exercent pas mais ont obtenu leurs diplômes, certificats ou titres depuis moins de trois ans ;

« 2° Les internes en médecine et en odontologie, ainsi que les étudiants dûment autorisés à exercer à titre temporaire la médecine, l'art dentaire ou la profession de sage-femme, ou susceptibles de concourir au système de soins au titre de leur niveau de formation, notamment dans le cadre de la réserve sanitaire.

« L'enregistrement de ces personnes est réalisé après vérification des pièces justificatives attestant de leur identité et de leurs diplômes, certificats, titres ou niveau de formation. Elles informent le même service ou organisme de tout changement de résidence, de niveau de formation ou de situation professionnelle.

« Pour les personnes ayant exercé la profession de médecin, de chirurgien-dentiste ou de sage-femme, l'obligation d'information relative au changement de résidence est maintenue pendant une période de trois ans à compter de la cessation de leur activité.

« La procédure prévue au présent article est sans frais.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret. » ;

3°) Après l'article L. 4113-1, sont insérés deux articles L. 4113-1-1 et L. 4113-1-2 ainsi rédigés :

« Art. L. 4113-1-1. - Les organismes, notamment de formation, délivrant les formations, diplômes, certificats ou titres mentionnés à l'article L. 4113-1 transmettent au service ou à l'organisme désigné à cette fin par le ministre chargé de la santé des informations certifiées concernant les diplômes, certificats, titres ou attestations de formation délivrés aux personnes susceptibles d'exercer l'une des professions médicales.

« Un décret en Conseil d'État fixe les conditions d'application du premier alinéa, notamment les catégories d'informations concernées et la date à laquelle ce dispositif est mis en œuvre.

« Art. L. 4113-1-2. - Lorsqu'elles sont disponibles, les informations certifiées mentionnées à l'article L. 4113-1-1 tiennent lieu de pièces justificatives pour l'accomplissement des obligations prévues à l'article L. 4113-1. »

**M. Gérard Dériot.** – L'État est garant de la qualification des professionnels de santé. Le contrôle des diplômes, des titres et des niveaux de formation requis serait plus simple et plus efficace s'il s'appuyait sur des informations obtenues à la source et certifiées par les organismes chargés de la formation et de la délivrance des diplômes. Il convient donc d'élargir le périmètre des personnes tenues de se faire connaître auprès des guichets d'enregistrement, généralement tenus par les ordres professionnels, afin qu'il inclue celles qui sont susceptibles de concourir aux soins dans le cadre de la réserve sanitaire : étudiants en fin d'études, internes et nouveaux diplômés. L'ensemble de ces données alimenterait le répertoire partagé des professionnels de santé (RPPS).

Il s'agit également d'organiser la saisie à la source et la transmission des informations nécessaires en

provenance des organismes de formation délivrant les diplômes et de prévoir que les informations certifiées transmises sous forme électronique par les organismes délivrant les diplômes dispensent les personnes concernées d'avoir à présenter d'autres justificatifs.

Les modalités d'application de ce nouveau dispositif seront fixées par décret en Conseil d'État.

L'extension du même dispositif aux autres professions de santé, et notamment pour les pharmaciens, est renvoyée à l'article 21 de ce projet de loi.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Cette simplification est très utile : avis favorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – J'approuve cet excellent amendement !

*L'amendement n°666 est adopté et devient un article additionnel.*

*L'amendement n°359 bis n'est pas défendu.*

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Je le reprends.

**Mme la présidente.** – Amendement n°359 rectifié bis de M. Juilhard, présenté par M. Milon au nom de la commission des affaires sociales

Après l'article 19 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Dans le premier alinéa de l'article L. 4243-1 du code de la santé publique, après les mots : « préparateur en pharmacie » sont insérés les mots : « et de préparateur en pharmacie hospitalière ».

II. - Dans le premier alinéa de l'article L. 4243-2 du même code, après les mots : « de préparateur en pharmacie » sont insérés les mots : « ou de préparateur en pharmacie hospitalière » et les mots : « cette profession » sont remplacés par les mots : « ces professions ».

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Il faut instaurer une sanction pénale pour usurpation du titre de préparateur en pharmacie hospitalière. Cet amendement comble utilement une lacune du droit actuel.

*L'amendement n°359 rectifié bis, accepté par le Gouvernement, est adopté et devient un article additionnel.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1331, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 19 *sexies*, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le chapitre III du titre IV du livre III de la quatrième partie du code de la santé publique est complété par les articles L. 4343-3 et L. 4343-4 ainsi rédigés :

« Art. L. 4343-3. - Le directeur général de l'agence régionale de santé refuse l'inscription si le demandeur ne

remplit pas les conditions légales exigées pour l'exercice des professions d'orthophoniste ou d'orthoptiste ou s'il est frappé soit d'une interdiction temporaire ou définitive d'exercer la profession en France ou à l'étranger, soit d'une suspension prononcée dans les conditions prévues à l'article L. 4311-26.

« Toutefois, lorsque le demandeur est frappé d'une interdiction d'exercer la profession dans un autre pays qu'un État membre de la Communauté européenne ou autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, il peut être autorisé à exercer cette profession en France par décision du directeur général de l'agence régionale de santé.

« Art. L. 4343-4. - S'il apparaît que le demandeur est atteint d'une infirmité ou se trouve dans un état pathologique qui rend dangereux l'exercice de sa profession, le directeur de l'agence régionale de santé refuse l'inscription sur la liste. »

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Le code de la santé publique prévoit la possibilité de suspendre le droit d'exercer l'orthophonie et l'orthoptie lorsque les conditions légales d'exercice ne sont pas satisfaites : plusieurs dispositions relatives aux infirmiers ont ainsi été rendues applicables aux orthophonistes et aux orthoptistes. Mais, un Ordre infirmier a été créé, ce qui a instauré une compétence ordinaire alors même que les orthophonistes et les orthoptistes n'étaient pas dotés d'un Ordre. Auparavant dévolue au préfet du département, cette compétence doit être confiée au directeur général de l'ARS.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis favorable.

**M. Alain Vasselle.** – Pendant très longtemps, nous avons rencontré des difficultés dans nos territoires lorsque divers représentants de l'État dépendaient de leurs ministères respectifs. La décentralisation et la réforme de l'État ont permis d'instaurer un seul représentant sur les territoires. Je crains qu'il y ait des difficultés relationnelles entre le préfet et le directeur général de l'ARS.

**M. Jean Desessard.** – C'est évident !

**M. Alain Vasselle.** – Il y aura deux autorités de l'État dans chaque région. Nous devons veiller à ce que les rapports entre ces deux autorités ne soient pas conflictuels.

*L'amendement n°1331 est adopté et devient un article additionnel.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°773, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - A la fin de la seconde phrase du quatrième alinéa de l'article L. 251-2 du code des assurances, le mot : « cin » est remplacé par le mot : « dix ».

II. - Le quatrième alinéa de l'article L. 1142-15 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Sauf dans le cas où, d'une part, le délai de validité de la couverture d'assurance garantie par les dispositions des quatrième et cinquième alinéas de l'article L. 251-2 du code des assurances est expiré, et où, d'autre part, les plafonds de garantie prévus dans les contrats d'assurance en application des dispositions du troisième alinéa de l'article L. 1142-2 du présent code sont dépassés, l'office est subrogé, à concurrence des sommes versées, dans les droits de la victime contre la personne responsable du dommage ou, le cas échéant, son assureur. Il peut en outre obtenir remboursement des frais d'expertise. »

**M. Jacky Le Menn.** – Aujourd'hui, de nombreux médecins exercent dans l'insécurité. En effet, l'Oniam intervient au-delà du plafond réglementaire de 3 millions et il se retourne ensuite contre le praticien, d'où l'augmentation du montant des primes d'assurance et des sommes versées par la sécurité sociale au titre de la responsabilité civile professionnelle. Pour autant, la pratique des professionnels de santé n'est pas sécurisée. Cette situation conduit à augmenter les primes des assureurs et à détourner les jeunes médecins des spécialités les plus exposées, notamment celles liées à la naissance. Cet amendement offrirait aux médecins les plus exposés une sécurité d'exercice indispensable à la poursuite de leur activité.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Cet amendement est satisfait par l'article 18 *quater* B.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Nous avons discuté de ce problème hier et l'article cité par M. le rapporteur répond au souci de M. Le Menn.

*L'amendement n°773 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1243, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 4212-7 du code de la santé publique est ainsi rédigé :

« Art. L. 4212-7. - Le fait de distribuer ou de mettre à disposition du public des médicaments à usage humain collectés auprès du public et non utilisés est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 € d'amende. »

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je veux instituer une sanction pénale en cas de non-respect de l'interdiction, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier, de distribuer ou de mettre à disposition des médicaments à usage humain collectés auprès du public et non utilisés. Il faut pouvoir sanctionner la réutilisation ou la distribution de ces médicaments lorsqu'ils sont directement récupérés par des médecins, des associations humanitaires ou de simples particuliers, sans passer par l'intermédiaire des pharmaciens d'officine.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Cet amendement est cohérent avec la réforme des médicaments non utilisés : avis favorable.

*L'amendement n°1243 est adopté et devient un article additionnel.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1241, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 6153-1 du code de la santé publique est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Il précise notamment les conditions dans lesquelles les internes peuvent bénéficier du temps partiel thérapeutique. »

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Avant de présenter cet amendement, je tiens à rendre hommage à Marie-Thérèse Hermange qui est à l'origine de cette disposition. Il faut rendre à César ce qui est à César et à Hermange ce qui est à Hermange. (*Sourires*)

Les internes doivent pouvoir bénéficier d'un temps partiel thérapeutique. Les internes de médecine, de pharmacie et d'odontologie sont régis, pour les fonctions hospitalières qu'ils doivent accomplir dans le cadre de leur cursus de formation, par diverses dispositions du code de la santé publique.

Ils bénéficient de périodes de congés de maladie pendant lesquelles tout ou partie de leur rémunération est maintenue. Un décret, actuellement en cours de signature, instaurant une prime de responsabilité pour les internes de quatrième et de cinquième années prévoit le maintien du versement de la prime pendant la totalité de ces périodes de congés maladie rémunérées.

En cas d'incapacité temporaire de l'interne au-delà de ces périodes, il peut, en outre, bénéficier d'un congé supplémentaire non rémunéré de douze mois.

Cependant, ces dispositions ne permettent pas à l'interne qui aurait eu un problème de santé justifiant un arrêt de travail de reprendre progressivement ses fonctions en cas d'amélioration de son état de santé. Actuellement, le comité médical chargé de donner un avis n'a que deux possibilités : soit déclarer l'interne apte à reprendre ses fonctions, soit le déclarer inapte sans possibilité d'aménagement.

L'amendement que m'a suggéré Mme Hermange permettra aux internes de bénéficier du « temps partiel thérapeutique » prévu dans le statut de la fonction publique. Cette faculté fera l'objet de dispositions réglementaires qui préciseront également dans quelles conditions un stage réalisé à temps partiel pourra être validé au titre du troisième cycle.

**M. Nicolas About, président de la commission.** – C'est un très bon amendement.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – On ne peut qu'être favorable à cette mesure.

**Mme Marie-Thérèse Hermange.** – Je suis très touchée, madame la ministre, que vous ayez repris cet amendement car la commission des finances l'avait déclaré irrecevable. Un certain nombre d'internes veulent, malgré leur maladie, continuer à rendre service à la médecine.

Je connais une interne qui s'est trouvée confrontée à des problèmes inextricables alors qu'elle voulait continuer à rendre service à l'AP-HP. Je vous remercie vraiment de permettre ce « temps partiel thérapeutique ».

*L'amendement n°1241 est adopté et devient un article additionnel.*

*L'amendement n°197 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°1242, présenté par le Gouvernement.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Au 4° bis, les mots : « , ainsi que les sanctions encourues en cas de non-réalisation ou de retard dans la réalisation de ces études qui pourront aboutir, après que l'entreprise a été mise en mesure de présenter ses observations, à une baisse de prix du médicament concerné, fixée exclusivement sur la base des conséquences entraînées pour l'assurance maladie par la non-réalisation des études » sont supprimés ;

2° Au 5°, les références : « aux 3°, 4° et 4° bis » sont remplacées par les références : « aux 3° et 4° » ;

3° Après le douzième alinéa, sont insérés trois alinéas ainsi rédigés :

« En cas de manquement par une entreprise à un engagement souscrit en application du 4 bis, le comité économique des produits de santé peut prononcer, après que l'entreprise a été mise en mesure de présenter ses observations, une pénalité financière à l'encontre de ladite entreprise.

« Le montant de cette pénalité ne peut être supérieur à 10 % du chiffre d'affaires hors taxes réalisé en France par l'entreprise, au titre des spécialités objets de l'engagement souscrit, durant les douze mois précédant la constatation du manquement.

« Le montant de la pénalité est fixé en fonction de l'importance du manquement constaté. » ;

4° Au treizième alinéa, après les mots : « La pénalité », sont insérés les mots : « , prononcée au titre d'une mesure d'interdiction de publicité ou de la non-réalisation des études mentionnées au 4° bis, ».

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Il faut améliorer les contrôles sur la réalisation des

études post autorisation de mise sur le marché. La loi du 15 avril 2008 a prévu la possibilité de sanctionner l'absence ou le retard de ces études en diminuant le prix des médicaments concernés. En pratique, cette sanction est délicate à employer car il est difficile de démontrer la réalité du préjudice pour l'assurance maladie en cas de non-réalisation d'une étude post AMM. Afin de rendre plus effectif le contrôle de la réalisation de ces études, je vous propose donc d'instaurer des pénalités financières.

Le montant en est fixé par le Ceps, dans la limite d'un plafond et dans le respect du principe du contradictoire, en fonction de la gravité du manquement constaté.

**Mme la présidente.** – Sous-amendement n°1373 à l'amendement n°1242 du Gouvernement, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Compléter le 3° de l'amendement n° 1242 par un alinéa ainsi rédigé :

« La sanction prévue au huitième alinéa du présent 5° est également applicable en cas de non-réalisation ou de retard dans la réalisation des études demandées par la Haute autorité de santé, ainsi que de celles demandées par l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé dans l'exercice de ses attributions. »

**M. François Autain.** – Cet amendement vient combler une lacune : il n'est pas prévu que le défaut de réalisation des études prescrites par l'Afssaps donne lieu à sanction. Ce sous-amendement mériterait au reste d'être rectifié, car tel n'est pas le cas pour les études demandées par la Haute autorité de santé.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Favorable à l'amendement n°1242 du Gouvernement. Le code de la sécurité sociale prévoit des sanctions, sous forme d'une réduction du prix du médicament, à l'encontre des entreprises pharmaceutiques qui ne réalisent pas les études pharmaco-épidémiologiques requises. Mais ce dispositif n'est pas opérationnel. Il est bon de prévoir que le Ceps, qui existe encore, monsieur Autain, puisse prévoir des sanctions. La commission n'a pu examiner le sous-amendement n°1373, mais le rapporteur y est favorable, à titre personnel.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Vous avez reconnu vous-même, monsieur Autain, que la rédaction de votre sous-amendement posait problème. J'ajoute qu'un projet de directive a été adopté par la Commission européenne le 10 décembre 2008, prévoyant que les autorités de santé nationales sont compétentes pour contraindre les titulaires d'autorisations de mise sur le marché à réaliser des études postérieures, les sanctions pouvant aller jusqu'à la suspension ou au retrait de l'autorisation. Ce projet a été transmis au Parlement et au Conseil en décembre. Je préférerais attendre son adoption : nous avons tout intérêt à nous caler sur les dispositions européennes. Retrait ?

**M. François Autain.** – Je ne souscrivais à votre amendement, madame la ministre, qu'autant que mon sous-amendement pouvait s'y raccrocher, car sur le fond, je suis défavorable au fait que la pénalité perde la forme d'une baisse du prix du médicament. Si vous n'êtes pas favorable à mon sous-amendement, je n'ai plus aucun bénéfice à voter votre amendement.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Vous n'êtes pourtant pas un homme de bénéfices. (Sourires)

*Le sous-amendement n°1373 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°1242 est adopté et devient un article additionnel.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°771, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le Gouvernement transmet chaque année au Parlement un rapport d'évaluation précise sur la transformation des services de médecine préventive universitaire en centres de santé.

**M. Jacky Le Menn.** – Les centres de médecine préventive manquent de moyens et de reconnaissance, au point que les étudiants les délaissent. Une étude de 2006 menée auprès de 9 200 jeunes adultes de 18 à 25 ans par les mutuelles étudiantes révèle que 23 % renoncent aux soins dentaires et ophtalmologiques pour des raisons financières et qu'une majorité présente des signes de fatigue physique et psychologique.

Par un décret en date du 7 octobre 2008, le pouvoir réglementaire a permis aux médecines préventives universitaires de se transformer en centres de santé. A cette date, aucune université n'a enclenché ce processus, faute de financements et d'accompagnement technique.

Cet amendement propose que la représentation nationale se saisisse de ce dossier, en lui permettant de suivre ce processus de transformation.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Il semble difficile de prévoir une disposition législative pour demander un rapport au Gouvernement. D'autres voies, comme les questions écrites ou orales, sont ouvertes aux parlementaires pour se saisir du problème.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Il est en effet utile de développer une offre de soins accessible aux étudiants. La consultation de prévention pour les 16-25 ans, que nous avons votée hier, va dans ce sens. J'ai proposé, dans le cadre du plan Santé jeunes lancé le 27 février 2008 de réviser les missions des centres de médecine préventive pour les constituer en centres de santé -chers à MM. Autain et Fischer. Le dispositif devrait monter progressivement en puissance, au rythme d'une

dizaine d'agrément par an. Nous avons demandé, avec Mme Péresse, à la direction générale de la santé et à la direction générale de l'enseignement supérieur d'en assurer précisément le suivi. Soyez donc assuré, monsieur le sénateur, de mon implication. Mais je crois qu'il n'est pas souhaitable de systématiser une telle organisation. Nombre de centres de santé existent déjà à proximité des établissements supérieurs, et sont accessibles à leurs étudiants. Il est donc préférable d'agir au cas par cas, en fonction de la carte d'implantation et c'est pourquoi je ne puis être favorable à votre amendement.

J'ai, monsieur Desessard, le chiffre que vous souhaitiez connaître : il est de 15 000 assistants dentaires, dont 90 % employés par des chirurgiens dentistes.

*L'amendement n°771 n'est pas adopté.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°772, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les statuts de médecin inspecteur de la santé publique et de praticien hospitalier qualifié en santé publique seront harmonisés par décret.

**M. Jacky Le Menn.** – Les médecins inspecteurs de santé publique, au nombre de 500 environ, dépendent du ministère chargé de la santé. Ils sont affectés à l'administration centrale, dans les agences notamment de veille sanitaire, les Ddass, les Drass...

Leurs missions vont s'accroissant : santé publique, surveillance des épidémies, veille et sécurité sanitaire, addictologie, programmes de prévention, surveillance des hôpitaux... Mais la désaffection frappe ce corps, et les missions sont aujourd'hui menacées.

Les médecins que nous avons rencontrés sont inquiets : 70 postes sont aujourd'hui vacants. Ils craignent qu'en cas de crise grave, leur nombre soit insuffisant pour assurer la protection de la population. Leurs responsabilités deviennent disproportionnées au regard de leurs moyens, faute de reconnaissance du métier. Ils demandent donc, pour permettre un décroisement, une harmonisation avec le statut de praticien hospitalier. Il est cependant indispensable que les praticiens hospitaliers souhaitant opter pour un poste de médecin inspecteur de santé publique soient qualifiés en santé publique, soit par l'internat, soit qu'ils aient obtenu une qualification reconnue par la commission.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Les effectifs des médecins inspecteurs de santé publique sont en effet insuffisants, mais l'amendement ne répond pas aux enjeux, et pourrait même se révéler contre-productif. Sagesse, dans l'attente de l'avis du Gouvernement.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Les médecins inspecteurs de santé publique apportent une

contribution essentielle à la mise en œuvre de notre politique de santé publique. Ils sont les seuls à intervenir dans certains champs du sanitaire et du social.

La mise en place des ARS opère un tournant majeur en faveur d'une politique de santé publique territorialisée et décloisonnée. Il faut donc valoriser l'expertise des médecins inspecteurs de la santé pour diffuser une culture de santé publique.

Dans cette perspective, 30 postes seront mis au concours cette année, contre 20 l'an dernier.

Je veille également à l'application du protocole signé en 2007, qui renforce l'attractivité du corps en accélérant les avancements de grade, en revalorisant le régime indiciaire et en faisant culminer à la hors échelle B l'indice de rémunération de ce corps d'élite auquel je veux rendre hommage.

Ces précisions ont pour but d'éviter toute mauvaise interprétation de mon avis défavorable.

**M. Jacky Le Menn.** – Il faut en effet reconnaître le travail fourni par ces professionnels.

*L'amendement n°772 est retiré.*

**Mme la présidente.** – Amendement n°777, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 21, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le montant de la cotisation au régime étudiant de sécurité sociale est gelé jusqu'à l'année universitaire 2011-2012.

II. - La perte de recettes résultant pour les organismes de sécurité sociale du I ci-dessus est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

**M. Jacky Le Menn.** – La vie actuelle des étudiants ne correspond pas à l'image d'Épinal d'une jeunesse dorée et insouciante, diffusée dans les médias. Cet âge devrait être celui de toutes les possibilités, il est celui de tous les risques.

La pauvreté des étudiants n'est pas un vain mot. Ainsi, l'Observatoire de la vie étudiante a dressé en octobre 2008 un constat alarmant : 17 % des jeunes de 18 à 24 ans vivent au-dessous du seuil de pauvreté ; un étudiant sur cinq abandonne ses études pour des raisons financières ; ils sont de plus en plus nombreux à exercer un petit *job* pour survivre, au détriment de leurs études, si bien que leur taux de réussite est inférieur d'un tiers à celui observé parmi ceux qui ne travaillent pas, toujours selon l'Observatoire de la vie étudiante.

Les cotisations qu'ils doivent acquitter pour le régime étudiant de sécurité sociale sont passées de 174 à 195 euros depuis 2002, cette charge

s'ajoutant à d'autres dépenses essentielles comme les frais d'inscription ou le logement. Le coût de la vie étudiante a encore augmenté de 5,5 % en moyenne lors de la rentrée universitaire 2008.

Nous proposons que la cotisation de sécurité sociale étudiante reste inchangée au cours des trois ans à venir.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La commission repousse cette disposition, qui relève du PLFSS.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – En effet. Cela dit, nous avons mis en place une série de mesures destinées à améliorer la vie étudiante. Elles couvrent notamment l'aide sociale et l'aide au logement. Quant à la cotisation de sécurité sociale étudiante, elle a évolué comme l'indice des prix à la consommation, bien que le déficit ait atteint 530 millions d'euros l'an dernier. Ces considérations de fond justifient encore plus l'avis défavorable.

*L'amendement n°777 n'est pas adopté.*

### TITRE III

#### PRÉVENTION ET SANTÉ PUBLIQUE

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Ce titre essentiel porte sur la « pandémie silencieuse » des maladies chroniques, qui touchent environ 15 millions de personnes, soit 20 % de la population, mais expliquent 60 %, voire bientôt 70 %, des remboursements d'assurance maladie. L'enjeu de santé publique est donc aigu, notamment pour la pérennité de notre système de santé.

Comme face à toute épidémie, il faut accorder une attention majeure à la prévention très en amont, auprès des jeunes, pour combattre les risques majeurs. En l'occurrence, la consommation d'alcool et de tabac.

Quand la maladie se présente, il faut assurer l'éducation thérapeutique du patient, pour assurer son retour à une vie normale de qualité. Pour cette raison, la loi consacre cette orientation en promouvant de nouvelles relations entre les professionnels et les malades, qui seront désormais au cœur des décisions thérapeutiques.

Sans stigmatiser les jeunes, mon projet s'attaque clairement à l'alcoolisation de cette population vulnérable, car la consommation d'alcool précoce et la recherche de la « défonce », du *binge drinking*, sont des phénomènes dangereux cumulant des conséquences immédiates et différées.

Dans ce cadre, j'ai souhaité interdire la vente d'alcool aux mineurs et proscrire, pour la première fois, les *open bars*, qui offrent l'alcool à volonté en ciblant les jeunes.

En outre, 98 % des jeunes de 12 à 17 ans utilisent internet. J'ai donc accepté d'interdire la publicité de

l'alcool sur les sites destinés à la jeunesse et sur les sites sportifs.

Faut-il rappeler les drames quotidiens liés à l'alcool? L'interdiction de vendre des boissons alcoolisées réfrigérées dans les stations-service et l'élargissement des plages horaires interdisant toute vente d'alcool dans ces mêmes endroits tendent à assurer la sécurité sur les routes, sans sacrifier les préoccupations économiques. Au demeurant, les mesures destinées à combattre l'alcoolisme concilient toutes la santé publique et les impératifs économiques.

J'en viens au tabac. Le succès de la lutte contre le tabagisme passif n'est pas contesté, après les mesures que j'ai prises l'année dernière. Mais il faut encore diminuer la consommation de tabac chez les plus jeunes, notamment en contrant avec fermeté l'apparition de nouveaux produits spécifiquement destinés aux jeunes. Désormais, la vente de tabac aux mineurs sera interdite.

L'encombrement du calendrier parlementaire a fait notamment reporter nos ambitions initiales pour ce titre à la prochaine grande loi de santé publique programmée pour 2010, mais la démarche est engagée.

J'insiste sur le fait que ma politique de santé publique repose surtout sur la prévention et l'amélioration de la prise en charge, deux axes d'action ne relevant pas du domaine législatif, contrairement aux mesures d'interdiction.

Tout au long du projet de loi, vous avez rencontré des dispositions novatrices renforçant la prévention. Ainsi, les ARS organiseront le dépistage au plus près de la population, avec un schéma régional de promotion de la santé et des projets locaux ciblés sur les plus fragiles d'entre nous.

Le discours prononcé à Bletterans, dans le Jura, par le Président de la République...

**M. François Autain.** – Un discours fondateur !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – ...a fixé des objectifs ambitieux, en faisant passer la part des dépenses de prévention de 7 % des dépenses de santé aujourd'hui à 12 % en 2012.

En fait, le texte est entièrement dédié à la prévention et à la santé publique.

**Mme la présidente.** – Je rappelle au Sénat que tous les articles additionnels sont réservés jusqu'à la fin du titre.

## Article 22 A

**Mme la présidente.** – La commission a supprimé cet article, que l'amendement n°786 rectifié, présenté par M. Desessard et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, tend à rétablir dans la rédaction suivante.

Avant l'article L. 1110-1 du code de la santé publique, il est inséré un article L. 110-1 A ainsi rédigé :

« Art. L. 110-1 A - La santé est un état de complet bien être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité.

« La santé environnementale comprend les aspects de la santé humaine, y compris la qualité de la vie, qui sont déterminés par les facteurs physiques, chimiques, biologiques, sociaux, psychosociaux et esthétiques de notre environnement. Elle concerne également la politique et les pratiques de gestion, de résorption, de contrôle et de prévention des facteurs environnementaux susceptibles d'affecter la santé des générations actuelles et futures. »

**M. Jean Desessard.** – Je suis admiratif devant la capacité de résistance de Mme la ministre après quatre semaines de débat... Les directeurs d'ARS ont du souci à se faire ! (*Sourires*)

**M. Jean Desessard.** – Nous proposons de rétablir le texte de l'Assemblée nationale et de compléter la définition de la santé adoptée par l'OMS en 1946 par celle de la santé environnementale telle que proposée par son bureau européen lors de la conférence d'Helsinki en 1994, et reconnue par l'Agence française de sécurité sanitaire de l'environnement et du travail.

La définition de l'OMS n'est pas parfaite, mais elle a l'avantage de dépasser la dimension curative habituelle. En la matière, il est important de savoir de quoi on parle, puisque les orientations des politiques publiques de santé en dépendent.

De plus, les deux tiers des cancers sont d'origine environnementale et leur nombre a progressé de 63 % en vingt ans ; pour certaines maladies dues à une dégénérescence neurologique, de forts soupçons pèsent sur des facteurs environnementaux. Allergies et maladies neurodégénératives comme Alzheimer et Parkinson sont en forte progression, tandis que la dépression touche 15 % des Français -premiers consommateurs au monde d'antidépresseurs- et que de nouvelles formes de pathologies mentales se développent à cause des conditions actuelles de vie et de travail, de l'isolement, de la solitude, de la compétition ou encore de la dépendance. Vous l'avez dit, madame la ministre, les préoccupations environnementales doivent irriguer l'ensemble des politiques publiques de santé.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Sans nier l'intérêt qu'aurait l'insertion dans le code de la santé d'une définition de la santé, la commission a jugé que fixer dans la loi le contenu d'une notion aussi complexe présenterait plus de risques que d'avantages. Bien que la constitution de l'OMS ait été ratifiée par la France, la définition figurant à son préambule ne peut trouver à s'appliquer sur le fondement de l'article 55 de la Constitution : il est en effet d'interprétation constante que seules les dispositions contenues dans le corps d'un traité ont force contraignante.

En outre, la définition de la santé est par nature évolutive, comme le montre celle de l'OMS elle-même. On ne peut espérer une définition légalement consensuelle quand bien même serait-elle large. La santé est un concept neutre que chacun est appelé à définir, qu'on ne peut appréhender de façon abstraite et qui serait valable en tout lieu et en tout temps.

Enfin, la définition de l'OMS, volontairement ambitieuse pour l'époque, est restée controversée. Pour reprendre les mots du professeur Lemoyne de Forges, « retenir sans réserve cette définition conduirait à (...) nier la spécificité du droit de la santé ». Il ajoute : « le bien-être social est une notion trop subjective pour être retenue, même si chacun comprend qu'il a des répercussions sur la santé physique et mentale ». La définition de l'OMS, si elle avait force de loi, pourrait être utilisée devant la juridiction administrative, pour contester la légalité de textes qui n'atteindraient pas l'objectif de « complet bien-être », et devant la juridiction judiciaire, pour faire évoluer des notions telles que le droit à la santé ou le danger pour la santé de l'homme ou de l'animal. Avis défavorable.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre.** – Je félicite à mon tour M. Desessard pour son assiduité.

Sa préoccupation est satisfaite : la charte de l'OMS ayant été ratifiée par la France, le traité et son préambule ont force de loi en droit interne. La définition de la santé environnementale est en outre reprise dans l'article L. 1411-1 du code de la santé. Je peux comprendre en certaines circonstances l'intérêt de proclamations telles que celles-là, mais je doute que le code de la santé publique soit le livre de chevet de nos concitoyens, sinon celui de M. Autain, bien sûr... (*Sourires*) Je souhaite le retrait.

**M. Jean Desessard.** – Je maintiens mon amendement, non sans avoir remercié M. le rapporteur des longues explications qu'il a bien voulu me donner malgré nos quatre longues semaines de débat.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Vous oubliez les deux semaines d'examen en commission, où nous avons déjà expliqué tout cela !

*L'amendement n°786 rectifié n'est pas adopté.*

*L'article 22 A demeure supprimé.*

*Prochaine séance aujourd'hui, vendredi 5 juin 2009, à 9 h 30.*

*La séance est levée à minuit vingt-cinq.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

## ORDRE DU JOUR

du vendredi 5 juin 2009

### Séance publique

**A 9 HEURES 30, A 15 HEURES ET, ÉVENTUELLEMENT, LE SOIR**

Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires (n°290, 2008-2009).

Rapport de M. Alain Milon, fait au nom de la commission des affaires sociales (n°380, 2008-2009).

Texte de la commission (n°381, 2008-2009).