

MERCREDI 22 FÉVRIER 2017

Lutte contre l'exposition aux perturbateurs endocriniens

Eau potable et assainissement

Professions paramédicales et déserts médicaux

Sincérité et fiabilité des comptes des collectivités territoriales

SOMMAIRE

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (<i>Candidatures</i>)	1
RAPPEL AU RÈGLEMENT	1
M. Jean Louis Masson	1
LUTTE CONTRE L'EXPOSITION AUX PERTURBATEURS ENDOCRINIENS	1
Mme Marie-Christine Blandin, auteure de la proposition de résolution	1
M. Gilbert Barbier	2
M. Gérard Roche	2
Mme Esther Benbassa	3
Mme Patricia Schillinger	3
M. Alain Vasselle	4
Mme Annie David	4
M. Jean Bizet	4
Mme Nicole Duranton	5
Mme Barbara Pompili, secrétaire d'État chargée de la biodiversité	5
ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE (<i>Nominations</i>)	6
EAU POTABLE ET ASSAINISSEMENT	6
<i>Discussion générale</i>	6
M. Alain Vidalies, secrétaire d'État chargé des transports, de la mer et de la pêche	6
M. Ronan Dantec, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable	7
M. Jean-François Longeot	7
M. Philippe Madrelle	8
M. Rémy Pointereau	8
M. Bernard Vera	9
M. Jean-Claude Requier	9
M. Jean Desessard	10
M. Roland Courteau	10
M. Jacques Genest	11
M. Michel Raison	11
<i>Discussion des articles</i>	11
ARTICLE PREMIER	11
ARTICLE 2	12
ARTICLE 3	14
ARTICLE 4	15
ARTICLE 6	15
SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL	16
PROFESSIONS PARAMÉDICALES ET DÉSERTS MÉDICAUX	16
M. Olivier Cigolotti, au nom du groupe UDI-UC	16
M. Jean Desessard	17

Mme Catherine Génisson	17
M. Alain Milon	18
Mme Laurence Cohen	18
M. Alain Bertrand	19
M. Hervé Maurey	19
Mme Delphine Bataille	20
Mme Patricia Morhet-Richaud	20
M. Pierre Médevielle	20
M. Daniel Chasseing	21
Mme Élisabeth Doineau	21
Mme Catherine Deroche	21
M. Michel Vaspart	22
M. Jean-Baptiste Lemoyne	22
Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion	23
DÉPÔT DE RAPPORTS	24
SINCÉRITÉ ET FIABILITÉ DES COMPTES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	24
<i>Discussion générale</i>	24
M. Vincent Delahaye, auteur de la proposition de loi	24
Mme Catherine Di Folco, rapporteur de la commission des lois	25
M. Christian Eckert, secrétaire d'État chargé du budget et des comptes publics	26
M. Alain Richard	26
M. Thierry Foucaud	27
M. Pierre-Yves Collombat	27
M. Michel Canevet	28
M. Jean Desessard	28
M. François Bonhomme	29
Mme Nicole Duranton	29
M. Jean-François Husson	29
M. Christian Eckert, secrétaire d'État	30
<i>Renvoi en commission</i>	30
ORDRE DU JOUR DU JEUDI 23 FÉVRIER 2017	30
ANALYSE DES SCRUTINS PUBLICS	31

SÉANCE du mercredi 22 février 2017

59^e séance de la session ordinaire 2016-2017

PRÉSIDENCE DE MME JACQUELINE GOURAULT,
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :

M. SERGE LARCHER, M. PHILIPPE NACHBAR.

La séance est ouverte à 14 h 30.

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

Organisme extraparlamentaire (Candidatures)

Mme la présidente. – Je rappelle au Sénat que M. le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation d'un sénateur appelé à siéger au sein du conseil de surveillance et de deux sénateurs appelés à siéger au sein du comité stratégique de la Société du canal Seine-Nord Europe.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a proposé la candidature de M. Jérôme Bignon, pour le conseil de surveillance, et celles de M. Jacques Legendre et Mme Nelly Tocqueville pour le comité stratégique.

Ces candidatures ont été publiées et seront ratifiées, conformément à l'article 9 du Règlement, s'il n'y a pas d'opposition à l'expiration du délai d'une heure.

Rappel au Règlement

M. Jean Louis Masson. – Il y a six mois, le Parlement a voté une réforme du mode d'élection du président de la République, grâce à la connivence des principaux partis de la gauche et de la droite parlementaire. Le but est d'écarter certaines candidatures, en modifiant les règles de parrainage des maires, en rognant sur l'égalité de traitement médiatique des candidats. Les premières conséquences sont apparues hier, avec l'annonce par la première chaîne de télévision d'un débat réservé à quelques candidats. Je suis certes minoritaire ici, mais je veux protester solennellement contre ce scandale démocratique.

Lutte contre l'exposition aux perturbateurs endocriniens

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de résolution visant à renforcer la lutte contre l'exposition aux perturbateurs endocriniens, présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution.

Mme Marie-Christine Blandin, auteure de la proposition de résolution. – Si la France a quelque avance sur l'Union européenne dans la lutte contre les perturbateurs endocriniens, nous le devons aux chercheurs qui ont mis en avant la notion d'exposome, à l'action du Comité de la prévention et de la précaution, à six ministres de la santé et dix ministres de l'écologie, ainsi qu'à nos collègues : Yvon Collin, à qui l'on doit la loi d'interdiction du bisphénol A dans les biberons de 2009, Gilbert Barbier, auteur d'un rapport de l'Opecst en 2011, Nicole Bonnefoy, auteur d'un rapport d'information sur les pesticides en 2013, Patricia Schillinger et Alain Vasselle, qui ont défendu récemment une proposition de résolution européenne sur l'identification des perturbateurs endocriniens, en même temps que le député Jean-Louis Roumégas.

La présente proposition de résolution invite à poursuivre sur ce chemin, alors que la Commission européenne freine, sujette au *lobbying* des industriels. Ici, une plainte des fabricants de plastiques et d'organisations agricoles a conduit à l'annulation par le Conseil d'État de l'arrêté encadrant l'utilisation des pesticides. À Bruxelles, les industriels bataillent contre une définition large des perturbateurs endocriniens.

La crise sanitaire, silencieuse, blesse et tue : le cancer touche un homme sur deux et deux femmes sur cinq. Il aura fallu du temps pour identifier l'effet de ces molécules qui pénètrent dans l'organisme et modifient les messages normaux des hormones. Les fœtus sont atteints quand les mères sont exposées.

Nul ne laisserait un mécanicien remplacer les freins d'une voiture par l'accélérateur, mais on laisse des substances chimiques brouiller la formation de l'appareil urogénital du fœtus, programmer le cancer du sein d'une petite fille à naître, fausser la communication interne de nos organes...

UFC-Que Choisir a identifié quatre cents cosmétiques avec perturbateurs. Messieurs, votre gel douche au paraben ne mérite pas de menacer votre fertilité ! Mesdames, les phtalates de votre vernis à ongles ne valent pas la puberté de votre fille ! Bricoleurs, la rénovation de votre maison à coup de solvants ne justifie pas que vous risquiez un cancer ! Et l'on trouve même de la dioxine, du glyphosate, des pesticides, des hydrocarbures aromatiques polycycliques et des cancérogènes probables dans douze types de couches pour bébé... J'ai bien dit « probables ». Mais accepterait-on de monter dans un avion si le risque de crash est « probable » ? (*M. Jean Desessard applaudit*)

Les plus jeunes sont parmi les plus exposés : crèches et écoles devraient être exemptes de tout perturbateur, de tout pesticide.

L'Anses alertait sur les dangers de l'exposition aux pesticides pour les agriculteurs, l'Inserm sur l'impact des pesticides sur la qualité de l'eau et de l'air. Le Commissariat général au développement durable a relevé en moyenne quinze pesticides à chaque point de contrôle de la qualité de l'eau...

Cela justifie que l'on interdise de traiter les cultures à moins de cinq mètres des points d'eau et fossés. Nous proposons d'étendre cette règle aux abords des habitations et des écoles.

Une classe d'insecticides couramment utilisée pourrait nuire aux performances cognitives : elle aurait coûté 14 millions de points de quotient intellectuel...

On brandit souvent l'argument du coût économique pour ne rien faire. Pourtant le coût estimé des pathologies liées aux perturbateurs endocriniens est de 82 milliards d'euros par an en France.

Comment agir à Bruxelles ? Faute d'outils conceptuels adéquats, c'est-à-dire de critères des perturbateurs endocriniens, l'Union européenne en est réduite à des mesures de sauvegarde. La Commission européenne, condamnée le 16 décembre 2015 par le tribunal de l'Union européenne, travaille à un texte au champ très réduit - puisqu'il prend en compte les seuls phytosanitaires et biocides - et fondé sur la notion de danger, ce qui ne correspond pas au principe de précaution. Du coup, les interdictions françaises pourraient être menacées.

Nous appelons à la constitution d'un groupe scientifique indépendant et de haut niveau sur la question. Est-il normal que les associations informent plus vite les citoyens que les instances officielles ?

Parce que les perturbateurs endocriniens sont omniprésents et dangereux, parce que la France doit rester ferme, nous vous appelons à voter cette proposition de résolution. (*Applaudissements à gauche*)

M. Gilbert Barbier. – Cette proposition de résolution fait suite au rapport de l'Agence Santé publique France. Comme celle de Mme Schillinger et M. Vasselle, présentée la semaine dernière devant la commission des affaires sociales, elle considère, propose, souligne et constate... Je reste un peu sceptique sur la portée de telles initiatives.

Tout le monde semble aujourd'hui découvrir le sujet des perturbateurs endocriniens. Tant mieux, dirons-nous. Il y a dix ans, j'ai rédigé un rapport sur le sujet. Les perturbateurs endocriniens existent depuis la nuit des temps en milieu naturel, mais il est vrai que le développement des sciences fait que chaque jour arrivent sur le marché de nouvelles molécules dont on ne connaît pas d'emblée les éventuels effets cancérigènes, mutagènes, reprotoxiques. Pour cela il faut des études de cohorte sur une génération.

Les deux résolutions affirment, probablement à juste titre, que le principe selon lequel « la dose fait le poison » n'est plus de mise. Pourtant, les études montrent des effets en courbe de Gauss pour certaines molécules. Il faut laisser du temps aux chercheurs. Il serait parfois plus dangereux d'interdire avant d'être sûr de disposer d'un produit de remplacement inoffensif.

La métabolomique est une science récente. Grâce aux spectromètres de masse, les polluants sont détectés à des doses bien inférieures au seuil réglementaire.

La classification des substances entre perturbateurs supposés, suspectés et avérés pose problème, car l'évaluation évolue en permanence et les résultats ne sont pas toujours concordants.

Je veux souligner l'importance de la recherche scientifique mondiale. Depuis 1997, l'OCDE a déjà défini une dizaine de lignes directrices, d'autres restant à définir, pour admettre ou non qu'une substance a une action perturbatrice. C'est tout sauf simple, car des mécanismes autres qu'oestrogéniques, androgéniques ou thyroïdiens sont possibles. L'effet cocktail est avéré. Qu'en sera-t-il demain des nanoparticules, des biosimilaires ? Quelle est la valeur des méthodes de *screening* largement utilisées aujourd'hui ?

Le rôle des agences de contrôle est central. L'Europe tergiverse, c'est vrai, mais la législation Reach s'applique progressivement. En France, je veux décerner un satisfecit au Gouvernement qui a lancé une Stratégie nationale contre les perturbateurs endocriniens. Celle-ci est bien faite même si elle manque de moyens.

Nous devrions parler d'une même voix et soutenir ce plan d'action. C'est pourquoi je m'abstiendrai sur ce texte, un peu dissonant. À l'auteur, je pose d'ailleurs la question : êtes-vous sûre que le cannabis n'est pas un perturbateur endocrinien ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe Les Républicains et au centre*)

M. Charles Revet. – Excellente question !

M. Gérard Roche. – La santé des Français nous préoccupe tous, mais devons-nous, sur un simple soupçon, faire jouer le principe de précaution ? Faisons plutôt preuve de bon sens. Bien sûr, nous ne pouvons pas faire confiance aveuglement aux entreprises, mais nous ne pouvons pas non plus interdire toute recherche, tout développement, toute innovation. Laissons donc les scientifiques nous guider. Le paragraphe sur la recherche dans la proposition de résolution est pertinent. Oui à la recherche indépendante, dotée de moyens financiers renforcés. Il faut en outre soutenir la coordination internationale de la recherche ; un groupe international d'experts est nécessaire. Au législateur de tirer ensuite les conséquences des travaux des chercheurs.

La Commission européenne a dépassé ses prérogatives en adoptant des critères de dangerosité restrictifs, qui nécessitent un niveau de preuve très élevé. Mais il suffit d'appuyer les recommandations faites au Gouvernement par notre commission des affaires européennes. En la matière, le trop est l'ennemi du bien. Ne soyons ni naïfs ni hâtifs. Chaque membre du groupe UDI votera en conscience, sans consigne de vote, mais je crois savoir que certains de mes collègues s'abstiendront. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC et plusieurs bancs du groupe socialiste et républicain ; Mme Annie David applaudit aussi*)

Mme Esther Benbassa. – Mme Archimbaud ne peut être présente aujourd'hui pour défendre son texte. J'imagine sa déception car c'est un combat qui lui tient à cœur.

Pour ma part, je défends à la commission des lois les libertés individuelles et les droits fondamentaux. Ce qui nous réunit aujourd'hui n'est pas si différent, puisqu'il s'agit d'assurer à nos concitoyens le droit à l'information et de protéger leur santé, notamment celle des plus vulnérables.

Les perturbateurs endocriniens sont, selon l'académie de médecine, des substances ou des mélanges exogènes, qui modifient le fonctionnement du système endocrinien et provoquent des effets sanitaires nocifs dans un organisme intact et sa descendance. Ils sont suspectés de provoquer des cancers hormono-dépendants, d'être reprotoxiques, d'avoir des effets néfastes sur la thyroïde, sur le développement neurologique, sur le métabolisme et sur le système cardiovasculaire. L'enjeu de santé publique est donc considérable. Malgré l'annonce en 1999 d'une stratégie commune européenne sur les perturbateurs endocriniens, peu a été fait. Les lobbies veillent...

Il est indispensable de les combattre et de donner les moyens nécessaires à la recherche publique, pour éclairer les décideurs. De même, les contrôles doivent être opérants. Là aussi, c'est une question de moyens. Il est scandaleux de trouver dans des cannettes et des boîtes de conserve, comme Santé Environnement France l'a montré, du bisphénol A, interdit en France depuis 2015 !

Les femmes enceintes et les enfants sont les premières victimes des perturbateurs endocriniens. Les politiques de prévention doivent être repensées pour faire face à ce défi. Un chèque bio pour les femmes enceintes pourrait être mis en place. Autres pistes : l'interdiction de pulvériser des produits phytosanitaires à proximité des habitations ou des écoles, ou la sensibilisation des personnes travaillant avec les enfants.

Il ne s'agit pas d'hygiénisme ou de précaution mais de définir une politique de santé publique protectrice des générations à venir. (*Applaudissements à gauche*)

Mme Patricia Schillinger. – Les perturbateurs endocriniens requièrent l'action urgente, énergique et concertée des pouvoirs publics, des chercheurs, des industriels, des associations et des citoyens. L'OMS les définit comme des substances ou mélanges qui altèrent une ou plusieurs fonctions du système endocrinien et provoquant de ce fait des effets néfastes sur la santé de l'organisme intact ou de celle de sa descendance. Contrairement aux produits toxiques, ils n'ont pas d'effet directement néfaste sur une cellule ou un organe, d'où un temps de latence long, qui peut franchir une génération. Ce qui fait le poison n'est pas la dose, mais la durée d'exposition. La relation dose-réponse n'est pas nécessairement linéaire : les effets à faible dose peuvent donc être plus importants. Ces effets sont susceptibles de se transmettre à la descendance.

Cent scientifiques, dans une tribune publiée le 30 novembre 2016, ont sonné l'alarme. Les perturbateurs endocriniens sont partout : dans l'alimentation, l'eau, l'air, les plastiques, cosmétiques, les produits d'hygiène, phytosanitaires, biocides... Impossible d'agir individuellement, seule la réglementation de ces substances est efficace. Ainsi le bisphénol A a été interdit dans les biberons en France, puis en Europe, puis à l'intérieur des boîtes de conserve en France seulement.

En 2014, la France s'est dotée d'une stratégie efficace de lutte contre les perturbateurs endocriniens dans le cadre du troisième plan national santé-environnement, fondée sur la recherche, la surveillance des effets des perturbateurs endocriniens, la sensibilisation des professionnels et du grand public, l'expertise, l'influence sur les travaux réglementaires au niveau européen.

Cette proposition de résolution trace de nouvelles pistes. Il est bon que toutes soient explorées. L'alinéa 15 invite le Gouvernement à intervenir avec fermeté au niveau européen. C'est aussi le sens de la proposition de résolution européenne que j'ai déposée avec M. Vasselle à la suite de notre rapport d'information, et qui a été adoptée le 12 janvier par la commission des affaires européennes : elle appelle l'Union européenne à appliquer sans tarder le principe de précaution.

Il n'existe pas de définition européenne des perturbateurs endocriniens, faute de critères d'identification. La Commission européenne, qui devait les établir au plus tard en 2013, a été condamnée par le tribunal de l'Union européenne le 16 décembre 2015. Elle a enfin présenté deux projets le 15 juin 2016, revus le 18 novembre, dont je déplore l'approche morcelée. Surtout, la Commission a retenu trois critères : des effets néfastes sur un organisme sain ou sa progéniture, une altération du fonctionnement du système endocrinien, et que les effets néfastes soient la conséquence du mode d'action endocrinien. Comme nous l'a expliqué le professeur Barouki, très peu de substances seront ainsi visées, car il est difficile d'établir avec certitude

un lien de causalité entre la perturbation endocrinienne et l'effet néfaste sur la santé. Au nom du principe de précaution, nous proposons pour notre part d'interdire aussi les perturbateurs présumés, caractérisés par un lien de causalité plausible entre l'exposition et l'effet. La prochaine réunion d'experts auprès de la Commission aura lieu le 28 février ; quel est le sentiment du Gouvernement ?

Le comité Reach a récemment classé quatre phtalates comme hautement préoccupants, c'est encourageant. Mais il faut se défaire de l'idée qu'il existerait des doses non dangereuses. Si nous manquons l'occasion qui se présente, nous n'avancerons pas. Même si l'article 36 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne n'interdit pas les restrictions à la libre circulation des marchandises pour protéger la santé et la vie, une interdiction globale serait-elle jugée conforme au principe de proportionnalité ?

Face à des industriels organisés et puissants, il faut soutenir la recherche, garantir son impartialité et encourager la coopération internationale. Le groupe socialiste votera cette proposition de résolution dans un esprit combatif, réaliste mais alarmiste. *(Applaudissements à gauche)*

M. Alain Vasselle. – Limiter l'exposition aux perturbateurs endocriniens est un enjeu de santé publique important. Les règlements européens interdisent leur usage dans les biocides et produits pharmaceutiques. Encore faut-il savoir de quoi on parle. La Commission européenne a proposé des critères bien trop restrictifs. Dans notre proposition de résolution européenne, Mme Schillinger et moi-même proposons d'interdire les perturbateurs endocriniens avérés et présumés, en adoptant pour les perturbateurs seulement suspectés une approche différenciée et fondée sur le risque. Le texte présenté par Mme Blandin va beaucoup plus loin puisqu'il propose d'interdire aussi les substances suspectées. Ce n'est pas ce que préconise l'Anses. Dès lors, je ne peux approuver les paragraphes 14 et 15, excessifs, non conformes à une application proportionnée du principe de précaution. Mieux vaut développer la recherche sur la dangerosité de ces produits. Je vous invite à la prudence : selon le cabinet Redqueen, si tous les perturbateurs endocriniens suspectés étaient retirés du marché, la rentabilité des exploitations agricoles chuterait de 40 %...

L'effet cocktail est réel et les perturbateurs endocriniens ont une nocivité à faible dose. Il ne s'agit donc pas de substance « toxique » mais « dangereuse », les mots ont un sens.

Nous avons préféré, dans notre proposition de résolution européenne, la définition suivante : une substance est un perturbateur endocrinien si elle a des effets néfastes sur un organisme sain ou sa progéniture, qu'elle altère le fonctionnement du système endocrinien, et que le lien de conséquence de l'un à l'autre est biologiquement plausible.

Favorable à une application raisonnée du principe de précaution, le groupe Les Républicains ne pourra pas voter ce texte. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

Mme Annie David. – Je ne peux que me réjouir de ce texte qui fait écho à une pétition européenne de citoyens s'inquiétant de l'influence exercée par les lobbies au détriment de la santé publique.

Les perturbateurs endocriniens sont partout : dans l'alimentation, les plastiques, les cosmétiques, les produits du quotidien. Certes, ils ne sont pas tous cancérigènes. Mais le principe de précaution doit s'appliquer. Je déplore l'inaction de la Commission européenne, qui a attendu d'être sanctionnée par la Cour de justice pour proposer enfin, le 21 décembre, trois critères cumulatifs et très restrictifs, et seulement pour les pesticides puisqu'elle s'est permis d'introduire une dérogation pour d'autres produits. Le vote a été reporté et la dérogation devrait être retirée, mais il est à craindre que les critères restrictifs demeurent.

Les effets de l'exposition à des perturbateurs endocriniens sont connus : baisse de la fécondité, malformations, cancers, etc.

L'effet cocktail est reconnu ainsi que son impact sur la descendance. La santé doit prévaloir sur l'économie et l'emploi. Depuis l'interdiction du bisphénol A dans les biberons en 2009, la lutte contre les perturbateurs endocriniens fait l'objet d'un relatif consensus politique.

C'est pourquoi j'appelle le Gouvernement à s'opposer fermement à la définition proposée par la Commission européenne et réaffirme, le 28 février prochain, l'importance du principe de précaution.

Le mois dernier, le Sénat a adopté à l'unanimité la proposition de résolution européenne de Mme Schillinger et M. Vasselle, soutenue par les scientifiques qui dénoncent la « fabrique du doute » par les industriels.

Le présent texte s'inscrit dans la continuité de cette résolution européenne, en promouvant la recherche et en appuyant une redéfinition des perturbateurs endocriniens au niveau européen. J'y vois une meilleure protection de la santé publique. Nous aimerions que le Sénat la vote avec la même unanimité que notre groupe. *(Applaudissements sur les bancs des groupes communiste républicain et citoyen, écologiste et sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain)*

M. Jean Bizet. – La question des perturbateurs endocriniens est sensible et complexe. Leur existence ne fait aucun doute, mais relativisons leurs conséquences sur la santé humaine. Gilbert Barbier l'a dit : ils font partie du quotidien de l'homme du XXI^e siècle et pourtant l'espérance de vie n'a jamais été aussi élevée...

Certains sont présents dans la nature ; le sel versé sur nos routes l'hiver, par exemple, modifie le sex-ratio

des batraciens. Faut-il l'incriminer de même que le soja ? Madame la ministre, si quelqu'un vous offre un bouquet de trèfles, méfiez-vous. Même s'ils ont quatre feuilles : ils modifient la production d'oestrogènes...

Les méthodes naturelles sont séduisantes mais pas toujours possibles ; les argiles contiennent des métaux lourds.

L'interdiction du bisphénol A dans les biberons, les boîtes de conserve ou les tickets de caisse a montré les limites de ces mesures : le bisphénol F est présent plus longtemps dans l'environnement et contient du fluor, puissant halogène. Bref, une interdiction immédiate et totale des perturbateurs endocriniens est irréaliste. Cette collision entre lanceurs d'alerte médiatisés et politiques à la recherche d'une meilleure image de marque est un mécanisme bien connu et très français, qui étonne nos voisins européens... Faisons confiance à la science, méfions-nous de la rhétorique complotiste, traquons avec la même rigueur les marchands de mort et les marchands de doute.

Une unique agence environnementale européenne appuyée sur des experts *ad hoc* serait bienvenue. Le rapport de l'Anses semblait même répondre à une commande ministérielle... Le rapport Vasselle-Schillinger a raison de déplacer le problème sur le plan européen et international. Avec la plupart de nos collègues, je ne voterai pas ce texte. (*Applaudissements à droite*)

Mme Patricia Schillinger - Très bien !

Mme Nicole Duranton. – Je remercie Aline Archimbaud, Patricia Schillinger et Alain Vasselle pour leurs travaux sur un enjeu de santé publique qui doit transcender les clivages politiques.

Les perturbateurs endocriniens sont des substances chimiques qui affectent le système hormonal et provoquent de nombreuses maladies. Dangereuses, ces substances sont pourtant utilisées dans de nombreux produits, et présentes dans l'alimentation ou dans l'air. Pis, elles ne diminuent pas, malgré les alertes scientifiques de plus en plus nombreuses.

La réglementation européenne ne précise guère ce que sont les perturbateurs endocriniens. La Commission européenne devait arrêter une définition avant le 14 décembre 2013. Elle l'a finalement fait au 15 juin 2016 après que le tribunal de l'Union européenne l'a condamnée pour son inaction dans la précision de cette définition.

La commission des affaires européennes et le Sénat, comme à leur habitude, entendent contribuer à ces travaux : la résolution européenne Schillinger-Vasselle élargit ainsi la définition européenne.

Il est plus que nécessaire d'investir dans la recherche pour prévenir les dangers des perturbateurs endocriniens. Je salue la création, annoncée par la commission, d'un groupe d'experts de haut niveau.

N'allons pas interdire des perturbateurs endocriniens supposés, dont la disparition ferait baisser le rendement des pommes de terre et des betteraves de 30 à 40 %, faute de produits de substitution.

La résolution propose aussi d'améliorer la protection des enfants, en interdisant la pulvérisation des produits phytosanitaires à proximité des écoles.

Elle va globalement plus loin que le droit européen, trop loin même. Je ne la voterai pas. (*Applaudissements à droite*)

PRÉSIDENCE DE M. JEAN-PIERRE CAFFET,
VICE-PRÉSIDENT

Mme Barbara Pompili, *secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargée de la biodiversité.* – Je connais l'engagement ancien et constant, toujours constructif de Mme Archimbaud, et tiens à saluer son travail.

Les perturbateurs endocriniens se trouvent en effet partout. Mais attention à ne pas confondre les perturbateurs endocriniens, dont les effets sont néfastes, avec toutes les substances qui ont une action sur le système hormonal. Les perturbateurs endocriniens provoquent des maladies - cancers, diabète, obésité, troubles de développement du cerveau - les femmes enceintes et les enfants y étant particulièrement sensibles. Les effets sanitaires peuvent être transgénérationnels, mais aussi affecter la faune et la flore alentour. J'y suis donc particulièrement sensible.

Les perturbateurs endocriniens coûteraient 150 milliards d'euros par an, soit 1 % du PIB européen. Les autorités publiques ont donc réagi. La stratégie française mobilise tous les leviers d'action : la recherche, avec des financements dédiés ; l'expertise, avec l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement, et du travail (Anses) et l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) ; la demande aux autorités européennes de mettre fin systématiquement aux Autorisations de mise sur le marché (AMM) des produits à la dangerosité avérée ; l'information des professionnels et des usagers.

Le Gouvernement a également agi fortement pour supprimer le bisphénol A, dont les effets sur le cerveau, le système cardiovasculaire ou immunitaire sont désormais bien documentés. En 2015, son utilisation dans les produits en contact avec les mains - les tickets de caisse par exemple - a ainsi été interdite. La Commission européenne réfléchit à son interdiction ; elle est effective en France pour les biberons. Le 6 octobre 2016, le Parlement européen a voté l'objectif de sa disparition complète. Attention toutefois à s'assurer de l'innocuité des substituts, tel que le bisphénol S.

Il reste fondamental de soutenir la recherche, pour identifier précisément les perturbateurs endocriniens. Un appel à projets a été lancé, un colloque organisé, et les fonds du plan Europhyto seront mobilisés, a annoncé Mme Royal.

La Stratégie nationale sur les perturbateurs endocriniens (SNPE) a soutenu le programme de recherche à hauteur de 750 millions d'euros, par exemple, pour identifier les effets du BHA et du BHC, évoqués par l'*UFC-Que Choisir*.

Le 16 février 2017, quatre phtalates ont été identifiés comme perturbateurs endocriniens, ouvrant la voie à leur interdiction.

La reconnaissance réglementaire des perturbateurs endocriniens est indispensable, malgré les oppositions des industriels. C'est un outil prioritaire du Gouvernement. *UFC-Que Choisir* rappelle que les perturbateurs endocriniens sont encore nombreux dans les cosmétiques. La France demande que le règlement Reach reconnaisse le bisphénol A comme un perturbateur endocrinien. Hélas, la Commission européenne a retardé son action, ne présentant un nouveau projet de règlement qu'en 2016, après trois ans de retard et une condamnation par le tribunal de l'Union européenne. La France s'est beaucoup mobilisée pour redéfinir les perturbateurs endocriniens, espérant les exclure des pesticides et des biocides et incluant les substances supposées dans la définition.

Je salue la résolution européenne votée ici même la semaine dernière ; preuve que cette question de santé publique peut transcender les clivages partisans. Reste à faire évoluer la législation européenne.

Des discussions sont en cours sur les épandages à proximité d'habitations, d'écoles et d'hôpitaux. Le ministère a saisi les préfets et 70 arrêtés ont été pris. Depuis 2016, en outre, des zones de non-traitement peuvent être délimitées ; en 2019, l'utilisation des pesticides par les jardiniers amateurs sera interdite.

Je vous invite à voter cette résolution à une très large majorité. (*Applaudissements à gauche*)

À la demande du groupe écologiste, la proposition de résolution est mise aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°103 :

Nombre de votants	342
Nombre de suffrages exprimés	304
Pour l'adoption.....	160
Contre	144

Le Sénat a adopté.

(*Applaudissements à gauche*)

La séance, suspendue à 16 heures, reprend à 16 h 5.

Organisme extraparlamentaire (Nominations)

M. le président. – La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a proposé des candidatures pour un organisme extraparlamentaire. La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du Règlement. En conséquence, ces candidatures sont ratifiées et je proclame M. Jérôme Bignon membre du conseil de surveillance, et M. Jacques Legendre et Mme Nelly Tocqueville membres du comité stratégique de la Société du canal Seine-Nord Europe.

Eau potable et assainissement

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à la mise en œuvre effective du droit à l'eau potable et à l'assainissement.

Discussion générale

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État auprès de la ministre de l'environnement, de l'énergie et de la mer, chargée des relations internationales sur le climat, chargé des transports, de la mer et de la pêche. – L'eau, source de vie, bien collectif, droit individuel, objet économique, telles sont les bases de cette proposition de loi. Je veux d'abord saluer la démarche de co-construction qui a présidé à son élaboration.

M. Jean Desessard. – Absolument !

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – Elle a impliqué de nombreuses associations humanitaires, caritatives, non gouvernementales, coordonnées par France Libertés et la Coalition Eau. C'est la preuve des potentialités de notre démocratie parlementaire et citoyenne.

Ce texte est en conséquence transpartisan, car il concerne l'accès des plus fragiles, des plus modestes, à l'eau. Introduire un droit d'accès à l'eau peut sembler superfétatoire tant cela relève de l'évidence, mais des milliers d'adultes et d'enfants non sédentaires, éloignés des réseaux ou privés de ressources, n'ont pas d'accès à l'eau.

Le Gouvernement accompagnera vos réflexions et recommandations, dans le respect de l'initiative parlementaire, tout au long de la discussion de ce texte. Il propose de garantir l'égal exercice des droits. Bains-douches municipaux, douches dans les centres sociaux... Chaque collectivité territoriale aura le choix d'assumer l'accès de tous à l'eau. L'inscrire dans la loi, c'est aider les élus locaux, confrontés aux difficultés alors qu'ils souhaitent doter leur commune de tels équipements face aux réticences du voisinage.

Le Gouvernement s'apprête à adopter une nouvelle tarification de l'eau, de l'électricité et du gaz pour garantir l'égalité et encourager une consommation responsable.

Le chèque d'accès à l'énergie sera bientôt en vigueur. La loi Brottes de 2013 a permis d'expérimenter une tarification sociale progressive pendant cinq ans, et des aides au paiement des factures. Je salue les cinquante collectivités territoriales engagées dans cette expérimentation. Elles ont d'ailleurs souhaité que le dispositif soit prolongé, notamment pour la mise à jour des fichiers. Le Gouvernement y répondra de manière pragmatique.

Cette proposition de loi précise les conditions d'une allocation forfaitaire préventive d'aide à l'accès à l'eau. Le Gouvernement a retiré ses deux amendements...

M. Ronan Dantec. – Très bien !

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – Il reste attentif aux démarches les plus efficaces pour améliorer l'accès à l'eau. (*Applaudissements à gauche*)

M. Ronan Dantec, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – L'accès à l'eau potable et à l'assainissement est indispensable à la dignité humaine. C'est un enjeu majeur de développement dans de nombreux pays : 700 000 enfants de moins de cinq ans meurent chaque année de la consommation d'eau contaminée. En France, 99 % des personnes sont raccordées à un réseau de distribution d'eau. Mais les sans-abri, les personnes en difficulté confrontées à des impayés ou des coupures d'eau restent trop nombreuses.

En commission, des craintes ont été exprimées sur le contenu de ce texte portant sur les collectivités territoriales. Elles sont totalement infondées ! Si, en effet, il inscrit la reconnaissance dans la loi d'un droit à l'eau potable et à l'assainissement, il n'en fait pas un droit opposable. Le droit a été d'ailleurs reconnu par la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies du 28 juillet 2010, soutenue par la France sous la présidence de Nicolas Sarkozy. Je suis surpris des amendements qui la remettent en cause : il devrait y avoir entre nous consensus pour ne pas revenir sur les engagements internationaux de la France.

M. Roland Courteau. – Eh oui !

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Le texte prévoit en outre que les collectivités territoriales mettent à disposition des installations d'accès à l'eau potable : WC publics dans les communes de plus de 1 500 habitants et douches publiques dans les communes de plus de 3 500 habitants. Le choix des moyens leur reste libre ; au reste, je mets au défi quiconque de me citer le nom d'une commune qui ne dispose pas d'un point d'eau public. La plupart reconstruisent même des installations pour le bien public. Ce texte n'a donc aucun coût pour les collectivités territoriales ! Celles

qui veulent développer leur offre pourront le faire, sur la base de ce texte, qui n'est que d'incitation. Certains diront le contraire, mais ce texte n'a rien de normatif, je le redis ! Nous aurions pu créer un droit opposable, mais à nouveau, ce n'est pas le cas et c'est un autre débat.

Ce texte crée en outre une aide préventive au paiement des factures d'eau, afin de prévenir les impayés. Le chèque eau, sur le modèle du chèque énergie, ne servira que cette fin, et ne conduira donc à aucune usine à gaz.

Pourquoi ne pas laisser faire les centres communaux d'action sociale (CCAS), demanderont certains ? Pour les soulager, justement, en prévenant les impayés. L'État remplit ainsi sa fonction de solidarité. Nous sommes nombreux à nous alarmer de l'incapacité des départements à faire face à toutes leurs obligations sociales : cette proposition de loi devrait donc nous rassembler, puisqu'elle soulage les départements et leur retire la gestion de frais de dossiers non négligeables.

Cette mesure est également bénéfique pour les entreprises de distribution d'eau, qui économiseraient des coûts de recouvrement et de contentieux.

Le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) estime le coût de cette aide entre 50 et 60 millions d'euros contre 750 millions pour le chèque énergie. La surtaxe sur l'eau en bouteille de 0,5 centime par bouteille initialement proposée a été repoussée à l'Assemblée nationale ; la taxe elle-même financera donc le dispositif en alimentant le Fonds national d'aide au logement (FNAL).

Cette proposition de loi met donc en place un dispositif simple, peu coûteux. Elle s'appuie sur de nombreux travaux du Conseil d'État ou du Conseil national de l'eau. Des députés de quatre groupes différents l'ont votée à l'Assemblée nationale. J'espère que le même climat transpartisan sera perceptible ici, et je remercie le Gouvernement d'avoir retiré ses amendements. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-François Longeot. – Le droit à l'eau est fondamental. Ce texte oblige les EPCI à mettre à disposition les installations existant sur leur territoire, et crée un dispositif prévenant les impayés. Il oblige les communes à prévoir un accès à l'eau et crée une allocation forfaitaire. Mais sur qui pèsera cette obligation ? C'est là que le bât blesse. Le rapporteur répond que ce n'est pas un droit opposable, il ne pèsera pas sur le budget des collectivités territoriales, qui disposent toutes déjà d'infrastructures et que l'allocation sera financée par l'État, par le biais du Fonds de solidarité pour le logement (FSL). Aujourd'hui la charge des impayés pèse sur le département ou les CCAS.

La proposition de loi prévoit le financement de cette allocation forfaitaire par l'État, puisque la taxe sur les eaux embouteillées serait désormais fléchée vers le

Fonds national d'aide au logement (FNAL) puis répartie entre les Fonds de solidarité pour le logement (FSL). Son produit, estimé entre 50 et 60 millions d'euros, correspond aux besoins.

Les besoins en aide curative seront asséchés, d'où un gain de gestion pour les collectivités.

Les arguments avancés par le rapporteur sont étonnants. En quoi le nouveau droit ne serait-il pas opposable ? Serait-il purement déclaratif ? Rien n'interdira des recours sur le fondement de la loi.

Ce texte ne changerait rien pour les collectivités ? Aucun élément chiffré ne vient étayer cet argument. Nous ne savons pas, faute d'étude d'impact, ce qu'il en sera. Les communes de plus de 15 000 habitants ne disposent peut-être pas toutes de douches et de laveries gratuites... En tout état de cause, rendre ces infrastructures accessibles aura bien un coût, en sécurité et en entretien. Encore des charges, non compensées...

Rien ne garantit que l'allocation forfaitaire d'eau siphonne les besoins en aide curative. En outre, la gestion du dispositif continuera d'incomber aux collectivités territoriales. (*M. Ronan Dantec, rapporteur, le conteste*) L'article 4 ne prévoit-il pas un rapport sur l'opportunité de rapprocher le dispositif de celui du chèque énergie ?

Enfin, le texte est muet sur l'application outre-mer et sur l'éducation à l'usage de l'eau, au risque de faire croire que l'eau est un bien sans valeur, que l'on peut gaspiller...

M. Christian Cambon. – Très bien.

M. Jean-François Longeot. – La proposition de loi, inaboutie, compte trop de zones d'ombre. Les charges qu'elle crée pour les collectivités ne sont pas assumées, financièrement ou politiquement. Le vote du groupe UDI-UC sera conditionné à l'adoption de nos amendements. (*Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-UC et Les Républicains*)

M. Philippe Madrelle. – Cette proposition de loi, adoptée le 14 juin 2016 à l'Assemblée nationale, cosignée par des députés de plusieurs groupes, est le fruit d'un long travail avec les associations comme la fondation France Libertés. Je suis fier que ce texte de portée universelle, adopté à l'unanimité le 14 juin par l'Assemblée nationale, soit enfin inscrit à l'ordre du jour du Sénat.

Le combat pour l'accès à l'eau a été mené inlassablement par Danielle Mitterrand. Comme l'air, l'eau est un bien commun qu'on ne peut considérer comme une marchandise. Son accès doit être un droit inaliénable, comme le rappelle la charte des porteurs d'eau, que nous avons signée en juin 2010 à Bordeaux.

Indispensable à la dignité et à la vie, l'eau est aussi devenue un enjeu géopolitique, au cœur du changement climatique. Lorsqu'elle manque, ce sont

des épidémies terribles - on l'a vu au Népal ou en Haïti.

Dans le monde, 1,5 milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau, 2,6 milliards à l'assainissement ; et 34 000 personnes en meurent chaque jour, dont 5 000 enfants.

Même en France, des milliers de personnes n'ont pas de branchement à l'eau potable - loin des recommandations des Nations unies de vingt litres par personne et par jour.

L'un des objectifs du texte est de contraindre les collectivités à installer et mettre à disposition des installations gratuites ; celles-ci existent déjà, il s'agit en réalité de les rendre visibles et accessibles. Je salue l'action menée à Bordeaux pour le raccordement d'une cinquantaine de squats : cela favorise la scolarisation, évite les maladies et les dégradations.

Je salue la création de l'allocation forfaitaire d'eau pour les personnes dont la facture d'eau excède 3 % de leur revenu disponible - soit deux millions de personnes en France.

Cette mesure, facile à mettre en œuvre, vient compléter la loi Brottes du 15 avril 2015 qui interdit les coupures d'eau en cas d'impayé.

L'obligation d'organiser des débats sur l'eau dans les assemblées délibératives des communes répond au besoin de pédagogie.

Le combat pour l'accès à l'eau est le symbole de notre engagement pour un monde plus juste et plus solidaire, après la COP21 et la loi Biodiversité. La gestion de ce bien commun doit être au service de l'intérêt général.

« L'eau, c'est la vie », disait Danielle Mitterrand. Ce droit inaliénable mérite d'être inscrit dans la Constitution. Nombre de pays, comme la Slovénie, le Burkina Faso, la Tunisie ou l'Uruguay, l'ont reconnu. La Haute assemblée s'honorerait en adoptant conforme ce texte, petite pierre fraternelle sur le chemin de l'humanité. (*Applaudissements sur les bancs des groupes communiste républicain et citoyen, socialiste et républicain et écologiste*)

M. Rémy Pointereau. – (*Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains*) Ce texte poursuit un objectif louable, mais est dépourvu des outils nécessaires ; sa portée normative est discutable, son coût impossible à chiffrer, faute d'étude d'impact.

L'article premier pourrait ainsi bouleverser l'équilibre résultant du code général des collectivités territoriales sur le service public de l'eau et de l'assainissement en imposant le raccordement systématique.

L'article 2 impose aux collectivités territoriales de nouvelles obligations, qui auront un coût en investissement et en fonctionnement. Pouvons-nous mettre à leur charge de nouvelles dépenses, alors qu'elles sont déjà étranglées ?

M. Roland Courteau. – La dépense n'est pas énorme.

M. Rémy Pointereau. – La solution pourrait venir des agences de l'eau, dites-vous...

M. Ronan Dantec. – C'est vrai !

M. Rémy Pointereau. – ... mais l'État a prélevé 500 millions d'euros sur leur fonds de roulement, tandis que la loi Biodiversité élargissait leurs missions : elles vont devoir faire plus avec moins. Ce n'est pas possible. *(M. Charles Revet approuve)*

Les articles 3 et 4 instaurent des mécanismes d'aide préventive qui vont déresponsabiliser nos concitoyens, sur le plan économique comme sur le plan écologique, en décourageant les comportements vertueux.

L'absence d'étude d'impact empêche d'appréhender les conséquences économiques et sociales.

Je ne saurais m'associer à la création de nouvelles normes.

L'article 6 prévoit que le produit de la contribution sur l'eau embouteillée sera fléchée vers l'allocation logement social - celle-ci n'a rien à voir avec l'allocation forfaitaire d'eau, qui est une autre composante du FNAL. Il n'y a pas de nouvelle source de financement, et rien ne dit que les collectivités territoriales seront aidées.

Enfin, l'avez-vous seulement vu ? Les dispositions de l'article 6 affecteront le régime vieillesse des non-salariés agricoles.

M. Charles Revet. – En plus !

M. Rémy Pointereau. – Nous avons bien compris qu'il s'agissait d'une loi d'affichage, à soixante jours de la présidentielle.

M. Roland Courteau. – Oh là là !

M. Rémy Pointereau. – Il y a d'autres priorités, comme le renouvellement de nos canalisations.

Le groupe Les Républicains, dans sa grande majorité, ne votera pas cette proposition de loi qui est un puits sans fond ! *(Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

M. Roland Courteau. – C'est triste.

M. Bernard Vera. – L'effectivité du droit à l'eau est un sujet récurrent. Aucun instrument légal ne garantit le droit à l'eau, malgré nos engagements internationaux dans le cadre de l'ONU.

Pour donner corps à ce droit fondamental, le groupe CRC avait déposé une proposition de loi dès 2009 et défendu des amendements dans d'autres véhicules portant sur le volet curatif.

Cette proposition de loi, fruit d'un long travail de conviction mené avec les ONG, aborde le volet préventif. Si l'eau est un bien commun, rare et

précieux, son accès doit être garanti à tous. Cela passe par de nouvelles obligations faites aux collectivités locales - elles sont justifiées.

Le programme des Nations unies indique que le coût de l'eau ne doit pas dépasser 3 % des ressources du ménage. En 2009, nous proposons une allocation eau sur le modèle de l'APL, financée par une taxe de 1 % sur le chiffre d'affaires des distributeurs d'eau. *(M. Jean-Pierre Bosino renchérit)*.

Ici, le seuil et les modalités du financement sont laissés à l'appréciation du pouvoir réglementaire. La rédaction initiale créait une taxe additionnelle sur les eaux en bouteille ; l'Assemblée nationale, par un amendement du Gouvernement et de la droite, l'a supprimée pour se contenter de flécher le produit de l'actuelle taxe vers l'allocation.

Nous ne sommes pas opposés par principe à une taxe additionnelle, mais pourquoi faire payer les consommateurs d'eau en bouteille, qui, dans certains territoires, n'ont pas d'autre choix, plutôt que les majors de l'eau ?

Ce dispositif d'accompagnement social est un premier pas vers un vrai service public de l'eau. L'eau est un bien commun, vital, qu'il faut sortir des logiques marchandes. Nombre de collectivités territoriales ont d'ailleurs opté pour des régies publiques, aujourd'hui menacées par la marche forcée vers des intercommunalités géantes. La vision gestionnaire tient bien peu compte des réalités...

Il faut aussi aider les collectivités à réduire la facture d'eau pour les usagers en pesant sur les prix, car les profits dans le secteur de l'eau sont très confortables. Ce n'est plus acceptable, pas plus que les poursuites engagées par Veolia contre France Libertés pour diffamation. Nous soutenons le combat de ces associations.

Aujourd'hui, nous pouvons marquer un pas vers le droit à l'eau. Il serait regrettable que le Sénat balaie d'un revers de main le long travail des associations et de l'Assemblée nationale. C'est pourquoi le groupe communiste républicain et citoyen souhaite un vote conforme. *(Applaudissements sur les bancs des groupes communiste républicain et citoyen, socialiste et républicain et écologiste)*

M. Jean-Claude Requier. – Six cents millions de personnes sont privées d'eau, 2,5 milliards n'ont pas accès à des installations sanitaires.

Le 28 juillet 2010, l'ONU a reconnu le droit à l'eau comme un droit fondamental. Pourtant, en France, certains n'y ont pas accès. Dès lors, comment ne pas souscrire à l'article premier de la proposition de loi ?

La disparition des fontaines publiques et des bains-douches complique certes la vie des sans-abri, mais les ménages en difficulté bénéficient d'aides pour faire face aux impayés : les CCAS distribuent une aide de 300 millions d'euros par an à 600 000 ménages, et la loi Brottes interdit les coupures d'eau. On peut

regretter que la logique actuelle soit curative et non préventive. À quand un chèque eau, sur le modèle du chèque énergie ?

Le chiffrage de l'allocation forfaitaire à 50 millions d'euros n'est pas consensuel. Surtout, doit-on encore faire peser l'effort sur les collectivités territoriales, comme le prévoit l'article 2 ? Elles ont déjà des budgets très contraints. Ne rajoutons pas la goutte d'eau qui ferait déborder le vase ! *(Sourires)*

M. Christian Cambon. – Excellent !

M. Jean-Claude Requier. – Beaucoup de territoires mènent une action de solidarité, notamment en milieu rural. Certes, on peut mieux faire dans les grandes villes, où se concentrent les sans-abri. Faisons confiance aux élus locaux, qui sont animés des valeurs d'humanisme et de solidarité.

M. Roland Courteau. – Pas tous...

M. Jean-Claude Requier. – Le groupe RDSE ne votera pas cette proposition de loi, trop contraignante pour les collectivités dans le contexte actuel. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et RDSE)*

M. Jean Desessard. – Pour son dernier espace réservé, le groupe écologiste a jugé utile de reprendre une proposition de loi transpartisane adoptée par l'Assemblée nationale.

L'effectivité du droit à l'eau est nécessaire pour assurer un égal accès à une ressource vitale. Il y a urgence.

Monsieur Pointereau, vous avez estimé que débattre de l'eau à deux mois de l'élection présidentielle serait une manœuvre électoraliste...

M. Rémy Pointereau. – J'ai dit : d'affichage.

M. Jean Desessard. – Vous ne manquez pas de souffle, vous qui avez défendu une loi sur l'eau hier et en présentez une autre demain ! *(Applaudissements sur les bancs des groupes communiste républicain et citoyen, écologiste et socialiste et républicain)*

Le droit à l'eau potable et à l'assainissement a été qualifié par deux résolutions de l'ONU de 2010 et 2013 de droit fondamental. Ce texte le reconnaît dans le droit français, car la France aussi est touchée. Pourquoi certains n'ont-ils toujours pas accès à l'eau et à l'assainissement dans le pays des droits de l'homme, au XXI^{ème} siècle ? *(M. Roland Courteau renchérit)*.

M. Jacques Genest. – Combien ?

M. Rémy Pointereau. – Surtout à Paris !

M. Jean Desessard. – C'est trop cher, nous a répondu M. Pointereau. Au-delà des enjeux sociaux et sanitaires, ces installations valorisent les territoires. C'est important pour les SDF, mais aussi pour les touristes ! Quand des personnes se soulagent sur la voie publique dans votre ville, monsieur Pointereau,

cela valorise-t-il le territoire ? *(On s'agace de cette prise à partie sur les bancs du groupe Les Républicains)*

Cinq toilettes publiques seulement pour 257 000 habitants à Montpellier ! *(On ironise à droite)*

Un million de ménages sont soumis à une facture d'eau supérieure à 3 % de leur revenu. C'est inacceptable.

L'association France Libertés a proposé des mesures reprises dans cette proposition de loi qui crée une aide préventive. Cela ne pèsera pas sur les collectivités territoriales, n'en déplaise à M. Pointereau, puisque l'aide sera financée par l'affectation du produit de la contribution sur l'eau embouteillée. Enfin, les CCAS et FSL auront moins de frais de gestion des impayés.

Cette proposition de loi offre un cadre souple aux collectivités territoriales, quoi qu'en dise M. Pointereau !

M. Jean-François Husson. – Cessez donc ces interpellations !

M. Jean Desessard. – Portée par quatre groupes à l'Assemblée nationale, elle a été élaborée en partenariat avec les associations et les industriels. J'en appelle au bon sens - non pas du groupe Les Républicains, monsieur Pointereau - mais de tous, pour adopter ce texte conforme. *(Applaudissements sur les bancs des groupes écologiste, socialiste et républicain et communiste républicain et citoyen)*

M. Roland Courteau. – « Dis-moi ce que tu fais de ton eau, je te dirai qui tu es », a écrit Erik Orsenna.

L'eau en effet est le reflet de nos communautés humaines. Marqueur de notre société, elle symbolise tous nos défis : santé, dignité, bonne gestion des ressources naturelles, etc.

Le droit à l'eau potable et à l'assainissement est un droit fondamental, reconnu par l'ONU, essentiel à la pleine jouissance de la vie et à l'exercice des droits de l'homme. La raréfaction de cette ressource est un défi majeur, trop peu abordé, y compris dans le compromis de la COP21.

Près d'un milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau potable, plus de deux milliards à l'assainissement. Deux millions de personnes par an meurent de maladies liées à l'absence ou à la mauvaise qualité de l'eau. En France, 150 000 personnes - les plus démunies et vulnérables - n'ont pas accès à l'eau potable ; un million de ménages y a accès mais à un coût inabordable.

Comment ne pas saluer l'initiative des sept députés auteurs de cette proposition de loi, et le travail des ONG telles que France Libertés et la Coalition Eau ? Ce fut le dernier, et le plus beau, des combats de Danielle Mitterrand.

Faisons de l'accès à l'eau un droit effectif pour tous : il y a une urgence sociale. Les mesures

actuelles relèvent d'une logique curative, les procédures sont parfois inégalitaires et stigmatisantes. Il fallait un volet préventif. Cela suppose de mobiliser les collectivités locales en les obligeant à prendre les mesures nécessaires, dans un délai de cinq ans, telle que l'installation de sanitaires publics gratuits. C'est un enjeu de salubrité, d'hygiène, de respect de la dignité. Comment peut-on oser s'opposer à un tel texte ? *(Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain, communiste républicain et citoyen et écologiste)*

M. Jacques Genest. – *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)* Cette proposition de loi défend des principes auxquels chacun souscrit pleinement, mais elle est anachronique. La promotion de l'hygiène a été l'un des combats des hussards noirs de la République.

Les besoins des personnes en difficulté sont déjà pris en charge par les départements et les CCAS. Les élus locaux n'ont pas attendu l'initiative de quelques députés hors-sol pour organiser la solidarité sur leur territoire !

La proposition de loi a le côté *vintage* de la France jacobine, hyper-réglementatrice. Ainsi de la demande de raccordement systématique aux réseaux d'assainissement et d'eau potable, qui entraînerait un coût considérable pour les communes rurales.

L'Assemblée nationale a heureusement supprimé la taxe additionnelle sur les producteurs d'eau en bouteille, injuste et économiquement archaïque.

Je voterai contre ce texte. Dans un esprit constructif, j'invite néanmoins chacun à lire les travaux du groupe de travail sur la simplification du droit de l'urbanisme ou la proposition de résolution de M. Pointereau pour améliorer la gestion de l'eau, pour y puiser des idées.

Monsieur Desessard, vos propos ont été insultants pour les élus locaux et ruraux. Je vous garantis qu'il n'y a pas un Ardéchois qui n'ait pas accès à l'eau ! Confondez-vous la France avec un pays sous-développé ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

M. Michel Raison. – Cette proposition de loi repose sur des valeurs de solidarité et de générosité. En pleine campagne électorale, ce peut être gratifiant pour ses auteurs. Triste illustration de l'incapacité de résister à l'affichage, inutile et contreproductif !

Ce texte est inutile, puisque de nombreux dispositifs d'aide aux ménages les plus en difficulté existent déjà, *via* les CCAS et les FSL : en 2010, une ligne budgétaire de 10 millions d'euros était consacrée à la prise en charge des impayés à l'échelle départementale.

N'oublions pas non plus la loi Brottes de 2013 qui interdit les coupures d'eau et prévoit une expérimentation sur cinq ans. Ne brûlons pas les

étapes, respectons les élus locaux, laissons leur de l'oxygène. *(On approuve à droite)*

M. Christian Cambon. – Très bien.

M. Michel Raison. – Ce texte est inutile, mais aussi contre-productif sur le plan du financement. Faut-il rappeler que les collectivités territoriales se sont vues privées de 11 milliards d'euros en dotations pendant le quinquennat ? Que leurs investissements ont baissé de 5 milliards ?

M. Ronan Dantec. – Justement, ce texte prévoit 60 millions de plus !

M. François Bonhomme. – Un chèque sans provision !

M. Michel Raison. – Vu les difficultés financières de l'État...

Les prélèvements sur les ménages auront augmenté de 83 milliards d'euros, ceux sur les entreprises, de plus de 20 milliards. *(M. Jean Desessard s'exclame)*

M. Jean-Pierre Bosino. – Et la fraude fiscale ? Et le CICE ?

M. Michel Raison. – Les dépenses de l'État ont augmenté de 94 milliards ! N'en rajoutons pas.

Je ne me laisse pas séduire par les propositions populistes comme le revenu universel ; je voterai contre cette proposition de loi inutile. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains ; M. Gilbert Barbier applaudit également)*

La discussion générale est close.

Discussion des articles

ARTICLE PREMIER

M. le président. – Amendement n°1 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Reichardt, Grand, Kennel, Vaspert et Cornu, Mmes Mélot et Estrosi Sassone, MM. Bizet, Commeinhes, Cardoux, Cambon et Lefèvre, Mme Cayeux, M. Magras, Mme Morhet-Richaud, MM. de Raincourt, Morisset, Carle, Masclet, Chaize, Calvet, Danesi, de Nicolaÿ, B. Fournier, Laménie, Mouiller, Vogel et Savary, Mme Lopez, M. D. Laurent, Mmes Giudicelli et Deromedi, MM. Mandelli et Vasselle, Mme Deseyne, MM. Pierre, Genest et Darnaud, Mme Gruny, MM. Gremillet et Raison, Mme Garriaud-Maylam et M. Rapin.

Supprimer cet article.

M. Rémy Pointereau. – La portée normative de cet article est pour le moins discutable ; son effectivité pourra être remise en question. Il pourrait bouleverser l'équilibre du code général des collectivités territoriales sur le service public de l'eau et de l'assainissement puisque le raccordement deviendrait une obligation

pour les communes, engendrant des coûts insupportables.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Cet article ne fait que reprendre les engagements pris par la France sous la présidence de Nicolas Sarkozy. La majorité voudrait-elle détricoter son action internationale ? En outre, le droit à l'eau a été consacré par la loi sur l'eau et les milieux aquatiques. L'article premier se contente de préciser et sécuriser les choses. Avis favorable puisque la commission a suivi M. Pointereau, mais à titre personnel, je ne comprends vraiment pas cet amendement.

M. Roland Courteau. – Ne cherchez pas à comprendre...

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – La crainte exprimée est infondée. Les compétences des collectivités territoriales en matière d'assainissement ne sont pas ici remises en cause ; le CGCT s'applique. Avis défavorable à la suppression de cet article qui met en cohérence les différents codes.

M. Jean Desessard. – Cet amendement montre la direction dans laquelle le groupe Les Républicains veut aller. Vous réaffirmez votre attachement à ce droit fondamental à condition qu'il ne soit pas appliqué. C'est trop facile ! Pourtant ce texte aura des effets positifs pour les collectivités territoriales. Je le répète, il est révoltant de voir des personnes qui n'ont pas accès à l'eau se soulager dans la rue, dans les grandes villes - plus que dans les communes rurales, en vérité.

M. Philippe Madrelle. – Je ne comprends pas l'attitude du groupe Les Républicains, alors que ce texte a été adopté par consensus à l'Assemblée nationale. Vous détruisez le fondement même de ce texte : le respect de la dignité des personnes aujourd'hui privées d'eau. Mon groupe ne votera pas cet amendement d'obstruction.

M. Roland Courteau. – Un amendement politicien !

M. Christian Cambon. – Je ne peux laisser tenir de tels propos. J'ai été à l'origine de la loi de février 2011 destinée à aider les familles incapables de payer leurs factures d'eau : 300 000 familles ont ainsi été aidées par les FSL, pour un montant de 10 millions d'euros. Croyez-vous que les maires et les CCAS laissent des personnes en détresse ?

Le plus efficace est de cibler l'aide. Ce n'est pas à la loi de prévoir des toilettes publiques car c'est le rôle des maires d'y pourvoir. Ne légiférons pas au seul motif que Mme Hidalgo fait mal son travail à Paris ! *(Applaudissements sur les bancs du groupe Les Républicains)*

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – L'amendement aboutit au contraire de ce que recherchent ses auteurs. L'article premier ne fait que réaffirmer le droit à l'eau. Je n'ai entendu personne s'opposer à ce principe fondamental.

L'amendement n°1 rectifié est adopté, et l'article premier est supprimé.

L'amendement n°2 rectifié n'a plus d'objet.

ARTICLE 2

M. le président. – Amendement n°3 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Reichardt, Grand, Kennel, Vaspert et Cornu, Mmes Mélot et Estrosi Sassone, MM. Bizet, Commeinhes, Cardoux, Cambon et Lefèvre, Mme Cayeux, M. Magras, Mme Morhet-Richaud, MM. de Raincourt, Morisset, Carle, Masclat, Chaize, Calvet, Danesi, de Nicolaÿ, B. Fournier, Laménie, Mouiller, Vogel et Savary, Mme Lopez, M. D. Laurent, Mmes Giudicelli et Deromedi, MM. Mandelli et Vasselle, Mme Deseyne, MM. Pierre, Genest et Darnaud, Mme Gruny, MM. Gremillet et Raison, Mme Garriaud-Maylam et M. Rapin.

Supprimer cet article.

M. Rémy Pointereau. – Si nombre de nos concitoyens n'ont pas accès à l'eau potable et à l'assainissement, c'est d'abord en raison du manque structurel de places d'hébergement d'urgence et de la crise du logement et au manque de logements sociaux.

Ainsi, en décembre 2013, 43 % des sans-domicile-fixe qui ont composé le 115 n'ont pas obtenu de place à Paris, 61 % en province.

Vous vous trompez aussi de priorité en ce qui concerne la gestion de l'eau dans notre pays, qui nécessite d'abord des investissements massifs sur les infrastructures d'alimentation en eau, avant de penser à réaliser des installations dont on ignore si elles seront utilisées.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Cet amendement est plus étonnant encore, mais mieux compréhensible que le précédent. Vous dites que l'important est de construire des logements. En attendant, beaucoup auront soif ! Le sens de cette proposition de loi est de répondre à l'urgence. Le combat de la droite apparaît dans toute sa clarté : vous protégez en fait ceux des maires qui n'assument pas leurs obligations, et qui préfèrent renvoyer les sans-abri dans la commune d'à côté. *(Protestions sur les bancs du groupe Les Républicains)*

M. Jean Desessard. – Bravo !

M. Christian Cambon. – C'est scandaleux ! Vous n'avez jamais été élu local !

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Bien sûr que si. Avis favorable toutefois au nom de la commission.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – L'article 2 n'est pas superfétatoire, il apporte au contraire une vraie valeur ajoutée. J'attends que vous me citiez les dispositions du droit positif qui rempliraient le même objectif... Avis défavorable.

M. René Danesi. – Je voterai cet amendement car l'article 2 fixe des obligations nouvelles pour toutes les

communes, tout en restant dans le vague sur les aides qu'elles pourraient espérer obtenir. Le problème se pose surtout dans les métropoles - justement là où les emplois et les richesses se concentrent depuis dix ans, selon France Stratégie. Elles pourraient faire face à ces nouvelles charges mais il n'en va pas de même des petites communes.

M. Jean Desessard. – Je n'ai pas l'impression que ce soit dans les communes de gauche que l'on construit le moins de logements sociaux...

M. Roland Courteau. – C'est vrai !

M. Christian Cambon. – Et Paris ?

M. Jean Desessard. – Surtout, vous n'ignorez pas combien de temps il faut pour faire sortir un logement de terre... Les sans-abri, eux, font face à une situation d'urgence. Vous parlez d'affichage, alors que ce texte est une demande de France Libertés et des associations ! La loi Cambon est intéressante, mais elle ne suffit pas.

M. Jean-Claude Requier. – À Martel, commune de 500 habitants dont j'ai longtemps été maire, j'ai installé deux toilettes publiques gratuites ; cela m'a coûté 60 000 euros. Comme quoi, rien n'est gratuit. Laissons les maires, qui sont proches du terrain, décider si ces équipements sont nécessaires.

M. Christian Cambon. – C'est la sagesse.

M. Jean-Claude Requier. – Récemment, j'étais dans un grand magasin de la rue de Rennes qui vend des livres et de l'électronique. Il n'y avait pas de toilettes, alors je suis allé au bistro d'en face. J'ai préféré payer un café plutôt que d'aller dans les toilettes publiques... *(Sourires)*

M. Roland Courteau. – L'accès à l'eau est une question urgente de salubrité publique. Un milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau dans le monde, beaucoup en France ont des difficultés à payer leurs factures. Il y va aussi de la dignité humaine. *(Applaudissements sur les bancs du groupe écologiste)*

M. François Bonhomme. – Vous voulez stigmatiser les mauvais maires, dites-vous.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Oui !

M. François Bonhomme. – J'ai été maire moi-même, et il y avait dans ma commune des toilettes publiques ! Ce texte est parfaitement inutile - ce qui ne l'empêche pas d'introduire de nouvelles contraintes, contrairement à ce que vous dites.

Vous affichez des principes généraux et généreux pour nous intimider. Vous faites une loi d'incantation et de prêchi-prêcha, qui ne règlera rien. Les lois inutiles affaiblissent les lois nécessaires, disait Montesquieu ! Et que vient faire ici l'argument selon lequel un milliard d'êtres humains sont privés d'eau ?

Tout cela n'est que gesticulation, sans aucune évaluation sérieuse de l'impact de ce texte. *(Applaudissements à droite)*

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Je comprends : tous les arguments sont bons pour ne pas voter cette loi. Mais supprimer l'article premier n'a pas de sens. Soit il n'y a pas de problème, et les cent mille sans-abri en France sont une pure invention ; soit le problème existe, et il est de notre responsabilité de législateurs de nous y atteler.

Oui, cette loi nomme le problème, mais elle laisse les maires libres des solutions. Elle met aussi les élus en position de force pour s'opposer au siphonage du fonds de roulement des agences de l'eau. J'espère que personne ici ne votera plus de telles mesures !

La loi, encore une fois, ne crée pas un droit opposable. Nous devrions plutôt discuter ensemble des modalités de financement !

M. Jean-Pierre Bosino. – Moi aussi j'ai du mal à comprendre l'argumentation de la droite. Si les maires traitent déjà la question, pourquoi s'opposer à ce texte ?

M. Christian Cambon. – Parce qu'il ne sert à rien !

M. Jean-Pierre Bosino. – Des associations de terrain sont confrontées au quotidien à la détresse de ceux qui n'ont pas accès à l'eau. Ce n'est pas du prêchi-prêcha, monsieur Bonhomme ! La loi est nécessaire.

Quant aux moyens, il en existe. Les distributeurs d'eau gagnent beaucoup d'argent, à preuve, certains ont racheté des entreprises audiovisuelles ou des radios. Quant aux ponctions sur les agences de l'eau, c'est comme pour la loi NOTRe : les mêmes qui la vilipendaient devant l'AMF l'ont votée ici...

M. Hervé Maurey, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je souligne que la position personnelle du rapporteur n'engage ni la commission dans sa majorité, ni son président. M. Dantec dit que le texte ne crée pas de droit opposable, mais il impose bien des nouvelles contraintes aux collectivités, il suffit de lire l'article 2 pour s'en convaincre.

M. Roland Courteau. – Contraintes bien légères...

M. Hervé Maurey, président de la commission. – Nous sommes tous pour le droit à l'eau. Mais nous sommes sans doute plus attentifs que les députés à la situation des collectivités, dont les dotations baissent. Ne surchargeons pas la mule !

De plus, quand des équipements sont gratuits, ils sont souvent saccagés, ce qui alourdit encore les frais d'entretien des communes. *(M. Roland Courteau s'exclame)* Je voterai cet amendement de suppression. *(Applaudissements au centre et à droite)*

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – On ne peut dire à la fois que ce texte est une gesticulation politique et qu'il est normatif. S'il réussit l'exploit d'être

les deux, félicitez-en les auteurs ! (*M. Jean Desessard s'amuse et applaudit*) Le rapporteur n'est pas issu de la majorité sénatoriale. Mais ce texte a été initié par des associations de terrain, et à l'Assemblée nationale, tous les groupes l'ont voté. J'observe de plus que personne n'a nié les difficultés auxquelles ce texte vise à répondre.

Domage que cette histoire ne puisse continuer à s'écrire au Sénat. On reproche trop souvent aux élus d'être en décalage avec les attentes pratiques des Français.

L'amendement n°3 rectifié est adopté et l'article 2 est supprimé.

Les amendements n°4 rectifié, 5 rectifié, 17, 18, 14 rectifié, 6 rectifié et 13 rectifié n'ont plus d'objet.

ARTICLE 3

M. le président. – Amendement n°7 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Mayet, Reichardt, Grand, Kennel, Vaspart et Cornu, Mmes Mélot et Estrosi Sassone, MM. Bizet, Commeinhes, Cardoux, Cambon et Lefèvre, Mme Cayeux, M. Magras, Mme Morhet-Richaud, MM. de Raincourt, Morisset, Carle, Masclet, Chaize, Calvet, Danesi, de Nicolaÿ, B. Fournier, Laménie, Mouiller, Vogel et Savary, Mme Lopez, M. D. Laurent, Mmes Giudicelli et Deromedi, MM. Mandelli et Vasselle, Mme Deseyne, MM. Pierre, Genest et Darnaud, Mme Gruny, MM. Gremillet et Raison, Mme Garriaud-Maylam et M. Rapin.

Supprimer cet article.

M. Rémy Pointereau. – Si je suis favorable à un traitement curatif des difficultés que peuvent éprouver nos concitoyens pour avoir accès à l'eau et à l'assainissement, la création de l'aide préventive pour l'eau et d'une allocation forfaitaire d'eau pour les ménages les plus pauvres participe, une fois de plus, de la déresponsabilisation de nos concitoyens. Déresponsabilisation économique, puisqu'il s'agira d'anticiper des impayés consécutifs, soit à un prix de l'eau trop élevé, soit à des dépenses d'eau trop importantes au regard des ressources des ménages. Déresponsabilisation écologique, puisque de telles mesures n'inciteront guère à la consommation raisonnée d'eau potable. Quand il y a des toilettes gratuites, les gens laissent le robinet ouvert et les mettent à sac...

Enfin, il n'y a toujours pas d'étude d'impact.

M. Ronan Dantec, *rapporteur.* – Alors que M. Maurey se plaignait que le texte chargeait la mule, cet article la décharge ! Je pensais qu'il soulèverait l'enthousiasme des défenseurs des collectivités ! Il soulagera les départements, dont les ressources sont tellement accaparées par leurs dépenses sociales qu'ils ne peuvent plus soutenir d'autres investissements.

Il ne s'agit pas d'inventer une usine à gaz, mais de faire pour l'eau ce que l'on a fait pour l'énergie. Le chèque eau n'est pas un chèque en blanc ! Celui qui gaspille l'eau la paye ! Il ne couvre que les besoins essentiels, et il est corrélé aux ressources des usagers. La loi est très précise à cet égard. L'État apporte sa garantie.

Surtout ce texte est préventif, source d'économies considérables pour les collectivités territoriales, qui n'auront plus à payer les frais de dossier liés aux demandes d'aide *a posteriori*. (*M. Jean Desessard applaudit*)

M. Alain Vidalies, *secrétaire d'État.* – Avis défavorable.

M. René-Paul Savary. – Pense-t-on au problème du numérique ? Les dossiers d'aide sont aujourd'hui dématérialisés, et quand quelqu'un se voit priver d'accès à internet, il est aussi privé d'accès à sa collectivité territoriale...

Je voterai l'amendement. On traite les problèmes séparément : l'eau, l'énergie, etc. Or ce dont les ménages en difficulté ont besoin, c'est d'un accompagnement, d'une prise en charge globale, éventuellement au moyen d'un fonds national aux attributions larges. Ce serait une vraie simplification.

M. Roland Courteau. – Vous vous opposez au droit à l'eau potable. C'est choquant, tout simplement choquant, quel que soit la manière dont vous habillez votre position !

M. Jean-Pierre Bosino. – Ce matin en commission des affaires économiques, M. Poniatowski a défendu bec et ongles le chèque énergie, et nous étions tous d'accord avec lui. Traiter globalement les problèmes sociaux des gens n'empêche pas de résoudre tour à tour leurs problèmes d'accès à l'énergie, à l'eau...

Enfin, vous parlez de déresponsabilisation. Franchement, au moment où nous parlons, je ne crois pas que la classe politique ait à donner des leçons à nos concitoyens. (*Murmures à droite*)

M. Christian Cambon. – Nous avons bien compris vos allusions. Elles ne sont pas à la hauteur du débat. Le chèque énergie n'a rien à voir avec ce nouveau « chèque eau ». Les compteurs d'eau ne sont pas obligatoires dans les immeubles collectifs, dès lors, c'est le bailleur ou le syndic qui reçoit la facture et la répercute selon les millièmes. Comment identifier les familles qui ont besoin d'aide ? Le maire est le mieux placé pour le faire. En connaissez-vous un seul qui ait jamais laissé une famille mourir de soif ? (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Roland Courteau. – J'en connais qui coupaient l'eau...

M. Daniel Chasseing. – Depuis des décennies que je suis maire en Corrèze, je n'ai jamais vu quiconque privé d'eau. Peut-être cela arrive-t-il dans les grands ensembles...

M. Roland Courteau. – Oui.

M. Daniel Chasseing. – Toujours est-il que les maires font tous leurs efforts pour que l'eau reste bon marché.

Si des problèmes se posent, il faut privilégier une prise en charge sociale. C'est le rôle du département et des CCAS.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Nous vivons dans une société de précarité, c'est un fait. Notre objectif est d'éviter que ne se multiplient les impayés quand il s'agit de satisfaire des besoins essentiels. Les CCAS pourront ainsi se concentrer sur les autres cas.

Les entreprises privées sont pour cette loi qui limitera les impayés et simplifiera la vie de tous. Je suis désolé du tour que prend ce débat : l'enjeu n'est pas politique, il est de satisfaire les besoins essentiels de chacun.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – Le débat entre le curatif et le préventif n'est pas nouveau. En décembre 2011, le Sénat a adopté à l'unanimité l'article 16 *bis* du projet de loi de finances rectificative pour 2011, qui prévoyait une aide pour l'eau financée par une contribution de 1 % sur les recettes des services d'eau et d'assainissement. Le 1^{er} décembre 2010, Mme Kosciusko-Morizet déclarait à l'Assemblée nationale : « Nous sommes déterminés à ajouter un volet préventif au volet curatif. Le Gouvernement pense en effet qu'un dispositif construit sur un schéma du type allocation APL plutôt que sur celui du tarif social de téléphonie serait plus adapté. » Il est curieux que lorsque nous passons aux travaux pratiques, le Sénat s'oppose !

*L'amendement n°7 rectifié est adopté,
et l'article 3 est supprimé.*

ARTICLE 4

M. le président. – Amendement n°8 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Mayet, Reichardt, Grand, Kennel, Vaspart et Cornu, Mmes Mélot et Estrosi Sassone, MM. Bizet, Commeinhes, Cardoux, Cambon et Lefèvre, Mme Cayeux, M. Magras, Mme Morhet-Richaud, MM. de Raincourt, Morisset, Carle, Masclat, Chaize, Calvet, Danesi, de Nicolaÿ, B. Fournier, Laménie, Mouiller, Vogel et Savary, Mme Lopez, M. D. Laurent, Mmes Giudicelli et Deromedi, MM. Mandelli et Vasselle, Mme Deseyne, MM. Pierre, Genest et Darnaud, Mme Gruny, MM. Gremillet et Raison, Mme Garriaud-Maylam et M. Rapin.

Supprimer cet article.

M. Rémy Pointereau. – Cet amendement supprime l'article 4 pour les mêmes raisons que l'article précédent.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Avis favorable de la commission, mais vous faites fausse route !

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – Avis défavorable. Il vaut mieux affirmer un droit dans la loi que de renvoyer à l'action locale. Le CGDD a montré que certains FSL ne traitent pas la question. En outre, ce n'est pas sans incidence sur la dignité des personnes : si l'accès à l'eau est un droit, alors ceux qui les réclament ne font qu'exercer leur citoyenneté.

M. Christian Cambon. – Merci de citer Mme Kosciusko-Morizet, mais depuis, le Conseil constitutionnel a interdit les coupures d'eau. Le droit à l'eau existe déjà !

M. Roland Courteau. – Les mécanismes curatifs ne sont pas toujours efficaces. Ils sont humiliants et stigmatisants pour les personnes qui en bénéficient. Nous ne voterons pas cet amendement.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – C'est bien à cause de cette décision du Conseil constitutionnel que les acteurs économiques sont favorables à notre texte, qui comble un vide juridique et garantit le financement de l'accès à l'eau. Soyez logiques : l'interdiction des coupures d'eau appelle un chèque eau !

M. René-Paul Savary. – Oui, il existe des différences en fonction des départements. C'est la décentralisation ! Mais chaque département respecte le cadre fixé par la loi.

En outre, le rapport Sirugue l'a montré, le RSA est à bout de souffle. Il n'incite pas à la reprise d'emploi car celle-ci entraîne la perte des droits connexes. La réforme des minima sociaux est au cœur de la campagne présidentielle. Et l'on continue... Réfléchissons plutôt au modèle social du XXI^e siècle ! *(Applaudissements à droite)*

*L'amendement n°8 rectifié est adopté,
et l'article 4 est supprimé.*

L'article 5 demeure supprimé.

ARTICLE 6

M. le président. – Amendement n°9 rectifié, présenté par MM. Pointereau, Mayet, Reichardt, Grand, Kennel, Vaspart et Cornu, Mmes Mélot et Estrosi Sassone, MM. Bizet, Commeinhes, Cardoux, Cambon et Lefèvre, Mme Cayeux, M. Magras, Mme Morhet-Richaud, MM. de Raincourt, Morisset, Carle, Masclat, Chaize, Calvet, Danesi, de Nicolaÿ, B. Fournier, Laménie, Mouiller, Vogel et Savary, Mme Lopez, M. D. Laurent, Mmes Giudicelli et Deromedi, MM. Mandelli et Vasselle, Mme Deseyne, MM. Pierre, Genest et Darnaud, Mme Gruny, MM. Gremillet et Raison, Mme Garriaud-Maylam et M. Rapin.

Supprimer cet article.

M. Rémy Pointereau. – Cet amendement supprime l'article 6 pour les mêmes raisons que précédemment.

Les fonds de solidarité pour les logements départementaux peuvent déjà aider les personnes

physiques qui se trouvent « dans l'impossibilité d'assumer leurs obligations relatives au paiement des fournitures d'eau, d'énergie et de services téléphoniques ». La taxe sur l'eau en bouteilles est de 0,54 euro par hectolitre, ce qui représente 54 millions de produit affecté. N'allons pas priver de cette somme le régime de base de retraite des non-salariés agricoles, dont la dette atteint déjà 3 milliards ! Ce ne serait vraiment pas opportun à deux mois de la présidentielle.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Je comprends la logique de détricotage du texte, mais pas les arguments avancés à l'appui de cet amendement, d'autant que les départements sont favorables à cet article ! Tous n'ont pas un FSL doté d'un volet eau.

On ne peut pas dire que les fonds de retraite seraient sacrifiés par cette affectation, allons ! Certes, nous avons besoin d'une vision d'ensemble de l'action sociale, mais l'État tiendra ses engagements. Respectons le compromis trouvé à l'Assemblée nationale... Avis défavorable.

M. Roland Courteau. – Les maires paieront.

M. Ronan Dantec, rapporteur. – Mais non, l'État !

M. Charles Revet. – Il n'a plus de sous.

M. Alain Vidalies, secrétaire d'État. – Avec un tel amendement, vous témoignez une bien faible confiance en l'avenir...

Dans un quart des départements, les FSL n'ont pas de volet eau. Lorsqu'ils existent et qu'ils sont abondés, les montants sont insuffisants. De plus, le coût des mécanismes curatifs, frais de dossiers notamment, est considérable, en sorte que tout le monde réclame du préventif ! Même le guide des bonnes pratiques de l'AMF reprend les dispositions de cette proposition de loi. Je regrette que le Sénat mène une entreprise de destruction de cette proposition de loi qui avait été construite.

M. le président. – Le temps réservé à l'examen de ce texte s'achève dans trois minutes...

Mme Marie-Christine Blandin. – Nos collègues de droite se réjouissent que ce texte soit démantibulé... M. Danesi regrettait ce matin en commission de la culture le bon temps du français élégant : souvenez-vous également du temps où nos communes avaient toutes des fontaines ! Quand je gare ma voiture dans le parking lillois, je vois des femmes sans domicile qui relèvent leurs jupes pour faire leurs besoins et que poursuivent les vigiles. Pensez à la honte de ces femmes !

La cour d'honneur du Sénat est rendue inaccessible comme si nos travaux étaient finis. C'est décidément la semaine de trop ! Je regrette que tant de drapeaux partisans s'agitent sur un texte adopté consensuellement à l'Assemblée nationale. (*Applaudissements à gauche*)

M. le président. – Le temps dédié à l'examen de ce texte est écoulé.

La séance, suspendue à 18 h 40, reprend à 18 h 50.

Saisine du Conseil constitutionnel

M. le président. – Le Conseil constitutionnel a informé le Sénat qu'il a été saisi le 22 février, en application de l'article 54 de la Constitution, par plus de soixante députés, de l'accord économique et commercial global entre le Canada, d'une part, et l'Union européenne et ses états membres, d'autre part.

Le texte de la saisine est disponible au bureau de la distribution.

Professions paramédicales et déserts médicaux

M. le président. – L'ordre du jour appelle le débat sur le thème : « Quel rôle les professions paramédicales peuvent-elles jouer dans la lutte contre les déserts médicaux ? ».

M. Olivier Cigolotti, au nom du groupe UDI-UC. – Le groupe UDI-UC a souhaité ce débat sur les déserts médicaux et les professions paramédicales. Le constat n'est pas nouveau : un tiers des Français peinent à accéder à la pédiatrie, la gynécologie et l'ophtalmologie et un quart aux généralistes. En Haute-Loire, l'accès aux professionnels de santé ne pratiquant pas de dépassements d'honoraires est difficile.

De nombreuses mesures ont tenté d'y remédier, mais les lois HPST ou Santé n'ont pas été rendues entièrement applicables, faute de publication des décrets... L'État finance encore des exonérations destinées à inciter à l'installation ; l'assurance maladie finance, elle, des contrats d'engagement au service public, et les collectivités territoriales des mises à disposition de locaux ou de logements. En contrepartie, les professionnels s'engagent à demeurer sur un territoire pendant trois ans.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – L'effet est très aléatoire.

M. Olivier Cigolotti, au nom du groupe UDI-UC. – L'empilement des dispositifs nuit à leur visibilité et, au dire de la Cour des comptes elle-même, rend impossible l'évaluation des coûts. Le problème est que notre système de santé est confronté à un double défi : démographique et économique.

À côté de ces mesures incitatives, il y a des mesures structurelles comme la nouvelle organisation de la permanence des soins ou les maisons de santé qui se sont multipliées. L'exercice collectif a conquis

les médecins mais cela a aussi cet effet paradoxal d'accélérer la concentration géographique de l'offre. Lutter contre les déserts médicaux, c'est lutter contre la désertification des zones rurales, les rendre attractives.

Sans politique d'aménagement du territoire ambitieuse, toute mesure incitative est vouée à l'échec. Les mesures contraignantes sont-elles la solution ? Elles suscitent une vive opposition.

En 2020, nous reviendrons au ratio de 1985 : 283 médecins pour 100 000 habitants. Certes, le problème est davantage celui de leur répartition, qui affecte l'organisation des urgences - aujourd'hui débordées.

Pour remédier au manque de médecins, une amélioration possible passerait par le partage de l'activité médicale entre praticiens et professionnels paramédicaux. Ce transfert tirerait sa légitimité de la compétence que ceux-ci ont acquise sans en avoir obtenu la reconnaissance. La loi du 2 janvier 2016 a d'ores et déjà autorisé la délégation de certains actes.

Les conditions d'exercice de ces professions paramédicales et leur formation sont fortement encadrées par décret. Encourager le transfert de tâches allégerait notre système de soins et témoignerait une reconnaissance à ces professionnels. Les orthoptistes soulagent déjà les ophtalmologues ; les pharmaciens ou les infirmières pourraient intervenir plus largement pour une meilleure prise en charge des patients. Ils s'installent là où il y a des besoins. Nous devons nous inspirer de leur maillage territorial.

Il est temps de développer une culture du travail en commun des professions médicales et paramédicales. Les passerelles en cours d'études se développent. Un kinésithérapeute pourra désormais avoir accès aux deuxième et troisième années d'études médicales pour devenir médecin rééducateur.

Le monde paramédical emploie plus d'un million de personnes, les compétences s'étoffent et leur rôle dans la prise en charge des méthodes classiques ou des personnes dépendantes est amené à croître. Le partage de l'activité et le travail collaboratif sont l'avenir de notre système de soins. *(Applaudissements sur les bancs des groupes UDI-UC, RDSE, écologiste, socialiste et républicain)*

M. Jean Desessard. – Je remercie le groupe UDI-UC d'avoir proposé ce débat, complémentaire à celui du 7 avril 2016.

Près de 50 000 médecins prendront leur retraite dans les années à venir, en conséquence de l'instauration du *numerus clausus* en 1971. Son relèvement, en 1999, fut trop tardif. La formation des médecins les a éloignés des petits gestes pratiques utiles en pédiatrie ou en ORL. Elle oublie la dimension humaine ou philosophique du métier qui s'apprend sur le terrain ; enfin, l'évolution des aspirations

personnelles achève d'expliquer la situation dans laquelle nous sommes.

Le transfert d'actes aux professions paramédicales est une piste pour remédier aux dysfonctionnements de notre système, mais ne peut à lui seul combler les déserts médicaux.

Sur le papier, la chose est simple : les actes répétitifs comme les vaccinations contre la grippe ou l'accompagnement des grossesses, peuvent être délégués - en l'espèce, aux pharmaciens ou aux sages-femmes. C'est déjà en partie le cas. Le médecin resterait responsable. Dans la même logique, les infirmiers, conformément à une convention, pourraient suivre les maladies chroniques, renouveler des prescriptions ou délivrer des certificats pour la pratique sportive.

Autre piste : le développement de la télémédecine requiert la participation des professions paramédicales. Ceux-ci peuvent, dans une certaine mesure, combler le manque de généralistes. Mais cela ne saurait épuiser la lutte contre les déserts médicaux, qui appelle une politique d'une autre ampleur... *(Applaudissements au centre et sur les bancs du groupe écologiste)*

Mme Catherine Génisson. – Merci à nos collègues du groupe UDI-UC à l'origine de ce débat.

Le sujet appelle des réponses pragmatiques. MM. Cardoux et Daudigny dans le cadre de la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (Mecss) y travaillent en ce moment. En tant qu'élus locaux ou nationaux, la disparition du médecin de village qui ne comptait pas ses heures nous préoccupe nécessairement. D'autant que le départ du médecin entraîne à terme celui des professions paramédicales, le pharmacien étant souvent le dernier... Mais il partira, lui aussi. La France compte 220 000 médecins, deux fois plus qu'en 1980, mais les disparités territoriales sont fortes : si l'on compte 798 médecins pour 100 000 habitants à Paris, il n'y en a que 180 pour 100 000 habitants dans l'Eure.

Le modèle du médecin présent 24 heures sur 24, 7 jours sur 7 est révolu. La jeune génération des internes, contrairement aux idées reçues, est très désireuse de s'installer en milieu rural, mais en structure collective. Les jeunes médecins sont preneurs d'échanges et les professions paramédicales ont un rôle à y jouer. C'est la fin du médecin omniscient...

Depuis 2012, le Gouvernement lutte avec volontarisme contre les déserts médicaux : pacte territoire santé, maisons de santé pluriprofessionnelles... Les jeunes médecins ont fait leur succès : 150 ont vu le jour en 2012, ils sont 1 200 désormais. Tous les candidats à la présidentielle prévoient d'en augmenter le nombre !

Autres mesures innovantes : les contrats de service public ou les 1 800 bourses de 1 200 euros bruts par

mois pour les étudiants volontaires pour s'installer dans une zone sous-dotée. Ils sont 1 800 à en bénéficier. En 2015, le *numerus clausus* a été augmenté significativement et, en 2017, 478 places nouvelles seront ouvertes dans 22 facultés. Les politiques commencent à produire leurs résultats.

J'en viens au rôle des professions paramédicales dans la lutte contre les déserts médicaux. Nous devons lutter contre les corporatismes et valoriser les métiers. Les étudiants orthophonistes ont d'ailleurs réclamé récemment une meilleure reconnaissance de leur formation : elle est passée de quatre à cinq ans.

En janvier 2016, le nouveau métier d'infirmier clinicien a vu le jour, encourageant les coopérations interprofessionnelles. Celles-ci sont désormais bien développées notamment entre l'hôpital et la ville.

Les professions paramédicales aux pratiques avancées peuvent réaliser diagnostics, dépistages, prescriptions, adaptations de prescriptions. Les sages-femmes, elles, peuvent suivre les grossesses normales.

En septembre 2016, le Gouvernement a présenté un plan de lutte contre les mauvaises conditions de vie au travail.

Biotech, sciences cognitives, nano-médecine... La médecine de demain et son enseignement seront bouleversés. Les sciences humaines auront une large place à occuper.

Dernier sujet à approfondir : la démocratie sanitaire, nos concitoyens étant de plus en plus acteurs de leur propre santé.

Aux professions paramédicales de faire des propositions aux candidats à la présidentielle ! Les kinésithérapeutes, par exemple, demandent depuis longtemps un accès direct pour une liste prédéfinie de pathologies.

J'espère que ces questions nourriront le débat démocratique des prochaines semaines. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain)*

M. Alain Milon. – Le débat fait écho à un rapport que j'ai présenté à la commission des affaires sociales en 2014 et aux débats sur la loi Santé, notamment ses dispositions sur les pratiques avancées des professions paramédicales.

Dans les années 2000, les travaux d'Yvon Berland ont pointé le retard français dans les transferts des tâches. L'article 51 de la loi Hôpital, patients, santé et territoires a fait évoluer les esprits, à la satisfaction des patients et des professionnels de la santé eux-mêmes. L'évolution structurelle des métiers de la santé est souhaitable. La répartition des compétences entre professionnels est trop rigide, ce qui porte préjudice à l'attractivité de certaines professions de santé et à leur reconnaissance. Les effets néfastes sont évidents : frustration professionnelle, déperdition des compétences... De plus, le manque de qualification

intermédiaire était flagrant, les professionnels formés à un niveau bac+5 restant peu nombreux.

Les protocoles de coopération entre professionnels de santé n'ont toutefois pas pour objectif de lutter contre des déserts médicaux. Réduire cette question à un débat entre médecins d'un côté et professionnels paramédicaux de l'autre est en outre une erreur : les tâches peuvent être réparties autrement entre professions paramédicales.

Rapporteur de la loi Santé, j'ai regretté le simple toilettage auquel ont procédé des articles relatifs aux partages des tâches. Madame la ministre, où en est la mise en œuvre de l'article 119 ? Il reprenait la sixième proposition du rapport de la commission des affaires sociales.

Le développement des cancers, des maladies cardio-vasculaires et des affections chroniques ainsi que les effets du vieillissement accroissent les besoins de proximité et de coopération, destinées à améliorer la qualité de la prise en charge et les perspectives de carrière des professionnels de santé. Notre système doit en toute hypothèse s'adapter aux transitions démographiques, économiques et épidémiologiques.

La e-santé est efficace, complémentaire de l'humain et constitue une piste pour rendre notre système plus efficace ; 80 % des diagnostics pourraient être faits par ce biais, à terme... *(Applaudissements à droite et au centre)*

Mme Catherine Génisson. – Très bien !

Mme Laurence Cohen. – Nous manquons de médecins, de sages-femmes, d'infirmiers. Orthophoniste moi-même, je connais bien ces sujets. Les professionnels paramédicaux accompagnent, préparent, soignent, appareillent, rééduquent les patients. Ils sont majoritairement salariés du public ou du privé et sont présents dans de nombreuses structures. Vieillesse, maladies chroniques... les besoins ne cessent de croître.

France stratégie estime à 233 000 le nombre de postes à pourvoir sur la période 2012-2022 pour le métier d'aide-soignant, à 219 000 pour le métier d'infirmier, et à 134 000 pour les autres professions paramédicales.

La formation reste à revoir. Les cursus paramédicaux ne sont pas reconnus à leur juste valeur. Les kinésithérapeutes, par exemple, ne seraient reconnus au niveau bac+5 que depuis 2013, mais leur niveau de rémunération n'a pas été revu.

La formation des orthophonistes a été reconnue bac+5 au grade master 2 depuis 2013 sans que cette reconnaissance soit accompagnée d'une revalorisation salariale. Mais, dans les établissements publics, la rémunération reste sur la base d'un niveau bac+2, entre 1 200 et 1 300 euros !

Les infirmières non plus, ne sont pas reconnues à la hauteur de leur formation et de leur engagement.

Pour assurer la présence des professions paramédicales partout, il faut un service public des soins de premier secours. Chaque bassin de vie devrait abriter un centre de santé regroupant des professions médicales et paramédicales, accessibles à tous, avec une prise en charge à 100 % *via* le tiers payant.

Les professionnels aspirent à travailler en équipe. Autre argument pour les centres de santé : la conciliation plus aisée entre vie professionnelle et familiale.

Les fermetures et fusions au sein des groupements hospitaliers de territoire ne concourent pas à réduire les déserts médicaux, au contraire. Il faut une autre politique de santé que celle menée depuis la loi Bachelot et amplifiée par la loi Touraine.

Les personnels de santé sont en colère, je serai à leurs côtés, avec mon groupe, le 7 mars à Paris. Je regrette que Marisol Touraine soit une nouvelle fois absente de ce débat... (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen*)

M. Alain Bertrand. – Est qualifié de désert médical, tout espace touché par une sous-densité médicale remarquable. Ils peuvent être ruraux ou périurbains. Toutefois, les habitants des banlieues peuvent avoir rapidement accès à un médecin dans la ville métropole. Dans les territoires hyper-ruraux, l'éloignement complique les choses : il faut donc imaginer d'autres solutions.

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – L'hélicoptère ?

M. Alain Bertrand. – Oui, en cas d'urgence. Mais la première solution est de lever le *numerus clausus*. Une maison de santé sans médecin ne sert à rien : méfiance !

Le groupe UDI-UC propose d'examiner le glissement sécurisé des tâches des médecins vers les professions paramédicales, dans le but de dégager du temps médical. L'article 51 de la loi de 2009 permet un tel transfert à titre expérimental, par dérogation. Les personnels paramédicaux sont formés par les médecins, le protocole validé par l'Agence régionale de santé et la Haute Autorité de santé.

En 2014, treize protocoles dont cinq sur plusieurs régions ont été mis en place, sur trois thématiques : prise en charge des pathologies chroniques, échographies et situations d'urgence. La méthode est innovante mais la procédure extrêmement lourde : difficile, donc, de généraliser l'expérimentation. En outre, nombre de décrets, comme celui de 2004 sur les infirmiers, devraient être toilettés pour permettre l'expérimentation.

Il existe parallèlement des avancées. Ainsi les actes très techniques comme des biopsies peuvent être réalisés par des infirmières ; de même, les manipulateurs radio ou les orthoptistes peuvent effectuer des tâches auparavant réservées aux médecins.

Malheureusement les choses évoluent lentement. Pour lever les blocages, il faut avant tout lutter contre les corporatismes. Il faut généraliser les procédures existantes, octroyer à de nouveaux métiers de santé le droit de prescription pour le renouvellement ordinaire de certains traitements.

La délégation ne peut être pensée que globalement, en cascade.

En conclusion, il faut supprimer le *numerus clausus*, maintenir l'intervention de l'État et des collectivités territoriales, développer le rôle des professions paramédicales, actuellement sous-utilisées.

M. Cigolotti a parlé de partage des tâches. Luttons contre les peurs, les réflexes corporatistes et le mépris, et œuvrons pour des cascades vertueuses de délégations confiantes et constructives !

M. Jean Desessard. – Bravo !

M. Hervé Maurey. – Je félicite M. Cigolotti de son initiative. La désertification médicale est un sujet essentiel, trop peu abordé dans la campagne présidentielle.

Rappelons la situation alarmante de la démographie médicale actuelle. Il n'y a jamais eu tant de médecins et tant de disparités territoriales. On compte huit médecins pour mille habitants à Paris, deux pour mille habitants dans l'Eure. La densité médicale a baissé en 2007 et 2015 dans 86 départements. Deux Français sur trois, contre 59 % en 2012, renoncent à des soins à cause des délais d'attente, qui n'ont cessé d'augmenter depuis cinq ans.

Le rapport que j'avais cosigné avec Jean-Luc Fichet en 2013, « Déserts médicaux : agir vraiment », préconisait la coopération et la délégation entre professionnels de santé et le transfert de tâches pour que les médecins se concentrent sur le cœur de leurs compétences.

Les infirmiers pourraient effectuer des vaccinations de manière plus générale ; pharmaciens ou orthoptistes pourraient jouer un rôle accru alors qu'il faut entre 60 et 111 jours pour obtenir rendez-vous chez un ophtalmologue. Les progrès technologiques devraient faciliter le partage de compétences.

Les professions paramédicales sont essentielles dans le développement des maisons de santé pluriprofessionnelles qui ont la faveur des jeunes médecins.

La plupart des professions de santé sont l'objet d'une régulation en matière d'installation : sages-femmes, pharmaciens, kinésithérapeutes, orthoptistes. Résultat, le nombre de kinésithérapeutes dans les zones sous-dotées a augmenté de 30 % entre 2012 et 2013. C'est pourquoi, avec d'autres collègues de la commission de l'aménagement du territoire, nous proposons, depuis plusieurs années, d'étendre le conventionnement sélectif aux médecins, selon la

zone d'installation. Point de coercition, mais régulation d'une liberté, soumise à l'intérêt général. Les professions paramédicales ont montré la voie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC, ainsi que sur quelques bancs du groupe socialiste et républicain ; M. Jean-Baptiste Lemoyne applaudit également*)

Mme Delphine Bataille. – Une fois encore, la question essentielle de l'accès aux soins de proximité est posée. Les déserts médicaux s'accroissent, surtout dans les zones rurales et périurbaines, mais aussi les petits bourgs ou les banlieues de grandes villes. La pénurie touche de plus en plus de territoires, de plus en plus de spécialités.

Elle frappe en particulier les territoires où vivent les populations les plus fragiles, victimes d'une désertification économique et du désengagement des services publics, dans le Nord ou en région Nord-Pas-de-Calais-Picardie, par exemple, où les indicateurs de santé sont les plus bas du pays.

Je salue l'action menée par le Gouvernement depuis 2012 avec le premier pacte territoire santé ; la loi Santé a donné une assise législative aux contrats territoriaux.

Les maisons de santé pluriprofessionnelles, dont le nombre a été multiplié par cinq depuis 2012, sont utiles mais restent trop coûteuses pour nombre de collectivités.

Les mesures incitatives, coûteuses, prendront du temps pour résorber les déserts médicaux. Les élus locaux sont inquiets, d'autant que plus d'un médecin sur quatre a plus de soixante ans : comment les remplacer ?

La modulation du *numerus clausus* apportera des améliorations mais il n'est pas dit que les futurs jeunes médecins s'installent dans les territoires qui en ont le plus besoin. Les jeunes diplômés, des femmes à 60 %, privilégient l'équilibre entre vie professionnelle et vie de famille et les horaires fixes, et refusent de faire d'aussi longues journées que leurs aînés. Bref, les territoires ruraux sont peu attractifs...

La télémédecine, encore peu développée, pourrait fournir une solution notamment pour les patients atteints d'affections chroniques ; elle ouvre des perspectives intéressantes mais qui prendront du temps à trouver une application concrète.

Le transfert de certaines tâches vers les professions paramédicales, déjà pratiqué au Canada ou aux États-Unis, a été évoqué par beaucoup mais doit être accepté par les médecins comme par les patients.

Il faudrait repenser certaines formations paramédicales. Madame la ministre, votre détermination à réduire les déserts médicaux ne fait aucun doute, mais une réflexion interprofessionnelle sur la démographie des acteurs de santé s'impose. On ne peut restreindre l'accès aux soins à la densité de

l'offre ni au rôle des professions paramédicales. Des facteurs socio-économiques ou culturels comptent aussi : les déserts économiques et sociaux restent la principale cause des déserts médicaux. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain, écologiste, RDSE et UDI-UC*)

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Les déserts médicaux s'intensifient et s'étendent. La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques du ministère de la santé souligne que sur 62 000 médecins généralistes, plus de 15 000 ont plus de soixante ans.

Des mesures incitatives à l'installation des jeunes médecins dans les zones sous-dotées n'ont pas porté leurs fruits. Félicitons-nous quoi qu'il en soit de ce débat.

La profession paramédicale concerne une vingtaine de métiers. Pourquoi ne pas confier certaines tâches ou actes exercés par le médecin à d'autres professionnels de santé, comme la vaccination ? L'opticien pourrait être chargé du renouvellement des ordonnances, sachant que dans certains territoires, il faut près d'un an pour obtenir un rendez-vous chez un ophtalmologiste. C'est ce qu'avait déjà montré le rapport de M. Maurey qui proposait des réformes de bon sens, permettant aux médecins généralistes de se recentrer sur le cœur de leur métier.

Autre piste : l'exercice groupé. Les maisons de santé pluriprofessionnelles qui centralisent les moyens et les compétences rassurent les usagers comme les jeunes médecins qui s'installent. Elles assurent le maintien des soins dans certains territoires. Comptons sur les Agences régionales de santé (ARS), qui établissent le schéma régional d'offre de soins, pour les encourager. La télémédecine peut, quant à elle, apporter une solution pour la consultation, l'expertise, la surveillance et l'assistance, à condition que la couverture en haut débit et en téléphonie soit assurée sur tout le territoire. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains, RDSE et UDI-UC*)

M. Pierre Médevielle. – Il est indispensable d'exploiter tous les potentiels de nos territoires, en rattrapant notre retard en ambulatoire et hospitalisation à domicile.

Avec Olivier Cigolotti, nous avons déposé une proposition de loi sur l'accès à la santé visuelle optimisant la formation des opticiens et des orthoptistes pour créer un climat de confiance.

Grâce à la transversalité et à la coopération, on voit se développer de nouvelles pratiques telle que l'hospitalisation à domicile, source d'économies sensibles pour les prochaines années. Services de soins infirmiers à domicile, réseau de soins palliatifs apportent des réponses concrètes. Continuons dans cette voie. En Scandinavie, 80 % des chimiothérapies sont administrées à domicile et 20 % seulement à l'hôpital ; c'est l'inverse chez nous ! De grosses économies, de transport notamment, peuvent être

réalisées en s'appuyant sur les professions paramédicales et le confort des patients s'en trouverait amélioré.

Les officines pharmaceutiques restent la seule profession médicale à conserver un maillage territorial total. Or le réseau est sous-utilisé. Elles pourraient participer davantage au dépistage et à la prévention. Souvenons-nous du triste épisode de la grippe H5N1... Neuf mois à chercher des gymnases, à réquisitionner des internes, alors que les pharmacies pouvaient fournir le vaccin sur tout le territoire en 24 heures !

Nous ne sommes plus égaux devant l'offre de soins de proximité et de qualité. Les délais pour obtenir un rendez-vous sont ahurissants. Le Samu, les pompiers et la pharmacie restent parfois la seule réponse médicale en milieu rural. Avec une meilleure utilisation des compétences sur le terrain et plus de coordination, nous pouvons améliorer l'offre de soins. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC)*

M. Daniel Chasseing. – L'infirmière, l'aide-soignante, le kinésithérapeute sont indispensables aux côtés du médecin. L'infirmière est un auxiliaire indispensable : elle joue un rôle d'alerte, d'accompagnement, de soutien psychologique aux aidants et aux malades, elle effectue des soins fondamentaux comme les injections, les prises de sang ou de tension, les vaccins, la chimiothérapie à domicile, la pose de pansements, la surveillance des diabétiques... Elle doit pouvoir joindre le médecin pour recevoir des conseils. Bref, elle forme avec le médecin un binôme essentiel.

Les aides-soignantes qui exercent dans le cadre des services de soins infirmiers à domicile (SSIAD) assurent le maintien à domicile et pallient la perte de dépendance : leur visite biquotidienne est l'occasion de dépister les anomalies et d'alerter si besoin l'infirmière.

Le kinésithérapeute joue aussi un rôle capital pour la mobilité, l'autonomie, la prévention des chutes. Il alerte le médecin en cas de besoin.

J'ajoute le pharmacien, incontournable pour le contrôle de l'ordonnance, de l'iatrogénie médicamenteuse et la sécurité du traitement, ainsi que le dentiste, très important pour les personnes âgées et la population rurale : là aussi, le *numerus clausus* doit être augmenté.

Des pays tel que le Canada ont vu apparaître des infirmiers-praticiens qui proposent une consultation de première ligne et la prise en charge de problèmes mineurs, et orientent les patients.

À titre personnel, je suis défavorable à la délégation aux infirmiers du renouvellement des ordonnances. Une consultation n'est pas une simple signature au bas d'une ordonnance : c'est un échange sur le traitement et l'occasion d'un examen complet, voire de découvrir de nouvelles pathologies. Rien de sérieux ne peut s'accomplir sans le médecin. Or 30 % ont plus de 60 ans, 14 % moins de 40 ans. La formation auprès

d'un généraliste en milieu rural est très insuffisante : trois semaines seulement, sur six stages de six semaines...

Le médecin de campagne, chef d'orchestre des paramédicaux, est indispensable. Ajoutons-y les ambulanciers et les pompiers, incontournables avec la disparition des gardes de nuit. Tous doivent se parler. Les jeunes praticiens veulent travailler ensemble : l'implantation des maisons de santé est une incitation forte à l'installation qui permet de lutter contre les déserts médicaux. *(Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UDI-UC)*

Mme Élisabeth Doineau. – Aux déserts médicaux, il faut d'abord construire une réponse locale. La Mayenne, troisième désert médical de France, a adopté une vision départementale. La création de maisons de santé pluriprofessionnelles s'est adossée à des hôpitaux et/ou des Ehpad, en coopération avec la médecine de ville. La prise en charge du patient est globale et plus efficiente.

Le travail concerté entre élus locaux et professions de santé est indispensable. Il faut faciliter la coopération et intégrer la médecine de ville dans l'organisation des soins.

L'organisation territoriale et co-construite facilite l'approche du patient. Sa prise en charge est globale et concertée. La démarche prend appui sur le contrat local de santé qui détermine les besoins du territoire : par exemple, un spécialiste du diabète qui assure des permanences au sein d'un pôle santé ; l'appui, par télé-médecine, d'un spécialiste en chirurgie reconstructrice qui s'appuie ensuite sur un kiné ; des contrats souples avec de jeunes médecins sous statut d'assistant libéral - autant d'exemples de décloisonnement.

Au sein des maisons de santé, une réflexion est menée sur l'accueil des patients et leur suivi administratif. L'embauche de personnel mutualisé décharge les médecins de leurs tâches administratives. Depuis 2006, l'inscription des médecins au tableau départemental est coordonnée.

Les professions paramédicales jouent un rôle essentiel dans la lutte contre les déserts médicaux, avec les médecins, et sans pour autant suffire à les résorber. *(Applaudissements sur les bancs du groupe UDI-UC)*

Mme Catherine Deroche. – La santé est l'une des premières préoccupations des Français. La région Pays de la Loire a donc élaboré un plan accès à la santé partout pour tous, autour de quinze mesures.

Face à des besoins croissants, on constate une double fracture sanitaire, avec une tension tant sur les effectifs que sur les conditions d'exercice des professionnels. Celui-ci est modifié par les aspirations des nouveaux professionnels à travailler en réseau, le passage du curatif au préventif et les évolutions technologiques.

L'enjeu pour les élus est d'encourager le maintien et l'installation durable des professionnels. La loi HPST abordait déjà cette question globalement, avec le renforcement du rôle du généraliste, véritable pivot.

Notre plan, en Pays de la Loire, s'appuie d'abord sur l'innovation.

Deuxième levier : les maisons de santé pluriprofessionnelles - certaines sont des coquilles vides, il faut du temps pour qu'elles se mettent en place et surtout un bon diagnostic préalable. Troisième axe : la sensibilisation aux études médicales dès le lycée, pour diversifier les profils ruraux. Quatrième pilier : la formation. Les futurs soignants sont sensibilisés dès leurs études au travail avec d'autres professionnels, d'autres métiers. Un pôle formation global a été monté à Laval et une coopération renforcée unit l'université d'Angers et l'Institut de formation en soins infirmiers (IFSI) du Maine-et-Loire. Cinquième volet : la prise en compte du vieillissement ; je pense à l'action du gérontopôle autonomie des Pays de la Loire. Enfin, l'observation centrée sur les pratiques des professionnels et l'appui aux évolutions, notamment la délégation de tâches aux professions paramédicales et le financement des fonctions supports, complètent notre stratégie. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UDI-UC*)

M. Michel Vaspert. – La désertification médicale touche aussi les Côtes d'Armor : Lamballe ou Loudéac perdent leurs généralistes, non remplacés ; à Dinan, ils ne prennent plus de nouveaux patients. En août 2015, Fréhel passait une annonce sur *leboncoin* pour recruter un généraliste ...

Je rends hommage à M. Maurey et à son combat déterminé, que je soutiens. Les mesures purement incitatives ne sont pas suffisamment efficaces. Nous avons perdu trop de temps : prenons de réelles mesures, pour résoudre les difficultés. Le législateur et les élus locaux ont autant leur mot à dire que les ordres professionnels !

Bien tardivement, le Conseil de l'ordre a fait des propositions. La régionalisation du *numerus clausus* est une bonne idée : il faut partir des territoires - c'est l'une des conclusions de l'AMF 22. Cela permettrait de conserver les jeunes médecins dans le périmètre de leur lieu d'étude.

Les lobbies sont puissants. Dernièrement, à l'Assemblée nationale, un amendement touchant au principe de la libre installation a été adopté en commission - mais rejeté en séance, avec un avis défavorable de Marisol Touraine, pourtant favorable à la régulation avant 2012...

Il n'est plus acceptable que la profession refuse que nous encadrions les nouvelles installations de médecins conventionnés dans les zones surdotées !

Certes, il y a les maisons de santé pluridisciplinaire - mais leur coût est supporté par la collectivité. Que les locaux ne restent pas vides !

Les professions paramédicales doivent se voir autoriser de pratiquer tout acte ne nécessitant pas un médecin. Pourquoi reporter à 2018 la publication d'un décret d'application très attendu ?

Former des infirmières cliniciennes à effectuer des tâches dévolues aux médecins permettrait à ceux-ci de se concentrer sur l'essentiel. Dans les pays anglo-saxons et scandinaves, le bilan est très positif.

Le médecin coordonnateur des Ephad ne pourrait-il assurer le renouvellement des ordonnances des pensionnaires sans qu'il faille passer par le généraliste ?

Laissons de la souplesse aux acteurs sur le terrain : le dogmatisme et le corporatisme empêchent de trouver des solutions. Concentrons-nous sur les mesures simples et concrètes. (*Applaudissements sur les bancs des groupes Les Républicains et UDI-UC*)

M. Jean-Baptiste Lemoyne. – Sur tout le territoire, le constat est alarmant, à cause des départs en retraite alors que l'assouplissement du *numerus clausus* ne produit pas encore ses effets.

En 2015, deux tiers des généralistes de Sens avaient plus de 55 ans. Dans l'Yonne, le nombre de médecins pour 100 000 habitants est passé de 91 à 79 entre 2010 et 2015 quand la moyenne nationale est de 105.

Selon le directeur général de l'assurance maladie, la situation atteindra bientôt une dimension critique sur certains territoires, alors que les besoins croissent avec le vieillissement de la population.

Au-delà des rustines - ou plutôt des pansements - il faut repenser l'ensemble de la chaîne de santé et les missions des différentes professions médicales et paramédicales. Il s'agit plutôt de tirer tout le monde vers le haut, en comptant sur les apports du numérique et de la technologie et en sortant des querelles de pré carré.

Les regroupements facilitent les évolutions. Doit-on se satisfaire de voir les délais de rendez-vous chez l'ophtalmologue s'allonger, ou tirer parti des compétences des orthoptistes ? Faute d'aides-soignantes, les aides à domicile sont condamnées à accomplir des gestes qu'elles n'ont pas le droit de faire, sauf à laisser les gens dans l'indignité.

La loi HPST et le pacte territoire-santé comportent des mesures utiles, mais comment aller plus loin ? Si l'avenir est à la prévention, les professions paramédicales y joueront un rôle majeur.

Au Royaume-Uni, elles ont un rôle bien plus large. Certes, chaque pays a son histoire et sa culture du soin, mais il y a d'importantes marges de progression en France. Le rapport Berland appelait à un décroisement.

Dernier point : les règlements d'intervention des ARS pour le soutien financier aux maisons de santé et groupements doivent évoluer. Je l'ai constaté à Saint-

Valérien, pourtant en zone sous-dotée, où un groupement de kinésithérapeutes n'a eu droit à aucune aide. Vous pouvez agir dès demain, madame la ministre : une signature pour vous, mais un grand pas pour les patients et les praticiens ! (*Applaudissements au centre et à droite ; M. Jean Desessard applaudit aussi*)

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État auprès de la ministre des affaires sociales et de la santé, chargée des personnes handicapées et de la lutte contre l'exclusion. – La question des déserts médicaux est complexe, vous l'avez dit, et dépasse les clivages partisans. Les Français sont inquiets de voir leur médecin de famille vieillir sans successeur en vue, inquiets de voir l'obtention d'un rendez-vous chez un spécialiste se muer en parcours du combattant.

Vous soulevez par ce débat une question très concrète, et mettez le doigt sur une force de notre système : la synergie entre les différents professionnels de santé.

Ces synergies, Marisol Touraine s'attache à les renforcer depuis 2012. Face au vieillissement de la population, au développement des maladies chroniques, notre système de soins doit évoluer pour que les patients reçoivent les bons soins, par les bons professionnels, au bon moment.

Pour faire reculer les inégalités territoriales de santé, nous avons d'abord encouragé le travail en équipe, une culture à développer dès la formation. Un enseignement exclusivement hospitalier n'est pas de nature à susciter des vocations à l'exercice ambulatoire.

M. Jean Desessard. – Très juste !

Mme Ségolène Neuville, secrétaire d'État. – C'est pourquoi la loi de modernisation de notre système de santé a élargi la liste des sites susceptibles d'être agréés pour recevoir des stagiaires : maisons de santé pluriprofessionnelles, centres de santé, cabinets libéraux. Un portail a été ouvert dans chaque région pour informer les jeunes et les professionnels installés sur la formation, l'installation, les aides proposées, les conditions d'exercice.

Un mot sur les maisons pluriprofessionnelles. L'Institut de recherche et documentation en économie de la santé (Irdes) a confirmé en 2014 qu'elles permettaient de maintenir, voire de développer l'offre de soins en zone rurale. Le regroupement des professionnels en un même lieu répond à l'attente des patients. C'est pourquoi nous en avons augmenté le nombre, de 174 en 2012 à 1 200 d'ici la fin de l'année.

La définition des parcours de soins est un autre axe de notre politique. Ainsi, les communautés professionnelles territoriales de santé réunissent, à l'échelle d'un bassin de vie, les maisons de santé, les professionnels de santé de premier et second recours, les acteurs sociaux et médico-sociaux, afin d'assurer une meilleure coordination de leur action, de structurer

les parcours de santé et d'améliorer la couverture des territoires par des équipes de soins primaires.

Un exemple concret : la coordination des professionnels est indispensable pour éviter les ruptures de soins dans la prise en charge des personnes âgées, donc l'hospitalisation. C'est tout le sens du PAERPA, le parcours de santé des aînés, expérimenté dans neuf territoires pilotes depuis 2014, seize depuis juin dernier. Médecins traitants, infirmiers, pharmaciens, masseurs-kinésithérapeutes et autres auxiliaires médicaux sont concernés.

Les pratiques avancées doivent aussi se concrétiser dans la vie quotidienne des patients. Ainsi, le programme ASALEE améliore depuis 2004 la prise en charge des maladies chroniques en ambulatoire, grâce à la délégation de certains actes et à la coopération entre médecins généralistes et infirmiers de santé publique. Développé initialement pour le diabète, il a été étendu aux maladies cardiovasculaires, au tabagisme et aux troubles cognitifs. C'est une réussite : 300 000 patients suivis, selon les chiffres de novembre 2015, par 1 441 médecins et 416 infirmiers.

Pour aller plus loin, le décret d'actes des infirmiers est en cours d'actualisation. Des discussions sont en cours sur les compétences des infirmiers en matière de vaccination.

La filière visuelle souffre de délais de rendez-vous trop longs. La loi de modernisation s'est donc efforcée de diversifier l'offre. Un soutien financier sera apporté aux structures de soins coordonnés où un certain niveau d'activité est délégué par un ophtalmologiste à un orthoptiste, qui pourra ainsi dépister la rétinopathie diabétique ou encore effectuer un bilan visuel.

La Direction générale de l'offre de soins a mis en place fin 2016 un comité de pilotage pour clarifier le concept de pratiques avancées, au regard de modèles étrangers hétérogènes. L'avis des professionnels sera évidemment pris en compte.

Un mot sur les orthophonistes, dont les déserts recourent les déserts médicaux. Marisol Touraine a engagé une concertation qui a abouti à la piste de l'autorisation d'un travail à temps non complet et d'un cumul d'activités entre hôpital et ambulatoire. Une prime de 9 000 euros sera accordée aux masseurs-kinésithérapeutes et orthophonistes qui s'installeront dans un territoire en risque de fragilisation de l'offre de soins. Les orthophonistes verront aussi leur rémunération augmenter de 17 %.

Quant aux sages-femmes - une profession médicale - elles ont vu leurs missions considérablement étendues ces dernières années : suivi gynécologique, activité obstétricale hors hôpital, IVG médicamenteuse, vaccination de l'entourage du nouveau-né contre la rougeole, par exemple, prescription de substituts nicotiques. Elles peuvent exercer dans des conditions variées.

Pour faire évoluer notre système de soins, nous devons avant tout faire confiance aux professionnels qui, par la pratique, font émerger chaque jour de nouvelles idées. Ils attendent des solutions palpables. Ce Gouvernement ne prétend pas avoir tout réglé, mais c'est dans le sens du travail mené depuis cinq ans qu'il faudra poursuivre à l'avenir. *(Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain et écologiste ; M. Olivier Cigolotti applaudit aussi)*

Dépôt de rapports

M. le président. – M. le président du Sénat a reçu de M. le Premier ministre le rapport relatif à l'application de la loi organique du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, le rapport relatif à l'application de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, et le rapport relatif à la mise en œuvre de l'ensemble des dispositions relatives à la concertation et au dialogue social des militaires. Ils ont été transmis aux commissions permanentes compétentes.

La séance est suspendue à 20 h 50.

La séance reprend à 22 h 20.

Sincérité et fiabilité des comptes des collectivités territoriales

M. le président. – L'ordre du jour appelle la proposition de loi visant à assurer la sincérité et la fiabilité des comptes des collectivités territoriales.

Discussion générale

M. Vincent Delahaye, auteur de la proposition de loi. – La Constitution dispose que les comptes des administrations publiques doivent être réguliers et sincères et donner une image fidèle de leur situation financière. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, elle, énonce, en son article 15, que « la société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration ».

Autre vertu, notre système sépare l'ordonnateur et le comptable, celui qui décide et celui qui paie.

Depuis les lois de décentralisation, un contrôle de légalité est effectué *a posteriori* ainsi qu'un contrôle des Chambres régionales des comptes (CRC), à leur initiative ou sur saisine du préfet.

Ce système vertueux a pourtant ses limites qui ont été mises en lumière lors des renouvellements des exécutifs départementaux et régionaux, par quelques anomalies, largement commentées, notamment en Poitou-Charentes et dans mon département de l'Essonne.

Ces grandes collectivités qui ne sont pas contrôlées tous les ans, contrairement aux entreprises, où les comptes annuels sont examinés par les commissaires aux comptes, ont des budgets qui dépassent le milliard d'euros, voire, parfois, 5 milliards d'euros. Or les contrôles n'ont lieu que tous les cinq ou six ans

L'ancien président du département de l'Essonne a reconnu que les comptes n'étaient pas tout à fait sincères et que principe d'annualité budgétaire n'était pas respecté avec un report d'un exercice à l'autre de 108 millions d'euros sur un milliard d'euros de budget.

Tout le monde le fait, pourrait-on dire. Heureusement, ce n'est pas le cas.

Ces exemples m'ont poussé à déposer cette proposition de loi afin d'améliorer la présentation des comptes, en renforçant la prévention et la dissuasion. J'y ai travaillé avec des experts. Je me suis inscrit dans la lignée de ce que souhaitait Philippe Séguin en demandant aux CRC de réaliser des contrôles annuels sur les plus grandes collectivités, soit environ 310 collectivités territoriales.

J'ai également souhaité rendre obligatoire la transmission de toute irrégularité constatée à la cour de discipline budgétaire et financière et prévoir les sanctions applicables en cas de manquement.

Je tiens à remercier la rapporteur, Mme Catherine Di Folco.

La loi NOTRe a prévu une expérimentation en matière de certification des comptes qui touchera 25 collectivités cette année. Cette certification trop lourde et coûteuse pour les collectivités, n'est pas nécessaire, selon moi. Ayant travaillé à la certification des comptes de l'État, je sais d'expérience ce que cela représente.

On nous dit qu'il faut aussi prendre en compte l'annualité des produits et d'autres problèmes comme l'amortissement, etc. Je crois qu'il vaut mieux se concentrer sur l'essentiel, à savoir l'annualité des dépenses qui est un risque majeur.

Les chambres régionales des comptes sont indépendantes, certes. En revanche, je reste réservé sur le fait qu'elles soient seules aptes à choisir l'objet de leur contrôle. Est-ce que 17 ou 18 chambres régionales des comptes suffisent à assurer le contrôle ? Il faut peut-être revoir les moyens qui leur sont alloués. La Cour de discipline budgétaire et financière (CDBF) risquerait d'être très souvent saisie, m'oppose-t-on. Je n'en suis pas certain. Le renforcement du contrôle interne et la séparation entre ordonnateurs et comptables devrait jouer un rôle préventif qui réduira les anomalies qui aboutiront à la Cour.

Faut-il arrêter de faire peser des contraintes supplémentaires sur les élus ? Bien sûr, mais on ne parle que de quelques dérives qui déconsidèrent l'ensemble des élus. Le problème existe. Il est limité

en nombre de collectivités et d'élus concernés. Un travail complémentaire s'impose. Le rapport d'étape sur la certification des comptes qui sera publié mi-2018 devrait nous permettre d'amender la loi NOTRe. (*Applaudissements au centre et sur les bancs du groupe écologiste*)

Mme Catherine Di Folco, rapporteur de la commission des lois. – Au terme de l'article 47-2 de la Constitution, « les comptes des administrations publiques sont réguliers et sincères. Ils donnent une image fidèle du résultat de leur gestion, de leur patrimoine et de leur situation financière. » La fiabilité des comptes locaux reste pourtant fragile.

Cette proposition de loi propose des mesures préventives, renforçant le contrôle non juridictionnel des chambres régionales des comptes et répressives, élargissant les compétences de la cour de discipline budgétaire et financière.

L'article premier impose un programme de contrôle de gestion aux chambres régionales et territoriales des comptes et crée un contrôle de l'annualité budgétaire par les chambres. Environ 150 collectivités territoriales et établissements publics, disposant de recettes annuelles supérieures à 200 millions d'euros et près de 400 collectivités territoriales ou établissements, disposant de recettes annuelles comprises entre 100 et 200 millions d'euros, seraient respectivement concernés.

Le texte prévoit la saisine automatique du ministère public près la cour de discipline budgétaire et financière en cas d'infraction, sanctionnée par cette juridiction. Le droit des élus serait aligné sur celui des administrateurs. Les membres du Gouvernement, les administrateurs élus des organismes de protection sociale et les administrateurs et agents des associations de bienfaisance resteraient hors du champ de compétence. Enfin, l'ordre écrit ne serait plus applicable qu'aux membres des cabinets ministériels, aux fonctionnaires ou agents civils ou militaires de l'État ainsi qu'aux représentants des organismes soumis au contrôle des juridictions financières.

L'article 2 propose qu'un décret en Conseil d'État détermine les détenteurs d'un mandat exécutif local pouvant s'assurer contre une sanction pécuniaire en cas d'infraction. La cour de discipline budgétaire et financière pourrait également prononcer une peine d'inéligibilité à l'encontre des élus locaux ayant commis une infraction prévue au code des juridictions financières. Cela modifierait substantiellement l'office de cette juridiction qui ne prononce, en l'état du droit, que des sanctions pécuniaires.

Un an après l'entrée en vigueur de ce texte, le Gouvernement devrait remettre un rapport sur son application selon l'article 3.

Il est assurément nécessaire de poursuivre les efforts de fiabilisation des comptes locaux. Depuis les années 1980, les règles budgétaires et comptables

des collectivités territoriales ont été progressivement renforcées.

Les procédures de contrôle des comptes des collectivités territoriales sont déjà bien encadrées. Le comptable public réalise des contrôles internes. Il procède à des « contrôles comptables automatisés » et transmet à l'ordonnateur un « indice de qualité des comptes locaux ». Les documents budgétaires et comptables sont, dès leur adoption, transmis au préfet du département qui peut exercer un contrôle budgétaire.

Les chambres régionales des comptes exercent des contrôles budgétaires et de gestion qui peuvent les conduire à saisir le procureur de la République, le procureur général près la Cour des comptes ou le ministère public près la cour de discipline budgétaire et financière. En 2014, le Gouvernement et les présidents des associations d'élus ont signé la charte nationale sur la fiabilité des comptes locaux.

La loi NOTRe a renforcé la stabilité des comptes locaux ainsi que les contrôles des chambres régionales des comptes en prévoyant la publicité des rapports. Ainsi, l'article 107 prévoit la présentation d'une étude d'impact financière pour « toute opération exceptionnelle d'investissement » et, pour les collectivités territoriales de plus de 3 500 habitants, un rapport annuel sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés et la structure de la dette.

En vertu de l'article 110, une expérimentation sera conduite entre 2017 et 2023 par la Cour des comptes sur 25 collectivités territoriales volontaires pour établir les conditions préalables à la certification des comptes. Le bilan final est prévu pour 2023.

Dans son rapport annuel sur les finances publiques locales de 2015, la Cour des comptes a relevé les imperfections de la gestion locale : défaut de rattachement comptable des charges et des produits, amortissement insuffisant des immobilisations, information lacunaire sur la structure de la dette.

Nous pouvons nous interroger sur le contrôle de l'annualité budgétaire, qui vient en surplus de l'expérimentation de la certification des comptes dont il vaut mieux attendre les conclusions. Le contrôle de l'annualité budgétaire pourrait représenter une charge non négligeable pour les chambres régionales des comptes.

La Cour de discipline budgétaire et financière risque d'être engorgée par les dossiers à traiter. Il faudrait mieux évaluer les conséquences de ce texte sur la charge de travail des chambres régionales des comptes et de la Cour de discipline budgétaire et financière.

Philippe Séguin, alors premier président de la Cour des comptes, avait proposé en son temps un dispositif mieux encadré. L'Assemblée nationale avait souhaité l'élargir aux ministres. Le texte a fini par tomber dans les oubliettes.

Pourquoi traiter différemment les fonctionnaires territoriaux et les fonctionnaires d'État ?

Enfin, M. Jean-Louis Nadal, président de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATPV) a souligné le manque de visibilité et d'efficacité de la cour de discipline budgétaire et financière, qu'un projet de loi de 2009 envisageait de supprimer.

Au terme d'un débat nourri, la commission a jugé nécessaire d'approfondir sa réflexion sur la meilleure façon de renforcer la fiabilité des comptes des collectivités territoriales et de l'étendre à des problématiques plus larges comme les moyens alloués aux juridictions financières et le rôle de la cour de discipline budgétaire et financière ; elle a décidé de déposer une motion de renvoi en commission et de ne pas adopter ce texte. (*Applaudissements à droite et sur les bancs du RDSE ; M. Philippe Bas, président de la commission, applaudit aussi*)

M. Christian Eckert, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances, chargé du budget et des comptes publics. – Ce texte motivé par des situations locales observées après des changements d'exécutif départementaux comporte un volet préventif, avec un contrôle annuel des 194 collectivités dont les recettes dépassent 200 millions d'euros et un examen tous les deux ans pour les 112 collectivités dont les recettes dépassent les 100 millions d'euros - mais n'excèdent pas 200 millions d'euros.

L'autre volet, répressif, renforce les sanctions applicables avec des peines d'inéligibilité ou des sanctions pécuniaires.

Les objectifs poursuivis, de sincérité et de fiabilité des comptes locaux, inscrits à l'article 47-2 de la Constitution sont évidemment partagés par le Gouvernement.

D'ores et déjà, les comptes de l'État et ceux des organismes de sécurité sociale sont certifiés, tout comme ceux de la plupart des établissements publics nationaux et des hôpitaux. Les collectivités territoriales accusent donc un léger retard à cet égard, même si l'expérimentation de la certification de leurs comptes est lancée.

Votre initiative est utile pour faire un point d'étape. Cependant, les moyens proposés ne sont pas les plus adéquats. Le recours systématique au contrôle du juge financier nécessiterait des arbitrages difficiles en termes de moyens à mettre à la disposition des chambres régionales des comptes qui, pour l'instant, n'exercent un contrôle sur les collectivités que tous les quatre à cinq ans.

Le contrôle budgétaire confié au préfet porte à ce stade sur cinq étapes : la date d'adoption du budget, son équilibre réel, la date d'adoption du compte administratif, son déficit, les crédits relatifs aux dépenses obligatoires. L'annualité et le rattachement des charges sont importants. D'autres irrégularités le

sont tout autant : le défaut d'amortissement ou de provisionnement des risques, ou celui d'inventaire du patrimoine, par exemple.

Le Gouvernement privilégie une démarche différente, plus globale, moins péremptoire et plus partenariale. Il faut que les acteurs locaux s'approprient les bonnes pratiques. Les outils existent déjà : indicateurs comptables locaux par exemple. La DGFIP établit des guides et des référentiels internes qui permettent à l'ordonnateur de s'assurer de la régularité des opérations. Provisions pour risques et charges des collectivités ; cycle des recettes ; évaluation du parc immobilier ; immobilisations financières : le champ concerné est large.

Le Gouvernement souhaite surtout aller plus loin, ainsi que le prévoit la loi NOTRe, avec une expérimentation sur 25 collectivités, deux conseils régionaux, six conseils départementaux, dix communes et sept EPCI dont une métropole, tant en Métropole qu'en outre-mer.

La démarche de certification, pilotée par la Cour des comptes mais associant naturellement le comptable public, repose sur un audit des processus à enjeu, une analyse de la qualité des contrôles internes concourant à la fiabilité des opérations financières, mais aussi sur le regard externe d'un auditeur indépendant.

Cette politique a un objectif ambitieux que le Gouvernement partage. Nous avons déjà engagé des réformes d'ampleur sur ce sujet.

Le Gouvernement donnera un avis favorable à la motion de renvoi en commission. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et républicain*)

M. Alain Richard. – Le sujet de cette proposition de loi offre l'occasion d'un état des lieux des dispositifs contribuant à la sincérité des comptes des collectivités territoriales et de renforcer celle-ci.

L'origine de ce texte était tout de même circonstancielle. On retrouve des sujets de récrimination réciproque entre certains élus et leurs successeurs... Ce n'est pas sans rappeler les emprunts toxiques.

Ces dysfonctionnements méritent qu'on les corrige, mais on ne peut inspirer une législation optimale en réfléchissant de manière trop circonstanciée.

En 1982, je rapportais, aux côtés de Gaston Defferre, la loi de décentralisation qui donnait alors le sentiment d'un saut dans l'inconnu, et a conduit, en faisant disparaître la vérification par les préfets du budget des collectivités locales, à inventer les chambres régionales des comptes et donc la notion même de juridiction financière, jusqu'alors cantonnée à la seule Cour des comptes.

Le nouveau mécanisme de contrôle des collectivités locales a donné des résultats et a joué un rôle d'anticipation et de mise en garde. Elle a aussi apporté des ressources humaines, des expertises

nouvelles. Les effectifs des chambres régionales des comptes se sont étoffés, de sorte que des magistrats de grande qualité sont venus renforcer la puissance de feu de la Cour des comptes.

Philippe Séguin souhaitait que la Cour des comptes, dont il était premier président, et l'ensemble des juridictions financières s'ouvrent davantage à l'évaluation financière, afin d'aider le Parlement et les citoyens à analyser le bien-fondé de l'utilisation des deniers publics, ainsi que le prévoit la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen. C'est ce qu'a concrétisé la révision constitutionnelle de 2009.

On s'est également rendu compte que l'expertise des comptables publics n'était pas exploitée à plein. Le Gouvernement peut appeler leur vigilance particulière sur certains cas, ce qui n'est pas négligeable car les infractions en matière d'annualité se constatent à tous les échelons.

Depuis que la cour de discipline budgétaire et financière a été créée, en 1948, il a toujours été prévu que les agents publics professionnels étaient les seuls à être soumis à sa juridiction et pas les élus, d'où le fait qu'elle ne rend que des sanctions pécuniaires.

Après la décentralisation, on a aligné le statut des élus locaux sur celui des élus nationaux, en les rendant non justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière. Les dérives de gestion ont diminué dans les collectivités territoriales. Est-ce le moment de rendre les élus justiciables en les menaçant de sanctions financières ou d'inéligibilité ? Si on devait le faire pour les élus locaux, il faudrait aussi - je n'ose à peine le dire ici, monsieur le ministre - y soumettre les élus nationaux et les membres du Gouvernement...

Des améliorations sont assurément possibles. Les articles proposés ne sont pas forcément les plus adaptés.

M. Thierry Foucaud. – Qui ne peut partager le souci de transparence et de sincérité des comptes des collectivités territoriales ? La très grande majorité des élus locaux est parfaitement respectueuse des règles en vigueur, et les errements constatés ne concernent que quelques situations bien connues. Il ne suffit pas de jeter en pâture le nom de certains élus sans prendre en compte le contexte d'exercice de leurs fonctions. Nous pouvons concevoir de modifier le *quantum* des peines dès lors que la responsabilité des élus et des principaux fonctionnaires et cadres territoriaux les ayant assistés se trouve engagée quant à la situation de la collectivité ou de l'établissement public en difficulté.

Nous sommes nettement plus circonspects, pour ne pas dire plus, sur le contenu de l'article 2 qui met en place une assurance anti sanction pécuniaire pour les élus locaux. S'abriter ainsi des foudres de la justice ne nous paraît guère conforme à la transparence et à l'éthique !

Les errements qu'on a pu connaître dans l'Essonne, à Mennecy dans les années quatre-vingt-dix, à Yerres dans les années quatre-vingts, à Bussy-Saint-Georges et apparemment à Corbeil-Essonnes, sont parfaitement répréhensibles et ont été sanctionnés comme tels.

La question de la gestion locale, des marges de manœuvre dont disposent les élus pour mener des politiques originales, reste néanmoins posée.

Nous ne devons jamais oublier qu'en dernière instance, les habitants sont les seuls juges, d'abord par leurs impôts, la facturation des services rendus, leurs contributions directes et indirectes, et parce que ce sont eux qui paient les conséquences de ces infractions. À Yerres par exemple, le jeune maire élu en 1995 a dû mettre en œuvre un plan financier de redressement particulièrement sévère, pour corriger les errements d'un prédécesseur datant des années quatre-vingts, conduisant à une alternance en 1989 ; ce plan fut confirmé, en quelque sorte, en 2001, mais s'est soldé par une forte hausse des impôts locaux... Comment ne pas citer aussi le cas bien connu de Saint-Cast-le-Guildo, station balnéaire dans les Côtes-d'Armor, surendettée, où les équipes issues d'alternances politiques successives se sont épuisées à tenter de redresser la situation ?

Les dépenses des collectivités locales, confrontées à la baisse des recettes fiscales et des dotations d'État, sont en fait de plus en plus sujettes à devenir obligatoires. Je suis convaincu que nos compatriotes attendent de leurs élus locaux des choix originaux et clairs, en faveur des équipements publics, de l'action sociale et de la solidarité, et pas seulement qu'ils mènent partout la même politique ou se contentent d'améliorer la voirie.

Le respect des règles comptables n'est, en dernière instance, que l'instrument de la décision locale.

Le renforcement des effectifs, de la formation et de la qualité des agents de l'administration préfectorale et de ceux des services du Trésor, afin qu'ils puissent mieux accomplir leurs missions et en particulier conseiller les élus locaux, n'est-il pas plus utile ?

Il est grand temps que la politique locale reprenne un peu d'allure et que la démocratie participative, l'engagement des citoyennes et citoyens soient à la base de l'action locale. Quand l'action est partagée, tout est bien plus clair. (*Applaudissements sur les bancs des groupes socialiste et républicain et RDSE*)

M. Pierre-Yves Collombat. – Je ne partage pas ce quasi consensus sur la nécessité de renforcer les contrôles sur les élus locaux. (*M. Jean Desessard s'exclame*) Justifier la tutelle de fonctionnaires nommés par le pouvoir exécutif sur les élus du suffrage universel par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, il faut oser...

Nous sommes tellement habitués aux abandons de souveraineté au profit d'une Europe sans union, au formalisme paralysant de la LOLF, aux réformes

comptables important la gestion privée dans la gestion publique, au culte d'une illusoire transparence de papier ! Tout cela pour certifier des comptes tenus à deux mains dont l'une appartient aux fonctionnaires des finances, et mieux sanctionner les ordonnateurs !

Beaucoup de bruit pour rien ? Cette proposition de loi se borne à un effort de vérité visant seulement à établir la situation financière exacte des collectivités annuellement et à sanctionner les ordonnateurs qui auraient manqué à leurs obligations, sans juger les choix budgétaires...

Aux innocents, les mains pleines : ne doutons pas qu'un prochain texte étendra les mesures que vous proposez dans ce texte qui favorise la confusion entre la bonne gestion et la régularité comptable.

La qualité du service rendu, son coût, le poids réel de l'action publique pèsera peu dans la balance face aux chiffres qui feront le titre des gazettes. Le choix des règles comptables dissimule une philosophie de la bonne gestion que l'on tente de nous imposer. Son caractère pervers apparaît dès lors qu'il s'agit d'attester une capacité d'autofinancement purement décorative. Marotte sans portée en période de vache grasse, ce processus devient catastrophique lorsqu'il s'agit d'équilibrer les comptes. La régularité comptable n'est pas toujours synonyme d'une bonne gestion.

J'ai cru que M. Delahaye allait oublier qu'il existait en France une séparation des ordonnateurs et des comptables - et qu'il fallait passer sous les fourches caudines de ces derniers. Il se pratique encore en France un contrôle de légalité...

Plutôt que de compliquer la vie des élus, mieux vaudrait améliorer ce qui existe : donner aux comptables les moyens de faire leur travail, créer une agence de lutte contre les infractions financières, ce que la loi Sapin 2 n'a pas fait.

La démocratie ne retrouvera son dynamisme que par le soutien à ce qui la définit : le débat. Le fonctionnement des collectivités territoriales déjà trop monarchique, est en passe, dans les structures toujours plus grandes des intercommunalités XXL, de rendre le contrôle parfaitement impossible. Bref, des réformes simples, plutôt que davantage de contrôles. Ne comptez pas en tout cas sur le RDSE pour nourrir le climat de défiance envers les élus. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste républicain et citoyen ainsi que sur quelques bancs à droite)*

M. Michel Canevet. – Je veux d'abord remercier Vincent Delahaye pour son travail et la tenue du présent débat. Sa gestion de Massy, particulièrement saine, devrait faire école sur tout le territoire ; c'est un moyen de retrouver la confiance entre citoyens et élus, les premiers étant souvent consternés face à certaines attitudes qui déconsidèrent l'ensemble des élus.

Or la quasi-totalité d'entre eux mènent une gestion rigoureuse... Quoi qu'il en soit la probité dans la

gestion publique est une valeur à laquelle tiennent les membres du groupe UDI-UC.

La décentralisation est le point de départ de cette réflexion sur la fiabilité des comptes des collectivités territoriales. Les réformes se sont succédé : métropoles, grandes régions, loi NOTRe... La représentativité des élus au sein des collectivités territoriales de taille XXL est moins évidente, ce qui affaiblit la démocratie.

Les exemples de mauvaise gestion ne sont pas propres à l'Île-de-France ; on les trouve aussi ailleurs, ce qui nourrit la défiance de nos concitoyens. Les organes de contrôle ont longtemps fait défaut pour apprécier la réalité des comptes de l'État avant que l'on n'y remédie : ne peut-on faire de même pour les comptes des collectivités territoriales ? On pallierait ainsi la dilution des plus petits échelons des collectivités dans des ensembles plus grands.

Ce texte vise à protéger les élus. Si les mises en garde utiles avaient été émises à temps, les collectivités territoriales auraient été moins nombreuses à souscrire des emprunts toxiques.

Le texte initial était manifestement d'appel. Il peut être enrichi. Le groupe UDI-UC sera favorable à un examen plus approfondi en commission des lois afin qu'il recueille l'assentiment des élus et des citoyens. *(Applaudissements)*

M. Jean Desessard. – La France est à la traîne en matière de transparence des élus et de responsabilité dans la gestion des deniers publics. La presse étrangère nous renvoie régulièrement l'image d'un pays à l'éthique aléatoire.

M. Philippe Bas, *président de la commission des lois.* – L'éthique de la presse étrangère est elle-même sujette à caution...

M. Jean Desessard. – Le Sénat pourrait, dans cet élan, soumettre sa gestion comme celle de l'Élysée, à un contrôle de la Cour des comptes. Certes, ses comptes sont certifiés, mais allons plus loin !

Le texte propose de créer un nouveau contrôle fréquent du respect de l'annualité budgétaire. Certes, des exemples récents ont montré les dangers qu'il y a de s'en affranchir, mais laissons aux chambres régionales et territoriales des comptes la liberté de définir le champ de leur contrôle. Voyez les partenariats public-privé, outils à haut risque et bombes à retardement budgétaire, selon le rapport Sueur-Portelli ou encore les emprunts toxiques...

Deuxième proposition de ce texte : rendre les élus locaux justiciables de la cour de discipline budgétaire et financière. D'abord, celle-ci n'a pas les moyens d'assurer cette mission ; ensuite, il conviendrait de traiter justement tous les ordonnateurs c'est-à-dire de mettre ministres et maires sur le même plan ! M. Draghi, lui, est devenu président de la banque centrale européenne sans que personne n'ait contrôlé son rôle dans le maquillage des comptes de la Grèce

par Goldman Sachs. Enfin, il reviendrait de remettre à plat les infractions et les peines dont sont passibles les ordonnateurs et les comptables...

Cette proposition de loi pointe des lacunes importantes dans notre législation et ouvre des pistes de réforme mais la réflexion doit se poursuivre. Le groupe écologiste votera la motion. *(Applaudissements)*

M. François Bonhomme. – Cette proposition de loi procède des abus observés à la faveur d’alternances locales. Les exemples abondent après chaque élection. Il suffit de citer le cas picto-charentais en 2015, quand le nouvel exécutif a constaté qu’il y avait eu un excès de reports de crédits et 40 millions d’emprunts supérieurs aux besoins. Quand je pense que Ségolène Royal voulait créer un observatoire des engagements pour les citoyens ! Lorsqu’elle proclamait qu’un euro dépensé était un euro utile, il fallait entendre : « un euro dépensé est un euro dissimulé » !

Les chambres régionales des comptes remplissent en général leurs missions, mais arrivent trop tard, quand le mal est fait. Ces nouvelles dispositions sur l’obligation d’information sont utiles mais n’empêcheront pas les tours de passe-passe.

Cette proposition de loi rend les contrôles préventifs plus systématiques – tous les six ans, tous les deux ans ou tous les ans, selon la taille des collectivités territoriales – et elle soumet les élus locaux à la juridiction de la cour de discipline budgétaire et financière.

Ces mesures sont fortes, très fortes. Mais les moyens humains et budgétaires ne sont pas au rendez-vous, ce qui risque d’alourdir les charges supportées par les chambres régionales des comptes.

Les dérapages sont encore réels, mais ils diminuent. Les chambres régionales des comptes ont donné la preuve de leur grande efficacité. Cela n’a pas empêché M. Malek Boutih de préconiser la suppression de la Cour des comptes puisqu’elle avait osé dénoncer la gabegie de l’écotaxe.

Attendons le résultat de la certification avant d’aller plus loin. *(Applaudissements à droite)*

Mme Nicole Duranton. – Merci à Vincent Delahaye et Catherine Di Folco pour leur travail. L’article 47-2 de la Constitution a été cité. L’exigence légitime qu’il formule est en pratique difficile à réaliser. En Seine-Saint-Denis, en Essonne et en Poitou-Charentes, le principe d’annualité budgétaire a été contourné par l’abus des reports.

L’augmentation des contrôles me laisse dubitative, surtout en l’absence de moyens supplémentaires. C’est pourquoi je soutiens le renvoi en commission. Il conviendrait de mieux évaluer l’impact de cette proposition de loi sur la charge du travail des chambres régionales des comptes et de la cour de discipline budgétaire et financière.

Le rôle et les compétences de cette dernière est une autre pierre d’achoppement. Traiter différemment les élus locaux et les autres ordonnateurs semble délicat. En revanche, il faut vraiment réformer le fonctionnement de la cour de discipline budgétaire et financière, qui manque de visibilité et d’efficacité. Philippe Séguin proposait déjà, en 2008, de la rattacher à la Cour des comptes.

De plus, la procédure de contrôle des chambres régionales des comptes reste inadaptée : elle peut durer trois voire quatre ans, ce qui risque de désorganiser une collectivité. Les contrôles aléatoires mobilisent des ressources considérables. Attendons enfin le rapport sur la certification des comptes des collectivités territoriales, qui sera remis en 2018, avant d’aller plus loin. *(Applaudissements à droite)*

M. Jean-François Husson. – Cette proposition de loi est l’occasion d’examiner les moyens de faire respecter l’article 47-2 de la Constitution, afin d’éviter que certaines situations se reproduisent... Sage objectif, assurément.

Les collectivités territoriales doivent gérer les deniers publics de manière saine : c’est la garantie du pacte social. Mais les travaux de certification sont en cours : n’est-il pas prématuré de prévoir un contrôle du respect de l’annualité budgétaire avant que ne soit remis le rapport de l’expérimentation ?

Il y a trois mois, le Conseil constitutionnel a jugé conforme à la Constitution l’exemption des élus locaux du contrôle de la cour de discipline budgétaire et financière. Ne cédon pas à la défiance généralisée de nos concitoyens envers les élus ! Les collectivités territoriales ont vu leur dotation baisser de près de 27 milliards d’euros sur le quinquennat et sont parfois confrontées à de graves difficultés financières. Il n’est pas question d’excuser les abus mais d’expliquer que certaines collectivités ont eu l’impression d’être laissées pour compte dans une impasse budgétaire.

M. Christian Eckert, secrétaire d’État. – Vous y allez un peu fort.

M. Jean-François Husson. – La Cour des comptes a déjà relevé une certaine méconnaissance ou incompréhension par les collectivités territoriales des règles applicables en matière de présentation et de gestion de leurs comptes. Il y a là, assurément, une marge de progression. C’est un travail minutieux que la commission des lois est invitée à fournir.

Le rapport de juillet 2015 de la délégation aux collectivités territoriales a montré que celles-ci voulaient un étalement dans le temps des baisses de dotation.

Puissent toutes ces propositions s’inscrire dans un véhicule présenté ultérieurement. *(Applaudissements à droite)*

M. le président. – Vu la règle des quatre heures, je devrai interrompre ce débat dans vingt minutes au plus tard.

M. Christian Eckert, secrétaire d'État. – Je ne répondrai donc pas à toutes les provocations.

Certains ont évoqué les emprunts toxiques. Au nom de quoi un préfet ou un comptable aurait-il pu s'y opposer ? Nous présenterons bientôt un bilan de l'assainissement de l'endettement des collectivités territoriales, mais je veux insister : c'est un tout autre sujet.

La discussion générale est close.

Renvoi en commission

M. le président. – Motion n°1, présentée par Mme Di Folco, au nom de la commission.

En application de l'article 44, alinéa 5, du Règlement, le Sénat décide qu'il y a lieu de renvoyer à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale, la proposition de loi visant à assurer la sincérité et la fiabilité des comptes des collectivités territoriales (n°131, 2016-2017).

Mme Catherine Di Folco, rapporteur. – Je l'ai défendue. Il y a trois arguments : l'articulation avec l'annualité, la question des moyens pour appliquer ce dispositif, les interrogations sur la cour de discipline budgétaire et financière.

La motion tendant au renvoi en commission est adoptée.

M. le président. – En conséquence, la proposition de loi est renvoyée en commission.

Prochaine séance, aujourd'hui, jeudi 23 février 2017, à 10 heures.

La séance est levée à minuit cinq.

Marc Lebiez

Direction des comptes rendus

Ordre du jour du jeudi 23 février 2017

Séance publique

À 10 heures

Présidence :

M. Thierry Foucaud, vice-président

Secrétaires :

Mmes Valérie Létard et Catherine Tasca

1. Débat sur le bilan du « choc de simplification » pour les entreprises.

À 15 heures

Présidence :

M. Gérard Larcher, président

2. Questions d'actualité au Gouvernement

À 16 h 15

Présidence :

Mme Isabelle Debré, vice-présidente

3. Proposition de loi pour le maintien des compétences « eau » et « assainissement » dans les compétences optionnelles des communautés de communes (n°291, 2016-2017)

Rapport de M. Mathieu Darnaud, fait au nom de la commission des lois (n°409, 2016-2017)

Texte de la commission (n°410, 2016-2017)

Analyse des scrutins publics

Scrutin n°103 sur l'ensemble de la proposition de résolution visant à renforcer la lutte contre l'exposition aux perturbateurs endocriniens présentée en application de l'article 34-1 de la Constitution.

Résultat du scrutin

Nombre de votants :	342
Suffrages exprimés :	304
Pour :	160
Contre :	144

Le Sénat a adopté

Analyse par groupes politiques

Groupe Les Républicains (144)

Pour : 1 - M. François Grosdidier

Contre : 141

N'ont pas pris part au vote : 2 - M. Gérard Larcher, président du Sénat, M. Michel Bouvard

Groupe socialiste et républicain (108)

Pour : 108

Groupe UDI-UC (42)

Pour : 4 - M. Bernard Delcros, Mmes Chantal Jouanno, Valérie Létard, Anne-Catherine Loisier

Abstentions : 37

N'a pas pris part au vote : 1 - Mme Jacqueline Gourault, président de séance

Groupe communiste républicain et citoyen (21)

Pour : 21

Groupe du RDSE (17)

Pour : 16

Abstention : 1 - M. Gilbert Barbier

Groupe écologiste (10)

Pour : 10

Sénateurs non inscrits (6)

Contre : 3

N'ont pas pris part au vote : 3 - MM. Robert Navarro, David Rachline, Stéphane Ravier