

COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

Jeudi 20 novembre 2008

FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2009 (Suite)
PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2009

SOMMAIRE

FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2009 (Suite).....	1
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	1
Article 45	1
Article 46	6
Article additionnel	7
Article 47	7
Article 48	10
Articles additionnels	11
Article 49	12
Article 50	12
Articles additionnels	13
Article 70	17
CMP (Candidatures)	19
DÉPÔT DE RAPPORTS	19
FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR 2009 (Suite).....	19
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	19
<i>Mise au point au sujet d'un vote</i>	19
Article additionnel	19
Article 71	20
Article 72	21
Articles additionnels	26
Article 73	28
Article 74	28
Article 76	29
Article 77	29
Articles additionnels	32
Article 78	32
Article additionnel	34
<i>Vote sur l'ensemble</i>	35
CMP (Nominations).....	37
PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2009	37
<i>Discussion générale</i>	37
<i>Question préalable</i>	59

SÉANCE du jeudi 20 novembre 2008

25^e séance de la session ordinaire 2008-2009

PRÉSIDENTE DE M. ROLAND DU LUART,
VICE-PRÉSIDENT

La séance est ouverte à 10 h 30.

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

Financement de la sécurité sociale pour 2009 (Suite)

M. le président. – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009.

Discussion des articles (Suite)

Article 45

I. - L'article L. 314-8 du code de l'action sociale et des familles est complété par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Des expérimentations relatives aux dépenses de médicaments et à leur prise en charge sont menées, à compter du 1^{er} janvier 2009, et pour une période n'excédant pas deux ans, dans les établissements et services mentionnés au 6^o du I de l'article L. 312-1. Ces expérimentations sont réalisées sur le fondement d'une estimation quantitative et qualitative de l'activité de ces établissements et services réalisée. Au titre de ces expérimentations, les prestations de soins mentionnées au 1^o de l'article L. 314-2 peuvent comprendre l'achat, la fourniture, la prise en charge et l'utilisation des médicaments inscrits sur la liste des spécialités pharmaceutiques remboursables aux assurés sociaux prévue au premier alinéa de l'article L. 162-17 du code de la sécurité sociale.

« Le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation de ces expérimentations avant le 1^{er} octobre 2010. Ce rapport porte également sur la lutte contre la iatrogénie.

« En fonction du bilan des expérimentations présenté par le Gouvernement, et au plus tard le 1^{er} janvier 2011, dans les établissements et services susmentionnés, les prestations de soins mentionnées au 1^o de l'article L. 314-2 du présent code comprennent l'achat, la fourniture, la prise en charge et l'utilisation des médicaments inscrits sur la liste des spécialités pharmaceutiques remboursables aux assurés sociaux prévue au premier alinéa de l'article L. 162-17 du code de

la sécurité sociale, ainsi que, pour ceux de ces établissements et services qui ne disposent pas de pharmacie à usage intérieur ou qui ne sont pas membres d'un groupement de coopération sanitaire, certains dispositifs médicaux ou produits et prestations mentionnés à l'article L. 165-1 du même code dont la liste est fixée par arrêté.

« Pour les établissements et services mentionnés à l'alinéa précédent, un arrêté des ministres chargés de la santé et de la sécurité sociale fixe la liste des spécialités pharmaceutiques, bénéficiant d'une autorisation de mise sur le marché, dispensées aux assurés hébergés dans les établissements mentionnés au 6^o du I de l'article L. 312-1 du présent code, qui peuvent être prises en charge par les régimes obligatoires d'assurance maladie en sus des prestations de soins mentionnées au 1^o de l'article L. 314-2. Ces spécialités pharmaceutiques sont prises en charge dans les conditions de droit commun prévues par la section 4 du chapitre II du titre VI du livre I^{er} du code de la sécurité sociale. Les dépenses relatives à ces spécialités pharmaceutiques relèvent de l'objectif mentionné à l'article L. 314-3-1 du présent code. »

II. - Le premier alinéa de l'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique est complété par deux phrases ainsi rédigées :

« La convention désigne, après avis du médecin coordonnateur, le pharmacien d'officine référent pour l'établissement responsable de l'application de l'ensemble des termes de la convention. Le pharmacien référent concourt à l'élaboration, par le médecin coordonnateur avec la collaboration des médecins traitants, de la liste, par classe pharmaco-thérapeutique, des médicaments à utiliser préférentiellement conformément aux missions dévolues au médecin coordonnateur par le code de l'action sociale et des familles. Il concourt à la bonne gestion et au bon usage des médicaments au sein de l'établissement. »

III. - À compter du 1^{er} janvier 2011, le sixième alinéa de l'article L. 314-8 du code de l'action sociale et des familles est supprimé.

Mme Muguette Dini. – Nous avons présenté un amendement n°332 à cet article, que la commission des finances a déclaré irrecevable en application de l'article 40 de la Constitution. Son objet était de permettre aux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad) de constituer des groupements coopératifs sociaux et médicosociaux pour gérer des pharmacies à usage interne. L'article L. 6133-11 du code de la santé publique autorise le groupement d'établissements de santé et médicosociaux et de professionnels médicaux à gérer des pharmacies à usage interne, tandis que l'article L. 312-7 du code de l'action sociale et des familles permet aux établissements médicosociaux de se regrouper dans le cadre d'actions sociales et médicosociales.

Deux débats sont du coup relancés. Les pharmacies à usage interne menacent-elles les pharmacies d'officine ? Je ne le crois pas. Le dispositif que nous proposons avait au reste été approuvé, sous certaines conditions, par le Conseil national de l'ordre des pharmaciens et figurait au projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. Je regrette qu'il ait été alors trop vite rejeté. Quant à la question des coûts, un rapport du groupe de travail sur la prise en charge médicale dans les maisons de retraite médicalisées, publié en 2005, apporte des éléments de réponse. Il se fonde sur les premiers résultats d'une étude menée par la Cnam ainsi que sur deux enquêtes menées l'une par la direction de l'hospitalisation et de l'organisation des soins, l'autre par la Fédération hospitalière de France et la Conférence nationale des directeurs d'établissements médicosociaux, qui concluent à un surcoût de 0,5 à 1 euro pour les établissements ne disposant pas d'une pharmacie à usage interne. Le groupe de travail ayant cependant souhaité disposer d'une enquête plus fine, le thème avait été inscrit dans les programmes de travail de la direction de la sécurité sociale et de la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et de la statistique du ministère de la santé. Nous sommes impatients de savoir ce qu'il en est.

M. le président. – Amendement n°170, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

M. Guy Fischer. – Cet article 45 a été considérablement modifié par l'Assemblée nationale. Il vise à revenir à la situation antérieure à la loi du 4 mars 2004 relative aux droits des malades, en intégrant les dépenses de médicament dans la dotation des établissements d'hébergement. S'il ne s'agit certes que d'une expérimentation, connaissant l'empressement du Gouvernement à généraliser avant terme des dispositifs expérimentaux, comme on l'a vu avec le RSA, nous craignons le pire...

L'Assemblée nationale a heureusement créé une liste supplémentaire pour éviter que les médicaments coûteux ne soient intégrés dans la dotation, au risque de provoquer une explosion des frais. Mais cet ajustement ne lève pas toutes les difficultés. Manquent encore les pré-requis exigés par les associations, comme la restauration d'un système conventionnel entre les Ehpad et les médecins libéraux, chargés du respect de la prescription. Les risques de conflits ne sont pas minimes, car en cas d'accident iatrogène, voire de décès provoqué par une surmédication, quelle responsabilité sera engagée ? Celle du pharmacien libéral, du responsable d'officine, du médecin coordonnateur ? L'intégration rend de fait la direction de l'établissement responsable de la prescription médicale, bouleversant du même coup la relation singulière entre le patient et son médecin. Et *quid* du secret professionnel ? Entendez-vous en modifier les règles ?

Cet article pose plus de questions qu'il n'apporte de réponse et mérite, madame la ministre, de sérieux éclaircissements.

M. le président. – Amendement identique n°286, présenté par Mme Le Texier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

Mme Raymonde Le Texier. – Les arguments sanitaires qu'avance la ministre ne sont en effet pas justifiés. Ce n'est pas en intégrant les médicaments dans la dotation des établissements qu'on évitera la surconsommation et les accidents iatrogènes, contre lesquels c'est avant tout au médecin qu'il revient de lutter, tandis que le pharmacien veille aux contre-indications et que les directeurs d'établissements sont chargés de recruter des infirmiers qualifiés pour s'assurer de leur bonne prise. L'article chamboule cette organisation.

Une lutte efficace passe par l'obligation faite aux pharmaciens d'officines, seuls à avoir accès, dans des délais extrêmement courts, aux 20 000 médicaments référencés, de suivre la dispensation des médicaments dans les Ehpad de proximité, ainsi que l'avait proposé M. Bur à l'Assemblée.

L'intégration que vous proposez porte de surcroît atteinte à la liberté du patient de choisir son médecin et son pharmacien, avec lesquels s'établit, en particulier dans les zones rurales, un lien de confiance durable. L'article dénoue ainsi la relation entre les résidents et le monde extérieur, raison supplémentaire pour s'y opposer.

L'amendement n°370 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°33, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Compléter la première phrase du deuxième alinéa du I de cet article par les mots :

qui ne disposent pas de pharmacie à usage intérieur ou qui ne sont pas membres d'un groupement de coopération sanitaire

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – Amendement de précision, qui corrige un oubli.

M. le président. – Amendement n°351 rectifié, présenté par Mme Hermange et M. Dériot.

A. - Rédiger comme suit le troisième alinéa du I de cet article :

« Avant le 30 juin 2011, le Gouvernement remet au Parlement un rapport d'évaluation comparant les résultats de ces expérimentations avec ceux de l'application des conventions mentionnées à l'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique. Ce rapport porte également sur la lutte contre l'iatrogénie. »

B. - Supprimer le quatrième alinéa du même I.

C. - Dans la première phrase du dernier alinéa du même I, remplacer les mots :

mentionnés à l'alinéa précédent

par les mot :

faisant l'objet des expérimentations susmentionnées

D. - Rédiger comme suit le II de cet article :

II. L'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique est modifié comme suit :

1° Dans le premier alinéa, après les mots : « concluent, avec un ou plusieurs pharmaciens titulaires d'officine », sont insérés les mots : « parmi les plus proches » ;

2° Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La ou les conventions désignent un pharmacien d'officine référent pour l'établissement. Ce pharmacien concourt à la bonne gestion et au bon usage des médicaments destinés aux résidents. Il concourt aussi, avec les médecins traitants, à l'élaboration, par le médecin coordonnateur mentionné à l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles, de la liste des médicaments à utiliser préférentiellement dans chaque classe pharmaco-thérapeutique. »

M. Gérard Dériot. – La démarche d'expérimentation prévue par cet article, intéressante en soi, pourrait se trouver néanmoins contredite à l'avance par le troisième alinéa, qui dispose que les prestations de soins comprennent ces médicaments au plus tard le 1^{er} janvier 2011. Un rapport est prévu pour comparer, en termes d'économies possibles, le système proposé avec celui prévu à l'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique, lequel repose sur l'application d'une convention type dont la publication n'est pas encore intervenue, mais qui doit désormais entrer en vigueur d'urgence. La date de remise du rapport devrait, dans ces conditions, être fixée non au 1^{er} octobre 2010 mais au 30 juin 2011.

Le premier alinéa du code de la santé publique dispose que les établissements « concluent avec un ou plusieurs pharmaciens titulaires d'officine une ou des conventions relatives à la fourniture en médicaments des personnes hébergées en leur sein. » Pour que la ou les officines concernées puissent satisfaire à tout moment les besoins de modifications de traitements, fréquents chez les personnes hébergées, elles doivent être proches de l'établissement.

Cette notion de proximité, essentielle pour assurer au quotidien la qualité de l'approvisionnement en médicaments ne peut ni ne doit se définir à l'avance trop strictement. Il n'est donc pas sage de prévoir que le pharmacien référent sera désigné « après avis du médecin coordonnateur », avec les risques de cooptation que cela implique.

M. le président. – Amendement n°34 rectifié, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Dans le quatrième alinéa du I de cet article, remplacer les mots :

établissements et services susmentionnés

par les mots :

établissements et services mentionnés au I de l'article L. 313-12

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – Précision.

M. le président. – Amendement n°35 rectifié bis, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Après les mots :

l'article L. 162-17 du code de la sécurité sociale

rédiger comme suit la fin du quatrième alinéa du I de cet article :

. Elles comprennent également l'achat, la fourniture, la prise en charge et l'utilisation des dispositifs médicaux, produits et prestations mentionnés à l'article L. 165-1 du même code ou, pour les établissements et services qui ne disposent pas de pharmacie à usage intérieur ou qui ne partagent pas la pharmacie à usage intérieur d'un groupement de coopération sanitaire, de certains d'entre eux dont la liste est fixée par arrêté.

Mme Sylvie Desmarescaux rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – Amendement rédactionnel.

M. le président. – Amendement n°36, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Au début du dernier alinéa du I de cet article, supprimer les mots :

Pour les établissements et services mentionnés à l'alinéa précédent,

Mme Sylvie Desmarescaux rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – Cet amendement étend le principe de la liste supplémentaire de médicaments à tous les établissements, y compris ceux qui possèdent une officine à usage interne ou sont membres d'un groupement de coopération sanitaire.

M. le président. – Amendement n°172 rectifié, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Après le I de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Dans le premier alinéa de l'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique, après les mots : « avec un ou plusieurs pharmaciens titulaires d'officine », sont insérés

les mots : « ou avec une ou plusieurs pharmacies mutualistes ».

M. Guy Fischer. – Il est défendu.

M. le président. – Amendement identique n°333, présenté par Mme Dini et les membres du groupe UC.

Après le I de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Dans le premier alinéa de l'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique, après les mots : « avec un ou plusieurs pharmaciens titulaires d'officine » sont insérés les mots : « ou avec une ou plusieurs pharmacies mutualistes ».

Mme Muguet Dini. – Il faut étendre aux pharmacies mutualistes la possibilité de signer, avec les Ehpad ne disposant pas d'une pharmacie intérieure, des conventions relatives à la fourniture en médicaments des personnes hébergées.

L'amendement n°378 n'est pas défendu.

L'amendement n°379 rectifié, non défendu, est repris par la commission.

M. le président. – Amendement n°379 rectifié *bis*, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Rédiger comme suit le second alinéa du II de cet article :

« La ou les conventions désignent un pharmacien d'officine référent pour l'établissement. Ce pharmacien concourt à la bonne gestion et au bon usage des médicaments destinés aux résidents. Il collabore également, avec les médecins traitants, à l'élaboration, par le médecin coordonnateur mentionné au V de l'article L. 313-12 du même code, de la liste des médicaments à utiliser préférentiellement dans chaque classe pharmaco-thérapeutique. »

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – Nous supprimons l'avis du médecin coordonnateur pour la désignation du pharmacien d'officine référent.

L'amendement n°403 n'est pas défendu.

M. le président. – Amendement n°412, présenté par M. Darniche.

I. Dans la première phrase du second alinéa du II, supprimer les mots :

, après avis du médecin coordonnateur,

II. Dans la dernière phrase du même alinéa, après les mots :

bonne gestion

insérer le mot :

financière

M. Philippe Darniche. – La convention devrait préciser que le médecin coordonnateur n'intervient pas dans la désignation du pharmacien référent afin d'éviter toute forme de compérage, et que ce pharmacien doit être associé à la gestion financière des médicaments.

M. le président. – Amendement n°454, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC.

Dans la première phrase du second alinéa du II de cet article, après le mot :

pharmacien

supprimer les mots :

d'officine

M. François Autain. – La rédaction initiale est trop restrictive. D'autres pharmaciens, ceux des hôpitaux par exemple, peuvent être référents.

M. le président. – Amendement n°451, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC.

Dans la deuxième phrase du second alinéa du II de cet article, après le mot :

conformément

insérer les mots :

aux référentiels élaborés par la Haute autorité de santé et

M. François Autain. – Amendement de précision.

M. le président. – Amendement n°37 rectifié, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

II bis. - A la fin de la première phrase du paragraphe V de l'article L. 313-12 du code de l'action sociale et des familles, les mots : « dont les missions sont définies par décret. » sont remplacés par les dispositions suivantes : « . Le médecin coordonnateur contribue auprès des professionnels de santé exerçant dans l'établissement à la bonne adaptation aux impératifs gériatriques des prescriptions de médicaments et des produits et prestations inscrits sur la liste mentionnée à l'article L. 165-1 du code de la sécurité sociale. A cette fin, il élabore une liste, par classe pharmaco-thérapeutique, des médicaments à utiliser préférentiellement, en collaboration avec les médecins traitants des résidents et avec le pharmacien chargé de la gérance de la pharmacie à usage intérieur ou le pharmacien d'officine référent mentionné au premier alinéa de l'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique. Ses autres missions sont définies par décret. ».

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – L'amendement rappelle que les professionnels de santé doivent tenir compte des risques iatrogéniques et établir une liste des

médicaments utilisés dans l'établissement. Il s'agit de donner une valeur législative à une disposition règlementaire.

M. le président. – Sous-amendement n°453 rectifié à l'amendement n°37 rectifié de Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC.

Dans le second alinéa de l'amendement n°37 rectifié, après le mot :

médicaments

insérer les mots :

qui doivent se limiter à cinq lignes par ordonnance

M. François Autain. – Je le retire car j'ai eu connaissance de statistiques montrant que le nombre de lignes est inférieur à la norme que je voulais fixer.

Le sous-amendement n°453 rectifié est retiré.

M. le président. – Sous-amendement n°452 rectifié à l'amendement n°37 rectifié de Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC.

Dans le second alinéa de l'amendement n°37 rectifié, après le mot :

pharmacien

supprimer les mots :

d'officine

M. François Autain. – Même objet qu'à mon amendement n°454.

M. le président. – Amendement n°413, présenté par M. Darniche.

Après le II de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - La première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 5126-6-1 du code de la santé publique est complétée par les mots : « ainsi que les critères permettant la désignation du pharmacien référent ».

M. Philippe Darniche. – Il faut que la convention liant ce pharmacien référent à l'Ehpad définisse les critères auxquels il doit répondre : appartenance au réseau local d'officinaux, durée du contrat.

M. le président. – Amendement n°38, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Dans le III de cet article, remplacer le mot :

sixième

par le mot :

septième

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – Rectification.

La commission a approuvé la rédaction de compromis mise au point par les députés pour l'article 45 et qui prévoit : une expérimentation de deux ans suivie d'un bilan, la création d'une liste en sus pour les médicaments les plus coûteux, la reconnaissance d'un pharmacien d'officine référent. Elle a complété cette rédaction par son amendement n°37 rectifié. En conséquence elle se prononce pour le retrait ou le rejet de tous les autres amendements et sous-amendements... (*Protestations à gauche*)

Mme Raymonde Le Texier. – Incroyable !

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médicosocial. – ... à l'exception des amendements ou parties d'amendement qui suppriment l'avis du médecin coordonateur pour la désignation du pharmacien référent car cela est inutilement vexatoire pour celui-ci.

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la solidarité. – Avis défavorable aux amendements de suppression. L'article 45 vise à lutter contre la surconsommation médicamenteuse, responsable de 20 % des hospitalisations. Il faut agir sur la prescription mais aussi sur l'accompagnement. Cet article consacre l'expertise du pharmacien d'officine par le biais de conventions. Supprimer cet article reviendrait à se satisfaire de la situation actuelle.

En outre, cette disposition diminuera le reste à charge des malades qui économiseront le coût d'une mutuelle. La liste en sus vise à exclure les médicaments les plus chers et, donc, à adapter le forfait à la lourdeur de la maladie.

Le texte de l'Assemblée nationale, amélioré par les amendements de la commission, avec une longue période d'expérimentation, suivie d'un rapport d'évaluation, offre des avantages et le filet de sécurité nécessaire, tout cela en partenariat avec la profession.

Le Gouvernement est favorable aux amendements de la commission et défavorable à tous les autres.

M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales. – Je demande la priorité pour l'amendement n°33.

La priorité, acceptée par le Gouvernement, est de droit.

L'amendement n°33 est adopté.

Les amendements n°170 et 286 deviennent sans objet.

A la demande du Gouvernement, l'amendement n°351 rectifié est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants.....336

Nombre de suffrages exprimés 335
Majorité absolue des suffrages exprimés 168
Pour l'adoption..... 157
Contre 178

Le Sénat n'a pas adopté.

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le *médicosocial*. – Je crois avoir été notée comme votant pour, alors que je souhaitais voter contre.

M. Gérard Dériot. – Ce résultat me surprend. Est-ce à dire que seul le groupe UMP a voté pour ? (On le confirme sur plusieurs bancs)

Mme Raymonde Le Texier. – C'est dur !

M. le président. – Je n'ai fait que constater le résultat du vote.

L'amendement n°34 rectifié est adopté, ainsi que les amendements n°35 rectifié bis et 36.

L'amendement n°333 est retiré.

L'amendement n°172 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°379 rectifié est adopté.

Les amendements n°412, 454 et 451 deviennent sans objet.

M. François Autain. – Je regrette l'avis défavorable de la commission et du Gouvernement -qui ne s'est guère expliqué- sur mon sous-amendement n°452 rectifié. Il s'agissait de permettre aux pharmaciens mutualistes, qui ne sont que soixante-huit en France, et aux pharmaciens hospitaliers de faire partie de groupements de coopération sanitaires. Un pharmacien hospitalier de Saint-Jean-d'Angély a un projet associant un Ehpad et un hôpital, ce qui, soit dit en passant, permettrait de réaliser des économies : pourra-t-il le mener à bien dans le cadre actuel ? Si c'est le cas, je retire mon sous-amendement.

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – Je comprends votre préoccupation, mais les conventions actuelles ne permettent d'associer, en l'absence de pharmacie à usage intérieur, que les pharmaciens d'officine, qui seuls ont la pratique et l'expertise nécessaires ; la possession du diplôme n'est pas suffisante en soi.

M. François Autain. – Donc l'expérimentation que j'ai évoquée n'est pas possible. Je maintiens mon sous-amendement.

Le sous-amendement n°452 rectifié n'est pas adopté.

L'amendement n°37 rectifié est adopté.

L'amendement n°413 n'est pas adopté.

L'amendement n°38 est adopté.

Mme Raymonde Le Texier. – Nous avons travaillé ensemble au sein de la commission des affaires

sociales, madame la ministre ; je suis convaincue de votre bonne foi et je souhaite que vous ne preniez pas mes propos pour une attaque personnelle.

Si vous voulez vraiment lutter contre la iatrogénie, supprimez les médicaments ! Les vieux vieilliront moins et tout le monde fera des économies ! Pourquoi majorité et Gouvernement pensent-ils avoir toujours raison contre tous ? Ne sont-ils jamais assaillis par le doute ? Est-ce cela, la démocratie ? Nous voterons contre l'article 45. (*Applaudissements à gauche*)

L'article 45, modifié, est adopté.

Article 46

I. - Le IV de l'article L. 14-10-5 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, après les mots : « promotion des actions innovantes », sont insérés les mots : « , à la formation des aidants familiaux et des accueillants familiaux mentionnés à l'article L. 441-1 » ;

2° Le b des 1 et 2 est ainsi modifié :

a) Après les mots : « une assistance dans les actes quotidiens de la vie », sont insérés les mots : « de dépenses de formation des aidants familiaux et des accueillants familiaux mentionnés à l'article L. 441-1 » ;

b) Sont ajoutés les mots : « et que les frais de remplacement des personnels en formation lorsque ces formations sont suivies pendant le temps de travail ».

II. - L'article L. 14-10-9 du même code est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa, les mots : « dans les deux sous-sections mentionnées au V de ce même article. » sont remplacés par les mots : « dans les conditions suivantes : » ;

2° Au début du deuxième alinéa, sont insérés les mots : « a) Dans les deux sous-sections mentionnées au V de ce même article, » ;

3° Le quatrième alinéa est ainsi rédigé :

« b) Dans les deux sous-sections mentionnées au IV de ce même article, ces crédits peuvent être utilisés pour le financement d'actions ponctuelles de préformation et de préparation à la vie professionnelle, de tutorat, de formation et de qualification des personnels des établissements mentionnés à l'article L. 314-3-1, à l'exception des établissements sociaux et médico-sociaux accueillant des personnes âgées qui n'ont pas conclu la convention prévue au I de l'article L. 313-12 ou ont opté pour la dérogation à l'obligation de passer cette convention en application du premier alinéa du I bis de cet article. Ces crédits peuvent également être utilisés pour financer les actions réalisées dans le cadre du plan de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences pour les établissements et services médico-sociaux mentionnés à l'article L. 314-3-1. »

M. le président. – Amendement n°39, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Dans le *b*) du 2° du I de cet article, remplacer les mots :
et que les frais
par les mots :
et les frais

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médico-social. – Amendement rédactionnel.

L'amendement n°39, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – Amendement n°40, présenté par Mme Desmarescaux, au nom de la commission des affaires sociales.

Dans la première phrase du second alinéa du 3° du II de cet article, après les mots :

personnels des établissements

insérer les mots :

et services médicosociaux

Mme Sylvie Desmarescaux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour le médico-social. – Nous corrigeons un oubli.

L'amendement n°40, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L'article 46, modifié, est adopté.

Article additionnel

M. le président. – Amendement n°522 rectifié bis, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 46, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le deuxième alinéa de l'article L. 444-1 du code de l'action sociale et des familles est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Les accueillants familiaux employés par des établissements publics de santé sont des agents non titulaires de ces établissements ».

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Il s'agit de clarifier la situation des accueillants familiaux employés par les établissements publics de santé. Cet amendement traduit dans la loi la jurisprudence du tribunal des conflits.

Mme Valérie Létard, secrétaire d'État. – Il est exact que l'article L. 444-1 ne couvre pas actuellement les établissements publics de santé.

Mon avis est d'autant plus favorable que cette disposition complétera bien un rapport qui vient de m'être remis. Nous espérons sortir rapidement un décret qui prenne en compte toutes ces avancées. L'unanimité devrait se faire pour donner ainsi à ces salariés une vraie sécurité professionnelle.

L'amendement n°522 rectifié bis est adopté et devient un article additionnel.

Article 47

I. - Le chapitre I^{er} du titre II du livre II de la première partie du code de la santé publique est complété par un article L. 1221-14 ainsi rédigé :

« Art. L. 1221-14. - Les victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus de l'hépatite C causée par une transfusion de produits sanguins ou une injection de médicaments dérivés du sang réalisée sur les territoires auxquels s'applique le présent chapitre sont indemnisées par l'office mentionné à l'article L. 1142-22 dans les conditions prévues à la seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 3122-1, aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 3122-2, au premier alinéa de l'article L. 3122-3 et à l'article L. 3122-4.

« Dans leur demande d'indemnisation, les victimes ou leurs ayants droit justifient de l'atteinte par le virus de l'hépatite C et des transfusions de produits sanguins ou des injections de médicaments dérivés du sang. L'office recherche les circonstances de la contamination, notamment dans les conditions prévues à l'article 102 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.

« L'offre d'indemnisation visant à la réparation intégrale des préjudices subis du fait de la contamination est faite à la victime dans les conditions fixées aux deuxième, troisième et cinquième alinéas de l'article L. 1142-17.

« La victime dispose du droit d'action en justice contre l'office si sa demande d'indemnisation a été rejetée, si aucune offre ne lui a été présentée dans un délai de six mois à compter du jour où l'office reçoit la justification complète des préjudices ou si elle juge cette offre insuffisante.

« La transaction à caractère définitif ou la décision juridictionnelle rendue sur l'action en justice prévue au précédent alinéa vaut désistement de toute action juridictionnelle en cours et rend irrecevable toute autre action juridictionnelle visant à la réparation des mêmes préjudices.

« L'action subrogatoire prévue à l'article L. 3122-4 ne peut être exercée par l'office si l'établissement de transfusion sanguine n'est pas assuré, si sa couverture d'assurance est épuisée ou encore dans le cas où le délai de validité de sa couverture est expiré, sauf si la contamination trouve son origine dans une violation ou un manquement mentionnés à l'article L. 1223-5.

« Les modalités d'application du présent article sont fixées par décret en Conseil d'État. »

II. - Au deuxième alinéa de l'article L. 1142-22 du code de la santé publique, après les mots : « de l'article L. 3122-1 », sont insérés les mots : « , de l'indemnisation des victimes de préjudices résultant de la contamination par le virus de l'hépatite C causée par une transfusion de produits sanguins ou une injection de

médicaments dérivés du sang en application de l'article L. 1221-14 ».

III. - L'article L. 1142-23 du code de la santé publique est ainsi modifié :

1° Supprimé..... ;

2° Après le cinquième alinéa, il est inséré un 3° bis ainsi rédigé :

« 3° bis Le versement d'indemnités en application de l'article L. 1221-14 ; »

3° Il est ajouté un 7° ainsi rédigé :

« 7° Une dotation versée par l'Établissement français du sang couvrant l'ensemble des dépenses exposées en application de l'article L. 1221-14. Un décret fixe les modalités de versement de cette dotation. »

IV. - À compter de la date d'entrée en vigueur du présent article, l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales se substitue à l'Établissement français du sang dans les contentieux en cours au titre des préjudices mentionnés à l'article L. 1221-14 du code de la santé publique n'ayant pas donné lieu à une décision irrévocable.

Dans le cadre des actions juridictionnelles en cours visant à la réparation de tels préjudices, pour bénéficier de la procédure prévue à l'article L. 1221-14 du même code, le demandeur sollicite de la juridiction saisie un sursis à statuer aux fins d'examen de sa demande par l'office.

Cependant, dans ce cas, par exception au quatrième alinéa de l'article L. 1221-14 du même code, l'échec de la procédure de règlement amiable ne peut donner lieu à une action en justice distincte de celle initialement engagée devant la juridiction compétente.

V. - Le livre I^{er} de la troisième partie du code de la santé publique est ainsi modifié :

1° Le troisième alinéa de l'article L. 3111-9 est ainsi rédigé :

« L'offre d'indemnisation adressée à la victime ou, en cas de décès, à ses ayants droit est présentée par le directeur de l'office. Un conseil d'orientation, composé notamment de représentants des associations concernées, est placé auprès du conseil d'administration de l'office. » ;

2° La seconde phrase du troisième alinéa de l'article L. 3122-1 est ainsi rédigée :

« Un conseil d'orientation, composé notamment de représentants des associations concernées, est placé auprès du conseil d'administration de l'office. » ;

3° Au troisième alinéa de l'article L. 3122-5, les mots : «, sur avis conforme de la commission d'indemnisation mentionnée à l'article L. 3122-1 » sont supprimés.

VI. - Le montant de la dotation globale pour le financement de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales, mentionné à l'article L. 1142-23

du code de la santé publique, est fixé à 117 millions d'euros.

Mme Raymonde Le Texier. – Cet article instaure une procédure d'indemnisation à l'amiable des victimes d'une contamination par le virus de l'hépatite C résultant d'une transfusion sanguine ou d'injection de médicaments dérivés du sang. Cette indemnisation est confiée à l'Oniam.

Selon l'Institut de veille sanitaire, le risque de transmission de l'hépatite C lors de transfusions sanguines est désormais très faible, grâce à l'amélioration de la sélection des donneurs et aux progrès du dépistage. Le risque résiduel a été estimé en 2003-2005 à 1 pour 6,5 millions de dons.

On pourrait donc s'interroger sur la pertinence de cet article. Ce serait oublier que, dans les années 1980 et 1990, plusieurs milliers de patients ont été infectés par l'hépatite C à l'occasion d'une transfusion sanguine. Ils ont été indemnisés dans la quasi-totalité des cas à l'issue d'une action contentieuse longue et coûteuse à l'encontre de l'Établissement français du sang (EFS), alors même que l'imputabilité de l'infection à une transfusion était souvent certaine. C'est pour faciliter cette indemnisation que cet article a été créé ; il est très attendu par les associations et nous le soutiendrons.

M. le président. – Amendement n°317, présenté par M. Ambroise Dupont.

Dans la seconde phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 1221-14 du code de la santé publique, supprimer le mot :

notamment

M. Ambroise Dupont. – Mon approche est un peu différente.

À l'origine le régime d'indemnisation en matière d'infection par transfusion était d'interprétation jurisprudentielle. Constatant que la preuve absolue de l'origine transfusionnelle était impossible, la jurisprudence a considéré que les victimes de transfusions contaminantes devaient bénéficier d'une présomption d'imputabilité de la contamination aux transfusions reçues à la condition que la victime prouve à la fois la réalité de la contamination par le VIH ou l'hépatite C, et l'existence d'une transfusion. Le responsable de la transfusion ne pouvait être déchargé de l'indemnisation que s'il apportait la preuve que la contamination avait une autre origine que la transfusion ou que tous les produits transfusés étaient indemnes de toute contamination.

Cette jurisprudence a été légalisée en matière de sida par la loi du 31 décembre 1991 et, pour l'hépatite C, par la loi du 4 mars 2002. La version du texte de loi avec « notamment » aurait pour effet d'autoriser l'Oniam à s'affranchir de ce cadre législatif et à abandonner la présomption d'imputabilité pour soumettre les victimes à un choix entre deux régimes

de preuve : ou bien une transaction avec l'Oniam, procédure rapide et peu onéreuse avec abandon de la présomption législative d'imputabilité et renvoi de la victime à l'exigence d'une preuve positive impossible en matière de transfusion ; ou bien une procédure juridictionnelle, longue et coûteuse, avec au bénéfice des victimes une présomption d'imputabilité.

Pour éviter cette inégalité de traitement des victimes selon le régime d'indemnisation choisi ou plutôt subi, il faut supprimer le « notamment » pour contraindre l'Oniam à appliquer dans tous les cas la présomption légale, et pas selon son bon vouloir.

M. Nicolas About, président de la commission. – Je n'aime pas non plus les « notamment » mais supprimer celui-ci pourrait avoir un effet inverse de celui que vous souhaitez. On peut préférer un autre adverbe mais il faut bien rappeler que les autres dispositions s'appliquent aussi, dans les mêmes conditions. Défavorable donc à cet amendement.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre de la santé, de la jeunesse, des sports et de la vie associative. – Je préférerais que M. Dupont présente aussi ses trois autres amendements, afin de lui répondre globalement.

M. le président. – Amendement n°321, présenté par M. Ambroise Dupont.

Supprimer le 1° du V de cet article.

Amendement n°322, présenté par M. Ambroise Dupont.

Supprimer le 2° du V de cet article.

Amendement n°323, présenté par M. Ambroise Dupont.

Supprimer le 3° du V de cet article.

M. Ambroise Dupont. – Il s'agit là d'un peu autre chose : la procédure d'offre d'indemnisation.

En la matière, les victimes sont indemnisées par l'Oniam selon une procédure d'avis conforme d'une commission d'indemnisation. Les demandes d'indemnisation présentées sont examinées collégalement et la commission rend un avis auquel l'Oniam, qui présente l'offre, doit se conformer. On ne peut pas confier au seul payeur le soin de juger du bien-fondé de la preuve et de fixer le montant des indemnités. Or, le projet de loi supprime la commission et son avis conforme, pour les remplacer par un « conseil d'orientation » dont on ignore la composition puisque sa création est renvoyée à un décret. S'il a un rôle « d'orientation », il n'aura aucun pouvoir de décision. L'admission de la demande et le montant de l'offre d'indemnisation seraient donc fixés par le seul directeur de l'Oniam.

On risque ainsi d'aller vers une barémisation dont je doute qu'elle soit conforme à l'intention du législateur de 2002. Passer d'un avis conforme à un avis simple change fondamentalement les règles !

Madame la ministre va peut-être m'apporter des apaisements, je doute cependant qu'elle puisse me convaincre.

M. Nicolas About, président de la commission. – Je ne pense pas que ces amendements servent le but recherché. La commission ne fait que proposer, elle n'a pas de pouvoir décisionnel. Il y a actuellement trois commissions, nous voulons les rassembler dans le conseil d'orientation de l'Oniam. Celui-ci devra faire une offre ; si la victime ne s'en satisfait pas, elle aura toujours la possibilité de déposer un recours devant le juge.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – J'ai voulu donner des droits supplémentaires aux malades. La loi du 4 mars 2002 n'était applicable qu'aux malades contaminés avant son entrée en vigueur. Désormais, l'Oniam pourra appliquer ce régime plus favorable à toutes les victimes. Supprimer le « notamment » reviendrait à exclure les victimes récentes du bénéfice de cette avancée.

Il faut tout de même regarder les chiffres ! L'avis simple des commissions régionales d'indemnisation a conduit à 4 % de refus sur 500 dossiers.

Pour les avis conformes, sur une cohorte de 280 dossiers, le taux de contentieux faisant suite aux décisions des deux commissions est de près de 20 %. Il faut évidemment être prudent dans l'interprétation de ces données qui doivent être replacées dans leurs contextes respectifs. Les victimes transfusionnelles ont ainsi plus tendance à ester en justice que les autres. Il n'en reste pas moins que les avis conformes ne protègent pas des recours contentieux des victimes, bien au contraire.

Notre but n'est pas tant de supprimer le Conseil consultatif du VIH au sein de l'Oniam mais d'en confier les fonctions à un conseil d'orientation placé auprès de l'Office tout en complétant sa composition pour y adjoindre des représentants des victimes. Il est plus rationnel qu'une instance unique soit garante de l'égalité de traitement de toutes les victimes. C'est pourquoi je souhaite le retrait des amendements n°321, 322 et 323.

M. Ambroise Dupont. – Merci d'avoir répondu à mes inquiétudes. A partir du moment où nous sommes assurés que le sort des victimes sera examiné dans le cadre de l'article 102, mon amendement n°317 n'a plus lieu d'être.

En ce qui concerne le conseil d'orientation qui va remplacer les commissions, on ne m'ôtera pas de l'idée que la logique d'ensemble va profondément évoluer. Les commissions statuaient et leurs avis conformes s'imposaient au directeur de l'Oniam. Le conseil d'orientation instruira les demandes d'indemnisation mais il reviendra au directeur de l'Oniam de fixer le montant de l'indemnisation.

Les exemples de contentieux que vous avez donnés, madame la ministre, sont intéressants, mais il

y a plusieurs types de contentieux, ceux qui portent sur la recevabilité des dossiers et ceux qui sont relatifs aux indemnisations.

Cela dit, je vous fais crédit de travailler dans le sens de la meilleure et plus juste indemnisation possible des victimes et je retire donc mes amendements.

L'amendement n°317 est retiré, ainsi que les amendements n°s 321, 322 et 323.

L'article 47 est adopté.

M. René Garrec. – Notamment, cela veut dire, entre autres. Mais qu'est-ce qui se cache derrière ces « autres » ?

M. Nicolas About, président de la commission. – Il faudrait dire « en particulier »

M. René Garrec. – Tout à fait ! Mais il n'est pas convenable d'offrir un boulevard aux juges pour interpréter la loi !

M. Nicolas About, président de la commission. – Il suffit de supprimer le notamment.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Ah non, le vote a eu lieu !

M. le président. – Il faudra voir cela en commission mixte paritaire.

M. Nicolas About, président de la commission. – Je partage le sentiment de mon collègue Garrec : les « notamment » sont détestables. Ils attirent l'attention sur un point, comme si le reste était négligeable. C'est pourquoi la plupart du temps, je fais supprimer cet adjectif des textes qui nous sont soumis.

Mais dans ce cas précis, si Mme la ministre dit que l'article 102 est visé, cela suffit.

Article 48

I. - Le montant de la participation des régimes obligatoires d'assurance maladie au financement du fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins est fixé, pour l'année 2009, à 240 millions d'euros.

II. - Le III ter de l'article 40 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001 est ainsi rédigé :

« III ter. - Le fonds peut prendre en charge le financement des missions de conception des modalités de financement des activités de soins des établissements de santé et de conduite des expérimentations prévues au I de l'article 77 de la loi n° 2006-1640 du 21 décembre 2006 de financement de la sécurité sociale pour 2007 exercées par l'agence technique de l'information sur l'hospitalisation. »

III. - Le montant de la participation des régimes obligatoires d'assurance maladie au financement du fonds pour la modernisation des établissements de santé publics et privés est fixé, pour l'année 2009, à 190 millions d'euros.

IV. - Le montant de la participation des régimes obligatoires d'assurance maladie au financement de l'Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires est fixé, pour l'année 2009, à 44 millions d'euros.

Mme Raymonde Le Texier. – M. Vasselle souhaite diminuer la dotation du Fonds d'intervention pour la coordination et la qualité des soins (Ficqs). Or ce fonds joue un rôle fondamental et nous estimons qu'il est insuffisamment doté. C'est pourquoi nous ne pourrions voter cet amendement.

En outre, je veux à nouveau dénoncer l'emploi abusif de l'article 40 de la Constitution sur les trois amendements que nous avons déposés sur cet article et qui proposaient de verser une allocation d'étude aux étudiants en kinésithérapie s'ils s'engageaient à servir trois ans dans le service public hospitalier. Ce débat n'aura pas lieu à cause de l'article 40 qui nous interdit de discuter de toute dépense publique.

Certes, des règles sont indispensables pour le bon fonctionnement du Parlement, mais celle-ci, qui n'est même pas appliquée avec tact et mesure, entrave plus qu'elle n'encadre le travail législatif ! Ces amendements déclarés irrecevables concernent la vie de nos concitoyens. Vous ne pouvez pas nous reprocher de ne formuler aucune proposition constructive tout en refusant d'examiner nos amendements.

Le Gouvernement, qui se targue d'avoir renforcé les pouvoirs du Parlement avec la réforme constitutionnelle, aurait dû commencer par assouplir les conditions de recevabilité des amendements afin de permettre aux parlementaires de présenter leurs propositions. C'est une question de démocratie, d'équilibre des pouvoirs et de respect du travail des élus de la Nation.

M. le président. – Amendement n°41, présenté par M. Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales.

I - Dans le I de cet article, remplacer la somme :

240 millions

par la somme :

200 millions

II - Dans le III de cet article, remplacer la somme :

190 millions

par la somme :

150 millions

M. Nicolas About, président de la commission. – Chaque année, le Ficqs est surdoté. Avec cet amendement, nous souhaitons faire une opération vérité.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Le Ficqs a été créé pour regrouper les financements des projets nationaux et locaux afin d'améliorer la qualité des soins. Cette année, l'enveloppe régionale a été consommée à hauteur de 84,5 % soit 200 millions. La dotation pour 2009 se monte à 240 millions auxquels s'ajouteront les excédents des années antérieures soit, au total, 349 millions. Ces crédits permettront, entre autres, de financer les maisons pluridisciplinaires de santé et les maisons médicales de garde.

Vous avez sans doute raison, monsieur le président : les crédits que vous proposez seraient probablement suffisants, mais nous souhaitons garder une marge de manœuvre pour faire face à la montée en puissance des nouveaux dispositifs : il convient donc de ne pas réduire cette dotation.

M. Nicolas About, président de la commission. – Appartenant à la majorité, je ne peux mettre le Gouvernement en difficulté : retrait.

L'amendement n°41 est retiré.

L'article 48 est adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°249, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC.

Après l'article 48, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans un délai de deux ans suivant leur démission, il est interdit aux praticiens hospitaliers titulaires d'ouvrir un cabinet privé ou d'exercer une activité rémunérée dans un établissement de santé privé à but lucratif, un laboratoire privé d'analyses de biologie médicale ou une officine de pharmacie où ils puissent rentrer en concurrence directe avec l'établissement public dont il sont démissionnaires. Les modalités d'application de cet article sont réglées par voie réglementaire.

M. François Autain. – Il convient de protéger les établissements publics de toute concurrence déloyale exercée par des entreprises privées.

Le code de déontologie médicale prévoit que les médecins ne peuvent s'installer durant deux ans à proximité du cabinet où ils ont remplacé un confrère, si ce remplacement a duré plus de trois mois.

Aucune condition de cette sorte n'existe pour protéger l'hôpital public bien qu'il subisse la concurrence directe des établissements privés de santé, lesquels, dans un contexte de pénurie médicale, attirent les praticiens hospitaliers en leur proposant des rémunérations plus élevées. Or la difficulté à remplacer ces praticiens, dont la démission est de droit dans un délai de six mois, emporte d'importantes conséquences tant sur le plan financier que sur celui de l'accès aux soins -on continue de rémunérer une équipe sans que la spécialité, faute de praticiens, ne soit proposée. Étendre aux hôpitaux les dispositions de l'article 86 du code de la déontologie

médicale ne serait que justice quand les établissements privés sont, eux, protégés par des clauses de non-concurrence.

M. le président. – Amendement n°388, présenté par M. Cazeau et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 48, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après l'article L. 6152-6 du code de la santé publique, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Dans un délai de deux ans suivant leur démission, il est interdit aux praticiens hospitaliers titulaires d'ouvrir un cabinet privé ou d'exercer une activité rémunérée dans un établissement de santé privé à but lucratif, un laboratoire privé d'analyses de biologie médicale ou une officine de pharmacie où ils puissent rentrer en concurrence directe avec l'établissement public dont il sont démissionnaires. Les modalités d'application de cet article sont réglées par voie réglementaire. »

Mme Raymonde Le Texier. – L'amendement est similaire à celui défendu par M. Autain. J'espère que l'on ne nous répondra pas que cette disposition trouvera mieux sa place dans le projet de loi « Hôpital, patients, santé, territoires », car il y a maintenant jurisprudence en ce que vous ne vous êtes pas privés, depuis hier, d'adopter des amendements qui ont trait à l'organisation de l'hôpital... (*Sourires au banc de la commission*)

M. François Autain. – Très juste !

M. Nicolas About, président de la commission. – Madame Le Texier, ces amendements gagneraient, en effet, à être examinés dans le cadre du prochain projet de loi.

M. François Autain. – Quel cynisme !

M. Nicolas About, président de la commission. – Celui-ci autorise, notamment, les hôpitaux à recruter des contractuels. Devra-t-on également soumettre ces personnels à une clause de non-concurrence ? Honnêtement, la mesure proposée ne me semble pas scandaleuse, mais laissons-nous le temps de la réflexion. Avis défavorable.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Nous en reparlerons. Mais, sans attendre l'examen du projet de loi sur l'organisation de la santé, je veux souligner qu'une telle proposition, sur le plan juridique, se heurte aux principes constitutionnels de la liberté d'entreprendre et de la liberté de travail. La Cour de cassation admet le principe des clauses de non-concurrence à la condition que celles-ci soient indispensables aux intérêts de la profession concernée, limitées dans le temps et l'espace et assorties de contreparties financières.

En outre, soumettre les praticiens hospitaliers à temps plein à cette obligation irait à l'encontre de la

fluidité des parcours entre public et privé que nous recherchons. Alors que le prochain texte autorisera l'hôpital à faire appel à des médecins libéraux, il serait pour le moins paradoxal de contraindre la liberté des praticiens hospitaliers. Avis défavorable.

M. François Autain. – Madame la ministre, à vous écouter, l'hôpital a des soucis à se faire ! Quand il s'agit d'adopter des amendements pour sanctionner la prétendue mauvaise gestion des directeurs d'hôpitaux, (*Mme la ministre soupire*) vous ne vous gênez pas. En revanche, vous vous refusez à protéger l'hôpital et à stopper l'hémorragie des démissions des praticiens hospitaliers. Mais la liberté d'entreprendre n'est-elle pas restreinte dans le code de déontologie médicale ? Pourquoi défendre avec vigueur les intérêts du secteur privé, et se montrer si rigoureuse sur les principes pour l'hôpital ? Ce n'est pas ainsi que l'on freinera la déliquescence de l'hôpital public dont votre politique est la cause !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – La solution, est-ce vraiment de cogner sur les praticiens hospitaliers ?

M. Jean-Pierre Fourcade. – Restreindre la liberté d'établissement au détour d'une loi de financement ne serait pas bon, laissons-nous le temps de la réflexion. On ne peut pas continuer ainsi à désorganiser l'hôpital... (*Protestations à gauche*)

M. Alain Gournac. – Très bien !

Mme Raymonde Le Texier. – Vous avez refusé tous nos amendements !

M. François Autain. – C'est vous qui désorganisez l'hôpital !

Mme Raymonde Le Texier. – Encore une fois, nous sommes choqués devant la suffisance qu'affichent le Gouvernement et la majorité. Ils ont toujours raison contre tous ! Je vous invite à voter notre amendement.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Madame Le Texier, évitons de verser dans un débat manichéen. Je m'emploie à bâtir la meilleure organisation du système de santé possible. Pour ce faire, j'ai privilégié la concertation et le dialogue avec l'organisation des Etats généraux de la santé et me suis appuyée sur les travaux de la commission Larcher et de nombreux rapports parlementaires, notamment celui de M. Juilhard sur la démographie médicale. J'ai montré que j'acceptais des amendements venant de tous les bancs. Je ne prétends donc pas détenir le monopole de la vérité. En revanche, vous avez celui de la contestation ! Vous êtes toujours contre ! (*Exclamations à gauche*)

M. Alain Gournac. – Très juste !

M. François Autain. – C'est vrai, nous sommes contre votre politique !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – L'hôpital a un problème d'attractivité.

Mme Raymonde Le Texier. – Nous sommes d'accord.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Votre proposition détournerait un peu plus les praticiens hospitaliers de l'hôpital.

M. Jean-Jacques Mirassou. – Mais non !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Cet amendement part peut-être d'un bon sentiment, mais il aurait des effets pervers. Interdire aux praticiens hospitaliers de mixer les modes d'exercice, ce serait désastreux pour la fluidité des carrières...

Mme Raymonde Le Texier. – Ce n'est pas ce que nous proposons !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je ne refuse pas cet amendement parce qu'il vient de l'opposition, mais parce qu'il est contraire au souhait des praticiens que nous avons maintes fois rencontrés depuis un an et demi et aux travaux de la commission Larcher dont M. Fourcade assurera le suivi.

Mme Raymonde Le Texier. – C'est ahurissant !

L'amendement n°249 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°388.

L'article 48 bis est adopté.

Article 49

Pour l'année 2009, les objectifs de dépenses de la branche maladie, maternité, invalidité et décès sont fixés :

1° Pour l'ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale à 185,6 milliards d'euros ;

2° Pour le régime général de la sécurité sociale, à 160,7 milliards d'euros.

M. le président. – Amendement n°500, présenté par le Gouvernement.

Dans le dernier alinéa (2°) de cet article, remplacer le montant :

160,7 milliards d'euros

par le montant :

160,6 milliards d'euros

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Cet amendement tire les conséquences des nouvelles prévisions économiques pour 2009.

L'amendement n°500, accepté par la commission, est adopté.

L'article 49, modifié, est adopté.

Article 50

Pour l'année 2009, l'objectif national de dépenses d'assurance maladie de l'ensemble des régimes

obligatoires de base et ses sous-objectifs sont fixés comme suit :

(En milliards d'euros)

	Objectif de dépense
Dépenses de soins de ville	73,2
Dépenses relatives aux établissements de santé tarifés à l'activité	50,9
Autres dépenses relatives aux établissements de santé	18,7
Contribution de l'assurance maladie aux dépenses en établissements et services pour personnes âgées	6,2
Contribution de l'assurance maladie aux dépenses en établissements et services pour personnes handicapées	7,7
Autres prises en charge	0,9
Total	157,6

M. le président. – Amendement n°287, présenté par Mme Le Texier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Dans la deuxième ligne de la deuxième colonne du tableau constituant le second alinéa de cet article, remplacer le nombre :

73,2

par le nombre :

72,4

II. - En conséquence, dans la dernière ligne de la deuxième colonne du même tableau, remplacer le nombre :

157,6

par le nombre :

156,8

Mme Raymonde Le Texier. – Nous voulons diminuer de 1 % l'Ondam ville, afin d'abonder le fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins (Fiqcs).

M. Nicolas About, président de la commission. – Qui ne manque pas de crédits !

Mme Raymonde Le Texier. – En effet, ce fonds finance notamment les réseaux de santé, dont le développement est une priorité nationale. Les maisons de santé et les centres de santé rendent les prestations médicales de qualité accessibles à tous. A un moment où la désertification médicale impose aux praticiens de nouvelles façons de valoriser leur activité professionnelle, les maisons de santé offrent à l'évidence une solution.

M. Nicolas About, président de la commission. – Avis défavorable.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Le Fiqcs est déjà généreusement doté, voire trop en regard de son projet, si j'en crois M. About.

M. Nicolas About, président de la commission. – Je m'interrogeais...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Mais j'espère que nous monterons en charge.

Sur la forme, ce fonds est financé par l'Ondam sur le dernier sous-objectif *Autres prises en charge*. Or, l'amendement ne modifie ni l'allocation du sous-objectif, ni la dotation du Fiqcs -qui figure à l'article 48- si bien que l'intention de ses auteurs ne serait pas satisfaite.

L'amendement n°287 n'est pas adopté.

L'article 50 est adopté.

Articles additionnels

M. le président. – Amendement n°78, présenté par M. Jégou, au nom de la commission des finances.

Après l'article 50, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article L. 1111-3 du code de la santé publique est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque l'acte inclut la fourniture d'une prothèse, l'information délivrée au patient doit mentionner le coût de la prothèse. »

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur pour avis. – Cette meilleure information du patient permettrait de comparer les devis médicaux, conformément à l'obligation d'une meilleure transparence en ce domaine, inscrite dans la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008.

M. le président. – Amendement identique n°481 rectifié, présenté par M. Juilhard, Mme Henneron et M. Lardeux.

M. André Lardeux. – Il vient d'être défendu.

M. le président. – Amendement n°349, présenté par Mme Dini et les membres du groupe UC.

Après l'article 50, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Le premier alinéa de l'article L. 1111-3 du code de la santé publique est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Lorsque l'acte ou la prestation inclut la fourniture d'une prothèse, l'information délivrée au patient doit mentionner le coût de la prothèse. »

Mme Muguet Dini. – Il en va de même pour celui-ci.

M. le président. – Amendement n°429, présenté par M. About.

Après l'article 50, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le premier alinéa de l'article 162-1-9 du code de la sécurité sociale, après les mots : « un devis », sont insérés les mots : « indiquant le prix hors taxes de l'appareillage proposé, son lieu de fabrication, et précisant les prestations associées, ».

M. Nicolas About. – Cette précision permettrait d'informer le patient en distinguant le coût du matériel, le savoir-faire et le travail du praticien.

Serait-il difficile d'évaluer le coût des dispositifs implantables ? Comme médecin, je reçois des catalogues fournissant une information parfaitement claire, les prix étant sans rapport avec ce que payent les patients. Il n'y a rien de choquant à ce que l'acte du praticien soit facturé dix fois plus que le prix d'achat de la prothèse. On peut donc éviter toute tromperie dans le contrat passé entre le praticien et son patient. De même, il faudrait indiquer l'origine du produit, afin de savoir s'il vient de Chine, d'Inde ou d'ailleurs.

M. François Autain. – Il n'y a pas de production française ?

M. Nicolas About. – Si, mais elle est un peu plus chère. L'inconvénient des produits importés est qu'ils sont conçus pour être adaptés sur place, afin d'éviter les renvois dans les pays d'origine.

Les praticiens ne doivent pas craindre de réclamer un juste prix pour leurs prestations. Après tout, les généralistes n'ont pas honte de facturer les consultations, sinon parce que le montant demandé est trop modeste.

M. le président. – Sous-amendement n°531 à l'amendement n°429 de M. About, présenté par le Gouvernement.

Dans le second alinéa de l'amendement n°429, remplacer les mots :

le prix hors taxes de l'appareillage proposé, son lieu de fabrication,

par les mots :

le prix de revente du dispositif médical visé à l'article L. 5211-1 du code de la santé publique

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Il est bon de clarifier l'information du patient. Le modèle de devis devrait être modifié en ce sens. Des discussions sont en cours entre les syndicats représentatifs des médecins et l'Union nationale des caisses d'assurance maladie.

Favorable aux quatre amendements, je préfère celui proposée par M. About...

M. François Autain. – Bien sûr !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – ... dont la rédaction est la meilleure.

Je souscris à ce que le devis distingue le coût de la prothèse, celui de son ajustement et de son adaptation, mais il serait ambitieux d'imposer l'indication d'origine, car les règles communautaires et mondiales du commerce nous conduiraient tout droit vers un contentieux devant l'OMC.

Sur le plan de l'Union européenne, une réflexion est en cours à propos du marquage des produits d'origine extracommunautaire.

Au demeurant, l'Agence française de sécurité sanitaire des produits de santé (Afssaps) estime que les dispositifs importés d'Asie ou d'Europe centrale ne présentent pas de risque sanitaire spécifique. (*Mouvements divers*) On ne peut instruire un procès au détour d'un amendement, sans preuve.

C'est pourquoi le Gouvernement propose de supprimer la mention obligatoire de l'origine géographique. Je rappelle que « Fabriqué en » et « Made in » sont des indications facultatives, dont la présence impose toutefois de pouvoir prouver leur réalité.

Enfin, il est préférable de remplacer « appareillages » par « dispositifs médicaux », pour faire référence à une notion juridiquement établie.

Les amendements n°s 78, 481 rectifié et 349 sont retirés.

M. Nicolas About, président de la commission. – La commission n'a pas examiné le sous-amendement, mais le rapporteur souhaitait exprimer à titre personnel un avis favorable.

A titre personnel, je tiens à réagir aux propos de Mme la ministre. Dans le sous-amendement, il n'est plus question du prix hors taxe mais du prix de revente. Dans ces conditions, le patient ne pourra pas savoir à quel prix l'appareillage est disponible. Mais si l'assurance maladie remboursait le dispositif, tout le monde connaîtrait le tarif forfaitaire de remboursement, c'est-à-dire le coût réel du matériel ! Mais puisque l'assurance maladie, pour le dire brusquement, considère qu'il n'y a aucun intérêt à rembourser les soins bucco-dentaires, les patients sont laissés dans l'ignorance ! (*M. Alain Gournac marque son approbation*) Pourtant il est très important, en particulier pour les personnes âgées, d'avoir une bouche en parfait état : cela permet de prévenir non seulement les affections bucco-dentaires, mais aussi d'autres problèmes de santé, notamment des problèmes pulmonaires. Le mépris de l'assurance maladie à l'égard des soins bucco-dentaires est inconcevable ! Ceux-ci doivent être correctement pris en charge. Cela évitera que certains chirurgiens-dentistes compensent la mauvaise cotation de certains actes par une surfacturation de certains dispositifs, qui ne sont accessibles qu'aux riches.

M. François Autain. – Très bien !

M. Nicolas About, président de la commission. – Il faut absolument avancer dans ce domaine, non seulement pour les appareillages bucco-dentaires, mais aussi pour l'ensemble des dispositifs médicaux. Ce n'est pas un luxe d'être appareillé correctement !

Je comprends les raisons de Mme la ministre. Mais enfin, on peut bien connaître l'origine des lecteurs électroniques qu'on achète dans le commerce. Pour les produits de santé, ce serait impossible ?

M. François Autain. – La traçabilité est un impératif.

M. Nicolas About, président de la commission. – Une fois qu'un dispositif a été implanté, il est trop tard pour se rendre compte qu'il est défectueux ! Il est indispensable que l'on progresse sur cette question. (*Applaudissements au centre et sur divers bancs*)

M. Alain Gournac. – C'est vrai !

M. Nicolas About, président de la commission. – Malgré tout, le rapporteur a souhaité donner un avis favorable au sous-amendement du Gouvernement, puisqu'il n'était pas possible de faire autrement.

Mme Raymonde Le Texier. – C'est effrayant !

M. Nicolas About, président de la commission. – C'est le code du commerce qui impose ce correctif.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je n'ai aucune opposition de principe avec les propos de M. About : il serait souhaitable que les professionnels indiquent la provenance des dispositifs.

M. Nicolas About, président de la commission. – N'est-ce pas obligatoire pour les laits pour bébés ?

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur pour avis. – Et la composition des produits ?

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – La composition également. Mais la jurisprudence de la Cour de justice des communautés européennes et la réglementation de l'Organisation mondiale du commerce sont sans ambiguïté : il n'est pas possible de rendre obligatoires ces informations. Le débat est en cours, et la France fera tous les efforts nécessaires pour que l'on progresse dans ce domaine.

En ce qui concerne l'obligation de mentionner le prix d'achat de la prothèse, elle serait tout à fait discriminatoire à l'égard des chirurgiens-dentistes ! Aucune obligation semblable n'existe pour les autres prestataires de services ou les commerçants : quand on achète une calculette ou une paire de chaussures, on ne connaît pas leur prix d'achat !

Mme Annie David. – La différence, c'est qu'il s'agit de l'argent de la sécurité sociale !

M. Jean-Pierre Fourcade. – Il n'y a aucun doute que les règles commerciales internationales interdisent de mentionner le lieu de fabrication du produit.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Elles interdisent de rendre cette mention obligatoire.

M. Jean-Pierre Fourcade. – C'est cela. Mais on entend beaucoup de rumeurs sur l'origine des prothèses bucco-dentaires ou autres... Pour rassurer le Parlement, il serait souhaitable que le Gouvernement demande à l'Igas de mener une enquête sur la traçabilité des principaux dispositifs médicaux, et en fasse connaître les résultats au Parlement. (*M. Nicolas About, président de la commission, marque son approbation*)

Mme Marie-Thérèse Hermange. – C'était déjà une préconisation du rapport sur les médicaments.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – De telles études sont actuellement menées par l'Afssaps. Les résultats en seront communiqués au Parlement dès que possible.

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur pour avis. – Je voterai le sous-amendement du Gouvernement, même si je partage les inquiétudes de mes collègues. En ce qui concerne le prix d'achat, contrairement à ce que Mme la ministre a indiqué, il est obligatoire dans certains cas de communiquer ce prix aux acheteurs : je pense à la procédure d'appel d'offres. Ceux qui proposent leurs services aux collectivités publiques doivent les informer sur leurs marges.

M. Alain Gournac. – Surtout dans le domaine de la santé !

M. Jean-Jacques Jégou, rapporteur pour avis. – Pour ce qui est de la traçabilité, la position de l'Afssaps est en retrait par rapport aux demandes du Parlement. Il est indispensable d'informer précisément les patients sur la composition des implants : des infections ou des troubles peuvent survenir à cause de la dégénérescence de certains matériaux.

M. Nicolas About, président de la commission. – Pour connaître le coût réel des dispositifs bucco-dentaires, il suffirait de connaître leur tarif de remboursement par la Couverture médicale universelle de base (CMU) et complémentaire (CMU-c).

M. Jean-Jacques Mirassou. – Ils ne sont pas remboursés !

M. Nicolas About, président de la commission. – On nous a toujours dit que tous les praticiens devaient accepter les patients bénéficiant de la CMU, parce que le tarif de remboursement est tout à fait correct. Celui-ci nous renseignerait donc sur le prix honnête d'un implant et du service rendu. (*Applaudissements sur les bancs socialistes et plusieurs autres bancs*)

M. Alain Gournac. – Très bien !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Je peux vous communiquer ces informations d'ici une dizaine de minutes : il n'y a là rien de secret ! (*On se réjouit de cette offre au banc des commissions*)

Le sous-amendement n°531 est adopté.

L'amendement n°429, ainsi sous-amendé, est adopté.

M. le président. – Amendement n°288, présenté par Mme Le Texier et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après l'article 50, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

La première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 1111-3 du code de la santé publique est remplacée par deux phrases ainsi rédigées :

« Le professionnel de santé doit afficher de façon visible et lisible dans son lieu d'exercice les informations relatives à ses honoraires, y compris les dépassements qu'il facture. En outre, une information écrite préalable précisant le tarif des actes effectués ainsi que la nature et le montant du dépassement facturé doit être obligatoirement remise par le professionnel de santé à son patient dès lors que ses honoraires dépassent le tarif opposable. »

Mme Gisèle Printz. – Les professionnels de santé sont tenus d'afficher leurs tarifs dans les lieux où ils exercent, dès lors qu'ils facturent des honoraires supérieurs à 70 euros. Il nous paraît souhaitable que cette obligation soit étendue à l'ensemble des professionnels, quels que soient leurs tarifs. Selon plusieurs enquêtes, près de la moitié des médecins concernés ne respectent pas cette obligation.

Les dépassements d'honoraires sont de plus en plus préoccupants. Ils représentent près de 2 milliards d'euros dans notre pays. Hier, le délégué général de la Fédération de l'hospitalisation privée a déclaré que les dépassements d'honoraires pratiqués dans les cliniques privées avaient dérapé. On assiste depuis quelque temps à une véritable fuite en avant : certains praticiens se sentent pousser des ailes, considérant que dans certaines grandes villes les gens ont les moyens de payer n'importe quel tarif. Mais ces patients bénéficient en général d'assurances complémentaires satisfaisantes.

Il faut renforcer la transparence sur les tarifs pratiqués, ce qui incitera les médecins à limiter leurs dépassements d'honoraires, trop souvent immodérés.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Avis défavorable : des mesures similaires ont déjà été prises l'année dernière.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Avis défavorable. Evitons la confusion : j'entends souvent dire que l'affichage des tarifs est obligatoire quand ceux-ci dépassent de 70 euros le tarif conventionné ; en réalité, c'est quand le tarif excède 70 euros, dépassement compris. J'ai nettement baissé le curseur ! Si j'ai fixé la limite à 70 euros, c'est pour ne pas entraver les professionnels de santé par des procédures administratives trop lourdes. Etant donné la démographie médicale actuelle, il est indispensable de libérer les professionnels de santé de la

paperasserie. Mais il faut également informer les patients. Les caisses primaires d'assurance maladie ont d'ailleurs l'obligation d'afficher ces informations. Je souhaite agir avec pragmatisme.

L'amendement n°288 n'est pas adopté.

M. le président. – Amendement n°348, présenté par Mme Dini et les membres du groupe UC.

Après l'article 50, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le cadre de la conclusion des contrats d'apprentissage, les visites médicales des apprentis, prévues par les textes en vigueur, pourront être réalisées par les médecins de famille.

Cette visite médicale sera prise en charge financièrement par l'employeur.

Mme Muguet Dini. – Texte même.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – L'idée n'est pas mauvaise. Sagesse, en attendant l'avis du Gouvernement.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Défavorable. Les apprentis font partie du tableau des effectifs de l'entreprise. La responsabilité de cette visite relève donc de la médecine du travail, sur laquelle une réflexion est en cours.

L'amendement n°348 est retiré.

M. le président. – Amendement n°446, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC.

Après l'article 50, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Un rapport du Gouvernement sur l'opportunité de la création d'un nouveau sous-objectif de dépenses qui permette de distinguer, au sein de l'actuel sous-objectif relatif aux dépenses des établissements de santé, les charges respectives et l'évolution des crédits de l'Objectif national des dépenses d'assurance maladie relatifs aux établissements de santé publics d'une part et aux cliniques privées d'autre part, être remis au parlement avant le 15 octobre 2009.

M. François Autain. – La loi organique du 2 août 2005 confie au seul Gouvernement la faculté de créer de nouvelles sous-enveloppes au sein de l'Ondam. Or, la présentation actuelle des objectifs ne permet pas de distinguer les charges et les crédits qui relèvent de l'hôpital de celles qui relèvent des cliniques commerciales privées. Cela est regrettable, car les choses n'en sont que plus opaques. C'est ainsi que n'apparaissent pas les transferts de crédits indus de l'hôpital vers les cliniques privées, dénoncés par la Cour des comptes pour 2006.

L'amendement que je vous propose permettrait de normaliser les modalités de fixation de l'enveloppe dédiée aux établissements de santé, laquelle n'inclut pas les honoraires des médecins exerçant en cliniques

commerciales privées, inscrits dans l'enveloppe soins de ville. Il permettrait également de remplir l'engagement pris par votre prédécesseur, M. Bertrand, lors des débats sur la loi organique, qui évoquait, pour s'en féliciter, une déclinaison en cinq objectifs -soins de suite, établissements de santé publics, établissements de santé privés, personnes âgées et handicap.

Autant d'éléments qui plaident pour l'adoption de cet amendement, qui permettra, en cas de dépassement, de fixer les responsabilités de chacun.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Défavorable.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Même avis. Pour les établissements de santé, l'Ondam distingue, comme le sait M. Autain, les dépenses liées à la tarification à l'activité et les autres. Le critère est donc le mode de financement. Les dépenses des établissements de santé, quel que soit le circuit juridique, relèvent de l'un ou l'autre de ces sous-objectifs, conformément à l'esprit de la réforme T2A.

J'ai là les textes généraux relatifs aux prothèses dentaires dans le cadre de la protection complémentaire à remettre à M. About, conformément à sa demande. (*Mme la ministre remet le document à M. le rapporteur.*)

M. Guy Fischer. – Je saisis l'occasion pour un rappel au règlement. Mme la ministre ne peut remettre directement ce document au président About, pour la bonne raison qu'il vient de partir présider en ce moment même la réunion de la commission des affaires sociales à laquelle ses membres ici présents devraient être en train de participer. Y est notamment présenté, par Mme Rozier, un rapport qui me concerne directement. L'organisation de nos débats devient un problème de plus en plus préoccupant.

M. François Trucy. – Si vous étiez plus brefs dans vos interventions, nous n'en serions pas là ! (*Protestations à gauche*)

M. François Autain. – Je reviens à la réponse de Mme la ministre pour observer qu'elle ne respecte pas les engagements de ses prédécesseurs.

L'amendement n°446 n'est pas adopté.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, ministre. – Nous avons achevé l'examen des articles relevant de ma compétence. Je remercie les sénatrices et les sénateurs pour la qualité de ce débat, que méritaient l'assurance maladie et la protection sociale de nos concitoyens, et qu'ont brillamment animé nos présidents de séance successifs. Je remercie également les fonctionnaires du Sénat qui nous ont accompagnés. (*Applaudissements à droite*)

M. le président. – Le Sénat ayant déjà examiné par priorité les articles 51 à 69, nous allons aborder la

partie du projet concernant les dépenses de la branche famille.

Article 70

I. - Au 5° de l'article L. 223-1 du code de la sécurité sociale, les mots : « à 60 % des » sont remplacés par le mot : « aux ».

II. - À titre transitoire, la Caisse nationale des allocations familiales prend en charge une fraction des dépenses mentionnées au 5° de l'article L. 223-1 du code de la sécurité sociale égale à 70 % de ces dépenses pour l'année 2009 et 85 % de ces dépenses pour l'année 2010.

Mme Claire-Lise Campion. – L'article 70 poursuit le transfert à la branche famille du financement de la majoration de pension pour les parents ayant élevé trois enfants. Des 60 % qu'elle assure déjà aujourd'hui, nous passerions à 100 % en 2011. Si nous ne contestons pas que le gouvernement Jospin a ouvert la voie, il est clair que dans le contexte de crise que nous traversons, poursuivre à un tel rythme ne paraît pas cohérent et ne permettra pas à la branche de répondre aux besoins des familles, notamment en matière d'accueil des jeunes enfants.

Alors que les cotisations salariales ne devraient augmenter que de 1,5 %, au lieu des 3 % attendus, ce sont entre 500 millions et 1 milliard qui lui feront défaut. Ses excédents devront être affectés à cette seule destination, au détriment d'autres priorités, comme la revalorisation des allocations, au profit de familles touchées de plein fouet par la crise. Sans compter que l'on ne peut pas exclure, à terme, un nouveau déficit de la branche.

Nous prônons donc un étalement plus important, pour lui permettre d'affecter une partie de ses excédents à des mesures nouvelles plus justes et mieux conformes à ses missions.

M. le président. – Amendement n°52, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales.

Supprimer cet article.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Il serait souhaitable qu'à l'avenir, la discussion du projet de loi de financement de la sécurité sociale commence par la branche famille (*on approuve à gauche*) car, sans elle, il n'y a plus de protection sociale.

Nous sommes en désaccord avec l'article 70, qui prévoit de poursuivre le transfert d'un financement qui continuait jusqu'à présent à relever pour partie de la solidarité nationale. Je constate que le dispositif amorcé par le gouvernement Jospin ne convainc plus personne : il faut rester, pour l'instant, à 60 %.

J'écarte d'emblée deux arguments. Le premier est qu'il s'agirait du dernier transfert à la branche famille. Je n'y crois pas et j'en veux pour preuve le fait qu'il est question de lui faire porter dans le futur le financement

du congé de maternité, qui relève aujourd'hui de la branche maladie. J'espère, madame la ministre, que vous nous éclairerez sur ce que nous devons croire. Le second est que cette prise en charge serait le moyen de sanctuariser les cotisations de pension. Argument habile, mais peu convaincant. Car qu'est-ce qui empêchera le Gouvernement, quelle que soit sa couleur, de remettre les choses en cause face à l'urgence financière ? Les questions de tuyauterie financière n'ont jamais gelé les choix politiques, j'en veux pour preuve le Forec.

La vérité est que ce transfert vise à équilibrer le système de financement des retraites. Mais les fonds de la branche famille sont là pour répondre aux besoins des familles. Je pense en particulier aux besoins d'accueil en crèche, notoirement insuffisants. Les dépenses de la branche famille constituent pourtant un investissement pour l'avenir, qui ne peut qu'avoir un effet positif sur l'ensemble des branches puisque le soutien à la natalité fait les cotisations de demain.

Prélever encore davantage sur la branche famille, c'est un mauvais coup tant pour les familles que pour l'équilibre des futures comptes sociaux. Le pouvoir d'achat des familles diminue. Certes la base mensuelle sera revalorisée un peu plus que d'habitude, mais un coup de pouce supplémentaire serait nécessaire, d'autant que les députés n'ont pas adopté l'amendement exonérant les familles nombreuses du malus sur les grosses voitures.

M. le président. – Amendement identique n°214, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Mme Isabelle Pasquet. – Par cet article 70 votre gouvernement entend recourir aux excédents de la branche famille pour financer la branche retraite. Et, pour ce faire, il met à profit le débat sur la nature des majorations de pensions. Mais ce débat n'est qu'un prétexte puisque le Gouvernement envisageait également de renflouer la branche vieillesse déficitaire par des excédents de l'Unedic. Il y a renoncé, crise oblige, et c'est tant mieux pour les salariés privés d'emplois qui vont grossir les rangs des chômeurs inscrits à l'ANPE. Ce sont donc bien les familles qui paieront pour les difficultés des caisses de retraites. Pourtant, jusqu'en 2001, c'est la branche retraite qui finançait ces droits des parents retraités. Depuis, 60 % de cette charge ont été transférés aux caisses d'allocations familiales, via le Fonds de solidarité vieillesse (FSV), pour un montant de 2,2 milliards d'euros par an. Avec cet article 70, le Gouvernement poursuit le travail et, au final, la branche famille financerait 7 milliards de droits à la retraite des familles. C'est inacceptable : ces droits relèvent de la branche vieillesse, puisqu'ils compensent une partie du salaire amputé en raison du temps que les parents -très souvent les femmes- ont consacré à leurs enfants. Ces droits, avantages non contributifs, sont des « accessoires » à la pension Il est donc malvenu

d'organiser un nouveau transfert. Mais surtout, ce transfert est une nouvelle démonstration de l'échec de la politique gouvernementale et du refus de trouver des moyens pérennes de financement. Car demain, quand la branche famille ne sera plus excédentaire, qui financera le déficit de la branche vieillesse ? D'autant que ce transfert privera la branche famille de sommes dont elle aurait eu bien besoin pour l'accueil public des enfants de moins de 3 ans, pour les crèches, pour un véritable service public de la petite enfance. (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Je suis bien sûr favorable à cet amendement du groupe CRC, même si je ne partage pas tous ses attendus sur la politique gouvernementale.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État chargée de la famille. – C'est le gouvernement de Lionel Jospin qui avait débuté ce transfert. A l'époque, l'opposition y était défavorable. Puis, après l'alternance, le nouveau gouvernement a continué. Tous s'accordent donc sur la nécessité de ce transfert qui est une mesure de responsabilisation et de clarification. Ni de droite, ni de gauche, elle devrait faire consensus. Avec le gouvernement Jospin, le basculement avait atteint 30 %. Le gouvernement Raffarin l'avait porté à 60 %, ce qui représente aujourd'hui une charge de 2,4 milliards pour la branche famille. Le fait que celle-ci finance la totalité des majorations pour enfant diminue le déficit de la branche vieillesse et simplifie le système puisque, actuellement, 40 % de ces majorations sont payés par le FSV. L'amélioration de la situation de la branche famille lui laissera des marges de manœuvre pour prendre en charge l'aide à la garde d'enfant.

La majoration pour enfant, avantage familial le plus ancien, institué pour encourager la natalité, est un avantage de retraite non contributif. Il est donc logique que la Cnaf la finance à 100 %. En outre, le Sénat l'a déjà implicitement accepté lorsqu'il a voté l'article 11 qui transfère une partie des ressources du FSV vers la Cnaf. Par cohérence, il lui faut maintenant adopter cet article 70, sous peine de fragiliser le financement de ce fonds de solidarité. Le Gouvernement demande au Sénat de confirmer son vote de l'article 11. Je demande à M. Lardeux de retirer son amendement.

Mme Claire-Lise Champion. – Le manque de modes d'accueil pour les jeunes enfants ne permet pas le transfert de 100 % de cette charge dans le calendrier proposé. Nous voterons les amendements de suppression.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Les ressources de la branche famille doivent être affectées aux familles qui ont actuellement des enfants à charge. C'est grâce à celles qui ont élevé trois enfants et plus que la Caisse vieillesse est actuellement financée. Ce n'est pas en enlevant à la branche famille 400 millions

en 2009, puis 600 millions en 2010 et en 2011, qu'on résoudra le problème de fond du financement des retraites. Pour celles-ci, ou bien on trouve de nouvelles ressources, ou bien on trouve une nouvelle forme d'organisation. Je maintiens mon amendement. A chacun de voter en son âme et conscience.

M. Jean-Pierre Fourcade. – Ayant eu l'honneur de présider le conseil de surveillance de la Cnaf, j'ai pu constater que celle-ci disposait de marges de manœuvre. On peut aller le vérifier...

On ne peut s'opposer à cet article 70. D'abord, ce transfert serait neutre pour l'équilibre général du régime de sécurité sociale, alors que, si on ne le faisait pas, cela aggraverait le déficit de ce régime. Ensuite, ce transfert ayant débuté il y a plusieurs années, si on voulait y mettre fin, il serait logique de revenir sur la totalité du transfert, soit sur plusieurs milliards...

Le groupe UMP s'opposera aux amendements de suppression.

L'amendement n°52, identique à l'amendement n°214, n'est pas adopté.

L'article 70 est adopté.

La séance est suspendue à 13 heures.

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 15 heures.

CMP (Candidatures)

Mme la présidente. – La commission des affaires sociales a procédé à la désignation des candidats qu'elle présentera si le Gouvernement demande la réunion d'une commission mixte paritaire sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2009 en cours d'examen. Ces candidatures ont été affichées.

Dépôt de rapports

Mme la présidente. – M. le Premier ministre a transmis au Sénat, d'une part, le rapport sur la mise en application de la loi du 15 avril 2008 ratifiant l'ordonnance du 26 avril 2007 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine du médicament ; d'autre part, le rapport sur les missions d'intérêt général et l'aide à la contractualisation des établissements de santé pour 2008 ; enfin, le rapport sur la mise en œuvre du dispositif de maintien des exonérations de redevance audiovisuelle pour les personnes qui en bénéficiaient avant la loi de finances pour 2005. Acte est donné du dépôt de ces trois rapports. Les deux premiers ont été

transmis à la commission des affaires sociales, le dernier à la commission des finances. Ils seront disponibles au bureau de la distribution.

Financement de la sécurité sociale pour 2009 (Suite)

Mme la présidente. – Nous reprenons la discussion des articles.

Discussion des articles (Suite)
Mise au point au sujet d'un vote

M. Jacques Gautier. – M. le rapporteur Vasselle souhaite préciser qu'il a voté contre l'amendement n°351 de M. Dériot.

Mme la présidente. – Nous lui en donnons acte.

Article additionnel

M. Nicolas About, président de la commission. – Avant d'examiner la suite des amendements, je veux préciser que Mme la ministre m'a transmis la liste des tarifs bucco-dentaires et prothétiques. Je n'y trouve pas trace de remboursements pour des implants. Quoi qu'il en soit, cette liste est intéressante et l'on pourrait imaginer que les devis indiquent, dans tous les cas, non le coût du matériel implanté mais le TFR prévu dans le cadre de la CMU-c. Voilà un sujet pour la CMP...

Mme la présidente. – Amendement n°53 rectifié, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 70, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

A la fin du premier alinéa du II de l'article L. 531-5 du code de la sécurité sociale, les mots : « un montant » sont remplacés par les mots : « un taux de salaire horaire maximum ».

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Avec le complément du libre choix du mode de garde de la prestation d'accueil du jeune enfant, les parents qui emploient une assistante maternelle sont remboursés de la totalité des cotisations et contributions sociales correspondantes, mais dans la limite d'une rémunération ne dépassant pas, par jour et par enfant, cinq fois la valeur horaire du salaire minimum de croissance, soit 43,55 euros. Les parents cherchent donc à ne pas dépasser ce plafond journalier, alors que la journée de travail de l'assistante maternelle dure parfois onze ou douze heures. Grâce à de fausses déclarations, les parents rémunèrent l'assistante maternelle comme elle le souhaite mais bénéficient de la totalité des exonérations.

Pour lutter contre cette fraude, le présent amendement retient la limite d'un salaire horaire maximum et non celle d'un plafond journalier, qui n'a pas de sens.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Avis favorable.

Mme Claire-Lise Champion. – Je n'ai pas eu le temps d'expliquer mon vote sur l'article 70 ce matin ! La branche famille est excédentaire, même si, cette année, c'est au prix d'un subterfuge. Le transfert du financement de la majoration pour enfants élevés pose problème. Le Conseil constitutionnel, par deux décisions, en décembre 2000 et en décembre 2002, a validé le transfert à la branche famille, estimant que la majoration était un avantage familial différé. Mais il a émis une réserve importante en notant que le législateur ne peut voter un transfert dont le montant compromettrait l'exercice des missions de la branche. Or le passage à 100 % du financement de la majoration, par l'ampleur des sommes concernées, a bien cet effet, surtout s'il met la branche en déficit... La mesure de l'article 72 -non plus trois mais quatre enfants- qui est du reste contestable, n'est qu'une goutte d'eau comparée à la mesure de l'article 70 !

Quant à l'amendement n°53 rectifié, la chasse aux fraudeurs est un sport que le Sénat pratique avec ferveur. Mais ici, peut-on vraiment parler de fraude ?

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Vous avez raison, il n'y a pas d'argent indument perçu, il ne s'agit pas à proprement parler de fraude. Mais les représentantes des assistantes maternelles souhaitent cette clarification, préférable à la gymnastique actuelle... Nous proposons donc simplement des modalités plus transparentes de rémunération et d'exonération.

L'amendement n°53 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 71

Mme Claire-Lise Champion. – La majoration de 10 % du complément de libre choix du mode de garde en fonction des contraintes horaires des parents pourrait être considérée comme une avancée. Mais comment apprécier la portée de cette réforme ? Nous ignorons les intentions du Gouvernement quant au barème de la majoration et à la définition des horaires atypiques.

De plus, cette mesure privilégie les plus aisés qui recourent à un mode de garde individuel. Il est indispensable, pour que le choix soit libre, d'accorder un soutien financier à ceux dont les enfants sont accueillis dans des structures offrant une grande amplitude horaire de garde, ou expérimentant des mesures innovantes. Car ce dont les familles souffrent le plus, c'est de la pénurie de modes de garde à horaires atypiques.

Les caisses d'allocations familiales subventionnaient auparavant les actions innovantes, mais depuis la création du « contrat enfance jeunesse », les structures à horaires atypiques ont été pénalisées. Ainsi, les subventions sont conditionnées à un taux d'occupation minimum de 70 % pour les établissements et de 60 % pour les centres de loisirs. Exigence peu réaliste... Ne pourrait-on prendre plutôt en compte le taux d'occupation global de toutes les structures d'accueil de la commune ?

La majoration, quoi qu'il en soit, ne réglera pas le problème de l'offre de garde, qui ira s'aggravant avec la généralisation des horaires atypiques. Je songe bien sûr au travail le dimanche qui fait l'objet d'une proposition de loi à l'Assemblée nationale.

Si ces dispositions valent pour les professions de santé, par exemple, elles sont moins justifiées pour les professions de service aux consommateurs. Les salariés, on le sait, ne choisissent pas leurs horaires de travail. Or le Gouvernement contraint la politique familiale à accompagner cette évolution.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – J'ai entendu quelques contrevérités. Tous ceux qui commencent à travailler tôt ou finissent tard et font appel à des assistants maternels ne sont pas des privilégiés. Le décret précisera les choses, mais il est important qu'un accueil soit organisé pour les familles qui en ont le plus besoin. Les horaires sont déjà atypiques dans nombre de professions, y compris le samedi et le dimanche. Le Gouvernement souhaite adapter les modes de garde en fonction des territoires, des contraintes professionnelles, des attentes des élus comme des professionnels de la petite enfance.

Il souhaite aussi optimiser les moyens. Le taux d'occupation des crèches hospitalières, ouvertes six ou sept jours sur sept de 6 h 30 à 22 h 30, n'est que de 70 %. Nous avons signé une convention avec les hôpitaux de Paris pour que leurs crèches soient accessibles au-delà du personnel hospitalier.

Mme Marie-Thérèse Hermange. – Enfin !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Faute d'occupation suffisante, nous perdions 13 millions d'euros chaque année. Nous avons agi de même à Lyon ; le directeur de l'hôpital du Vinatier en était d'ailleurs ravi, le taux d'occupation de sa crèche ne dépassant pas 40 %. Tout cela pour dire que des marges de manœuvre existent, pourvu qu'on fasse preuve de bon sens et qu'on pense à ceux qui travaillent en horaires atypiques. (*Applaudissements à droite*)

M. Guy Fischer. – Avant d'en arriver là, le directeur du Vinatier voulait fermer sa crèche ; n'oublions pas qu'il y a renoncé aussi à cause de la mobilisation des personnels. On ne peut que se réjouir que la crèche s'ouvre à d'autres salariés que le personnel hospitalier.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Tant mieux si le personnel s'est battu ; le résultat est là, en tout cas. Et en optimisant les moyens, on optimise aussi les coûts.

M. Guy Fischer. – Créer des places de crèches est un véritable casse-tête financier pour les communes. Il faut utiliser au maximum les équipements disponibles.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Nous le faisons ! Personne ne l'avait fait avant nous ! Merci pour votre soutien ! (*Exclamations à gauche*)

L'article 71 est adopté.

Article 72

I. - Le premier alinéa de l'article L. 421-4 du code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :

1° Dans la deuxième phrase, la première occurrence du mot : « trois » est remplacée par le mot : « quatre » et, après les mots : « limite de six », sont insérés les mots : « mineurs de tous âges » ;

2° Dans la troisième phrase, les mots : « trois enfants simultanément et » sont remplacés par les mots : « quatre enfants simultanément, dans la limite de » ;

3° Dans la quatrième phrase, le mot : « trois » est, par deux fois, remplacé par le mot : « quatre ».

II. - Afin d'élargir les conditions d'exercice de leur activité, les assistants maternels peuvent, par dérogation aux articles L. 421-1 et L. 423-1 du code de l'action sociale et des familles, accueillir des mineurs, selon les modalités fixées par leur agrément, en dehors de leur domicile lorsque leur activité s'exerce dans le même lieu et en même temps qu'au moins un autre assistant maternel.

Une convention est conclue entre l'organisme mentionné à l'article L. 212-2 du code de la sécurité sociale, l'assistant maternel agréé mentionné à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles et le représentant de la collectivité territoriale concernée. Cette convention détermine les conditions d'exercice de l'activité conjointement par plusieurs assistants maternels et d'accueil des enfants dans un lieu autre que le domicile d'un de ces assistants maternels. Elle comporte à titre obligatoire l'autorisation prévue à l'article L. 2324-1 du code de la santé publique.

L'article 80 sexies du code général des impôts est applicable aux revenus professionnels liés à l'exercice de l'activité d'assistant maternel dans les conditions du présent II, sauf si celui-ci est salarié d'une personne morale de droit privé.

Mme Claire-Lise Campion. – Cet article tente d'apporter une réponse quantitative en augmentant le nombre d'enfants pouvant être encadrés par un assistant maternel. Il s'agirait, selon le Gouvernement, de créer 10 000 places supplémentaires -ce qui me semble largement surévalué, car seuls 3 % des assistants maternels agréés devraient obtenir un quatrième agrément, comme l'a noté en commission

M. le rapporteur. Pourquoi ne pas en rester au système actuel, qui privilégie la qualité de l'accueil, et maintenir la possibilité d'une dérogation ?

L'enjeu est important : il s'agit de privilégier un accueil professionnalisé, personnalisé, s'adaptant à chaque enfant, et non un simple mode de garde. La comparaison avec les pays d'Europe du Nord n'est pas pertinente. Contrairement à la structure collective, l'assistant maternel doit à la fois s'assurer du bien-être de l'enfant, de son épanouissement, de son éveil, mais il doit aussi préparer les repas, accueillir les parents, prendre du temps avec chacun. De plus, ces professionnels ont autant de contrats que d'employeurs, avec les avantages mais aussi les inconvénients que cela entraîne ; leur donner un agrément supplémentaire ne nous paraît raisonnable ni pour les enfants accueillis, ni pour eux-mêmes. Un effort dans ce domaine est impératif, car 50 000 professionnels partiront à la retraite d'ici 2015.

On nous propose quatre agréments aujourd'hui ; et demain ? Lors des dernières questions d'actualité, Mme la secrétaire d'État a évoqué les cinq agréments en vigueur en Europe du Nord et au Québec... M. le rapporteur s'est d'ailleurs engouffré dans la brèche en proposant de revenir sur les critères d'encadrement dans les structures collectives. La tentation était sans doute trop grande. Il y a à notre sens d'autres moyens d'augmenter le nombre de places d'accueil sans nuire à la qualité de celui-ci.

Nous sommes tout aussi réservés sur le regroupement d'assistants maternels dans un local approprié. Son caractère expérimental va disparaître, alors que l'exemple de la Mayenne, que l'on cite volontiers, a montré que les questions juridiques n'étaient pas toutes réglées. Si les regroupements peuvent permettre à certains professionnels d'exercer, notamment ceux vivant dans les zones urbaines sensibles ou ceux dont les logements sont trop petits, il est impératif que soient exigées des garanties au moins équivalentes à celles prévues pour les micro-crèches.

Mme la présidente. – Veuillez conclure.

Mme Claire-Lise Campion. – Nous proposerons de fixer un nombre maximum d'assistants maternels pouvant se regrouper et un nombre maximum d'enfants pouvant être accueillis.

Comme l'a fait remarquer M. le rapporteur, madame la présidente, le sujet essentiel qu'est la famille est toujours traité en fin de débat, après de longs jours de discussion. Qu'au moins nous ayons le temps de nous exprimer !

Mme la présidente. – Amendement n°215, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

Mme Isabelle Pasquet. – Vous ne nous avez pas convaincus, madame la ministre, en vantant l'expérimentation menée en Mayenne. Nos concitoyens demandent avant tout une augmentation du nombre de places en crèches. Le dispositif que vous proposez peut être un complément pour certains, mais les familles les plus modestes y auront difficilement accès.

Les couples dont un seul des membres travaille n'ont pas accès aux crèches, comme si la recherche d'un emploi n'était pas une occupation à plein temps. Nous plaçons pour un véritable service public de la petite enfance, doté de moyens supplémentaires. Nous ne pouvons nous satisfaire d'une politique qui se limite à augmenter l'allocation versée aux familles pour garde individuelle et renonce à tout effort pour les systèmes de garde collective.

Les parents n'ont rien à gagner à cette mesure, ni les assistantes maternelles. Un enfant de plus, c'est une charge de travail supplémentaire : la réussite de ce mode de garde dépend en grande partie de la qualité de l'accueil et de l'homogénéité d'âge des enfants gardés.

Cette mesure ne résout pas non plus le problème de la sous-rémunération de ceux et celles qui feront figure de prolétaires XX^{ème} siècle.

Enfin, les regroupements risquent de ne pas se développer, en raison des difficultés juridiques au regard de la responsabilité professionnelle. Les élus locaux y réfléchiront à deux fois avant de mettre des locaux à disposition des assistantes maternelles.

Mme la présidente. – Amendement n°308, présenté par Mme Champion et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer le I de cet article.

Mme Claire-Lise Champion. – La transposition de ce qui se passe chez nos voisins n'est pas forcément pertinente : quand on ne prend pas un système dans sa globalité, on court à l'échec parce que l'équilibre est rompu. Il devrait moins s'agir d'augmenter le nombre d'agrément que de privilégier la qualité. La norme devrait rester à trois avec possibilité de dérogation pour le quatrième.

Mme la présidente. – Amendement n°344 rectifié, présenté par Mme Dini et les membres du groupe UC.

Après le I de cet article, insérer un paragraphe ainsi rédigé :

... - Le second alinéa de l'article L. 423-22 du code de l'action sociale et des familles est modifié comme suit :

1° Dans la première phrase, après les mots : « L'employeur ne peut demander à un assistant maternel de travailler plus de quarante-huit heures par semaine » sont insérés les mots : « , et plus de cinquante-cinq heures par semaine pour les assistantes maternelles employées par des personnes morales, » ;

2° La seconde phrase est complétée par les mots : « ou de 2 580 heures pour les assistantes maternelles employées par des personnes morales ».

Mme Mugnette Dini. – Puisque ce texte va rendre plus difficile le respect du nombre d'heures travaillées, le mieux est de relever le plafond hebdomadaire, étant entendu que le temps de travail va de l'arrivée du premier enfant jusqu'au départ du dernier.

Mme la présidente. – Amendement n°523, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales.

Remplacer les deux premiers alinéas du II de cet article par quatre alinéas ainsi rédigés :

A titre expérimental, par dérogation à l'article L. 421-1 du code de l'action sociale et des familles, l'assistant maternel peut accueillir des mineurs dans un local en dehors de son domicile.

Ce local peut réunir au maximum quatre assistants maternels et les mineurs qu'ils accueillent.

Les assistants maternels exercent cette possibilité sous réserve de la signature d'une convention avec l'organisme mentionné à l'article L. 212-2 du code de la sécurité sociale et le président du conseil général. Cette convention précise les conditions d'accueil des mineurs. Elle ne comprend aucune stipulation relative à la rémunération des assistants maternels. Le président du conseil général peut signer la convention, après avis de la commune d'implantation, à la condition que le local garantisse la sécurité et la santé des mineurs.

Les dispositions du titre II du livre IV du code de l'action sociale et des familles sont applicables aux assistants maternels qui exercent leur activité professionnelle dans les conditions du présent II.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Nous voulons mieux encadrer le regroupement, en le limitant à quatre enfants, en interdisant à la CAF d'imposer un salaire déterminé aux assistantes maternelles et en précisant les conditions auxquelles le président du conseil général peut signer la convention.

Il est bon que le Gouvernement ait décidé de faire bouger les lignes, et que ce soit dans le bon sens !

Mme la présidente. – Sous-amendement n°527 à l'amendement n°523 de M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par le Gouvernement.

Au début du deuxième alinéa de l'amendement n°523, supprimer les mots :

A titre expérimental,

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Le regroupement d'assistants maternels a été expérimenté avec succès dans plusieurs départements comme la Mayenne et l'Orne. Cette offre de garde nouvelle et moderne convient aussi bien

aux familles qu'aux élus locaux. Je l'ai moi-même constaté avec un maire socialiste. On peut donc envisager ce mode de garde de la façon la plus optimale. Il faut bien sûr que le dispositif soit encadré, ce que fait fort bien l'amendement de la commission.

Mme la présidente. – Sous-amendement n°532 à l'amendement n°523 de M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales, présenté par Mme Campion.

Compléter le deuxième alinéa du II de l'amendement n°523 présenté par la commission des affaires sociales par les mots :

dans la limite maximum de dix enfants

Mme Claire-Lise Campion. – Qu'est-ce qu'une offre de garde « moderne » ? Ce qui doit compter, c'est la qualité !

Mme la présidente. – Amendement n°304, présenté par Mme Campion et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Au début du premier alinéa du II de cet article, ajouter les mots :

A titre expérimental,

Mme Claire-Lise Campion. – Je me suis expliquée.

Mme la présidente. – Amendement n°305 rectifié, présenté par Mme Campion et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le premier alinéa du II de cet article par une phrase ainsi rédigée :

Le nombre maximum d'assistants maternels pouvant se regrouper est fixé à quatre dans la limite de dix enfants.

Mme Claire-Lise Campion. – Amendement de repli. Il n'est pas souhaitable d'aller jusqu'à seize enfants.

Mme la présidente. – Amendement n°307, présenté par Mme Campion et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter la dernière phrase du deuxième alinéa du II de cet article par les mots :

et la désignation d'un assistant maternel responsable au sein de ce regroupement, dont l'expérience professionnelle ne peut être inférieure à 5 ans

Mme Claire-Lise Campion. – Il s'agit toujours de cadrer ce dispositif d'accueil.

Mme la présidente. – Amendement n°306, présenté par Mme Campion et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - Le Gouvernement transmet au Parlement un rapport d'évaluation portant sur cette expérimentation avant le 31 décembre 2010.

Mme Claire-Lise Campion. – Ne nous dites pas qu'il s'agirait d'un « rapport de plus » : nous ne savons rien de précis sur cette expérience de la Mayenne dont on nous parle tant.

Mme la présidente. – Amendement n°313 rectifié *ter*, présenté par Mmes Hermange et Bout, M. Dériot et Mmes Rozier et Desmarescaux.

Compléter cet article par un paragraphe ainsi rédigé :

... - La prestation d'accueil du jeune enfant instituée à l'article L. 531-1 du code de la sécurité sociale fait l'objet d'une étude d'impact dont les résultats sont transmis au Parlement avant le dépôt du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2010.

Mme Marie-Thérèse Hermange. – L'UMP vous félicite, madame la ministre, de votre obstination à optimiser au mieux les modes de garde.

On sait combien les mères éprouvent de grandes difficultés à se réinsérer sur le marché du travail après des années de cessation d'activité. Il me paraît opportun de laisser un véritable choix aux parents qui désirent concilier activité professionnelle et éducation de leurs enfants. On pourrait donc revoir le complément de choix de libre activité, qui ne semble pas, quatre ans après sa mise en œuvre, avoir atteint son but. Les observations de la Cour des comptes, apportent un éclairage utile à l'heure où le Gouvernement envisage un droit opposable à la garde d'enfants.

Une étude serait bienvenue, sur la manière d'optimiser au mieux la garde d'enfants en repensant les concepts de crèche et de halte-garderie.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Avis défavorable aux amendements n°215 et 308 : il est excessif de parler de dégradation des conditions de travail des assistantes maternelles qui continueront à choisir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent garder. Les pays nordiques ont fixé la barre à cinq et cela ne semble pas poser de problèmes particuliers. Enfin, les agréments resteront soumis aux règles actuellement en vigueur. Il serait regrettable de se priver de la possibilité de dégager 50 000 places d'accueil supplémentaires

L'amendement n°344 rectifié ne modifie pas les protections accordées aux assistantes maternelles : avis favorable.

De même, je suis favorable au sous-amendement n°527 car il ne fait pas obstacle à l'amendement de la commission.

L'amendement n°304 est satisfait par celui de la commission : retrait.

Avis défavorable à l'amendement n°305 rectifié qui viderait de son sens la disposition proposée. Même avis sur l'amendement n°307 car cet ajout n'aurait pas grande signification juridique.

Je souhaite le retrait des amendements n°306 et 313 rectifié *ter* car nous sommes submergés de demandes de rapports qui ne sont soit pas écrits, soit pas lus.

M. Alain Gournac. – Ils dorment dans les tiroirs.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – En outre, le questionnaire parlementaire permet de répondre à beaucoup de nos interrogations.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – L'amendement n°215 supprimant l'article, j'y suis bien évidemment défavorable.

Même avis sur l'amendement n°308 : n'oubliez pas qu'en Europe du nord, les assistantes maternelles peuvent garder jusqu'à cinq enfants et même six au Québec.

Mme Raymonde Le Texier. – Oui, mais il y a de grands jardins ! Les conditions ne sont pas les mêmes, qu'il s'agisse des horaires, de la formation...

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Et certaines mères de familles ont quatre enfants et elles s'en sortent très bien alors qu'elles n'ont pas suivi de formation particulière. J'ai reçu les professionnels, les syndicats, je me rends régulièrement sur le terrain et je n'ai noté aucune opposition à ce projet. Pourquoi remettre en cause la liberté des assistantes maternelles à accueillir, si elles le souhaitent, quatre enfants, pourquoi vous en prendre à la liberté des parents qui veulent choisir leurs assistantes maternelles ? Faites-leur un peu confiance ! Nous précisons par décret l'application de cet article car il n'est évidemment pas question de laisser une assistante s'occuper de quatre nourrissons à la fois.

L'amendement n°344 rectifié contrevient à l'article 6B de la directive européenne du 4 novembre 2003 relative à l'aménagement du temps de travail. Avis défavorable.

M. Guy Fischer. – Heureusement !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Le Gouvernement est favorable à l'amendement n°523, sous réserve que son sous-amendement soit adopté.

Avis défavorable sur l'amendement n°304 : concernant les regroupements d'assistantes maternelles, je vous suggère d'aller en Mayenne, si le président Arthuis vous y invite, pour voir concrètement comment les choses se passent. Vous pourrez constater par vous-même la satisfaction des parents et l'épanouissement des enfants. D'ailleurs, tous les élus locaux, qu'ils soient de droite ou de gauche, vous diront leur contentement.

M. François Autain. – Ah, le paradis de la Mayenne !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Il n'est donc pas question de conserver le caractère expérimental de ce dispositif tant attendu et si facile à

mettre en œuvre. Vraiment, je ne comprends pas vos craintes.

Avec l'amendement n°305 rectifié, il ne pourrait y avoir que dix enfants pour quatre assistantes maternelles regroupées Avis défavorable. Nous ne vous proposons pas une structure collective mais une microstructure qui permet aux assistantes maternelles de mutualiser leurs moyens, leur temps et leur expérience. Même avis pour l'amendement n°307.

Le Gouvernement n'est pas favorable à un nouveau rapport alors que l'expérimentation a duré deux ans : avis défavorable sur l'amendement n°306.

Comme vous, madame Hermange, je suis soucieuse de la mise en œuvre de la Paje. La mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale de l'Assemblée nationale a entrepris son examen. Ses travaux devraient répondre à votre attente. Je m'en remets néanmoins à la sagesse de votre assemblée sur votre amendement.

Mme Annie David. – Il semble que le bonheur soit dans la Mayenne. (*Sourires*) Peut-être faudra-t-il effectivement nous rendre dans ce département pour voir comment fonctionne le dispositif. Puisque l'expérimentation existe, pourquoi ne pas continuer de la sorte en laissant les collectivités qui le souhaitent se lancer dans l'aventure ? Il n'était pas nécessaire de passer par la loi.

Je crains que certaines communes ne puissent satisfaire les exigences des assistantes maternelles, notamment en ce qui concerne la mise à disposition de locaux qui pourront compter jusqu'à 16 enfants. *Quid* de la sécurité ? Faudra-t-il prévoir une salle de repos, des installations sanitaires, une cantine afin que les enfants puissent déjeuner sur place ? Ou bien les assistantes maternelles n'utiliseront-elles cette salle que quelques heures avant de rentrer chez elles ?

A-t-on fixé une superficie minimum pour 16 enfants de moins de 3 ans ?

Vous dites que les parents et les assistantes maternelles sont libres, mais les enfants ont-ils souhaité être ensemble ? L'accueil est-il le même qu'au domicile de l'assistante ?

Votre proposition est trop vague. Au demeurant, pourquoi faudrait-il une loi pour appliquer ce qui existe déjà ?

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Aujourd'hui, c'est illégal !

Mme Claire-Lise Champion. – Nous n'avons pas de réponse aux questions de bon sens posées par Mme David pour régler des questions qui préoccupent au quotidien les familles.

La sécurité contribue à la qualité dont j'ai parlé, qui est un souci permanent des familles et, sans doute, du Gouvernement. En l'absence de référentiel national, comment un service départemental de PMI peut-il

agrées des assistantes maternelles regroupées hors de leur domicile ?

Nous ne mettons pas en cause l'expérimentation conduite en Mayenne. (*Marques de satisfaction au centre et à droite*) Si j'étais invitée, je m'y rendrais avec plaisir pour examiner la prise en charge financière des bâtiments et les conséquences de cette organisation pour la vie quotidienne de chacun. Mais pensez-vous que ce qui a été fait dans le très beau-département rural de la Mayenne puisse raisonnablement être généralisé ? Il faudrait pour le moins visiter l'ensemble des sites expérimentaux. Par ailleurs, les familles n'ont pas les mêmes contraintes en zones rurales et urbaines.

Il faut créer des places. Nous n'avons pas attendu ce projet de loi pour chercher une réponse. Les excédents de la branche famille doivent être utilisés au maximum pour améliorer l'accueil de la petite enfance.

M. Jean Arthuis. – Je n'avais pas l'intention d'intervenir, car je ne souhaitais pas retarder la conclusion de ce débat et repousser ainsi l'ouverture de la discussion budgétaire, mais le sujet dont nous parlons est d'importance.

J'aborderai donc les réticences et les interrogations en m'exprimant comme élu de la Mayenne.

Ce département ayant le taux de natalité le plus élevé en France, le président du conseil général accorde une attention particulière à l'accueil de la petite enfance. Comme la plupart des mamans travaillent, elles doivent faire garder leurs enfants. L'accueil en crèche ne saurait être généralisé, car nos actions doivent être financièrement soutenables. (*Applaudissements à droite*) La Cour des comptes a rappelé hier au cours d'une audition que l'accueil d'un enfant dans une crèche coûte 16 500 euros, ce qui empêche de généraliser cette solution.

Dans ces conditions, les assistantes maternelles offrent le service le plus précieux pour garder les jeunes enfants. Un jour, elles ont demandé au président du conseil général l'autorisation de se réunir à trois ou quatre, non dans une salle, mais dans un appartement ou dans une maison loués à cet effet. Le conseil municipal peut contribuer au loyer.

Le regroupement de plusieurs assistantes maternelles permet d'organiser l'accueil de 5 heures du matin jusqu'à 2 heures, ce qui est utile lorsque certaines mamans travaillent par exemple à l'abattoir et doivent donc déposer leurs enfants très tôt. La PMI et le président du conseil général évaluent les conditions d'accueil, notamment quant au local. Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une salle unique. Bien sûr, la sécurité des enfants est assurée. Au demeurant, les parents veillent aussi au respect des conditions optimales pour l'accueil de leurs enfants.

Je vous invite tous à venir dans le département de la Mayenne : nous serons honorés par votre visite et

heureux de vous présenter l'expérimentation que je souhaite voir transformée en droit inscrit dans la loi.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Nous ne voulons rien imposer aux communes, mais seulement les autoriser à regrouper les assistantes maternelles.

Les enfants sont-ils d'accord ? Je ne suis pas certaine que cette question soit pertinente à leur âge...

Y a-t-il une difficulté ? Oui : vous êtes obnubilés par la crèche ! (*Protestations à gauche*) Pas nous !

M. Alain Gournac. – Des crèches, des HLM, voilà ce qu'ils veulent !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Nous souhaitons apporter une réponse au plus vite, pour répondre à l'attente des familles.

Nous avons besoin de 400 000 places pour accueillir les petits enfants, nous voulons optimiser l'existant en prenant des mesures de bon sens. Nous souhaitons adapter le mode de garde aux besoins locaux qui diffèrent entre la ville et la campagne... L'amplitude horaire a une importance essentielle.

Mme Campion a posé des questions sur la sécurité. Croit-elle que le Gouvernement et sa majorité n'y soient pas attentifs ? Le bien-être des enfants est le premier critère ! Il y aura une obligation de conformité grâce à l'agrément donné par la PMI.

J'ai utilisé le terme de « local » pour désigner indifféremment un appartement ou un pavillon aménagé pour recevoir des enfants.

Domage que vous n'avez pas vu l'expérimentation conduite en Mayenne. Vous auriez sans doute approuvé la disposition.

Mme Annie David. – Seize enfants dans une maison !

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Dans plusieurs salles, consacrées au jeu, au repos, à la cuisine. Il n'y a aucun problème ! (*Applaudissements au centre et à droite*)

L'amendement n°215 n'est pas adopté.

Mme Raymonde Le Texier. – Il est vrai que certaines mères de famille s'en sortent très bien avec quatre enfants, mais nous parlons ici d'enfants qui ont tous moins de 3 ans. En dehors de la Mayenne, sans doute, on ne rencontre pas beaucoup de mères ayant quatre enfants de moins de 3 ans ! (*Rires*) Dans le Val-d'Oise, il faut au moins cinq ans.

Au demeurant, les mamans de plusieurs enfants en bas âge sont heureuses, mais épuisées et insuffisamment disponibles. Raison de plus pour voter l'amendement.

M. Alain Gournac. – Dans ma famille, nous étions neuf enfants !

Mme Raymonde Le Texier. – Compliment !

L'amendement n°308 n'est pas adopté.

L'amendement n°344 rectifié est retiré.

Le sous-amendement n°527 est adopté.

Le sous-amendement n°532 n'est pas adopté.

L'amendement n°523, ainsi sous-amendé, est adopté.

Les amendements n°304, 305 rectifié, 307 et 306 tombent.

Mme Marie-Thérèse Hermange. – J'ai naturellement quelques idées en tête pour améliorer la prestation d'accueil du jeune enfant (Paje). Si elle avait partout été mise en place comme à Paris, nous aurions des résultats remarquables : dans le XV^e arrondissement, pas moins de 985 familles en ont bénéficié ! C'est bien plus que le nombre de places de crèches que l'on pourrait créer en une mandature.

J'ai plaisir à vous entendre dire, madame la ministre, qu'il faut diversifier et mieux adapter les modes de garde des enfants. Il faut en finir avec l'idée que tous les enfants de moins de 3 ans doivent être placés dans une structure collective. *(Applaudissements à droite)*

M. Alain Gournac. – Bravo !

Mme Annie David. – Nous ne disons pas le contraire ! Je ne comprends pas l'énervement de Mme Hermange.

M. Henri de Raincourt. – Elle ne s'énerve pas : au contraire, elle se réjouit.

Mme Annie David. – Oui, il faut diversifier les modes de garde : tous les territoires ne sont pas les mêmes. Moi-même, habitant à la campagne, j'ai dû confier mes enfants à une assistante maternelle, puisqu'il n'y avait pas de crèche aux environs. Tout s'est très bien passé ; je n'ai rien contre ce mode de garde.

Mais vous avez caricaturé mes propos, et je le déplore. Je ne voulais pas vous mettre en difficulté, mais seulement vous faire part de mes inquiétudes. Vous dites qu'une assistante maternelle peut bien garder quatre enfants, puisqu'une mère de famille en fait autant. Mais je vous rappelle qu'en cas de naissances multiples, les mères ont droit à une aide à domicile la première année !

M. Nicolas About, président de la commission. – Tout dépend de l'âge des enfants. Ils ne sont pas nécessairement du même âge.

Mme Annie David. – Je posais de vraies questions, mais vous n'y avez pas répondu.

M. Jean Arthuis. – N'ayons pas une vision trop étroite de l'âge des enfants concernés : certains enfants de plus de 3 ans, déjà scolarisés, peuvent avoir besoin d'une assistante maternelle le matin, à l'heure du déjeuner, le soir après l'école, ou encore pendant les vacances.

M. Nicolas About, président de la commission. – Et pendant les grèves !

Mme Claire-Lise Campion. – Je partage le point de vue de M. Arthuis, et je souhaite que ce débat fort intéressant soit poursuivi. Des agréments spécifiques pourront être accordés pour la garde d'enfants de plus de 3 ans, dans le cadre de l'accueil périscolaire. La répartition par âge doit permettre aux professionnels de remplir correctement leurs missions.

Je voudrais aussi répondre à Mme Hermange. Nous partageons votre souci de diversifier les modes de garde, en fonction des attentes et des lieux d'habitation des parents. Mais aujourd'hui la plupart des familles n'ont pas le choix. Elles expriment leur souhait de voir se développer les modes de garde collectifs. Ne nous dissimulons pas la réalité : le nombre de places de crèches est gravement insuffisant. Pourquoi ne pas modifier le décret de 2000 sur les modes de garde collectifs afin d'améliorer la qualification des agents et de répondre aux besoins de personnel ?

L'amendement n°313 rectifié ter est adopté.

L'article 72, modifié, est adopté.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°56, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 72, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Après le quatrième alinéa de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Dans les établissements et services accueillant des enfants de moins de 6 ans, l'effectif du personnel placé auprès des enfants est d'un professionnel pour six enfants qui ne marchent pas et d'un professionnel pour neuf enfants qui marchent. »

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Cet amendement tire les conséquences de l'article 72 au sujet de la capacité d'accueil des crèches. Votre rapporteur s'est engouffré dans cette brèche, afin d'alerter le Gouvernement et le Sénat sur les conditions d'accueil dans les crèches.

L'article 72 prévoit que les assistantes maternelles pourront désormais s'occuper de quatre et non plus de trois enfants. Il serait logique d'augmenter aussi la capacité d'accueil des crèches : nous proposons que l'effectif minimal soit désormais d'un professionnel pour six enfants qui ne marchent pas, au lieu de cinq, et d'un professionnel pour neuf enfants qui marchent, au lieu de huit.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Je comprends votre volonté d'assouplir les normes d'accueil dans les crèches, mais je ne veux pas le faire dans n'importe quelles conditions. Des discussions

sont en cours avec les professionnels, et devraient aboutir d'ici à la fin de l'année : attendons jusque-là. Cette disposition relève d'ailleurs du règlement, et non de la loi. Retrait.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Je suis bien d'accord avec Mme la ministre : cette disposition est du domaine réglementaire. Je ne suis pas de ceux qui veulent alourdir la loi. Je retire donc l'amendement. Cependant je pointerai une incohérence : alors que l'encadrement des enfants dans les crèches relève du règlement, l'accueil par les assistantes maternelles relève de la loi. Il faudrait rationaliser cette répartition. (*M. Nicolas About, président de la commission, renchérit*)

L'amendement n°56 est retiré.

Mme la présidente. – Amendement n°57 rectifié, présenté par M. Lardeux, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 72, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

I. - Le I de l'article 244 *quater* F du code général des impôts est ainsi rédigé :

« I. - Les entreprises imposées d'après leur bénéfice réel peuvent bénéficier d'un crédit d'impôt égal à 50 % de la somme des dépenses ayant pour objet de financer la création et le fonctionnement d'établissements visés aux deux premiers alinéas de l'article L. 2324-1 du code de la santé publique et assurant l'accueil des enfants de moins de 3 ans de leurs salariés, ainsi que des dépenses engagées au titre de l'aide financière de l'entreprise mentionnée aux articles L. 7233-4 et L. 7233-5 du code du travail.

« Elles peuvent également bénéficier d'un crédit d'impôt égal à 10 % de la somme :

« a) Des dépenses de formation engagées en faveur des salariés de l'entreprise bénéficiant d'un congé parental d'éducation dans les conditions prévues aux articles L. 1225-47 à L. 1225-51 du code du travail ;

« b) Des dépenses de formation engagées par l'entreprise en faveur de nouveaux salariés recrutés à la suite d'une démission ou d'un licenciement pendant un congé parental d'éducation mentionné à l'article L. 1225-47 du code du travail, lorsque cette formation débute dans les trois mois de l'embauche et dans les six mois qui suivent le terme de ce congé ;

« c) Des rémunérations versées par l'entreprise à ses salariés bénéficiant d'un congé dans les conditions prévues aux articles L. 1225-8, L. 1225-17, L. 1225-25, L. 1225-26, L. 1225-36, L. 1225-37, L. 1225-38, L. 1225-40, L. 1225-41, L. 1225-43 et L. 1225-44, L. 1225-47 à L. 1225-51 et L. 1225-61 du code du travail ;

« d) Des dépenses visant à indemniser les salariés de l'entreprise qui ont dû engager des frais exceptionnels de

garde d'enfants à la suite d'une obligation professionnelle imprévisible survenant en dehors des horaires habituels de travail, dans la limite des frais réellement engagés. »

Le présent I ne s'applique qu'aux sommes venant en déduction de l'impôt dû.

II. - Les pertes de recettes pour l'État qui pourraient résulter de l'application sont compensées, à due concurrence, par la création de taxes additionnelles aux droits visés aux articles 402 *bis*, 438 et 520 A du code général des impôts.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Cet amendement vise à recentrer le « crédit impôt famille » sur la création et le fonctionnement des crèches. Ce dispositif permet aux entreprises de déduire de leur bénéfice imposable certaines dépenses engagées pour aider leurs salariés dans leur vie familiale. Il est tout à fait justifié pour les dépenses consacrées aux crèches et aux assistantes maternelles. Mais il l'est beaucoup moins pour d'autres types de dépenses. Les entreprises peuvent ainsi déduire de leur bénéfice le coût des formations accordées aux salariés qui viennent de bénéficier d'un congé parental ; mais ces derniers n'ont besoin d'aucune formation particulière !

Nous proposons donc de baisser le plafond des frais déductibles pour les dépenses les moins utiles, et de le rehausser pour les dépenses consacrées aux crèches et aux assistantes maternelles.

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Cet amendement constitue un cavalier législatif, et risque à ce titre d'être censuré par le Conseil constitutionnel. Il serait mieux à sa place dans le projet de loi finances.

M. Nicolas About, président de la commission. – Je ne partage pas le point de vue de Mme la ministre. Cet amendement a tout sa place dans le PLFSS : il conduirait à l'augmentation du nombre de places de crèches et d'assistantes maternelles, et la sécurité sociale serait appelée à participer aux frais. Mais le Gouvernement peut avoir ses raisons d'être hostile à l'amendement...

L'amendement n°57 rectifié est adopté.

Mme la présidente. – Amendement n°216, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Après l'article 72, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 543-1 du code la sécurité sociale est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« À partir de l'année 2011, le montant de l'allocation de rentrée scolaire varie selon le cycle d'étude de l'enfant.

« Un décret en Conseil d'État fixe les modalités d'application de cette disposition. »

Mme Annie David. – A la même proposition de notre groupe l’an passé, le Gouvernement et le rapporteur avaient objecté que c’était aller un peu vite en besogne. Reconnaissez que vous n’aurez fait là que quelques économies sur le compte des familles. Nous revenons à la charge en prévoyant une mise en œuvre à compter de 2011, ce qui semble un délai suffisant pour permettre aux services de la Caf de se doter des outils techniques nécessaires.

M. André Lardeux, rapporteur de la commission des affaires sociales pour la famille. – Cet amendement part d’une excellente intention mais ne serait guère applicable puisqu’une telle mesure exigerait de la Caf qu’elle demande aux 3 millions de familles concernées un certificat de scolarité qui ne leur est délivré qu’après la rentrée scolaire, alors que l’allocation de rentrée a vocation à être versée au mois d’août. Retrait ou rejet.

Mme Nadine Morano, secrétaire d’État. – Défavorable.

Mme Annie David. – Je comprends mal ces objections. Vous estimiez, il y a peu, qu’il s’agissait là d’un amendement de bon sens. Il doit y avoir moyen de trouver une solution pour lier l’allocation au cycle d’études, sachant que la scolarité en lycée professionnel est bien plus coûteuse pour les familles qu’en filière générale.

L’amendement n°216 n’est pas adopté.

Article 73

Pour l’année 2009, les objectifs de dépenses de la branche famille sont fixés :

1° Pour l’ensemble des régimes obligatoires de base de sécurité sociale, à 59,3 milliards d’euros ;

2° Pour le régime général de la sécurité sociale, à 58,9 milliards d’euros.

Mme la présidente. – Amendement n°502, présenté par le Gouvernement.

1° Dans le deuxième alinéa (1°) de cet article, remplacer le montant :

59,3 milliards d’euros

par le montant :

59,2 milliards d’euros

2° Dans le dernier alinéa, remplacer le montant :

58,9 milliards d’euros

par le montant :

58,7 milliards d’euros

Mme Nadine Morano, secrétaire d’État. – Amendement qui tire les conséquences de la révision des hypothèses macroéconomiques, du fait d’hypothèses d’inflation moins élevées de 1,5 % au

lieu de 2 % initialement, d’où une économie de 160 millions d’euros pour la branche famille.

L’amendement n°502, accepté par le Gouvernement, est adopté.

L’article 73, modifié, est adopté.

Article 74

I. - Les deuxième, troisième et quatrième alinéas de l’article L. 217-3 du code de la sécurité sociale sont remplacés par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le directeur de la caisse nationale nomme le directeur ou l’agent comptable après concertation avec le président du conseil d’administration de l’organisme concerné et après avis du comité des carrières institué à l’article L. 217-5. Il en informe préalablement le conseil d’administration de l’organisme concerné qui peut s’opposer à cette nomination à la majorité des deux tiers de ses membres.

« Le directeur de la caisse nationale peut mettre fin aux fonctions des directeurs et des agents comptables mentionnés au premier alinéa du présent article après avoir recueilli l’avis du président du conseil d’administration de l’organisme concerné et sous les garanties, notamment de reclassement, prévues par la convention collective. »

II. - Supprimé.....

Mme la présidente. – Amendement n°233 rectifié, présenté par MM. Lardeux et P. Blanc.

Supprimer cet article.

M. André Lardeux. – Cet article, qui modifie les modalités de nomination des directeurs de Caf, a toutes les allures d’un cavalier législatif. Quel rapport avec les dépenses ou l’équilibre financier des Caf ? Le dispositif est en outre calqué sur celui qui prévaut aujourd’hui à la Cnamts sans qu’on y ait beaucoup gagné. Les représentants des associations souhaiteraient voir conserver l’ancien dispositif, tandis que les cadres et techniciens sont favorables au changement proposé. En l’absence de consensus, il paraît préférable de supprimer l’article. Mais peut-être Mme la ministre a-t-elle des précisions à apporter : je crois savoir que la raison de fond est de permettre la mobilité des directeurs de Caf.

M. Nicolas About, président de la commission. – M. Lardeux est un trop grand expert de la question pour ignorer que la loi organique prévoit que l’organisation des caisses relève de la loi de financement. L’article, qui vise à harmoniser les procédures de nomination des directeurs de caisses, n’est pas un cavalier. La commission ne peut donc être favorable à son amendement.

M. André Lardeux. – Je le retire au bénéfice des explications que vient de nous donner un orfèvre.

L’amendement n°233 rectifié est retiré.

L’article 74 est adopté.

L'article 75 est adopté.

Article 76

Pour l'année 2009, les prévisions des charges des organismes concourant au financement des régimes obligatoires de sécurité sociale sont fixées à :

(En milliards d'euros)

	Prévisions de charges
Fonds de solidarité vieillesse	14,9

Mme la présidente. – Amendement n°490, présenté par le Gouvernement.

Dans la seconde colonne du tableau constituant le second alinéa de cet article, remplacer le nombre :

14,9

par le nombre :

15,0

Mme Nadine Morano, secrétaire d'État. – Comme précédemment, il s'agit de tirer les conséquences de la révision des hypothèses macroéconomiques.

L'amendement n°490, accepté par la commission, est adopté.

L'article 76, modifié, est adopté.

L'article 77A est adopté.

Article 77

I. - L'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale est ainsi rédigé :

« Art. L. 162-1-14. - I. - Peuvent faire l'objet d'une pénalité prononcée par le directeur de l'organisme local d'assurance maladie :

« 1° Les bénéficiaires des régimes obligatoires des assurances maladie, maternité, invalidité, décès, accidents du travail et maladies professionnelles, de la protection complémentaire en matière de santé mentionnée à l'article L. 861-1, de l'aide au paiement d'une assurance complémentaire de santé mentionnée à l'article L. 863-1 ou de l'aide médicale de l'État mentionnée au premier alinéa de l'article L. 251-1 du code de l'action sociale et des familles ;

« 2° Les employeurs ;

« 3° Les professionnels et établissements de santé, ou toute autre personne physique ou morale autorisée à dispenser des soins, réaliser une prestation de service ou des analyses de biologie médicale ou délivrer des produits ou dispositifs médicaux aux bénéficiaires mentionnés au 1° ;

« 4° Tout individu impliqué dans le fonctionnement d'une fraude en bande organisée.

« II. - La pénalité mentionnée au I est due pour :

« 1° Toute inobservation des règles du présent code, du code de la santé publique ou du code de l'action sociale et des familles ayant abouti à une demande, une prise en charge ou un versement indu d'une prestation en nature ou en espèces par l'organisme local d'assurance maladie. Il en va de même lorsque l'inobservation de ces règles a pour effet de faire obstacle aux contrôles ou à la bonne gestion de l'organisme ;

« 2° L'absence de déclaration, par les bénéficiaires mentionnés au 1° du I, d'un changement dans leur situation justifiant le service des prestations ;

« 3° Les agissements visant à obtenir ou à tenter de faire obtenir par toute fausse déclaration, manœuvre ou inobservation des règles du présent code la protection complémentaire en matière de santé ou le bénéfice du droit à la déduction mentionnés à l'article L. 863-2 ;

« 4° Les agissements visant à obtenir ou à tenter de faire obtenir par toute fausse déclaration, manœuvre ou inobservation des règles du code de l'action sociale et des familles l'admission à l'aide médicale de l'État mentionnée au premier alinéa de l'article L. 251-1 du même code ;

« 5° Le refus d'accès à une information, l'absence de réponse ou la réponse fautive, incomplète ou abusivement tardive à toute demande de pièce justificative, d'information, d'accès à une information ou à une convocation émanant de l'organisme local d'assurance maladie ou du service du contrôle médical dans le cadre d'un contrôle, d'une enquête ou d'une mise sous accord préalable prévus aux articles L. 114-9 à L. 114-21, L. 162-1-15, L. 162-1-17 et L. 315-1 ;

« 6° Une récidive après deux périodes de mise sous accord préalable en application de l'article L. 162-1-15 ;

« 7° Les abus constatés dans les conditions prévues au II de l'article L. 315-1 ;

« 8° Le refus par un professionnel de santé de reporter dans le dossier médical personnel les éléments issus de chaque acte ou consultation ;

« 9° Le non-respect par les employeurs des obligations mentionnées aux articles L. 441-2 et L. 441-5 ;

« 10° Le fait d'organiser ou de participer au fonctionnement d'une fraude en bande organisée.

« III. - Le montant de la pénalité mentionnée au I est fixé en fonction de la gravité des faits reprochés, soit proportionnellement aux sommes concernées dans la limite de 50 % de celles-ci, soit, à défaut de sommes déterminées ou clairement déterminables, forfaitairement dans la limite de deux fois le plafond mensuel de la sécurité sociale. Il est tenu compte des prestations servies au titre de la protection complémentaire en matière de santé et de l'aide médicale de l'État pour la fixation de la pénalité.

« Le montant de la pénalité est doublé en cas de récidive dans un délai fixé par voie réglementaire.

« IV. - Le directeur de l'organisme local d'assurance maladie notifie les faits reprochés à la personne physique

ou morale en cause afin qu'elle puisse présenter ses observations dans un délai fixé par voie réglementaire. À l'expiration de ce délai, le directeur :

« 1° Décide de ne pas poursuivre la procédure ;

« 2° Notifie à l'intéressé un avertissement, sauf dans les cas prévus aux 3° et 4° du II ;

« 3° Ou saisit la commission mentionnée au V. À réception de l'avis de la commission, le directeur :

« a) Soit décide de ne pas poursuivre la procédure ;

« b) Soit notifie à l'intéressé la pénalité qu'il décide de lui infliger, en indiquant le délai dans lequel il doit s'en acquitter. La pénalité est motivée et peut être contestée devant le tribunal administratif.

« En l'absence de paiement de la pénalité dans le délai prévu, le directeur envoie une mise en demeure à l'intéressé de payer dans un délai fixé par voie réglementaire. La mise en demeure ne peut concerner que des pénalités notifiées dans un délai fixé par voie réglementaire. Lorsque la mise en demeure est restée sans effet, le directeur peut délivrer une contrainte qui, à défaut d'opposition du débiteur devant le tribunal des affaires de sécurité sociale, comporte tous les effets d'un jugement et confère notamment le bénéfice de l'hypothèque judiciaire. Une majoration de 10 % est applicable aux pénalités qui n'ont pas été réglées aux dates d'exigibilité mentionnées dans la mise en demeure.

« Le directeur ne peut concurremment recourir au dispositif de pénalité prévu par le présent article et aux procédures conventionnelles visant à sanctionner les mêmes faits.

« V. - La pénalité ne peut être prononcée qu'après avis d'une commission composée et constituée au sein du conseil ou du conseil d'administration de l'organisme local d'assurance maladie. Lorsqu'est en cause une des personnes mentionnées au 3° du I, des représentants de la même profession ou des établissements concernés participent à cette commission.

« La commission mentionnée au premier alinéa apprécie la responsabilité de la personne physique ou morale dans la réalisation des faits reprochés. Si elle l'estime établie, elle propose le prononcé d'une pénalité dont elle évalue le montant.

« L'avis de la commission est adressé simultanément au directeur de l'organisme et à l'intéressé.

« VI. - Lorsque plusieurs organismes locaux d'assurance maladie sont concernés par les mêmes faits mettant en cause une des personnes mentionnées au 3° du I, ils peuvent mandater le directeur de l'un d'entre eux pour instruire la procédure ainsi que pour prononcer et recouvrer la pénalité en leur nom.

« La constitution et la gestion de la commission mentionnée au V peuvent être déléguées à un autre organisme local d'assurance maladie, par une convention qui doit être approuvée par les conseils d'administration des organismes concernés.

« VII. - En cas de fraude manifeste établie dans des cas définis par voie réglementaire :

« 1° Le directeur de l'organisme local d'assurance maladie peut prononcer une pénalité sans solliciter l'avis de la commission mentionnée au V ;

« 2° Les plafonds prévus au premier alinéa du III sont portés respectivement à 200 % et quatre fois le plafond mensuel de sécurité sociale. Dans le cas particulier de fraude commise en bande organisée, le plafond est porté à 300 % des sommes indûment présentées au remboursement ;

« 3° La pénalité prononcée ne peut être inférieure au dixième du plafond mensuel de sécurité sociale s'agissant des personnes mentionnées au 1° du I, à la moitié du plafond s'agissant des personnes physiques mentionnées au 3° du I et au montant de ce plafond pour les personnes mentionnées au 2° du I et les personnes morales mentionnées au 3° du même I ;

« 4° Le délai mentionné au dernier alinéa du III est majoré par voie réglementaire ;

« 5° L'organisme local d'assurance maladie informe le cas échéant, s'il peut être identifié, l'organisme d'assurance maladie complémentaire de la pénalité prononcée, ainsi que des motifs de cette pénalité.

« VIII. - Les modalités d'application du présent article sont déterminées par décret en Conseil d'État. »

II. - Le I s'applique aux faits commis postérieurement à la date de publication du décret pris en application du VIII de l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale.

Mme la présidente. – Amendement n°218, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Supprimer cet article.

M. Guy Fischer. – Je défends en même temps l'amendement n°218 et le n°223 à venir, qui concernent le dispositif de lutte contre la fraude.

M. Guy Fischer. – Cet article, modifié par l'Assemblée nationale, permet aux organismes d'assurance maladie obligatoire de communiquer aux assurances complémentaires le montant des sanctions prononcées à l'encontre d'assurés sociaux. Une disposition allonge la liste des mesures qui transformeraient nos concitoyens en fraudeurs potentiels. Ou faudrait-il plutôt dire que seuls les pauvres sont des fraudeurs potentiels ?

M. Nicolas About, président de la commission. – Vilaine pensée !

M. Guy Fischer. – Car la fraude patronale, dont je pourrais vous citer bien des exemples, et qui porte sur des sommes autrement importantes, semble ne pas exister à vos yeux. Ce n'est que pour dénoncer des fraudes marginales que vous orchestrez des campagnes.

Et ne suffirait-il pas aux assurances complémentaires de savoir que des sanctions ont été prononcées à l'encontre d'un assuré ? En quoi la connaissance du montant des pénalités peut-elle bien leur être nécessaire ? A moins que l'on ne veuille les inciter à avoir les mêmes exigences...

Mme la présidente. – Amendement identique n°309, présenté par Mme Le Texier et les membres du groupe Socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer cet article.

Mme Raymonde Le Texier. – Lutter contre la fraude et les abus est nécessaire : ce n'est pas ce qui nous chagrine. Mais vous étendez indûment ces notions aux actes non intentionnels, passibles du même coup de sanctions disproportionnées. Ainsi, l'absence de réponse ou une réponse « abusivement tardive » à un courrier adressé par un organisme d'assurance maladie rendrait l'assuré passible d'une amende pouvant aller jusqu'à 200 % des sommes en cause. Plus grave encore que le flou de l'expression, vous méconnaissiez la situation des personnes concernées, souvent démunies face au langage administratif. On n'a plus le courage d'ouvrir les lettres quand ce ne sont que factures et mauvaises nouvelles. Nombreux sont ceux qui n'ont qu'un domicile précaire et relèvent irrégulièrement leur courrier. Vous ignorez tout simplement les situations de grande précarité.

Les moyens de lutter contre la fraude existent déjà, les renforcer de cette manière-là risque d'aggraver la situation des personnes les plus fragiles et de bonne foi. Selon que vous serez puissant ou misérable, disait déjà le fabuliste. Avec vous, cela se vérifie tous les jours : les *golden parachutes* ne sont taxés qu'au-delà d'un million d'euros et les chefs d'entreprise qui, connaissant les dangers de l'amiante, n'ont pas protégé leurs ouvriers, ne sont pas recherchés ni poursuivis. En revanche les plus pauvres peuvent se voir taxer à hauteur de 200 % pour un courrier non traité. Tant qu'à faire étalage de volonté politique, peut-être pourriez-vous mobiliser votre énergie pour faire avancer la justice sociale plutôt que pour écraser ceux qui ont déjà un genou à terre...

Mme la présidente. – Amendement n°58, présenté par M. Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales.

Compléter le 8° du II du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale par les mots :

dès lors que le patient ne s'est pas explicitement opposé au report de cet acte ou consultation dans son dossier médical personnel

M. Nicolas About, président de la commission. – Nous précisons que le professionnel de santé ne doit évidemment pas être pénalisé lorsque le patient n'a pas autorisé à alimenter son dossier médical personnel.

Mme la présidente. – Amendement n°221, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Compléter le premier alinéa du V du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale par une phrase ainsi rédigée :

Lorsqu'est en cause une des personnes mentionnées au 1° du I, des membres d'associations mentionnées à l'article L. 1114-1 du code de la santé publique participent à cette commission.

M. Guy Fischer. – L'article 77 prévoit la participation de représentants des professionnels de santé aux commissions chargées de prononcer des pénalités à l'encontre d'un de leur collègue. Dans un souci de parallélisme, cet amendement permet la participation de représentants des associations d'usagers aux commissions chargées de prononcer des pénalités à l'encontre d'usagers. Cet équilibre ferait se dégonfler la baudruche...

Mme la présidente. – Amendement n°59, présenté par M. Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales.

Dans le premier alinéa du VII du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale, supprimer le mot :

manifeste

M. Nicolas About, président de la commission. – La notion de fraude « manifeste » n'existe pas en droit français, qui ne caractérise pas les fraudes.

Mme la présidente. – Amendement n°60, présenté par M. Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales.

Supprimer le 5° du VII du texte proposé par le I de cet article pour l'article L. 162-1-14 du code de la sécurité sociale.

M. Nicolas About, président de la commission. – Les organismes complémentaires reçoivent déjà une information en cas de détection de fraude ou de versement de prestations indues à un assuré social.

La commission est opposée aux deux amendements de suppression.

Avis défavorable au n°221 : la commission a longuement débattu et a conclu que les partenaires sociaux représentaient les usagers.

M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. – Avis défavorable aux amendements de suppression. Il faut lutter contre la fraude, quelle qu'elle soit. La fraude, c'est la fraude. En démocratie, il faut se donner des outils pour lutter contre elle. Et ce que nous proposons vise l'ensemble des acteurs du système de santé, les assurés comme les médecins.

Avis favorable aux n°58, 59 et 60, défavorable au n°221.

L'amendement n°218, identique au n°309, n'est pas adopté.

L'amendement n°58 est adopté.

L'amendement n°221 n'est pas adopté.

L'amendement n°59 est adopté, ainsi que l'amendement n°60.

L'article 77, modifié, est adopté.

Articles additionnels

Mme la présidente. – Amendement n°223, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC.

Après l'article 77, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Les articles L. 114-19, L. 114-20 et L. 114-21 du code de la sécurité sociale sont abrogés.

M. Guy Fischer. – Déjà défendu.

L'amendement n°223, repoussé par la commission et par le Gouvernement, n'est pas adopté.

L'amendement n°232 rectifié n'est pas défendu, non plus que les amendements n°468, 231 rectifié et 467

Mme la présidente. – Amendement n°61, présenté par M. Leclerc, au nom de la commission des affaires sociales.

Après l'article 77, insérer un article additionnel ainsi rédigé :

Dans le troisième alinéa de l'article L. 815-11 du code de la sécurité sociale, après le mot : « fraude » sont insérés les mots : « , absence de déclaration du transfert de leur résidence hors du territoire métropolitain ou des départements mentionnés à l'article L. 751-1 ».

M. Dominique Leclerc, rapporteur de la commission des affaires sociales pour l'assurance vieillesse. – L'allocation de solidarité aux personnes âgées est servie sous condition de ressources et de résidence en France. La récupération des allocations versées indûment ne s'applique pas lorsque l'allocataire a quitté la France sans déclarer son changement de résidence. Cet amendement comble cette lacune.

M. Éric Woerth, ministre. – Avis favorable à cet excellent amendement.

L'amendement n°61 est adopté et devient article additionnel.

L'article 77 bis est adopté.

Article 78

I. - Le code de la sécurité sociale est ainsi modifié :

1° Après l'article L. 161-1-4, il est inséré un article L. 161-1-5 ainsi rédigé :

« Art. L. 161-1-5. - Pour le recouvrement d'une prestation indûment versée et sans préjudice des articles L. 133-4 du présent code et L. 725-3-1 du code rural, le directeur d'un organisme de sécurité sociale peut, dans les délais et selon les conditions fixés par voie réglementaire, délivrer une contrainte qui, à défaut d'opposition du débiteur devant la juridiction compétente, comporte tous les effets d'un jugement et confère notamment le bénéfice de l'hypothèque judiciaire. » ;

2° L'article L. 553-2 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Tout paiement indu de prestations familiales est récupéré, sous réserve que l'allocataire n'en conteste pas le caractère indu, par retenues sur les prestations à venir ou par remboursement intégral de la dette en un seul versement si l'allocataire opte pour cette solution. À défaut, l'organisme payeur peut, dans des conditions fixées par décret, procéder à la récupération de l'indu par retenues sur les échéances à venir dues soit au titre de l'allocation de logement mentionnée à l'article L. 831-1, soit au titre de l'aide personnalisée au logement mentionnée à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, soit au titre des prestations mentionnées au titre II du livre VIII du présent code, soit au titre du revenu de solidarité active mentionné à l'article L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion. » ;

b) Au deuxième alinéa, après le mot : « alinéa », sont insérés les mots : « , ainsi que celles mentionnées aux articles L. 835-3 du présent code et L. 351-11 du code de la construction et de l'habitation, L. 821-5-1 du présent code et L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du précitée, » ;

c) Au début du dernier alinéa, sont insérés les mots : « Toutefois, par dérogation aux dispositions des alinéas précédents, » ;

3° L'article L. 835-3 est ainsi modifié :

a) Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« Tout paiement indu de l'allocation de logement est récupéré, sous réserve que l'allocataire n'en conteste pas le caractère indu, par retenues sur l'allocation à venir ou par remboursement intégral de la dette en un seul versement si l'allocataire opte pour cette solution. À défaut, l'organisme payeur peut, dans des conditions fixées par décret, procéder à la récupération de l'indu par retenues sur les échéances à venir dues soit au titre des prestations familiales mentionnées à l'article L. 511-1, soit au titre de l'aide personnalisée au logement mentionnée à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, soit au titre des prestations mentionnées au titre II du livre VIII du présent code, soit au titre du revenu de solidarité active mentionné à l'article L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion. » ;

b) Au dernier alinéa, après le mot : « alinéa », sont insérés les mots : «, ainsi que celles mentionnées aux articles L. 553-2 du présent code et L. 351-11 du code de la construction et de l'habitation, L. 821-5-1 du présent code et L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du précitée, » ;

c) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, par dérogation aux dispositions des alinéas précédents, le montant de l'indu peut être réduit ou remis en cas de précarité de la situation du débiteur, sauf en cas de manœuvre frauduleuse ou de fausses déclarations. » ;

4° Après l'article L. 821-5, il est inséré un article L. 821-5-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 821-5-1. - Tout paiement indu de prestations mentionnées au présent titre est, sous réserve que l'allocataire n'en conteste pas le caractère indu, récupéré sur l'allocation à venir ou par remboursement intégral de la dette en un seul versement si l'allocataire opte pour cette solution. À défaut, l'organisme payeur peut, dans des conditions fixées par décret, procéder à la récupération de l'indu par retenues sur les échéances à venir dues, soit au titre des prestations familiales mentionnées à l'article L. 511-1, soit au titre de l'allocation de logement mentionnée à l'article L. 831-1, soit au titre de l'aide personnalisée au logement mentionnée à l'article L. 351-1 du code de la construction et de l'habitation, soit au titre du revenu de solidarité active mentionné à l'article L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion.

« Les retenues mentionnées à l'alinéa précédent sont déterminées en application des règles prévues au deuxième alinéa de l'article L. 553-2 du présent code. »

II. - L'article L. 351-11 du code de la construction et de l'habitation est ainsi modifié :

1° L'avant-dernier alinéa est ainsi modifié :

a) Les mots : « est autorisé à récupérer » sont remplacés par le mot : « récupère » ;

b) Il est complété par une phrase ainsi rédigée :

« À défaut, l'organisme payeur peut, dans des conditions fixées par décret, procéder à la récupération de l'indu par retenues sur les échéances à venir dues, soit au titre de l'allocation de logement mentionnée à l'article L. 831-1 du code de la sécurité sociale, soit au titre des prestations familiales mentionnées à l'article L. 511-1 du même code, soit au titre des prestations mentionnées au titre II du livre VIII du présent code, soit au titre du revenu de solidarité active mentionné à l'article L. 262-1 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion. » ;

2° Au dernier alinéa, après les mots : « alinéa précédent », sont insérés les mots : «, ainsi que celles

mentionnées aux articles L. 553-2 et L. 835-3 du code de la sécurité sociale, L. 821-5-1 du présent code et L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du précitée, » ;

3° Sont ajoutés deux alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, par dérogation aux dispositions des alinéas précédents et dans les conditions prévues à l'article L. 351-14 du présent code, le montant de l'indu peut être réduit ou remis en cas de précarité de la situation du débiteur, sauf en cas de manœuvre frauduleuse ou de fausses déclarations.

« L'article L. 161-1-5 du code de la sécurité sociale est applicable pour le recouvrement des sommes indûment versées. »

III. - Le troisième alinéa de l'article L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il résulte de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, est remplacé par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Sauf si le bénéficiaire opte pour le remboursement de l'indu en une seule fois, l'organisme mentionné au premier alinéa procède au recouvrement de tout paiement indu de revenu de solidarité active par retenues sur les montants à échoir.

« À défaut, l'organisme mentionné au premier alinéa peut également, dans des conditions fixées par décret, procéder à la récupération de l'indu par retenues sur les échéances à venir dues au titre des prestations familiales et de l'allocation de logement mentionnées respectivement aux articles L. 511-1 et L. 831-1 du code de la sécurité sociale, au titre des prestations mentionnées au titre II du livre VIII du même code ainsi qu'au titre de l'aide personnalisée au logement mentionnée à l'article L. 351-11 du code de la construction et de l'habitation.

« Les retenues mentionnées aux troisième et quatrième alinéas du présent article sont déterminées en application des règles prévues au deuxième alinéa de l'article L. 553-2 du code de la sécurité sociale.

« L'article L. 161-1-5 du même code est applicable pour le recouvrement des sommes indûment versées au titre du revenu de solidarité active. »

IV. - Toutes les dispositions du présent article relatives aux indus de revenu de solidarité active entrent en vigueur au 1^{er} janvier 2010.

Mme Claire-Lise Champion. – Il n'y a pas si longtemps, lorsque nous débattions du RSA, tout le monde dans cet hémicycle évoquait le sort des personnes les plus éloignées de l'emploi, expliquant pourquoi un acte qui nous paraît facile peut s'avérer impossible pour des personnes fragilisées. Aujourd'hui, cet humanisme semble avoir déserté certains bancs. En assimilant automatiquement les indus à des fraudes, vous ne prenez pas le temps d'examiner les situations concrètes qui en sont à l'origine. Martine Billard à l'Assemblée nationale avait

choisi un exemple éclairant : celui du logement. Le bénéficiaire d'une allocation logement peut se retrouver au chômage et n'être plus en mesure de payer son loyer. Surtout si entre délai de carence et carence de l'administration, les sommes dues mettent un temps « abusivement tardif » à être versées. En attendant, son allocation logement lui est supprimée et la CAF lui demande le remboursement de l'indu pour les mois où elle a reçu l'allocation sans payer de loyer. Cela peut paraître normal, mais des personnes de bonne foi qui se retrouvent en difficulté ont beau en avertir leur caisse, celle-ci leur supprime la totalité de l'allocation et leur demande de rembourser les indus. Les conséquences sont disproportionnées par rapport aux sommes récupérées et s'avèrent très coûteuses tant financièrement que socialement parce que l'étape suivante c'est souvent l'expulsion, ces personnes ayant un budget tellement serré que toute rupture de l'aide entraîne l'impossibilité d'assumer le loyer. En voulant récupérer les indus sur d'autres allocations, vous risquez d'entraîner une dégradation en chaîne et, au lieu de tendre la main à la personne en difficulté, cet article l'enfonce. D'autant qu'une telle rigueur sur les indus n'est pas compensée par la même rigueur sur l'instruction des dossiers et le versement des aides. Ni par un engagement politique réel pour lutter contre la pénurie de logements sociaux. Vous venez à peine de mettre en place le RSA que vous instaurez déjà des sanctions immédiates pour une personne qui aurait touché indûment 25 euros par mois. De telles mesures ont des conséquences dramatiques sur le plan individuel, alors qu'elles portent sur des montants financiers dérisoires. Le personnel des CAF connaît son public et peut apprécier ce qui relève de la fraude de ce qui n'en relève pas. Laissons-lui une marge d'appréciation dans la gestion des relations avec les bénéficiaires d'allocation.

Mme la présidente. – Amendement n°524, présenté par M. Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales.

I. - Dans le second alinéa du b) du 1° du II de cet article, remplacer les mots :

du présent code

par les mots :

du même code

II. - Procéder à la même substitution dans le 2° du même II.

M. Nicolas About, président de la commission. – Correction d'une erreur matérielle.

Mme la présidente. – Amendement n°525, présenté par M. Vasselle, au nom de la commission des affaires sociales.

I. - Rédiger comme suit le premier alinéa du III de cet article :

Les troisième à cinquième alinéas de l'article L. 262-46 du code de l'action sociale et des familles, tel qu'il

résulte de la loi n° du généralisant le revenu de solidarité active et réformant les politiques d'insertion, sont remplacés par cinq alinéas ainsi rédigés :

II. - Compléter ce même III par un alinéa ainsi rédigé :

« Après la mise en œuvre de la procédure de recouvrement sur prestations à échoir, l'organisme chargé du service du revenu de solidarité active transmet, dans des conditions définies par la convention mentionnée au I de l'article L. 262-25, les créances du département au président du conseil général. La liste des indus fait apparaître le nom de l'allocataire, l'objet de la prestation, le montant initial de l'indu, le solde restant à recouvrer, ainsi que le motif du caractère indu du paiement. Le président du conseil général constate la créance du département et transmet au payeur départemental le titre de recettes correspondant pour le recouvrement. »

M. Nicolas About, président de la commission. – L'amendement permet le recouvrement des indus de RSA sur d'autres prestations à échoir, avant le transfert de ces indus au président du conseil général. Le président du conseil général a toujours la latitude de poursuivre ou non.

M. Éric Woerth, ministre. – Avis favorable à ces deux amendements.

Madame Champion, il n'y a rien de choquant à récupérer sur d'autres prestations une prestation touchée de façon indue. Il est également naturel de se poser la question sur la possibilité de fraude lorsqu'on met en place un dispositif comme le RSA. C'est même pédagogique, c'est une mesure de justice sociale.

L'amendement n°524 est adopté, ainsi que l'amendement n°525.

L'article 78, modifié, est adopté.

L'article 79 est adopté, ainsi que l'article 80.

Article additionnel

Mme la présidente. – Amendement n°225, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC.

Après l'article 80, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

L'article L. 2135-8 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Les conditions de mise à disposition des salariés des entreprises du secteur privé non lucratif sanitaire, social et médicosocial et de prise en charge de leur rémunération par l'État, l'assurance maladie, les collectivités territoriales et la caisse de solidarité pour l'autonomie, sont définies par un décret en Conseil d'État. »

M. François Autain. – La mise à disposition de salariés dans les entreprises du secteur privé non lucratif sanitaire, social et médicosocial, auprès des organisations syndicales représentatives se fait depuis

1981 sur la base d'un courrier ministériel et sans dispositif juridique sécurisé. Cet amendement pérennise le financement de ces mises à disposition pour ces entreprises dont les moyens de fonctionnement sont à la charge de l'État, de l'assurance maladie, des collectivités territoriales et de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, suivant les catégories de publics bénéficiaires. L'origine exclusivement publique des crédits de fonctionnement de ces structures justifie le caractère dérogatoire des modalités de fixation des conditions de mise à disposition et de financement qui feront l'objet de dispositions réglementaires.

M. Nicolas About, président de la commission. – La commission avait émis un avis de sagesse, mais le Gouvernement peut-il nous préciser la base de ces mises à disposition ?

M. Éric Woerth, ministre. – Avis défavorable, à regret. La loi d'août 2008 a prévu les mises à disposition dans des organisations syndicales, renvoyant à la négociation collective le soin d'en fixer les modalités -un agrément intervenant ensuite. Tout cela est très récent !

M. Nicolas About, président de la commission. – Nous suivons l'avis défavorable du ministre à regret...

M. François Autain. – Je maintiens l'amendement, à regret. (*Sourires*)

L'amendement n°225 n'est pas adopté.

La quatrième partie est adoptée.

Vote sur l'ensemble

M. Guy Fischer. – Le Gouvernement a pris l'habitude de qualifier ses projets de loi de financement : une année il nous présente un texte « de stabilisation », une autre « de transition ». Cette année...

M. Nicolas About, président de la commission. – C'est un projet de loi « de mouvement » !

M. Guy Fischer. – Non ! De destruction et de démantèlement !

Il fut beaucoup question des retraites, du cumul emploi et retraite, de l'emploi des seniors. Ce soir, nos concitoyens doivent savoir que la retraite à 60 ans a vécu.

M. Nicolas About, président de la commission. – Non, au contraire.

M. Guy Fischer. – Ceux du secteur privé travailleront désormais jusqu'à 70 ans.

M. Nicolas About, président de la commission. – Uniquement s'ils le souhaitent.

M. Guy Fischer. – Les fonctionnaires, les pilotes de ligne travailleront jusqu'à 65 ans. D'autres

catégories jusqu'à 60. Mais le prétendu volontariat est un leurre, il se transformera insidieusement en mesure imposée. Nous avons basculé aujourd'hui dans le système anglo-saxon, les retraités pauvres travailleront de plus en plus longtemps, le taux de remplacement continuera de diminuer, le niveau des retraites sera écrasé... Tous ceux qui voudront cumuler emploi et retraite prendront un « petit boulot ». Et les jeunes attendront. Il n'y a pas de politique des retraites sans lutte contre le chômage. Tous les économistes annoncent une explosion violente en 2009 : 200 000 à 300 000 chômeurs de plus !

Quant à l'hôpital public, je le dis solennellement : il va être asphyxié, étranglé et placé sous tutelle. Sur les 1 300 établissements, au moins 300 disparaîtront, sacrifiés sur l'autel de la rentabilité. La voie sera grande ouverte pour les acteurs privés, la Compagnie générale de santé, les fonds spéculatifs. La privatisation rampante conduira à une médecine à plusieurs vitesses.

Même chose pour les établissements médicosociaux et sociaux : une cure d'amaigrissement budgétaire leur est imposée. Les familles n'auront qu'à patienter et demeurer dans la détresse.

Un problème majeur se pose s'agissant de l'hôpital public. Les présidents des comités médicaux, qui ont accompagné la réforme en réfléchissant sur la gouvernance et sur la tarification à l'activité ont déjà l'impression, le nouveau système à peine en place, que le seul effet à en attendre est un étranglement des établissements, en particulier avec la baisse, année après année, des tarifs de remboursement. La santé est un investissement pour notre pays, mais vous ne raisonnez qu'à court terme et ne pensez qu'à réduire les dépenses. La qualité en pâtira forcément, l'accès aux soins également. Le découragement gagne le personnel hospitalier.

Il s'agit bien d'un projet de loi de destruction ; un texte historique, en ce sens que, sous couvert de volontariat, il attaque les acquis sociaux, ceux de 1936, de 1945, de 1968... Des verrous viennent de sauter. Et la seule perspective offerte par la droite libérale et M. Sarkozy, c'est de travailler jusqu'à 70 ans. (*Applaudissements à gauche*)

M. Alain Gournac. – Eh oui !

M. Josselin de Rohan. – C'est affreux !

Mme Marie-Thérèse Hermange. – Merci au président de la commission des affaires sociales et à tous les rapporteurs, pour leurs travaux de grande qualité. Nos concitoyens sont attachés à leur modèle social fondé sur la solidarité nationale et la responsabilité. Les mesures pour 2009 concilient ces deux exigences. La majoration de la contribution des organismes complémentaires est un rééquilibrage légitime, la création du forfait social de 2 % sur l'intéressement, la participation et la retraite complémentaire, un élément de justice sociale. Les

comptes sont assainis, le soutien aux plus modestes ne faiblit pas, je songe à la revalorisation des petites retraites agricoles et à celle des pensions de réversion.

Une liberté nouvelle est offerte aux salariés : travailler au-delà de 65 ans -uniquement s'ils le souhaitent ! Ce n'est pas un texte de destruction mais de libre choix.

M. François Autain. – De libération, peut-être ?

Mme Marie-Thérèse Hermange. – Le Gouvernement mène avec détermination les réformes structurelles nécessaires pour redresser les comptes sociaux tout en améliorant la prise en charge. Le groupe UMP soutient ce projet de loi et tous les efforts du Gouvernement pour renforcer la protection sociale. Il votera ce texte. (*Applaudissements sur les bancs UMP*)

M. Alain Gournac. – Bravo ! Libre choix !

Mme Raymonde Le Texier. – La protection sociale vise à améliorer les conditions de vie de chacun.

Elle joue un tel rôle que son budget est supérieur à celui de l'État. La sécurité sociale, c'est une exigence démocratique, une vision de la société, un projet d'avenir.

Or vous nous présentez année après année un budget sans convictions ni perspectives ; une telle apathie témoigne soit d'une indifférence coupable, soit d'une stratégie préparant délibérément le transfert de notre protection sociale vers l'assurance individuelle. Le rappel des idéaux et des valeurs qui ont fondé la sécurité sociale en 1944 est pourtant indispensable pour franchir sans violence la crise que nous traversons. Pourquoi ce qui était possible après-guerre dans un pays exsangue ne le serait-il plus aujourd'hui, alors que notre production de richesses a explosé ?

Pour refonder l'espoir, des réformes de structure sont indispensables ; avec ce projet de loi insincère et si peu à la hauteur des enjeux, on en est loin. Jamais il ne regarde vers l'avenir, alors que les inégalités progressent, que l'horizon des retraites s'assombrit, que la politique familiale s'essouffle, alors que les Français sont confrontés à la désertification médicale, aux difficultés d'accès aux soins, à la hausse des prélèvements conjuguée à la baisse des remboursements, à la crise de l'hôpital, aux dépassements d'honoraires.

Nos concitoyens ont mal vécu l'amendement permettant de les faire travailler jusqu'à 70 ans, qui prépare un recul prochain de l'âge de départ à la retraite ; et ils n'ont rien vu sur les entreprises qui licencient leurs travailleurs âgés, rien sur la pénibilité du travail. Et quand certaines dispositions vont dans le bon sens, c'est aussitôt pour reprendre d'une main ce qui est donné de l'autre, par exemple sur les pensions de réversion. On pénalise les bénéficiaires de l'AME ou de la Cmu-c pour un retard de courrier, mais on

oublie de poursuivre les entreprises qui ont exposé leurs salariés à l'amiante et de sanctionner les employeurs qui ne déclarent pas les accidents du travail.

N'augmentent que les exonérations de cotisations sociales, qui atteindront en 2009 42 milliards d'euros, en hausse de 30 %, dont une bonne part n'est pas compensée, ce qui aggravera encore la situation de la sécurité sociale. Les *stock-options* et autres parachutes dorés restent chouchoutés ; alors qu'on mégote sur le minimum vieillesse, on n'accepte de les taxer qu'à partir de un million d'euros ! C'est dire l'ordre de vos priorités !

La sécurité sociale est un idéal, un besoin, un savoir-faire ; au lieu d'en porter haut les couleurs de la solidarité, au lieu d'une promesse pour l'avenir vous en faites un bilan comptable, un catalogue de restrictions, un plan de liquidation ! (*Applaudissements à gauche*)

M. Nicolas About, président de la commission. – Le Sénat a accompli un travail considérable. J'en remercie tous ceux qui ont participé à nos débats, sans oublier les ministres, les présidents de séance et le président Larcher qui est venu siéger sur nos bancs pour conforter la majorité.

Je veux dire aussi combien j'ai été troublé, gêné par les conditions de travail abominables qui ont été cette année plus que les autres imposées à la commission. (*Marques d'approbation sur divers bancs*) Nos horaires de travail ont défié toutes les règles relatives aux heures supplémentaires et aux 35 heures chères à Mme Aubry. Il nous faut obtenir pour l'avenir que le projet de loi de financement de la sécurité sociale ait le respect et le temps qu'il mérite au regard de son importance pour la vie quotidienne des Français. Si l'impôt concerne peu de nos concitoyens, il n'en va pas de même pour toutes les dispositions de ce texte. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Éric Woerth, ministre. – Je me félicite, au nom du Gouvernement, de la qualité de vos débats, qui ont permis de mieux expliquer et d'améliorer le texte. Je remercie le président About pour la qualité de ses travaux et de ses interventions, ainsi que les rapporteurs.

Comme je m'y étais engagé, la dégradation des perspectives économiques a été prise en compte ; le déficit du régime général s'établit ainsi à 10,7 milliards d'euros. En deux ans, nous avons pu revoir substantiellement les règles d'assujettissement aux cotisations sociales ; le changement est spectaculaire, n'en déplaise aux orateurs de l'opposition. Un certain nombre de niches sociales ont disparu, un forfait social de 2 % a été créé, les parachutes dorés sont désormais assujetti à la CSG et à la CRDS dès le premier euro au-delà d'un million d'euros.

Je me réjouis du large débat qui a eu lieu sur l'article 22 ; les relations financières entre l'État et la

sécurité sociale seront encore clarifiées. L'effort sera poursuivi lors du prochain collectif, qui verra une ouverture nette de crédits destinée à éviter la reconstitution de la dette du premier à l'égard de la seconde.

Les débats sur l'hôpital et le secteur médicosocial ont été riches. Vous avez confirmé, s'agissant des retraites, la liberté de choix offerte aux salariés, y compris à ceux de l'aviation civile ; vos échanges avec M. Xavier Bertrand ont permis de lever les dernières ambiguïtés et incompréhensions. Aucun droit n'est remis en cause.

Je note aussi la réforme de l'ITR, dont on parlait depuis de nombreuses années, qui allie justice et efficacité. Je me félicite enfin du vote de l'article 70 relatif à la prise en charge des majorations de pension par la branche famille.

Le texte conforte et diversifie les financements de la sécurité sociale et renforce ses instruments de gestion afin que la dépense soit plus juste et plus efficace. Je vous invite à le voter. (*Applaudissements à droite et sur la plupart des bancs du centre*)

A la demande de la commission et du groupe CRC, l'ensemble du projet de loi est mis aux voix par scrutin public.

Mme la présidente. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	341
Nombre de suffrages exprimés	332
Majorité absolue des suffrages exprimés	167
Pour l'adoption.....	180
Contre	152

Le Sénat a adopté. (*Applaudissements à droite, marques de satisfaction à gauche*)

CMP (Nominations)

Mme la présidente. – N'ayant reçu aucune opposition à la liste des candidats établie par la commission des affaires sociales, je proclame représentants titulaires à la commission mixte paritaire sur ce texte MM. About, Vasselle, Leclerc, Jégou, Cazeau, Mme Le Texier et M. Fischer. Les suppléants désignés sont M. Barbier, Mmes Chevé et David, M. Dériot, Mmes Demontes et Desmarescaux, M. Lardeux.

Projet de loi de finances pour 2009

Mme la présidente. – L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale.

Discussion générale

M. Éric Woerth, ministre du budget, des comptes publics et de la fonction publique. – Dans la période de crise que nous connaissons, la réactivité est primordiale : un temps de retard dans une décision peut avoir des effets dévastateurs sur l'économie. Mais réactivité ne veut pas dire précipitation : certes, il faut savoir prendre des risques mesurés, mais on ne peut se dispenser d'un temps d'analyse. Le budget de l'État, instrument de pilotage majeur de l'économie, doit être réactif et sincère. Pour garantir cela, il a fallu gérer les contradictions créées par la brutalité de la crise, le temps d'analyse des données et le *tempo* de la procédure budgétaire. Je pense que nous sommes, tous ensemble, parvenus à résoudre cette difficulté exceptionnelle.

Nous vous avons présenté les révisions des prévisions de croissance et de finances publiques aussi rapidement que possible, le 6 novembre dernier. Nous avons ainsi pu débattre de ces révisions pour toutes les finances publiques, et pour l'ensemble de la législature. J'ai détaillé avec vous ces révisions pour la sphère sociale, j'en tirerai maintenant les conséquences sur le projet de loi de finances et je déposerai les amendements correspondants.

Pour importants qu'ils soient, ces amendements sont soigneusement circonscrits, et concernent principalement l'équilibre et les recettes. Comme je m'y étais engagé, je ne modifie pas les dépenses au-delà de l'incidence mécanique des hypothèses révisées sur la charge d'intérêt et les dépenses indexées. Ces révisions nous conduisent donc de manière totalement transparente à afficher un déficit budgétaire, plus important, de 57,6 milliards en 2009.

Cette dégradation des prévisions de recettes et de déficits a beaucoup retenu l'attention. Elle ne doit pas occulter l'essentiel : le budget, ce n'est pas le concours Lépine des conjoncturistes. L'essentiel du budget n'est pas de voter une prévision mais d'afficher des orientations politiques claires -efficacité de la dépense et amélioration de la fiscalité- et une stratégie claire pour le cas où nous serions confrontés à de nouvelles surprises : laisser agir la conjoncture sur les recettes.

Ces orientations ne relèvent pas de la prévision, mais de l'action. Elles n'ont pas changé depuis la présentation de ce texte en conseil des ministres. Car ce sont celles qui s'imposent pour amortir la crise et pour tirer au mieux parti de la reprise lorsqu'elle viendra.

Le projet de loi de finances était d'une parfaite sincérité lorsqu'il a été déposé ; l'hypothèse de croissance retenue était alors partagée par tous les économistes. Face à la dégradation de nos perspectives de croissance, nous avons choisi de ne pas modifier la progression réelle des dépenses, ni de chercher à compenser par des augmentations de

recettes la faiblesse de la conjoncture. En laissant les recettes diminuer avec la conjoncture, nous laissons donc jouer les stabilisateurs automatiques. Ceux-ci sont puissants en France, du fait que la sphère publique représente la moitié de l'activité. Un euro sur deux produit chaque année transite par l'administration, ce qui est énorme. Ne pas compenser une diminution de 0,5 % des ressources en France, c'est donc un effort plus important que pour des pays où les recettes ne représentent que 40 points de PIB comme au Royaume-Uni, ou 30 points comme aux États-Unis. En laissant jouer les stabilisateurs, l'État prend à sa charge une large part de l'impact de la crise sur l'économie française. L'avantage de cette stratégie, c'est qu'elle s'adapte à l'ampleur de la crise.

Au total, sur 2009, les recettes seraient ainsi revues à la baisse de près de 7 milliards, en tenant compte à la fois de la révision de la croissance et de la sensibilité de certains impôts à la crise financière. Les recettes de l'impôt sur les sociétés diminueraient ainsi de 4 milliards par rapport aux prévisions initiales et celles de TVA de 2 milliards. Ces prévisions sont les plus prudentes jamais retenues : les recettes de l'État progresseraient ainsi, à législation constante, de 0,7 % soit moitié moins vite que l'inflation.

En matière de dépense, la recherche de l'efficacité n'est pas soluble dans la crise. C'est au contraire l'efficacité de la dépense qui garantit la solvabilité de l'État, c'est elle qui permettra de rétablir à terme des marges de manœuvre.

Les discussions à l'Assemblée nationale ont validé cette approche, puisque les nombreux amendements n'ont pas modifié significativement l'équilibre du texte. Les surcroûts de crédit accordés pour faire face à la crise, sur le front de l'emploi et du soutien aux PME, ont été gagés par des économies supplémentaires.

Le Gouvernement a décidé de ne pas modifier les transferts aux collectivités locales. Pour respecter la règle que nous nous étions fixée, il aurait fallu aligner l'indexation des concours sur l'inflation révisée à la baisse à 1,5 %. Compte tenu de la situation économique difficile, nous en resterons à une progression de 2 %, soit 1,1 milliard d'augmentation. Cela représente 275 millions d'euros de plus que la norme zéro volume, destinés à soutenir l'investissement des collectivités dans cette période de crise.

Mme Nicole Bricq. – C'est une manière de compter...

M. Éric Woerth, ministre. – Au sein de cette enveloppe, priorité a été donnée à l'investissement puisque le FCTVA progresse de 660 millions.

Mme Nicole Bricq. – Étrange façon de présenter les choses.

M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances. – La vraie !

M. Éric Woerth, ministre. – En considérant globalement les transferts de l'État, c'est-à-dire avec les dégrèvements, c'est même une progression de 2,3 milliards d'une année sur l'autre, soit 3,2 %. J'ajoute que l'État a répondu présent pour sauver Dexia, afin d'apporter le soutien nécessaire au financement des collectivités locales.

Alors, certes, nous demandons un effort aux collectivités locales, mais c'est un effort qui doit être accepté parce qu'il est juste. Les députés ont opéré des modifications au sein de l'enveloppe globale. J'accueillerai naturellement avec intérêt des propositions similaires de votre part. Mais le niveau de l'enveloppe ne sera pas modifié. La progression des concours de 275 millions de plus que l'inflation rendra possible un débat apaisé cette année. En intégrant ces 275 millions, la dépense totale de l'État dépasse très légèrement la progression de l'inflation, de 0,1 %.

A l'intérieur de ce quasi zéro volume, il nous faut d'abord faire face aux dépenses héritées du passé : les bonnes nouvelles que l'on a pu connaître les années précédentes sur les charges de la dette et les dépenses de pensions ne se répètent pas. Ces contraintes héritées du passé nous imposent une progression à peu près nulle en euros courants pour les dépenses des ministères en personnel, investissement et intervention.

Nous ne relâchons pas l'effort sur un sujet qui me tient à cœur autant qu'à vous : la transparence des comptes.

Pour lutter contre les sous-budgétisations, c'est près d'un milliard de plus que je vous propose, s'y ajouteront en collectif 800 millions que je dégage pour éviter autant que possible la reconstitution de dette de l'État envers la sécurité sociale et 750 millions pour rembourser des dettes anciennes.

On ne reporte pas la dépense sur les opérateurs : j'ai donné directive aux représentants de l'État pour que leurs effectifs baissent en 2009.

J'intègre dans le déficit tout ce qui doit effectivement apparaître dans le « compte de résultat », comme dirait Jean Arthuis. J'ai décidé que l'État devait reprendre la dette du Ffipsa et apporter des ressources durables pour réduire l'impasse de financement : cela représente 1,5 milliard. Sur l'Afitf, j'ai remis de la clarté, avec une subvention de 1,2 milliard.

La maîtrise des dépenses ne sacrifie en rien les dépenses prioritaires, celles que nous devons précisément renforcer pour traverser la crise. Il faut valoriser le travail et privilégier l'investissement au sens large : l'investissement physique bien sûr, mais aussi la recherche et l'enseignement supérieur. Pour des pays très développés comme la France, la croissance supplémentaire se gagne aux frontières de l'innovation. Et il faut naturellement que cette croissance soit soutenable, c'est tout le défi du

Grenelle de l'environnement. Nous avons dégagé 1,8 milliard supplémentaire par an pour la recherche et l'enseignement supérieur.

L'effort en faveur de l'investissement civil, en particulier pour les infrastructures, augmentera de près de 6 %. En tenant compte des partenariats publics-privés, ces investissements devraient quasiment doubler entre 2007 et 2012. Au total, 175 milliards seront utilisés pour l'investissement, au sens large.

Les financements sont aussi adaptés aux différents besoins : pour le Grenelle de l'environnement, les financements utilisent tous les leviers nécessaires à ce changement radical. Ainsi en est-il des crédits budgétaires, mais aussi des leviers réglementaires et fiscaux et des partenariats public-privé. Le projet de loi de finances propose ainsi un verdissement général de la fiscalité.

Enfin, la revalorisation du travail se poursuit avec la montée en charge des lois sur l'emploi et le pouvoir d'achat, avec la rationalisation, conformément à la RGPP, des dispositifs d'exonérations ciblées, et avec la généralisation du RSA.

Il n'y a pas de magie : pour à la fois financer nos priorités, faire face aux dépenses héritées du passé et renforcer la transparence du budget avec une dépense ne progressant que de l'inflation, il a fallu opérer d'importants redéploiements.

Avec ce budget, nous avons recherché l'efficacité dans tous les domaines. Aucune piste n'a été taboue, même au sein des missions prioritaires. La RGPP nous a aidés à opérer ces choix. J'en ai déjà donné de nombreux exemples.

C'est grâce à cette méthode de recherche systématique d'efficacité des dépenses que, pour la première fois, nous n'allons pas remplacer près d'un départ à la retraite sur deux dans la fonction publique, soit une baisse de 30 600 emplois. En une année, nous ferons autant que durant tout le quinquennat précédent.

Nous avons tenu à ce que la RGPP fasse l'objet d'un suivi précis, et j'aurai l'occasion de faire un point mercredi prochain en conseil des ministres. Nous maîtrisons donc fermement la dépense, car la crise ne peut être une excuse au gaspillage d'argent public, bien au contraire. Dans la conjoncture actuelle, la maîtrise de la dépense est également la garantie de la solvabilité de l'État. Le plan ambitieux de financement de l'économie pour juguler l'assèchement des crédits repose notamment sur la garantie de l'État. Il faut donc poursuivre la réforme de l'État et se montrer économe de l'argent public.

Certes, nous dépassons le seuil de 3 % de PIB à cause de la baisse de la croissance et des révisions de recettes. Mais il s'agit d'une évolution conjoncturelle. En poursuivant nos efforts, nous reviendrons dès 2010 à 2,7 % de déficit.

Sur les recettes, je voudrais revenir sur les niches fiscales, thème cher au président et au rapporteur général de votre commission des finances. Nous vous avons proposé l'an passé certaines mesures pour limiter l'impact des niches et nous avons progressé cette année : comme je m'y étais engagé au nom du Gouvernement pendant le débat sur le RSA, nous vous proposons un dispositif de plafonnement global.

Nous commençons l'examen du projet de loi de finances et nous passons de la théorie à la pratique. Je compte sur votre soutien pour ne pas ajouter de niches fiscales pendant les débats. A l'Assemblée nationale, nous avons réussi à rationaliser et à moraliser certaines exonérations de cotisations sociales, notamment celles relatives aux zones franches urbaines et aux DOM. Je compte là aussi sur votre soutien.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Très bien !

M. Éric Woerth, ministre. – Enfin, comme chaque année, M. le rapporteur général proposera diverses mesures en matière fiscale. Vous savez le prix que nous attachons à l'expertise et à l'apport de la Haute assemblée qui bénéficie de plus de recul pour y travailler. Je suis sûr que vous saurez améliorer ce texte.

Ce projet de budget repose sur les hypothèses de croissance et de recettes fiscales extrêmement prudentes, ce qui nous conduit à afficher un déficit élevé que je suis le premier à déplorer. Mais ce budget ne cède en rien sur la maîtrise de la dépense. Dans la dépense publique, il faut faire la part des choses : il y a celle que l'on subit à moyen terme, la charge de la dette et des pensions, il y a celle que nous devons préserver à tout prix, finançant les priorités d'avenir et qui permettent de réformer notre économie et de profiter au mieux de la croissance à venir. Il y a enfin la dépense qui doit être réduite, pour une plus grande efficacité de l'argent public et du service public, et nous nous engageons résolument dans cette voie.

L'évolution économique pour l'année prochaine est incertaine, et nécessitera peut-être des ajustements en cours de route. La réactivité sera notre maître-mot. Mais vous pouvez compter sur moi pour faire en sorte que la recherche de l'efficacité de la dépense soit préservée, quelles que soient les circonstances. *(Applaudissements à droite et au centre)*

Mme Christine Lagarde, ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi. – Il y a deux semaines, j'ai eu l'honneur de présenter à votre Haute assemblée les raisons qui m'ont conduite à réviser les prévisions macroéconomiques du Gouvernement. Les événements économiques d'une gravité exceptionnelle qui ont eu lieu à partir de mi-septembre m'ont amenée à réviser nos prévisions budgétaires. Les prévisions de croissance sont ainsi passées de 1 % à une fourchette allant de 0,2 à 0,5 % tandis que l'inflation devrait se cantonner à 1,5 % compte tenu de la baisse des prix

des matières premières et de l'énergie. Les prévisions de croissance pour 2010 ont également été revues, passant de 2,5 % à 2 %. Un document vous a été transmis pour vous présenter tous ces ajustements.

La France joue aujourd'hui un rôle moteur au sein de l'Union européenne et c'est d'ailleurs à l'Union d'apporter un certain nombre de réponses à la crise. Sous l'égide du Président de la République, les chefs d'État et de gouvernement de la zone euro se sont réunis le 12 octobre afin de mettre en place un cadre commun destiné à coordonner l'action des États membres. Ces derniers l'ont adopté les 15 et 16 octobre afin d'assurer la liquidité des institutions financières, de leur apporter des ressources en capital pour qu'elles financent l'économie et de venir en aide aux banques en grande difficulté en les recapitalisant. C'est ce que nous avons d'ailleurs fait pour Dexia. Ces mesures sont en cours d'exécution en France et dans les autres pays de l'Union. Globalement, le programme de refinancement du système financier européen se monte à plus de 200 milliards et les financements bancaires sont garantis à hauteur de plus de 1 300 milliards.

Lors de sa visite aux États-Unis, le Président de la République avait incité le président Bush à réunir le G20. Grâce à la présidence française, l'Europe a présenté un front uni lors de la réunion de ce sommet qui rassemble des pays aux économies extrêmement diverses. Le G20 s'est accordé sur quatre principes : une relance solide, rapide et probablement temporaire compte tenu de la situation et des risques auxquels nos économies sont confrontées, une réorganisation de l'architecture financière pour plus de transparence et de responsabilité, une réorganisation de la gouvernance mondiale en matière financière afin de faire plus de place aux pays émergents et aux pays en développement, grâce notamment au Fonds monétaire international. Dernier principe : le refus de toute mesure protectionniste.

Comme vous le savez, les finances de l'État sont étroitement dépendantes de la situation internationale. Cet accord international était donc extrêmement important et je le qualifierai même d'historique.

J'en viens à ce projet de loi de finances : il s'agit d'un budget d'aide à l'investissement, d'un budget vert et d'un budget plus juste.

D'abord, il se place sous le signe de la stabilité des prélèvements obligatoires : nous en resterons à 43,2 % du PIB jusqu'en 2012. Le poids global des impôts, même si les recettes publiques venaient à fléchir du fait de la situation économique, n'augmentera pas. Le rapport sur les prélèvements obligatoires, annexé au projet de loi de finances, fournit toutes les indications nécessaires. Je n'y reviendrai pas car nous en avons déjà débattu.

Pendant cette législature, les baisses d'impôts atteindront 10 milliards d'euros, mais il y aura aussi

des hausses, dans le cadre de la stabilité globale des prélèvements obligatoires.

Les réductions fiscales tendent à soutenir le travail, l'innovation et la participation des salariés aux résultats des entreprises. Le détail est annexé au projet de loi de finances.

Parallèlement, les hausses tendent à financer d'autres priorités politiques : le revenu de solidarité active (RSA), l'audiovisuel public et le redressement de la sécurité sociale. Il faut mentionner également l'essor de la fiscalité environnementale.

Le premier des trois principes de ce projet de loi est le soutien à l'investissement. En effet, la fiscalité n'est pas seulement un outil procurant des ressources : elle constitue aussi un instrument de politique économique.

En ce temps où l'économie a clairement besoin de stimulus, il importe de soutenir l'investissement des entreprises.

Le crédit impôt-recherche a des effets d'entraînement qui devraient atteindre chaque année 0,05 % du PIB. Cela justifie de reconduire ce dispositif.

De même, la loi sur le travail, l'emploi et le pouvoir d'achat permet d'affecter l'ISF à l'investissement dans les PME. Cette mesure, qui fait suite aux réflexions menées par le président de la commission des finances et par son rapporteur général, a permis d'apporter un milliard d'euros aux PME, directement ou en passant par des fonds investissement. Le projet de loi de finances pour 2009 maintient cette disposition.

Parallèlement, la suppression progressive en trois ans de la très décriée imposition forfaitaire annuelle (IFA) améliorera la situation des entreprises -surtout petites- subissant des difficultés passagères.

En octobre, le Président de la République a annoncé sa volonté de ne pas assujettir les nouveaux investissements à la taxe professionnelle, de nouvelles ressources de substitution devant être attribuées aux collectivités territoriales, en cohérence avec la réflexion sur une meilleure répartition des compétences entre les niveaux d'administration territoriale. Bien sûr, l'adaptation institutionnelle précédera l'importante réforme fiscale.

J'en viens à la deuxième caractéristique de ce budget : le soutien à l'environnement, mais aussi à ses opportunités de croissance.

Au cours des neuf premiers mois de cette année, 700 000 véhicules ont bénéficié du bonus écologique, ce qui a permis de soutenir l'activité des constructeurs.

Le projet de loi de finances pour 2009 comporte aussi d'autres mesures protégeant l'environnement, notamment l'éco-prêt à taux zéro. Ce verdissement de la fiscalité résulte d'un travail conduit pendant plusieurs mois par mes services en liaison avec ceux du ministère animé par M. Borloo. En effet, la croissance durable offre des opportunités pour de

nouvelles activités. Je pense aux prêts à taux zéro pour les travaux, au développement de la filière bois et au traitement des déchets ménagers.

L'éco-prêt à taux zéro permet, par exemple, d'économiser 8 500 euros pour une dépense de 28 500 euros. Concrètement, ce prêt est doublement plafonné : il ne peut excéder 30 000 euros, dans la limite de 300 euros de travaux par mètre carré. La rédaction initiale ne comportait aucune condition de ressources, mais l'Assemblée nationale a modulé la durée du remboursement en fonction de ce critère.

J'ajoute que le crédit d'impôt sur les intérêts d'emprunt et le prêt à taux zéro pour l'accession à la propriété seront majorés pour les logements neufs qui bénéficient du label *Bâtiment basse consommation*.

Le crédit d'impôt développement durable sera étendu aux propriétaires, qu'ils soient occupants ou bailleurs, et à tous les travaux d'isolation. En contrepartie, certains équipements obsolètes ne seront plus éligibles.

Toutes ces dispositions soutiendront le secteur du bâtiment, des travaux publics et de l'immobilier, importante source d'emplois dont l'activité a sensiblement ralenti.

Enfin, le projet de loi tend à orienter le comportement des entreprises et des collectivités. Il double ainsi le crédit d'impôt en faveur de l'agriculture biologique, et permet d'exonérer ces exploitations de taxe foncière. D'autres dispositions soutiennent la gestion durable de la forêt ou contribuent à la trésorerie des entreprises de la filière bois.

La taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) est alourdie pour les déchets non recyclés.

Le bon équilibre atteint à l'Assemblée nationale donne une visibilité sur trois ans aux producteurs de biocarburants.

La taxe kilométrique actuellement acquittée en Alsace par les poids lourds sera généralisée en 2011 à l'ensemble du territoire national. En contrepartie, la taxe à l'essieu sera, dès 2009, réduite aux *minima* communautaires.

Enfin, ce projet de budget pour 2009 est plus juste.

C'est ainsi qu'il tend à plafonner les niches fiscales, pour que chaque Français contribue, selon ses moyens, à la couverture des charges publiques. C'est une question d'équité fiscale. Nous nous attaquons donc aux dispositions qui permettent, de réduire, voire de supprimer son impôt sur le revenu. Je vise l'investissement outre-mer, la loi Malraux et le statut de loueur en meublé professionnel. Contrairement à ce que souhaitait le Gouvernement, l'Assemblée nationale a voulu plafonner aussi les effets du régime des monuments historiques. J'espère que nous y reviendrons.

M. Henri de Raincourt. – Sans aucun doute !

Mme Christine Lagarde, ministre. – J'en viens au débat qui s'est déroulé à l'Assemblée nationale.

La première partie a permis des avancées en matière de fiscalité verte. Ainsi, les députés ont familialisé le malus automobile, pour ne plus pénaliser les familles nombreuses. De même, le calcul du malus prendra en compte le bénéfice environnemental des véhicules flex-fuel.

Au titre de l'équité, les niches fiscales seront désormais doublement plafonnées, les limitations inhérentes à chaque type de dépenses étant complétées par un plafonnement global, fixé à 25 000 euros majorés de 10 % du revenu. Ce dispositif simple à comprendre est directement opérationnel pour les contribuables. Par ailleurs, la loi Malraux et le statut de loueur en meublé professionnel procureront de simples réductions d'impôts, au lieu des crédits actuels.

Enfin, les députés ont partiellement supprimé la demi-part supplémentaire attribuée aux personnes seules ayant élevé un enfant qui n'est plus à leur charge.

En Europe, la France figure parmi les rares pays développés qui échappent à la récession. D'aucuns s'échaufferont pour dire que la croissance n'est que de 0,14 %, mais le fait est que l'Allemagne, l'Italie et la Grande-Bretagne subissent malheureusement une contraction atteignant 0,5 % du PIB, la zone euro reculant en moyenne de 0,2 %. Sans être satisfaite par notre situation, j'y vois un résultat des politiques que vous avez soutenues ces 18 derniers mois et qui ont permis à la France de bénéficier de poches de croissance grâce à plus de flexibilité, de réactivité et d'agilité dans une conjoncture internationale, qui n'est pas particulièrement enthousiasmante. (*Applaudissements à droite et au centre*)

M. Philippe Marini, rapporteur général de la Commission de finances. – Nous avons déjà consacré ici d'intéressants débats à la loi de finances rectificative, ainsi qu'à la loi de programmation triennale des finances publiques. Ce qui a été dit à ces occasions m'épargnera une analyse systématique de ce projet budgétaire.

La vérité est que nous examinons un projet de loi de finances pour temps de crise.

Que la croissance du trimestre soit de 0,14 % ou de -0,14 %, au-delà du symbole, cela ne change rien.

Le contexte économique mondial est exceptionnel. En Europe, les dirigeants se sont mobilisés au cours du semestre dernier pour apporter des solutions à la crise et réfléchir aux formes de la régulation financière de demain. La France s'apprête à traverser des trimestres peut-être contrastés selon les régions, les branches, les périodes, mais de toute façon difficiles. Dans ces conditions, il convient de ne pas ajouter la crise à la crise. Les pouvoirs publics doivent mettre en œuvre une politique aussi contracyclique que possible.

A l'initiative du président Larcher, l'Assemblée nationale et le Sénat ont créé une « mission mixte paritaire », coprésidée par MM. Arthuis et Miguaud, qui a su en quelques jours tracer des perspectives et définir des problématiques. Beaucoup de nos collègues se sont aperçus à cette occasion que des questions apparemment très techniques, voire ésotériques, étaient en réalité hautement politiques. Malgré nos oppositions idéologiques d'origine, malgré la différence de nos positionnements politiques d'aujourd'hui, nous sommes parvenus à un constat partagé sur la crise, son origine, ses modes de transmission, et les remèdes que l'on peut y apporter. Cela honore le Parlement et son sens des responsabilités.

En 2009, nous devons agir pour faire face à l'état d'urgence. Le Gouvernement nous y appelle. Ces derniers jours, on a beaucoup entendu parler de la création d'un fonds stratégique d'investissement : je m'en réjouis. Il y a peu, M. Christian Gaudin et moi-même avons participé à une mission commune d'information sur les centres de décision économique, et nous étions parvenus à la conclusion qu'il fallait multiplier ces centres de décision. Nous devons être des sujets, et non plus des objets dans le monde économique. Nous ne pouvons plus nous contenter d'observer les résultats de décisions venues d'ailleurs. La création de ce fonds, doté de 20 milliards d'euros, constitue un premier pas, mais il faudra aller beaucoup plus loin.

Cela m'amène à évoquer un problème de gouvernance. Il existe aujourd'hui une agence des participations de l'État, une direction générale de la Caisse des dépôts et consignations, et bientôt une direction générale du fonds stratégique d'investissement. Ne serait-il pas préférable de regrouper ces structures, afin de mieux identifier les responsabilités et de mieux contrôler les décisions ?

En période de crise, la gouvernance budgétaire est une affaire délicate. Je salue le sens des responsabilités du Gouvernement, qui tient malgré la crise à poursuivre les réformes, notamment la révision générale des politiques publiques (RGPP). Il faut tenir le cap, et garder pour objectif de maîtriser les dépenses de l'État. Il appartiendra aux parlementaires de participer à cet effort. Certes, il est légitime que les intérêts de certains secteurs d'activité ou de certains territoires s'expriment dans l'enceinte du Parlement ; mais nous devons nous faire un point d'honneur de ne pas alourdir les 57 milliards de déficit budgétaire. (*M. Jean-Jacques Jégou marque son approbation*) La commission s'est montrée encore plus limitative que par le passé dans son examen des amendements. Certaines actions seraient sans doute souhaitables pour soutenir l'économie, mais nous ne devons pas aggraver le déséquilibre déjà préoccupant prévu dans ce projet de loi.

Je me réjouis que le Gouvernement ait revu ses hypothèses de croissance, à la suite de la discussion

du projet de loi de programmation triennale des finances publiques. Il faut dire la vérité : nous n'avons pas le choix. Vis-à-vis de l'opinion publique, tout autre discours se heurterait à l'incrédulité, serait contre-productif, et bien plus anxiogène qu'un discours de vérité. J'approuve le choix du Gouvernement d'avoir établi ses prévisions de croissance à l'intérieur d'une fourchette : ce n'est pas nous qui décidons du taux de croissance, même si nous devons tout faire pour soutenir l'activité. Soyons conscients des limites de nos actes.

Quelques dispositions figurent déjà dans le PLF ; d'autres seront inscrites dans les collectifs budgétaires en cours d'année. Nous devons nous préparer et préparer l'opinion à ce que le budget épouse la conjoncture. Cela pose le problème des politiques de relance.

Mme Nicole Bricq. – Ah !

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Le Sénat a toujours plaidé en faveur de l'investissement. Nous avons toujours considéré que la dette publique doit être évaluée en tenant compte des actifs financés. J'approuve donc entièrement l'accélération et l'anticipation de programmes d'investissement, notamment dans les infrastructures de transport, si la conjoncture le nécessite. On pourra recourir à des modes de financement classiques, à des partenariats public-privé, ou bien à l'emprunt ou à des succédanés d'emprunt, que cela soit conforme ou non aux critères de Maastricht. Il est indispensable de soutenir l'activité en période d'atonie ou de récession. Nous devons définir les bons leviers d'action et leur amplitude, et prendre, dans le cadre de la discussion budgétaire, des décisions de politique économique.

Nous devons également être solidaires avec les plus fragiles de notre société. Le texte voté par l'Assemblée nationale prévoit la création de nouveaux contrats aidés.

Mme Nicole Bricq. – Cent mille.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Le budget de fonctionnement des collectivités territoriales sera nécessairement affecté par la crise, et nous devons être attentifs, au niveau local comme au niveau national, aux conséquences humaines de la crise.

Mme Nicole Bricq. – Aux conséquences sociales.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il faut mettre un peu d'humanité dans les chiffres, tout en maintenant le cap de la maîtrise des dépenses. Cela supposera de la part du Gouvernement une gestion fine des réserves de précaution et des quelques marges de manœuvre budgétaires que l'on pourra dégager au cours de l'année.

La commission des finances doit être aussi vigilante qu'à l'accoutumée dans son contrôle des comptes de l'État. Nous serons extrêmement attentifs

au problème de la dette. Peu importe ses modalités: nous nous attachons à la réalité économique plutôt qu'à la réalité comptable. Quels que soient les montages budgétaires, si une dette est contractée du fait de l'existence et de l'action de l'État, elle doit être prise en compte dans la dette de l'État.

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. – Évidemment !

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. – Nous veillerons donc à ce que le Gouvernement ne s'abandonne pas à la tentation de la débudétisation.

Venons-en à quelques sujets sensibles de cette loi de finances. Au Sénat, l'un des sujets qui devrait susciter le plus de débats est celui des finances locales ; espérons seulement que les interventions ne seront pas trop répétitives...

La commission des finances salue la décision du Gouvernement de ne pas appliquer la révision du taux d'inflation au mode de calcul des concours de l'État aux collectivités. Le ministre du budget a eu raison de rappeler que l'enjeu se situe à hauteur de 275 millions. Reste que la contraction des variables d'ajustement de ces concours continue de poser nombre de problèmes, que nous tenterons d'atténuer, dans la même logique que l'an passé. Cette année, pour des raisons arithmétiques, il sera nécessaire de faire entrer dans les variables d'ajustement des dotations qui ne s'y trouvaient pas. D'où la nécessité d'affiner l'analyse.

Autre sujet d'importance, l'écotaxe et la fiscalité environnementale en général, qui ne doit pas être frappée du sceau de l'ambiguïté. La TGAP et les écotaxes généralement sont des outils fiscaux destinés non à accroître le rendement de la fiscalité mais à infléchir les comportements, pour un respect plus exigeant du développement durable. C'est pourquoi un travail de reprofilage de certaines taxes semble nécessaire. Je pense notamment au traitement des déchets : une collectivité qui a fait tout ce qu'elle pouvait pour se mettre en conformité doit-elle être taxée, si peu que ce soit ? Le sujet, comme vous vous en doutez, donnera lieu à bien des amendements.

Sur un secteur à la peine, l'industrie automobile -constructeurs, équipementiers et sous-traitants- nous serons plusieurs, avec M. du Luart, à vous exprimer nos craintes et nos interrogations quant à la nécessité d'adapter à la conjoncture certains éléments du bonus-malus. La méthode, bonne dans son principe en période ordinaire, ne conduit-elle pas, en période de crise, à défavoriser notre outil industriel ? La question mérite réflexion.

Mme Lagarde a évoqué la remise en cause prudente des régimes préférentiels, dits « niches fiscales ». Vous savez que je suis parmi les partisans de leur abolition, à l'exception des quelques-unes d'entre elles qui jouent un rôle structurant, avec pour juste contrepartie la réduction du taux des barèmes de certains grands impôts, comme l'impôt sur le revenu

ou l'impôt sur les sociétés. Ce qui résulte des débats à l'Assemblée nationale laisse subsister la complexité de notre code général des impôts. Il faut un équilibre entre efficacité et équité ; en période de crise, parce que l'on s'efforce de renforcer la cohésion, on est plus sensible à l'équité, ce qui explique la démarche de plafonnement. Mais il faudra s'interroger sur la pérennité de cet arbitrage. La commission des finances y sera attentive. Elle forme le vœu que l'arbre ne cache pas la forêt. Nos discussions sur ce sujet auront tout l'air d'un inventaire à la Prévert des dispositifs soutenus par les milieux professionnels et les intérêts particuliers qui, aussi respectables soient-ils, ne doivent pas nous faire perdre de vue l'intérêt général et les équilibres fondamentaux.

Le travail accompli par le Gouvernement, en un temps où les arbitrages peuvent être douloureux, est remarquable. Ne nous en veuillez pas des sollicitations que nous vous adresserons chemin faisant pour proposer quelques améliorations. Sachez que nous soutenons votre effort de réforme de toute la force de nos convictions. (*Applaudissements à droite, sur plusieurs bancs au centre et au banc des commissions.*)

M. Jean Arthuis, *président de la commission des finances*. – Deux semaines après l'examen du projet de loi de programmation des finances publiques et le débat sur les prélèvements obligatoires, nous voici entrés de plain-pied dans la réalité économique et donc budgétaire de l'année 2009.

L'exercice de prévision n'a probablement jamais été aussi difficile du fait de la crise sans précédent que nous devons accompagner. Par ses origines, ses conséquences, son ampleur, elle est sans nul doute la plus grave que nous ayons connue depuis 1929. Car la crise financière se double d'une crise économique qui nous fait encourir un grave risque de crise sociale pouvant ébranler les fondements de notre pacte républicain.

Au seul plan budgétaire, nous connaissons cependant un précédent d'une ampleur significative, sous la V^e République : la loi de finances pour 1993, dont le cadrage macro-économique était, lui aussi, chargé d'incertitudes. L'année fut marquée par une récession de 1,3 %, la première depuis 1945, et l'exécution budgétaire s'est soldée par un déficit public de près de 6 % du PIB. C'était, au surplus, il est vrai, la fin de l'époque de la réhabilitation de la dépense publique.

Les circonstances actuelles sont cependant bien différentes et je tiens à rendre hommage à l'effort de rigueur et de sincérité dans l'évaluation des dépenses accompli par le Gouvernement. Cet exercice a d'autant plus de valeur à mes yeux qu'il s'opère dans un contexte délicat et mouvant.

Quelques bonnes nouvelles cependant. Pour l'immédiat, à la suite des actions engagées par les pouvoirs publics pour rétablir la confiance, les taux

d'intérêt se détendent, jusqu'à 100 points de base en un mois : 1 % d'une dette de 1 000 milliards, l'allègement est significatif. Les prix du pétrole sont revenus à des niveaux moins irrationnels : à 53 dollars le baril, la décade est significative. C'est une baisse de près de 60 % en quelques mois. Peut-être les prévisions d'inflation peuvent-elles être révisées à la baisse, desserrant ainsi, à la marge, les contraintes qui pèsent sur les crédits de dépense.

S'agissant de l'évaluation des recettes, nombre de scénarios sont possibles et ont été envisagés, mais je souhaite qu'en ce domaine nous n'ajoutions pas la crise à la crise. J'adhère donc pleinement à la stratégie de sagesse choisie par le Gouvernement car je sais que le pilotage de nos finances publiques sera, en 2009, contraignant et périlleux.

Nous devons, en effet, tout à la fois poursuivre, et sans doute amplifier les réformes structurelles, tout en préservant la cohésion sociale et en aidant ceux de nos concitoyens qui sont les plus vulnérables. La mobilisation générale de tous les acteurs économiques et sociaux doit nous mettre en mesure de traverser la crise et de préparer la sortie de crise, étant entendu que son échéance risque de se faire attendre. Nul doute que la réussite appelle tous les gouvernements à agir de concert, à la recherche d'une synergie globale. C'est à mon sens l'un des principaux enseignements du G20 qui vient de se tenir à Washington. Sous l'impulsion de la présidence française, l'Union européenne s'est mobilisée pour préparer les réformes attendues : surveillance des marchés financiers, lutte contre les paradis bancaires, juridiques et fiscaux, contrôle des spéculations à découvert. Tous les membres du G20, en attendant la prochaine réunion, prévue au début de l'année prochaine, sont convenus d'engagements généraux et, pour l'immédiat, ont reconnu la nécessité de faire « bon usage » des instruments budgétaires et fiscaux.

Ce budget doit-il être l'instrument d'un plan de relance ? Il est déjà, à la vérité, un budget de relance.

Mme Nicole Bricq. – Ah bon ?

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Le déficit prévisionnel est déjà réévalué à 57 milliards d'euros pour 2009, montant auquel il faut ajouter les quelque 10 milliard de déficit de la protection sociale. La généralisation du RSA doit aussi être saluée comme une avancée, en phase avec les circonstances que nous allons devoir affronter. Ce progrès doit en appeler d'autres : il nous faudra revoir nos pratiques de formation professionnelle pour en faire bénéficier celles et ceux qui vont connaître le chômage partiel ou qui, hélas, perdront leur emploi.

Il nous faudra donc être très réactifs en matière de formation professionnelle. Les députés ont voté un supplément de 350 millions pour aider l'emploi.

Le Président de la République l'a rappelé ce matin, lors d'un déplacement à Montrichard, dans le

Loir-et-Cher, « On ne va pas rester les bras ballants ». On parle d'un fonds souverain à la française mais il risque d'être financé par ... des dettes françaises, car un fonds souverain, c'est le fait de pays qui connaissent de fort excédents commerciaux. A eux les fonds, à nous les dettes.

Venons-en au plan fiscal, second volet de la lutte contre la crise. Ce projet de loi de finances, s'il laisse peu de marges de manœuvre, n'empêche pas d'ouvrir le débat et d'y apporter, dans l'année qui vient, des réponses novatrices et audacieuses en gardant en permanence à l'esprit, deux impératifs majeurs : la compétitivité de notre économie et le maintien de la justice fiscale, corollaire et même condition indispensable de notre cohésion sociale.

Quels sont donc ces chantiers fiscaux ? J'en vois trois principaux. D'abord, celui d'une réforme réaliste de la taxe professionnelle, car, fort du précédent des travaux de la commission Fouquet, je crains qu'avec ce seul instrument, nous ne puissions atteindre trop d'objectifs contradictoires. Ainsi, il ne semble pas possible de s'en tenir à l'exonération des nouveaux investissements car cela créera inévitablement des distorsions de concurrence. Ce n'est pas la bonne réponse que nous attendons. Cette mesure ne figure pas dans le projet de loi de finances pour 2009, mais dans le projet de loi de finances rectificative pour 2008, approuvé hier par le conseil des ministres. Ce ne peut être qu'une mesure d'urgence, avec toutes les réserves qu'elle suscite. C'est fort bien de proclamer qu'on compensera les moins-values des collectivités locales mais où prendra-t-on l'argent ? Il faut bien comprendre qu'il n'y a pas d'un côté les impôts payés par les entreprises et, de l'autre, ceux payés par les ménages. Tous les impôts sont payés par les ménages, les entreprises répercutant les leurs dans le prix de leurs produits. (*M. Jean-Jacques Jégou approuve*)

Deuxième chantier fiscal que j'appelle de mes vœux pour l'année à venir, celui de la réforme du mode de financement de notre protection sociale. Je persiste à penser qu'il nous faudra, sans délai, fiscaliser les branches santé et famille afin de redonner de la compétitivité à nos entreprises. En mettant fin à « ces droits de douane à l'envers » que constituent nos charges sociales actuelles, nous cesserons de nous lier les mains. Notre système de prélèvements obligatoires est un accélérateur de délocalisations, y compris pour les services : allez donc voir ce qu'il en est à Bangalore, en Inde. Prendre des dispositions pour assurer le financement des PME, c'est bien, c'est très bien, à condition que ces PME aient des motifs pour investir et créer des emplois.

Dernier chantier fiscal à remettre sur le métier, et non des moindres, c'est celui du bouclier fiscal. Je l'ai voté et je fais ici un acte de contrition, je le regrette (*Mme Nicole Bricq s'exclame*) car j'estime que la crise l'a rendu caduc. Nous devons réfléchir à sa pérennité

et nous interroger sur la définition du revenu fiscal de référence sur lequel s'appliquent les 50 %. Ce revenu de référence est obtenu après déduction de tant de défiscalisations, de tant de déficits et de tant de charges attachées à diverses niches fiscales, que ce bouclier est devenu un amplificateur de défiscalisations. Cet effet pervers est devenu injustifiable, insupportable. (*M. Michel Charasse approuve*) Madame la ministre, je vous remercie donc de me confirmer que le groupe de travail que la commission des finances mettra en place sitôt la discussion budgétaire achevée bénéficiera de l'appui technique de vos services pour nous aider à démêler cet écheveau et y mettre plus de clarté.

Mais en 2009 nous devons aussi ouvrir le chantier de l'indispensable et si attendue réforme des collectivités territoriales. Dans l'actuel contexte budgétaire, la tentation est forte de restreindre l'évolution des 75 milliards qui transitent du budget de l'État vers ceux des collectivités territoriales. Mais cette tentation doit être appréciée à l'aune du rôle d'amortisseur de crise que jouent ces collectivités en raison de leur place prépondérante -70 %- dans l'investissement public, et à l'aune du lien social qu'elles préservent. Je salue donc l'heureuse initiative du Gouvernement, utilement aiguillonné en cela par notre commission des finances, d'avoir maintenu à 2 % l'évolution de l'enveloppe globale de ces concours, soit 0,5 point de plus que le montant révisé de l'inflation. Sans doute un peu viscosité viendra-t-elle s'introduire dans le débat avec le FCTVA mais nous ferons des propositions pour rendre cela acceptable.

Ce budget 2009 doit répondre à deux objectifs : traverser au mieux la crise sans ébrécher notre pacte social ; préparer la sortie de crise pour mettre en œuvre une France plus compétitive, plus dynamique, plus écologique et plus solidaire. Notre ambition est de réconcilier la France avec la mondialisation et la loi de finances pour 2009 doit nous y aider. (*Applaudissements à droite et au centre*)

Mme Nicole Bricq. – Pour la quatrième fois depuis le 8 octobre, nous débattons des conséquences de la grave crise que nous traversons. Mais qu'il s'agisse du projet de loi de programmation, le 6 novembre, ou de ce projet de loi de finances, on fait dans cet hémicycle comme si rien ne se passait à l'extérieur...

Depuis le 6 novembre, le G20 s'est réuni qui, dans sa déclaration finale engage les États à « utiliser des mesures budgétaires pour stimuler la demande interne... ». Nous avons dit et redit que ce budget ne le permettait pas pour des raisons évidentes : absence de marges de manœuvre, absence de volonté de jouer sur les recettes et sur les dépenses fiscales, c'est-à-dire les niches... Or, l'ampleur de la crise sera fonction du volontarisme des politiques économiques et budgétaires.

Les ménages -ceux qui le peuvent- augmentent leur épargne de précaution ; tous les ménages -même

les plus démunis- restreignent leur consommation, ce qui entraîne des chutes de production des entreprises ; les collectivités locales réduisent leurs investissements ou sont contraintes à augmenter leurs impôts. Tout cela entraîne dans un cycle récessif. A quoi s'ajoute un partage inégal de la valeur ajoutée entre salaires et profits, profits tournés davantage vers la distribution de dividendes que vers l'investissement. C'est là le tableau d'un blocage économique total.

Le Fonds d'action stratégique annoncé par Nicolas Sarkozy me laisse perplexe comme il laisse perplexe le conseil de surveillance de la Caisse des dépôts et consignations. La baisse des taux de la BCE serait utile. L'État dit prendre la relève en soutenant la demande et en encourageant l'investissement des entreprises.

Or, que fait le Gouvernement ? Il crée 100 000 emplois aidés supplémentaires -c'est bien le moins quand le chômage explose... mais en même temps, il gèle la prime pour l'emploi, qui alimente pourtant directement la consommation. Du côté de l'offre, l'exonération de la part investissement de la taxe professionnelle jusqu'à fin 2009 est censée donner un peu d'air aux entreprises. Mais elle obère l'intervention des collectivités locales. Celles-ci craignent que, la prochaine fois, la taxe soit entièrement supprimée ! Il faut maintenir un impôt économique comme ressources des collectivités locales. Des marges de manœuvre apparaîtraient dans ce budget, si vous renonciez à des mesures inadaptées à la conjoncture. M. Arthuis a exprimé sa repentance...

M. Jean Arthuis, président de la commission. – En quelque sorte, oui !

Mme Nicole Bricq. – Bouclier fiscal, défiscalisation des heures supplémentaires, déduction des intérêts d'emprunt immobilier, exonération des droits de succession, etc.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Le bouclier fiscal est antérieur...

Mme Nicole Bricq. – J'y reviendrai. En comprimant comme vous le faites les dépenses, le risque est de réduire les opportunités de croissance potentielle et de creuser les inégalités. La baisse de la dépense publique obèrera de la croissance, donc des recettes fiscales.

Mme Marie-France Beauvils. – Tout à fait.

Mme Nicole Bricq. – Il faut donc réagir autrement que vous ne l'avez fait jusqu'à présent par des plans sectoriels. Après le plan d'urgence en faveur des banques, toutes les autres catégories demandent le même traitement. Or cela n'est pas possible. La relance budgétaire se heurte à un sérieux obstacle : le niveau de déficit... Mais il dépasse déjà 3 % pour 2009. En outre, si vous n'agissez pas pour entretenir la croissance qui seule engendrera des recettes fiscales, vous vous privez de toute possibilité

d'ajustement budgétaire en 2010 et ensuite. Vous vous liez les mains. Une relance concertée avec nos partenaires européens suscite encore des réticences. Au Sénat, nous sommes sourds, dit-on, à ce qui se passe à l'extérieur. Il a fallu un entrefilet, dans lequel était cité le ministre allemand de l'économie, pour apprendre qu'un plan de relance de 130 milliards d'euros était en cours d'élaboration. La situation de l'Allemagne n'est guère florissante, ce qui explique qu'elle soit plus coopérative qu'elle ne l'était auparavant. Tant mieux, car si nous n'agissons pas à une hauteur suffisante, nous passerons de la récession à la dépression et la déflation.

La crise sociale, elle, était déjà sensible avant la crise financière ; elle risque à présent de nous exploser à la figure. Or le projet de budget, sur la fiscalité applicable aux revenus, se borne à poursuivre sur la lancée des années passées. Vous ne vous interrogez pas sur l'aggravation des inégalités. Le *Portrait social* que vient de tracer l'Insee confirme que l'impôt sur le revenu ne joue plus son rôle redistributeur. Vous avez créé le RSA. Il faut maintenant réorienter la prime pour l'emploi vers ceux qui en ont le plus besoin.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Très juste.

Mme Nicole Bricq. – La publication de l'Insee rappelle aussi que ce sont les foyers fiscaux les plus aisés, plus de 57 500 euros de revenu, qui ont le plus bénéficié de la réforme de l'impôt sur le revenu de 2005. C'est à eux qu'est versé pour l'essentiel le crédit d'impôt pour les emplois à domicile. Un député UMP, porte-parole officieux de l'Élysée, a même fait adopter un amendement renforçant ce mécanisme.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Les salariés à domicile ne sont pas des privilégiés.

Mme Nicole Bricq. – J'espère que le Sénat prendra des dispositions en sens contraire, afin que l'impôt des ménages retrouve sa fonction redistributrice. Nous ne pouvons nous contenter de déclarations dans la presse sur le bouclier fiscal, l'ISF, l'impôt sur le revenu. Le groupe de travail sur le revenu fiscal de référence ne suffira pas ! Le président de la commission des finances de l'Assemblée nationale a appelé ses collègues à réagir, il n'a pas été écouté. Mais nous ne pouvons nous contenter d'appeler dans les colonnes des quotidiens, à « mettre de l'humanité dans les comptes ». Il faut agir, ici et maintenant. (*Applaudissements à gauche*)

M. Jean-Jacques Jégou. – Ce projet de loi de finances a une saveur particulière, après la crise financière qui a touché l'ensemble de nos économies. Le collectif budgétaire présenté hier me semble la véritable loi de finances ! Sur le fond, le projet de budget ne comporte pas d'innovations fiscales ou budgétaires. La crise financière américaine devenue crise économique mondiale a largement affecté les

résultats de 2008. Elle aura un impact majeur sur la croissance en 2009 et sans doute 2010.

Vous avez été bien inspirés de réviser les prévisions de croissance et d'inflation pour l'année prochaine. En cette matière, le réalisme n'est jamais une mauvaise école. Malheureusement, cela ne suffit pas à améliorer nos performances économiques ni à résorber le trou de nos finances publiques. Le déficit annoncé pour 2008, 51,4 milliards d'euros, en dérapage de 23 % par rapport à la loi de finances initiale, comme la prévision trop optimiste de 57,6 milliards de déficit pour 2009, montrent l'urgence d'un assainissement des finances publiques. Un défi financier et culturel pour notre pays ! En effet, la Lolf ne saurait par sa seule existence nous rendre vertueux. Il faut dépasser le stade des incantations. Notre constitution financière n'a que les effets que nous voulons bien lui donner. Or la volonté politique est loin encore d'être démontrée !

Depuis trente ans, la dette publique ne cesse de s'alourdir, les déficits publics de croître. Nous allons vers une rupture intergénérationnelle : nos enfants et petits-enfants accepteront-ils de payer pour nos inconséquences ? D'autant que cette dette accumulée n'est pas destinée à des investissements d'avenir, comme l'éducation, l'enseignement supérieur ou la recherche. Comment expliquer qu'avec 52,5 % du PIB de dépenses publiques, la France ne consacre que 3,5 points d'investissement aux politiques d'avenir ?

L'état de nos finances publiques crée une situation dangereuse. Nous n'avons pas de marge de manœuvre. Dans le budget qui nous est présenté, les 7 milliards d'euros de marges d'évolution sont absorbés par l'évolution de la dette, des pensions et des prélèvements au profit de l'Union européenne ou des collectivités locales. Bref, aucune politique économique préparant l'avenir n'est envisageable.

Dès lors, que faire d'autre que colmater ? Comment créer du nouveau ? Augmenter les recettes serait insupportable pour nos concitoyens. Vous avez décidé de ne pas augmenter le taux des prélèvements obligatoires. Tant mieux. Il est déjà trop élevé, 43,3 % du PIB en 2007. Dans les années à venir, il se stabilisera ou diminuera légèrement, c'est une bonne chose. Je souligne que sur les 7 % de hausse des prélèvements obligatoires depuis la fin des années soixante-dix, 6,2 % sont imputables à la sécurité sociale. Et les charges croissantes liées au vieillissement de la population nous obligeront bientôt à dégager encore de nouvelles marges de manœuvre.

Si l'on ne peut accroître les prélèvements, il faut diminuer la dépense publique et la rendre plus efficace. Les dépenses fiscales amputent nos recettes. Le président de la commission, le rapporteur général en ont parlé. Le coût en est estimé à 50 milliards d'euros. Pour quel profit ? Il est grand temps de les évaluer, sans doute de les plafonner, voire d'en faire

disparaître. Le redressement exige une action d'ensemble, engageant tout le monde, y compris les bénéficiaires des niches.

Il importe que chacun soit responsabilisé et fasse preuve de solidarité. L'État doit montrer la voie, lui seul pouvant assurer cohérence et lisibilité. Si c'est à lui de faire partager cette nécessité, le retour à l'équilibre doit cependant se faire de manière concertée.

Un taux de dépense publique de 52,5 %, un taux d'emploi des personnes en âge de travailler de seulement 63 % : la France dépense trop pour empêcher une partie de sa population de s'enfoncer dans la pauvreté -au détriment du financement du risque et des dépenses d'avenir.

D'énormes progrès ont été faits pour réduire la dépense, la RGPP en témoigne ; mais on peut craindre que la montagne n'accouche d'une souris... Il faut assigner à l'action publique des missions évaluables selon des critères objectifs -c'est tout le problème des indicateurs de performance, parfois trop généraux et trop vagues. Je ne reviens pas sur le rôle que pourrait jouer la Cour des comptes ; en tout cas, le contrôle est une des missions primordiales du Parlement.

Tout cela nécessite une volonté politique forte et totale, dont on peut se demander si depuis trente ans elle est réellement à l'œuvre. Nos amis allemands gèrent le présent avec rigueur et l'avenir avec détermination ; nous, nous nous cachons derrière de faux arguments pour justifier nos déficits. La comparaison est implacable. Nous devons dire la vérité aux Français ; ils comprendront d'autant mieux le sens de notre action et les lourdes responsabilités qui sont les nôtres. (*Applaudissements au centre et à droite*)

M. Thierry Foucaud. – On aurait pu croire que les derniers développements de la crise économique conduiraient le Gouvernement à réviser son projet de loi de finances et à s'inspirer des orientations annoncées avec fracas au G20 de Washington. Hélas ! Il continue de labourer le même sillon ultralibéral, la tendance demeure aux allègements fiscaux sur les entreprises, le capital, la fortune et la finance, tandis que la dépense publique est toujours davantage rationnée.

Le bouclier fiscal est confirmé au taux de 50 % ; encore faudrait-il que les revenus considérés soient issus du travail, ce qui n'est pas le cas, l'essentiel des remboursements concernant l'imposition du patrimoine. La suppression de l'impôt forfaitaire annuel, étalée sur trois ans, représentera un cadeau aux entreprises de 1,2 milliard -dont 336 millions en 2009, une somme réduite au regard des besoins de financement des entreprises mais non négligeable au regard du déficit de l'État. Voilà une mesure-gadget sans portée réelle.

Le Gouvernement feint d'autre part de s'attaquer aux niches fiscales ; mais la scandaleuse réduction d'impôt pour investissements outre-mer n'est limitée qu'au-delà de 40 000 euros ou, si elle est supérieure, à 15 % du revenu du foyer. Quant aux réductions « Malraux », elles ne sont plafonnées qu'à 140 000 euros par an. Le régime des loueurs en meublés est fermé mais pas aux professionnels... Pire : pour quelques mesures de plafonnement au caractère quasi symbolique, de nouvelles niches apparaissent, telle que celle mise en place par l'amendement Lefebvre-Bolloré sur les investissements des particuliers dans les pays en voie de développement !

Les dispositions comme les prêts à taux zéro ou les réductions d'impôts pour économies d'énergie risquent, au motif de la prise en compte des nouvelles normes découlant du Grenelle de l'environnement, d'être finalement limitées pour les foyers les moins aisés ; par la grâce d'une instruction fiscale, 550 millions ne seront pas remboursés à certains propriétaires modestes ! Certes, la taxe kilométrique pour les poids lourds est généralisée mais la taxe à l'essieu est ramenée au minimum communautaire.

Enfin, se dessine une évolution de la législation fiscale relative au contrôle fiscal externe. Préconisé par le rapport Fouquet de juin 2008, le développement de la pratique du rescrit fiscal pourrait mettre en péril l'efficacité même du contrôle, alors que le contrôle sur place est la condition de celle-ci.

Évidemment, avec la crise, de nouveaux cadeaux fiscaux apparaissent. Mme Parisot avait donné le ton, en rejetant toute mesure de relance du pouvoir d'achat et de la consommation et en plaidant pour de nouvelles réductions d'impôt. Message immédiatement entendu puisqu'on annonce une nouvelle réduction de la taxe professionnelle sur les investissements réalisés entre octobre 2008 et fin 2009. Nul doute qu'on prépare la disparition de cette taxe, qui plus est dans la perspective de la réforme des échelons territoriaux prévue pour 2010. La taxe professionnelle est un impôt essentiel au financement des collectivités locales ; sa disparition entraînerait, soit la banqueroute de certaines d'entre elles, soit la disparition de nombreux services à la population -ce que recèle d'ailleurs le projet de refonte des échelons territoriaux- soit des hausses conséquentes des impôts locaux supportés par les ménages. Dans une période marquée par la crise d'un système totalement tourné vers la rentabilité du capital, il y a sans doute mieux à faire. L'heure est plutôt à renforcer l'imposition du capital, donc à réformer en ce sens la taxe professionnelle.

Ce projet de loi de finances, au-delà de la formule consacrée du retour à l'équilibre des finances publiques, poursuit le rationnement de la dépense publique. La suppression de 30 000 emplois, la stagnation en volume des dépenses de fonctionnement de l'État et la limitation de

l'augmentation des dotations des collectivités territoriales à 1,1 milliard d'euros annoncent des difficultés majeures pour les services publics et les administrations, tandis que la dérive financière continue d'être encouragée. Quand on trouve 360 milliards pour aider les banques, qui peut comprendre des allègements fiscaux qui aggraveront encore la récession ? Où trouvera-t-on l'argent, sinon en continuant de pressurer les salaires, de précariser l'emploi, de privatiser la protection sociale, de poursuivre l'assèchement de la dépense publique ?

Depuis trente ans, surtout depuis l'Acte unique européen, toutes les réformes conduites en matière fiscale et de législation économique ont consisté à réduire les moyens des administrations financières. Deux chiffres suffisent pour s'en convaincre : la moitié des échanges internationaux transite par des paradis fiscaux, qui ne produisent que 3 % du PIB mondial ; et les actifs des sociétés *offshore* représentent 11 000 milliards de dollars, soit 30 % du PIB mondial. Pour trouver les paradis fiscaux, d'ailleurs, il n'est pas besoin d'aller très loin, plus d'un tiers sont sur le territoire européen. On y voit prospérer des pratiques qu'en aucun cas *l'establishment* économique, Medef en tête, ne souhaite contrarier. Dans le même mouvement, le poids des prélèvements sur les entreprises s'est considérablement allégé, comme celui pesant sur les contribuables les plus riches, le capital et la fortune ; aujourd'hui, plus de 70 % des revenus du capital échappent à toute imposition et l'ISF est réduit à peau de chagrin.

Dans le même temps, la fiscalité locale, tout particulièrement celle, injuste, qui pèse sur les ménages, croît de façon exponentielle. Il faut tout mettre à plat pour reconstruire une fiscalité juste et incitant à la production de richesses réelles et utiles. Une fiscalité moderne et efficace doit d'abord avoir pour objectifs la redistribution des richesses, un rééquilibrage des prélèvements progressifs -un impôt sur le revenu universel englobant, comme ceux du travail, les revenus financiers et ceux de la fortune- et des prélèvements indirects et proportionnels, la remise en cause des niches fiscales. Elle devrait aussi inciter à la création de richesses utiles par une modulation du taux de l'impôt sur les sociétés et un élargissement de l'assiette de la taxe professionnelle aux actifs financiers. L'argent serait ainsi mieux utilisé.

Tout cela ne figure pas dans ce projet de loi de finances : nous ne pourrions donc que le combattre. (*Applaudissements à gauche*)

M. Joël Bourdin. – M. le Premier ministre a récemment déclaré qu'il nous fallait passer du monde de l'après-guerre au XXI^{ème} siècle. Nous y sommes : ce budget nous est soumis dans un contexte macro-économique de transition.

Je ne vous présenterai pas une énième histoire de la crise. Une chose est sûre : elle est là, et surtout dans les têtes, ce qui est encore plus grave, car

l'économie est essentiellement une affaire de confiance. C'est le moral des consommateurs et les anticipations des entrepreneurs qui sont les moteurs de la machinerie économique et le rôle de l'État est de donner de l'espoir aux uns et aux autres et, éventuellement, de se substituer provisoirement à eux en cas de crise.

En tant que président de la Délégation à la planification, j'affirme que l'État est un acteur à part entière de l'économie et il doit assurer la permanence de la satisfaction de certains services. Il est là pour pallier les défaillances du marché et faire que la demande et l'offre globale de biens et de services se rencontrent à un niveau efficient. Le fonctionnement de toutes les économies peut entraîner des déséquilibres et elles peuvent se trouver piéger dans un équilibre de sous-emploi. Ce qu'a démontré Keynes il y a 70 ans reste toujours d'actualité.

L'État doit donc toujours avoir un rôle actif dans la création de la valeur et la poursuite du plein emploi. Cela ne signifie pas que les règles du marché doivent être abolies : elles sont nécessaires à la rencontre de l'offre et de la demande, à l'équilibre des prix, à la diffusion du progrès et de la productivité, mais elles peuvent se révéler défaillantes, soit parce que le pouvoir d'achat des demandeurs se révèle insuffisant, soit parce que des rigidités de l'offre se manifestent. L'État doit alors intervenir pour relancer la croissance. C'est la supériorité de l'analyse keynésienne sur l'analyse libérale que d'attribuer un rôle économique éminent à l'État. Il lui revient donc de veiller à ce que la consommation ne s'essouffle pas et que l'investissement ne fléchisse pas. Il y a tout un arsenal de moyens pour parvenir à cette fin et il peut opérer par substitution. C'est pourquoi Roosevelt a lancé le *New Deal* en engageant toute une série de grands travaux et c'est ainsi que, dans notre histoire d'après-guerre, quelques gouvernements clairvoyants ont encouragé une dépense publique active fondée sur l'investissement.

Quand l'investissement et la consommation se mettent à baisser, l'effort de l'État doit augmenter. Quand la crise pointe, l'État doit développer une action contra-cyclique ou plutôt contra-récessive. Il y a des moments où il doit faire le contraire des autres. Nous avons souffert juste avant la seconde guerre mondiale d'un épisode désastreux de déflation entretenu par une politique elle-même déflationniste. La consommation et l'investissement baissaient pour des raisons de change et la dépense publique diminuait également car les recettes s'essoufflaient. L'économie a sombré car l'État avait le même comportement que les consommateurs et les investisseurs alors qu'il aurait dû avoir une attitude inverse. Face à la dérive de la demande spontanée, il n'y avait pas de moteur de remplacement. Le rôle de l'État, c'est donc de faire le contraire des autres, même si cela entraîne provisoirement un accroissement des déficits publics. Roosevelt n'en a pas eu peur.

Je me réjouis donc des réactions du Gouvernement et de la réactivité du Président de la République face à la crise. Le message transmis est tout à fait rassurant et la décision prise de ne pas comprimer les prévisions de dépense alors que les recettes étaient ajustées à la baisse va dans le bon sens. Nous approuvons aussi le principe d'un plan de relance qui certes alourdirait les dépenses mais qui se traduirait par des investissements accrus.

Le groupe UMP salue l'effort de transparence et de vérité que vous nous avez présenté le 6 novembre alors que le contexte économique et financier est difficile. Nous saluons aussi le fait que vous ayez proposé de ne pas traduire mécaniquement la diminution d'un demi-point de la prévision d'inflation sur l'évolution des concours de l'État aux collectivités locales pour 2009. Cette mesure exceptionnelle permettra de préserver les dépenses publiques d'investissement et de solidarité alors qu'elles sont d'autant plus indispensables que la situation économique s'est dégradée.

J'en viens au plafonnement des niches fiscales.

Plusieurs niches qui, jusqu'à présent, offraient des avantages fiscaux illimités, ont été en effet plafonnées. Les députés ont également institué un plafond global d'exonération d'impôt par voie d'amendement. Les recettes générées par ces plafonnements vont permettre de financer le RSA.

Les niches fiscales permettent certes de soutenir l'activité dans certains secteurs mais elles ont aussi parfois un effet pervers, car elles peuvent permettre à des hauts revenus d'échapper complètement à l'impôt, en multipliant les investissements intéressés. Des travaux parlementaires estiment ainsi possible pour un redevable de réduire son impôt de 200 000 euros, en cumulant les différents dispositifs. Le mois dernier, votre administration, madame le ministre, a évalué à 7 000 le nombre de ménages qui, malgré un revenu annuel de 100 000 euros ou plus, ne payaient aucun impôt.

Les niches concernées par le plafonnement sont la location de meublés, l'investissement dans les DOM-TOM et l'entretien d'immeubles en zones protégées, dit dispositif de la loi Malraux. A dessein, je sépare le cas de l'entretien des monuments historiques non ouverts au public, qui doivent être absolument préservés : il en va de la sauvegarde de notre patrimoine national privé. L'entretien de tels monuments étant généralement excessivement onéreux, le plafonnement de cette niche n'est pas nécessairement opportun, au regard de l'importance des enjeux culturels, architecturaux et historiques, liés à la préservation et l'entretien de ce patrimoine.

M. Henri de Raincourt. – Très bien !

M. Joël Bourdin. – Tout en faisant entendre sa voix, le groupe UMP soutiendra le Gouvernement dans la discussion du projet de loi de finances et il va de soi

qu'il votera sans réserve ce budget.
(*Applaudissements à droite*)

M. Aymeri de Montesquiou. – La crise a noyé les idéologies, comme elle a fait sombrer les *structures investments vehicles* à Wall Street, les *hedge funds* à la City ou les actions sur toutes les places du monde. Personne n'a osé proclamer qu'il fallait laisser faire la main invisible du marché et qu'ainsi tout rentrerait dans l'ordre. Personne non plus, après s'être recueilli sur la tombe de Karl Marx à Highgate, n'a brandi *das Kapital* en proclamant qu'y figuraient toutes les solutions. (*Sourires*)

Enfin, le pragmatisme a prévalu. Il fallait informer nos concitoyens pour que le doute n'alimentât plus l'inquiétude. Le Gouvernement avait une responsabilité didactique et sa réactivité était indispensable pour les rassurer. Le Président de la République a su prendre les décisions les plus urgentes. Il a fait preuve d'une imagination réaliste et mis en application le précepte de Jacques Rueff : « Soyez libéraux, soyez socialistes, mais ne soyez pas menteurs ». (*On s'amuse*)

La voie est étroite : nos impôts étant parmi les plus lourds du monde, on ne peut accroître les recettes en les augmentant encore. On ne peut non plus relancer l'économie par la dépense publique, celle-ci se situant à près de 53 % de la richesse nationale, soit une des plus élevées d'Europe. Les mesures doivent donc passer par des canaux extrabudgétaires.

Il fallait trouver, pour conforter le système financier, un juste équilibre. Nous ne devons pas laisser entendre que le système était plus fragilisé qu'on pouvait le craindre, tout en mobilisant suffisamment de moyens pour que le dispositif mis en place soit efficace et que l'économie ne soit pas plus gravement pénalisée. Vous avez conçu ce dispositif et nous l'avons voté.

Mais la question principale qui se pose en ce début de budget touche à l'avenir. Faites en sorte que nous puissions avoir confiance en vous pour l'avenir. Il est certes d'autant plus difficile de faire des prévisions que l'évolution de notre économie n'est pas mieux définie, les plans des différents pays mis en œuvre et les marchés stabilisés. Les recettes budgétaires comportent toujours une part d'aléas. Nos hypothèses de conjoncture sont aujourd'hui plus fragiles.

Cependant, le budget constitue un acte politique qui conserve tout son sens et il n'est pas soluble dans la crise. Notre travail d'arbitrage n'est pas remis en cause par la conjoncture. Le Gouvernement a adopté des hypothèses prudentes pour la croissance et les recettes. Avec 1,5 % de progression des recettes fiscales en 2009, ce budget a été construit sur des bases sans doute raisonnables. Néanmoins, ces hypothèses peuvent être fragilisées. Des incertitudes pèsent sur plusieurs milliards de recettes. Ainsi, il est difficile de prévoir l'impôt sur les sociétés versé par les établissements financiers alors que ces dernières

années, ils contribuaient au quart du produit de cet impôt.

Ce budget est vraisemblablement sincère, nous saurons dans quelques mois s'il est réaliste. La règle d'un budget établi sur une croissance zéro permettrait-elle une plus grande discipline et de dégager des marges consacrées au remboursement de la dette ?

Nous devons mieux encadrer la dépense publique. Au-delà des dépenses de l'État et grâce à la RGPP, il nous faut absolument maîtriser l'ensemble des dépenses publiques : c'est le seul véritable gisement d'économie. En 2007, la dépense publique a atteint 52,4 % du PIB.

Notre équilibre budgétaire ne peut résister à une progression de la dépense sur longue période supérieure chaque année de 0,5 point au taux de l'inflation.

La stabilisation des dépenses de l'État figure explicitement dans le projet de loi de finances, après avoir été entérinée il y a quinze jours dans la loi de programmation des finances publiques. La maîtrise de la dépense est indispensable pour atteindre l'équilibre budgétaire, puis réduire les prélèvements obligatoires, ce qui rendra la France plus attractive.

Le *bench marking* est à la mode. Comparons donc ce que nous avons fait avec ce qu'ont réalisé les pays dont la situation était pire que la nôtre il y a dix ans -Canada, Nouvelle-Zélande, Belgique, Suède et Espagne. Après avoir redressé leurs comptes, ces pays bénéficiaient d'un excédent budgétaire jusqu'à cette année. Pourquoi la France n'a-t-elle pas appliqué la même politique ? J'attends la réponse avec une impatience particulière.

Avec un pourcentage du PIB de 6,2 % supérieur à la moyenne de la zone euro, notre pays dépense 117,3 milliards en trop, qui pourraient être utiles à nos entreprises, à l'investissement dans les infrastructures ou au domaine social. La loi de programmation propose de reconduire les dépenses au niveau de l'inflation jusqu'en 2012. Pourquoi ne pas s'en tenir à la reconduction des crédits en euros courants, à l'exception des retraites ? (*M. Philippe Dominati approuve*)

La crise financière ne doit pas nous détourner de l'objectif d'équilibre, car c'est lui qui nous rendra des marges d'action. « Faites-moi de bonne politique, je vous ferai de bonnes finances » disait le baron Louis. Tel est l'enjeu de ce débat.

Cette crise marque enfin la réaffirmation de l'État. Réjouissons-nous que le Président de la République ait convaincu son homologue américain de réfléchir à la refondation de l'économie mondiale. L'accord de l'Élysée est le fruit du volontarisme, car l'Europe politique doit pouvoir tenir un cap dès lors qu'elle a un représentant à sa mesure.

Réjouissons-nous encore d'entendre le chef de l'État appeler à la création d'un gouvernement économique de la zone euro, car le pilotage politique de cette zone face à la Banque centrale européenne s'inscrit dans l'indispensable évolution des rapports entre l'économie et le politique. La baisse coordonnée des taux d'intérêt a déjà produit des effets positifs. Dans le contexte actuel, les dogmes sont plus que jamais à proscrire. Nous devons assurément ce retour du politique au Président de la République, qui a su mobiliser nos partenaires et réagir face à la crise.

Le réalisme, le courage et la sincérité s'imposent encore plus dans l'élaboration du budget, toutes qualités dont vous avez fait preuve. Ce contexte difficile aurait pu conduire le Gouvernement à retarder les réformes indispensables, à occulter leur financement ou à négliger les échecs précédents. Tel n'a pas été le choix du Premier ministre, dont je salue l'action courageuse.

L'histoire montre qu'à chaque récession, la France a été touchée comme les autres pays, mais qu'elle est ensuite repartie plus tard et moins vivement que ses partenaires. En 2009, l'État doit être plus performant, ce qui suppose de réduire les déficits et de maîtriser la dette. Rejetons donc les jeux politiques stériles et réformons cet État boursoufflé ! Les Français se rassembleront alors derrière notre projet. La loi de finances doit s'inscrire dans une politique placée sous le signe d'une réforme territoriale hardie, du développement durable et, peut-être surtout, de la recherche. Nous devons mettre le pays en mouvement ; la France a besoin de réformes décisives, pas de demi-mesures. La crise est là. Qu'elle accélère le rythme des décisions !

Avec mon groupe, nous voulons être une minorité décidée au cœur d'une majorité agissante. Il ne s'agit plus d'être l'homme d'un parti, mais celui d'un combat, d'une politique et d'une espérance. Je soutiens donc ce projet budgétaire, qui ne renonce pas à redresser la France ! (*Applaudissements au centre et à droite.*)

La séance est suspendue à 19 h 50.

PRÉSIDENTE DE M. ROGER ROMANI,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 22 heures.

M. Bernard Angels. – Dans la période que nous traversons, l'État devrait plus que jamais répondre aux difficultés des Français. Or ce budget n'est pas à la hauteur de la crise. Depuis peu, les thuriféraires du libre-échange le plus débridé redécouvrent les vertus de la régulation -nous, nous ne les avons jamais oubliées-, mais les plans de sauvetage, qui se succèdent à un rythme effréné, n'apportent qu'une réponse partielle à cette crise qui est née sur les marchés financiers. De fait, au lieu de financer l'économie, les banques se sont mises à la

ponctionner en exigeant des taux de profit irréalistes au regard de l'activité des entreprises. D'où l'émergence de produits toxiques pour gonfler le rendement du capital. En outre, afin de maintenir la consommation des ménages sans augmenter les salaires, l'endettement individuel, voire le surendettement ont été encouragés.

Il serait vain de nier l'évidence : cette crise financière est également aujourd'hui économique et sociale. Elle est le fruit d'une politique décidée au niveau européen depuis dix ans prônant le désengagement de l'État au nom de l'efficacité du marché, et appliquée par votre majorité depuis 2002. Quelques mois avant que la crise ne nous frappe de plein fouet, vous considérez encore que l'intervention de l'État dans le domaine économique et financier était une hérésie... Résultat : vous nous présentez un budget centré sur la maîtrise de la dépense publique qui ne prend pas la mesure d'une crise dont les conséquences se font déjà sentir : vous prévoyez 9 milliards de recettes fiscales en moins et un déficit public de 57,6 milliards en 2009. Après avoir feint d'ignorer les effets de la crise, vous vous êtes enfin résolus, le 6 novembre, à présenter des prévisions de croissance révisées. L'exercice budgétaire en a été entaché d'insincérité d'autant que le budget a été adopté à l'Assemblée nationale à une date antérieure. Au lieu d'anticiper, vous vous êtes laissés surprendre au risque de voir la dette publique augmenter brutalement -elle atteindra 68 % selon vos estimations- sans mettre la dépense publique au service d'une politique efficace.

En effet, après avoir éteint l'incendie sur les marchés financiers, vous ne vous êtes pas préoccupés du retour de flamme sur le terrain économique et social. Que les banques conservent leur ratio de solvabilité, soit, mais cela ne suffit pas. Dès le mois d'août, vous auriez dû être alertés par l'inscription de 40 000 chômeurs supplémentaires.

Face à la crise sociale qui s'annonce, vous choisissez d'amputer le budget de la mission « Travail et emploi » de 700 millions. Pourtant, déjà, l'automobile, l'un des fleurons de l'industrie française, décline. Renault, après avoir annoncé 900 licenciements, vient de décider de réduire sa production de 25 % au quatrième trimestre 2008 et l'on apprend ce soir que Peugeot s'engage dans la même voie. Pourquoi ce plan de rigueur quand les Français avaient besoin d'un plan de relance ? Pourquoi geler la prime pour l'emploi, soumettre les prestations à condition de ressources et envisager une revalorisation seulement symbolique de l'indice de la fonction publique quand vous auriez pu utiliser les instruments de soutien immédiat à l'activité pour protéger les Français de l'inflation ?

Certes, en raison des choix qui sont les vôtres depuis 2002, vous disposez de marges de manœuvres limitées. Mais vous auriez pu les utiliser plutôt que de chercher exclusivement à maîtriser la dépense

publique. Ainsi, le logement et la rénovation urbaine, dont on sait les effets positifs sur la création d'emplois dans le bâtiment, accusent une baisse de 6,2 %. A l'inverse, vous maintenez le paquet fiscal, soit 13 milliards par an, dont l'inefficacité est aujourd'hui avérée... Pourquoi ne pas avoir consenti des dépenses importantes en matière d'éducation et de protection sociale, dont le bénéfice à moyen terme sur la croissance est reconnu comme je le rappelais dans mon rapport de juillet dernier devant la délégation à la planification ?

Enfin, ce budget est dangereux car vous soumettez les collectivités territoriales à la rigueur : plus de la moitié de la hausse de 2 % de leur dotation est constituée par l'intégration du FCTVA dans l'enveloppe normée et, à partir de 2009, l'augmentation de leur dotation sera ramenée à 1,25 % par an. Cette décision hypothèque l'avenir puisque les collectivités territoriales, qui réalisent 73 % de l'investissement public, devraient être en première ligne face à la crise.

Pour conclure, ce budget n'est pas à la hauteur des enjeux. Le groupe socialiste aura à cœur de l'amender pour montrer qu'une autre politique budgétaire est possible face à la crise. (*Applaudissements à gauche*)

M. Hervé Maurey. – Nous examinons ce budget dans un contexte difficile. La crise économique que nous traversons, sans précédent depuis 1929, a conduit le Gouvernement à présenter des prévisions réajustées, notamment sur le déficit. Néanmoins, de fortes incertitudes pèsent encore sur les recettes. Dans ce contexte, ce budget témoigne de la réelle volonté du Gouvernement de maîtriser la dépense publique, ce dont je le félicite car nous n'avons que trop tardé à entrer dans cette voie.

Je me réjouis que l'Assemblée nationale, à l'initiative du groupe Nouveau centre, soit allée au-delà des propositions du Gouvernement sur le plafonnement des niches fiscales. Il faudra à l'avenir poursuivre en ce sens. Je partage l'avis de M. le président de la commission des finances : les abattements liés aux niches fiscales ne doivent plus être intégrés au calcul des revenus couverts par le bouclier fiscal.

J'insisterai sur le problème du financement des collectivités locales : vous savez, monsieur le ministre, que notre assemblée y est particulièrement sensible. Il est normal que les collectivités locales, qui bénéficient de concours représentant environ 20 % du budget de l'État, participent à l'effort de maîtrise des dépenses. Mais en même temps, ce n'est pas juste : les collectivités locales, qui ont pour la plupart été bien gérées, subissent aujourd'hui les conséquences de la mauvaise gestion de l'État. Nous comprenons, même si nous le regrettons, que le contrat de croissance ait été remplacé par le contrat de stabilité. Mais nous sommes nombreux à penser que ce projet de budget pour 2009 va trop loin : il risque de poser de graves

problèmes aux collectivités, tout particulièrement aux communes, qui constituent l'échelon administratif de base et subissent, par un effet de cascade, les contraintes budgétaires de l'État, des régions et des départements.

Les concours financiers de l'État vont bien augmenter de 2 % alors que l'inflation ne sera que de 1,5 % mais l'enveloppe normée intègre de nouveaux crédits, parmi lesquels ceux du Fonds de compensation de la TVA (FCTVA). Cela pose un problème de principe, puisque le FCTVA n'est pas une dotation, mais un remboursement partiel de sommes versées par les collectivités à l'État au titre de la TVA. Cela pose également un problème financier, car la forte augmentation du FCTVA -13 % en 2009- va réduire les autres dotations d'environ 663 millions d'euros et diminuer ainsi les capacités d'investissement des collectivités. A l'avenir, plus les collectivités investiront, moins elles auront de dotations ! Pourtant l'investissement des collectivités locales représente 75 % de l'investissement public : il est plus que jamais indispensable à l'économie, et doit être soutenu. Nous souhaitons donc que le FCTVA soit exclu de l'enveloppe normée.

Les collectivités locales sont dans une situation préoccupante : victimes de la crise économique, elles doivent affronter la hausse des taux d'intérêt et la baisse des recettes fiscales, celle des droits de mutation aujourd'hui, celle de la taxe professionnelle demain. Parfois elles ne parviennent plus à céder les terrains de zones d'activité ou les lotissements dans lesquelles elles ont investi. Elles subissent également les conséquences de la nécessaire réorganisation des services de l'État. En tant que maire d'une commune de plus de 10 000 habitants, comme vous l'êtes vous-mêmes, monsieur le ministre et monsieur le rapporteur général, je puis constater les effets du transfert sans compensation de l'instruction des permis de construire, et du transfert partiellement compensé de la gestion des cartes d'identité.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Dans ma commune, nous gérons les permis de construire depuis longtemps, et cela ne pose aucun problème !

M. Hervé Maurey. – Votre commune est riche ! Les élus subissent enfin les conséquences financières du renforcement des normes, certes légitimes en matière de sécurité, d'accessibilité ou de développement durable, mais coûteuses pour les collectivités. Elles doivent avoir accès à « l'Eco-Prêt » prévu par ce projet de loi.

Les collectivités sont inquiètes, parce qu'elles sont dans l'incertitude quant au cadre financier qui sera demain le leur. La taxe professionnelle sera-t-elle réformée, et comment ? Quelles seront les conséquences pour les collectivités de l'exonération de taxe professionnelle pour les nouveaux investissements, prévue par la loi de finances rectificative ? Qu'advient-il de la dotation de

solidarité urbaine (DSU) que le Gouvernement a renoncé à modifier cette année ? Nous ne sommes pas opposés à une réforme de la fiscalité locale, mais menée en concertation avec le Parlement et les élus, et dans le respect du principe d'autonomie des collectivités locales.

Nous nous interrogeons tous sur l'avenir des collectivités locales. Ce n'est pas le moment d'en débattre, mais la réduction du « mille-feuilles » administratif aurait pour avantage d'assurer une réelle maîtrise des dépenses des collectivités locales.

Nous espérons que nous serons entendus, et que nous pourrions ainsi voter sans états d'âme ce projet de loi. (*Applaudissements au centre et au banc des commissions*)

Mme Marie-France Beaufils. – Nous discutons du budget pour 2009 au moment où la pauvreté s'accroît dans notre pays et où l'attaque menée contre le service public de l'éducation vient de provoquer l'un des mouvements de grève les plus importants dans ce secteur depuis bien longtemps. On continue à nous parler du poids excessif des prélèvements obligatoires, alors que les déficits se creusent et que l'injustice fiscale et sociale s'aggrave. Les caisses de l'État sont vides, l'heure est à la réduction de la dépense publique ? Nous ne partageons pas ce point de vue.

Que sont devenues les promesses électorales du printemps 2007, et quel bilan pouvons-nous tirer des mesures prises depuis le début de la législature ? La loi Tèpe, votée en 2007, avait pour objectif affiché de conduire notre pays sur la voie de la croissance et de la création d'emplois, grâce à un « choc de croissance ». On espérait beaucoup d'un généreux paquet fiscal de plusieurs milliards d'euros en année pleine, tout en reconnaissant du bout des lèvres qu'il intéressait principalement les détenteurs de patrimoine par le biais de l'ajustement des droits de mutation et de la correction de l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

Le paquet fiscal comprenait, entre autres mesures phares, la défiscalisation des heures supplémentaires. Le ministère de l'économie publie régulièrement des statistiques, et claironne son succès. Mais la direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (Dares) nous met en garde. Elle estime à 631 millions d'heures le volume des heures supplémentaires effectuées par les salariés en 2006, c'est-à-dire avant la mise en place du dispositif. Pour 2008, l'agence centrale des organismes de sécurité sociale donne une première indication : depuis que le dispositif existe, le nombre mensuel d'heures supplémentaires déclarées est situé, selon les trimestres, entre 150 et 183 millions d'heures, c'est-à-dire à un niveau très proche de celui de 2006. De nombreuses petites entreprises déclarent désormais des heures supplémentaires qu'elles ne déclaraient pas auparavant, et gonflent ainsi les chiffres.

La loi Tepas aura servi à maintenir la paix sociale dans les entreprises, en dispensant les patrons d'augmenter les salaires, sur le dos de l'État et de la sécurité sociale. Le déficit qui en découle pour la sécurité sociale est financé par le salarié lui-même, par le biais des franchises médicales !

Cette loi a donné lieu à des plans sociaux invisibles, puisqu'il a été mis fin à des nombreuses missions d'intérim. C'est là l'une des principales sources de l'augmentation du chômage. Selon la Dares, l'emploi intérimaire a été réduit de près de 50 000 unités au second trimestre 2008 ! Les heures supplémentaires des uns provoquent le chômage des autres.

La loi Tepas n'a pas non plus permis de relancer la croissance. On se félicite aujourd'hui d'un taux de croissance trimestrielle de 0,14 %, mais on est bien loin des 2 % de croissance prévus dans la loi de finances pour 2008 !

On pourrait aussi critiquer le gâchis des ressources publiques constitué par l'allègement de l'ISF lié à l'investissement dans les PME.

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Un milliard d'euros de fonds propres, ce n'est pas de l'argent gâché !

Mme Marie-France Beauvils. – Un milliard d'euros de fonds propres, oui, mais cette somme est gagée par 700 millions d'euros de dépense fiscale ! Quelle inefficacité dans l'allocation des ressources publiques ! On pourrait blâmer les mesures sur les donations et les successions qui ont facilité la rétention de patrimoine et tari l'offre de logements, ce qui a eu pour conséquence de faire monter les prix ou de les maintenir artificiellement au plus haut. Quant à la réduction d'impôt liée aux intérêts d'emprunt des accédants à la propriété, elle a seulement permis aux banques de maintenir des taux d'intérêt élevés. Et le bouclier fiscal, porté à 50 % des revenus, n'a vraiment profité qu'à 500 contribuables qui ont accaparé la moitié des 250 millions d'euros de dépense fiscale.

Ainsi, les pertes de recettes que vous avez fait subir à l'État ont eu bien des effets pervers, pour ce qui est de l'emploi, de l'équilibre budgétaire -le déficit prévu pour 2008 est de plus de 50 milliards d'euros- et du pouvoir d'achat.

Aujourd'hui, les salariés ne se demandent pas s'ils feront des heures supplémentaires puisque dans nombre d'entreprises, en particulier les grandes unités industrielles, ils sont victimes du chômage technique : 5 000 ouvriers de l'automobile au chômage technique pendant deux mois, ce sont un million et demi d'heures de travail en moins, 50 000 intérimaires privés d'emploi, ce sont sept millions et demi d'heures perdues.

Le déficit prévu en 2009, comme celui constaté en 2008, porte les stigmates des choix effectués depuis le printemps 2007 et nous ramène à l'époque du

gouvernement Balladur, où le ministre du budget, un certain M. Sarkozy, validait des déficits de plus de 300 milliards de francs.

Nous pouvions espérer d'autres propositions, face à une crise financière qui exige une relance de l'emploi et du pouvoir d'achat par l'utilisation des fonds publics. Notre pays a besoin non d'une réduction drastique de l'intervention publique, mais de plus de service public. C'est pourquoi nous ne pourrions voter ce budget. *(Applaudissements à gauche)*

M. Alain Lambert. – Quel dommage que ce débat ne porte pas sur les comptes publics toutes administrations confondues. La France est fracturée dans ses comptes : leur consolidation est une exigence, que nous n'avons pas eu le courage d'imposer, et qui est pourtant nécessaire au redressement.

M. Jean-Jacques Jégou. – Très bien !

M. Alain Lambert. – J'approuve, comme le président Arthuis et le rapporteur général, la révision des hypothèses macroéconomiques que vous avez décidée, face à la grave crise financière et économique qui nous frappe. Cette volonté de transparence est à l'honneur du Gouvernement, tant est lourd -quiconque a pratiqué l'exercice le sait- ce travail d'ajustement.

Ce choix, respectueux de notre nouvelle constitution financière, n'est pas celui qui avait été retenu pour la loi de finances pour 1993,...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Très juste.

M. Alain Lambert. – ... le Gouvernement ayant feint d'ignorer le retournement conjoncturel, largement équivalent à la crise d'aujourd'hui, qui frappait alors le pays.

M. Jean Arthuis, président de la commission. – Eh oui !

M. Alain Lambert. – Votre décision constitue un progrès sur la voie de la sincérité de nos finances publiques.

S'agissant de la maîtrise des dépenses, la norme élargie inclut les prélèvements sur recettes et les taxes affectées aux opérateurs. Vous prévoyez une progression de zéro en volume, soit 2 % en euros courants. La progression constante de la charge de la dette et des pensions appelait légitimement la stabilité en euros courants en 2008 et 2009.

Je persiste à penser, même si le propos agace, que la stabilisation de toute la dépense publique serait de raison. Elle obligerait les administrations -la méthode a son importance- à proposer au corps politique des choix drastiques dont elle s'exonère, créant une iniquité entre les générations qui sera la honte de ce siècle. Nous finançons par l'emprunt des dépenses

courantes de fonctionnement, renvoyant sans vergogne l'addition à nos enfants.

M. Jean-Jacques Jégou. – Eh oui !

M. Alain Lambert. – De deux choses l'une, soit les générations futures accepteront d'avoir été sacrifiées, ce dont je doute, soit elles se révolteront et ne serviront pas les droits que nous avons su généreusement nous octroyer. L'aveuglement des futurs retraités que nous sommes pourrait nous condamner à un réveil douloureux. Demain, on ne raserait plus gratis.

M. Jean-Jacques Jégou. – Eh oui !

M. Alain Lambert. – Le Gouvernement n'a pas réduit l'enveloppe de concours de l'État aux collectivités locales, malgré la révision à la baisse de l'inflation, soit un effort de 276 millions qui sera bien utile pour couvrir les dépenses supplémentaires qu'engendrent les normes en tous genres que l'on ne cesse de voir fleurir... Vous m'avez fait l'honneur, monsieur le ministre, de me confier la présidence de la commission consultative des normes. Lors de la première séance, nous roulions à la vitesse de 100 millions d'euros à l'heure. Je l'ai levée après deux heures, non sans effet, puisqu'à la deuxième séance, nous réduisons le coût des trois quarts. Vous avez, monsieur le ministre, des bataillons de ressources humaines d'une telle qualité, qui se lèvent si tôt et se couchent si tard pour édicter de nouvelles règles que tant qu'ils seront si nombreux, tous vos efforts resteront vains (*M. Jean-Jacques Jégou applaudit*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Il faut réduire les effectifs.

M. Alain Lambert. – Leur rôle est d'empêcher, pas d'aider. Le rapporteur général a évoqué avec talent, même si je ne suis pas toujours d'accord avec lui, les questions stratégiques, les moyens de relancer la croissance et de forcer les banques à financer les entreprises, mais si vous laissez vos administrations à bataillons complets, elles ne cesseront de harceler les chefs d'entreprise pour leur faire remplir de nouveaux imprimés. Je dis que cette attitude est pire encore que celle des banquiers et qu'après avoir créé un médiateur pour la banque, vous feriez bien d'en créer un pour les normes : vous feriez ainsi beaucoup pour la reprise de l'activité.

M. Jean-Jacques Jégou. – Très bien !

M. Alain Lambert. – Je salue, en revanche, l'excellent travail sur le « jaune » collectivités, qui s'est largement enrichi, au-delà même de ce que demandait le Parlement.

En matière de gouvernance de la dépense fiscale, le président Arthuis et le rapporteur l'ont dit avant moi, l'affichage d'un objectif d'évolution de la dépense est un progrès. Il ne nous a pas échappé qu'elle s'est envolée ces dernières années, pour la bonne raison

qu'elle est un substitut de la dépense budgétaire. L'interdiction de toute disposition fiscale hors de la loi de finances, ainsi que le recommande notre commission, eût été de bon sens. Hélas, le bon sens n'est plus à l'ordre du jour. L'effort d'évaluation de la dépense fiscale mérite, en revanche, d'être salué.

Je n'ai qu'une supplique : que la vérité soit dite aux Français, dans leur langue, qui n'est pas celle des spécialistes. S'autoriser plus de dépenses, notamment de fonctionnement, serait d'autant plus indigne et irresponsable que nous ne disposons pas des ressources pour les financer. Le temps de l'indifférence au déficit et à la dette est révolu. Les jeunes générations ont compris que la gestion menée depuis trente ans leur réserve un funeste héritage. Si nous persistons, ils n'hésiteront pas à supprimer l'avantage que constitueront nos pensions, nos prestations dépendance et les standards de santé auxquels nous sommes tant attachés. L'exigence de responsabilité nous adresse un dernier avertissement. Elle nous appelle à un sursaut vers une politique budgétaire et fiscale juste. Il ne suffit pas de s'inquiéter des inégalités sociales ; compte aussi l'inégalité entre générations. Écoutons cet appel en faisant de ce budget, que je voterai, la première marche vers le progrès. (*Applaudissements à droite, au centre et au banc des commissions*)

M. Serge Larcher. – La France doit faire face à une crise financière internationale majeure mais ce projet de budget n'en prend pas la mesure et se fixe un objectif de rigueur budgétaire qui va toucher les plus modestes sans apporter aucun remède. Car si techniquement la France a pu éviter d'entrer en récession, de fait, nous sommes en plein dedans ! Le chômage augmente, le pouvoir d'achat recule, l'investissement des entreprises est au point mort et le déficit commercial se creuse. Et sous prétexte que les finances de l'État sont en difficulté, le Gouvernement maintient -coûte que coûte- sa volonté de maîtriser le rythme des dépenses pour un retour à l'équilibre des finances publiques, plus improbable que jamais, à l'horizon 2012. Il a choisi de réduire drastiquement les concours financiers de l'État aux collectivités territoriales. En tant qu'ancien président de l'Association des maires de la Martinique, je suis très attaché aux collectivités locales -et plus particulièrement aux communes. Or, le mauvais traitement qu'inflige le Gouvernement à nos collectivités territoriales dans ce projet de budget 2009 me déconcerte. L'État ne fournira pas aux collectivités les moyens d'assurer convenablement les missions qu'il leur a transférées.

La discussion du projet de loi de programmation des finances publiques, le 6 novembre dernier, a donné l'occasion au Gouvernement de réviser les prévisions macroéconomiques sur lesquelles est fondé ce projet de loi de finances. L'inflation, initialement prévue à 2 % est ramenée à 1,5 %, la croissance étant presque nulle -entre 0,2 et 0,5 %, au lieu des 1 %

prévus. Le Gouvernement, qui aurait pu appliquer le nouveau taux d'inflation aux dotations de l'État aux collectivités territoriales, a décidé de ne pas remettre en cause l'évolution des concours financiers pour 2009, maintenant une évolution de 2 %. Selon le rapporteur général, ce geste du Gouvernement représenterait un gain de 275 millions, lequel permettrait aux collectivités de jouer le rôle d'amortisseur de la crise. Néanmoins, ce n'est pas un cadeau de 275 millions qui est octroyé aux collectivités locales. D'abord parce que le nouveau périmètre de l'enveloppe des dotations leur fait perdre plus de 440 millions. Ensuite, parce qu'on peut imaginer que le taux d'inflation réel sera supérieur à 1,5 : sa révision résulte de la baisse du prix du baril de pétrole mais il est fort probable que celui-ci repartira à la hausse. Par ailleurs, si l'enveloppe des dotations évolue bien de 2 %, l'évolution de l'enveloppe normée, selon le périmètre défini en 2008, est bien inférieure à 1 % -entre 0,7 et 0,8 % selon l'AMF. Et ce périmètre va changer à cause de l'intégration de plusieurs compensations.

Les élus locaux s'inquiètent en particulier de l'intégration du Fonds de compensation de la TVA (le FCTVA) un fonds très dynamique, qui progressera en 2009 de 660 millions. Le montant global de l'enveloppe va augmenter d'autant mais pas les autres dotations : plus de la moitié de l'augmentation de l'enveloppe des dotations de 1,1 milliard sera consommée par le FCTVA. D'où ce mécanisme pervers : plus les collectivités investiront, plus elles seront pénalisées dans leurs dotations, alors qu'elles réalisent plus de 75 % de l'investissement public. Ce nouveau tour de vis imposé aux collectivités locales est une atteinte au pouvoir d'achat car étouffer financièrement les collectivités locales c'est ralentir l'investissement public, dont on sait qu'il soutient les PME et c'est prendre le risque aussi d'une augmentation de la fiscalité locale qui est la plus injuste. Aussi, comme toutes les associations d'élus locaux, suis-je farouchement opposé à ce que le Fonds se transforme en dotation et soit intégré à l'enveloppe. Le FCTVA doit rester un remboursement de la TVA acquittée par les collectivités locales au moment où elles investissent. Autre grave problème : la reconduction à l'identique de certaines dotations de fonctionnement comme la dotation générale de décentralisation, ce qui illustre la cure d'austérité imposée aux collectivités par l'État.

Plus encore, comme pour respecter un parallélisme des formes, les montants de plusieurs dotations d'investissement ont tous été reconduits de manière identique à 2008. Il s'agit par exemple de la dotation globale d'équipement des communes, de la dotation globale d'équipement des départements, de la dotation départementale d'équipement des collèges, de la dotation régionale d'équipement scolaire et de la dotation de développement rural.

Sur les 15 milliards d'investissement habituels réalisés par les conseils généraux, on peut donc malheureusement prévoir une baisse de l'ordre de 30 %, ce qui ne sera pas sans conséquence sur l'activité et donc sur l'emploi. C'est là un véritable coup d'arrêt aux investissements locaux.

Et comme si les collectivités locales n'étaient pas suffisamment asphyxiées, les compensations par l'État des exonérations de certains impôts locaux, imposées aux collectivités territoriales, vont être réduites et jouer le rôle de variable d'ajustement. Après une petite amélioration due à l'Assemblée nationale, ces compensations diminuent encore de 18 % ! C'est une véritable catastrophe.

Reste l'épineuse question de la taxe professionnelle. Son plafonnement a pénalisé les communes et les intercommunalités. Si la réforme de la TP reste pour le Président de la République à « imaginer », les conséquences de la réforme de 2005 sont durement ressenties par les collectivités territoriales, qui n'ont nullement décidé cette diminution de leurs recettes. Les régions, les départements et les structures intercommunales doivent supporter un manque à gagner de 624 millions sur un total de 645 millions. Ce plafonnement représente 3,6 % de leur TP et 2 % du produit fiscal de leurs quatre taxes directes locales. Il est urgent d'engager une réforme de cette taxe, réforme initialement prévue pour ce projet de loi de finances, en l'intégrant à une réforme d'ensemble de la fiscalité locale pour ne pas remettre en cause l'équilibre fiscal ménages-entreprises.

Je me réjouis que la réforme de la dotation de solidarité urbaine (DSU) soit reportée et que les critères d'attribution ne soient révisés qu'après une véritable concertation de l'ensemble des élus. Il ne faudrait pas que la modification des critères exclue certaines communes sans recentrer le dispositif sur celles qui en ont le plus besoin -je pense bien sûr aux communes d'outre-mer qui cumulent des handicaps structurels dus à leur éloignement, à l'insularité ou encore à leur exposition aux risques majeurs, handicaps dont on ne tient pas compte dans le calcul de leurs dotations.

Je ne saurai terminer sans attirer votre attention sur la dégradation des finances des conseils généraux de l'outre-mer, particulièrement concernés par l'insuffisante compensation financière des transferts de compétences, et qui attendent un meilleur soutien de l'État avec des dotations appropriées et calculées sur l'inflation réelle, ainsi qu'un apurement de l'important passif, relatif notamment à l'APA et au RMI. (*Applaudissements à gauche*)

M. Serge Dassault. – Je commencerai par un peu d'arithmétique : vous proposez, madame le ministre, 349,8 milliards de dépenses et 298,5 milliards de recettes. Il manque donc 49,2 milliards mais on peut s'attendre à un déficit plus important si les recettes sont moins élevées. Ce déficit budgétaire pourra

encore sans doute s'aggraver, du fait des nouvelles dépenses du Gouvernement, à moins qu'il ne s'applique lui-même l'article 40. Ce déficit considérable aggraverait encore notre dette et notre service de la dette, qui atteindra 44 milliards pour 2009 et même plus si le déficit augmente en cours d'année. Ce seront donc 44 milliards de recettes fiscales qui partiront en fumée. Je rappelle que le montant des impôts sur les revenus sera de 59 milliards en 2009. Dans quatre ou cinq ans, si l'on ne fait rien, c'est la totalité de l'impôt sur le revenu qui partira ainsi en fumée. Si l'on voulait supprimer notre dette qui est aujourd'hui de plus de 1 200 milliards et si l'on y affectait chaque année 10 milliards, il faudrait 120 ans pour la rembourser.

Il faudrait donc se préoccuper de réduire nos dépenses de fonctionnement. A ce propos, je salue l'effort de réduction du nombre de fonctionnaires engagé par le Gouvernement, mais les collectivités locales en recrutent chaque année des milliers par obligation de titulariser leur personnel contractuel. Il faudrait supprimer d'urgence cette obligation de titularisation.

Une grande partie des déficits budgétaires provient d'emprunts destinés à financer des dépenses de fonctionnement récurrentes, qui ne procurent aucune recette. L'orthodoxie financière interdit formellement cela !

M. Jean Arthuis, *président de la commission*. – Eh oui.

M. Serge Dassault. – On devrait l'inscrire dans la Constitution.

M. Philippe Marini, *rapporteur général*. – C'est la règle d'or.

M. Serge Dassault. – Encore faut-il l'appliquer. Pour réduire le déficit budgétaire d'ici 2012, il aurait fallu commencer à diminuer les allègements de charges ; on n'y arrivera pas autrement.

M. Jean Arthuis, *président de la commission*. – Oui.

M. Serge Dassault. – Il y a 20 milliards d'économies à faire là. On aurait pu réduire de 1,6 à 1,4 Smic le niveau des salaires ouvrant droit à un allègement. En 2004, lors de mon premier budget comme rapporteur spécial pour l'emploi, nous étions passés de 1,7 à 1,6 Smic sans aucun problème. Il faudrait aussi limiter dans le temps tous les allègements de charges, par exemple sur 4 ou 5 ans. On ne touche à rien, ni à la durée, ni aux taux. Et de nouveaux allègements de charges s'ajoutent sans fin aux précédents. Le Gouvernement est certes placé devant un dilemme, soit revenir sur les allègements au risque de voir le chômage augmenter, soit les maintenir et supporter une dette croissante. Mais si la charge de la dette s'accroît sans cesse, l'État sera dans l'incapacité d'assumer les dépenses !

En réalité, ce qui pèse lourd, pour les entreprises, ce sont toutes les charges sur salaires, qui aggravent les coûts de production. Mais il y a moyen de les diminuer sans les faire payer par l'État. L'assurance maladie, les cotisations familiales, qui n'ont rien à voir avec l'activité des entreprises, représentent 30 % des charges payées par elles, soit 100 milliards d'euros. J'ai déjà proposé l'application du coefficient d'activité, calculé sur le chiffre d'affaires moins la masse salariale. Cette solution est simple mais on lui oppose tous les arguments et on ne fait rien. Pourtant, la compétitivité des entreprises augmenterait, tandis que l'État aurait moins d'allègements à financer ! J'aurais bien voulu déposer un amendement sur ce sujet, mais j'aurais souhaité obtenir l'accord du Gouvernement avant.

M. Jean Arthuis, *président de la commission*. – Ce n'est pas possible.

M. Serge Dassault. – Il faudrait aussi faire en sorte que les entreprises puissent embaucher plus facilement. Je songe à la flexibilité de l'emploi ou aux crédits d'investissement remboursables pour la recherche en produits nouveaux. Au lieu de quoi on multiplie les emplois aidés. La réduction du chômage dépend beaucoup plus de la volonté des entreprises de développer leurs activités et d'embaucher en France ! Les emplois aidés réduisent le chômage de façon artificielle et aggravent nos déficits.

J'aurais voulu également présenter un amendement tendant à supprimer l'ISF, cet impôt qui fait un tort considérable à notre économie : les investisseurs sont obligés de s'expatrier et d'investir à l'étranger. Chaque jour des Français continuent à quitter le pays avec leur fortune. Le bilan de l'ISF est catastrophique. A vouloir faire payer les riches, nous n'en aurons plus en France. Or, sans les riches, plus d'investissements ni de créations d'emplois. Le partage des richesses comme le partage du travail est dangereux, il aboutit à l'appauvrissement général et au chômage. Le président Arthuis avait lui-même proposé la suppression de l'ISF et du bouclier fiscal. La bonne gestion et le développement économique le commandent !

M. Jean Arthuis, *président de la commission*. – Suppression compensée par un supplément d'impôt sur le revenu...

M. Serge Dassault. – C'est une autre affaire. (*Sourires*) Voilà les réflexions que je voulais vous soumettre. (*Applaudissements à droite*)

M. Éric Woerth, *ministre*. – Nous gardons le cap de la réforme de l'État, qui est plus que jamais d'actualité. Nous sommes en train de passer à la phase d'application. De nombreuses mesures ont été prises, le premier résultat en est la réduction du nombre des fonctionnaires. La RGPP se poursuit et nous continuerons à utiliser le matériau accumulé. Il sera utile, dans cette phase, d'ouvrir nos travaux, d'y associer, en particulier, le Parlement. Je me suis réjoui

d'entendre le rapporteur général demander à tous les sénateurs de modérer leur créativité en matière de dépenses : il serait bon en effet de ne pas dégrader encore le solde budgétaire. De même, pour l'enveloppe normée des collectivités locales, nous souhaitons en rester à 1,1 milliard d'euros supplémentaires.

Merci également de votre soutien à la stratégie globale qui anime le projet de loi. Il comporte une forte réduction des dépenses ; il repose sur des hypothèses révisées récemment. Le déficit contribue à la relance, par les mécanismes stabilisateurs automatiques. Dans un pays où la dépense publique atteint 50 % du PIB, ce rôle stabilisateur est plus fort ! Madame Bricq, notre budget soutient l'économie, il n'est pas procyclique.

Nos choix budgétaires sont clairs : ce n'est pas toujours le cas. Trop souvent, les gouvernements n'ont pas su choisir. Nous voulons investir dans l'éducation nationale, l'enseignement supérieur, la recherche ; nous ne voulons pas augmenter les prélèvements obligatoires. Je signale à M. Jégou que les dépenses d'investissements sont accentuées : elles le seront jusqu'en 2012.

J'ai bien noté votre souhait de lutter contre les niches fiscales et sociales ; le Gouvernement a fait des progrès indéniables dans ce domaine, même s'il reste encore beaucoup à faire. La RGPP est en marche, j'en ferai une sorte de rapport d'étape devant le conseil des ministres la semaine prochaine.

Je ne crois pas, monsieur Foucaud, qu'il faille toujours plus de dépenses publiques ; il importe au contraire de les réduire structurellement si l'on veut lever les freins à l'investissement privé. Nous prenons la question des paradis fiscaux à bras-le-corps, mais il est évident que nous ne pouvons agir seuls, la communauté internationale doit se mobiliser afin que tous les grands décideurs tirent dans le même sens. Nous publierons l'an prochain avec l'OCDE un livre des paradis fiscaux.

M. Bourdin a raison, en cette période l'État doit agir de façon contracyclique ; il l'a fait avec la loi Tépà, il le fait avec l'arme budgétaire. Nous verrons s'il faut aller plus loin, le Président de la République et le Premier ministre l'ont dit : aucune porte n'est fermée. Le Gouvernement restera réactif.

Vous avez plaidé, monsieur de Montesquiou, comme d'ailleurs M. Lambert, pour une stabilisation du budget en valeur, c'est-à-dire pour une forte compression de la dépense. La loi de programmation pluriannuelle est un bon instrument de contrôle, vous pourrez vous y référer l'année prochaine. Hors progression de la charge de la dette et augmentation des pensions, nous tenons le « zéro valeur », ce qui n'est pas si aisé. S'il avait fallu absorber aussi ces augmentations, soit 7 à 8 milliards, soit encore deux fois le budget de l'action extérieure de la France, nous n'aurions pas un débat budgétaire, mais un débat sur l'effondrement des services publics...

Oui, monsieur Angels, ce budget est adapté à la situation, il a sa propre identité. La preuve : il ne laisse personne indifférent...

Les collectivités locales, monsieur Maurey, ne planent pas au-dessus du pays réel, elles ne sont pas hors crise comme on le dirait de maisons hors d'eau. Elles vont aussi malheureusement subir l'impact de la crise, que l'État ne peut totalement absorber pour elles. Les élus devront en tenir compte. Oui, le FCTVA est intégré dans la progression des concours. Celle-ci sera de 1,1 milliard, une augmentation de 3,2 % si l'on tient compte des dégrèvements. On ne peut pas dire que c'est de l'austérité. Le « toujours plus », ça ne marche pas. Il faut en revanche être plus juste et plus transparent.

Je dis à M. Lambert que nous réduisons le nombre de fonctionnaires, et qu'en même temps nous voulons qu'ils soient mieux rémunérés, que leurs responsabilités soient mieux identifiées, que leurs métiers soient revalorisés. Le nombre d'administrations centrales diminue comme jamais, le nombre de fonctionnaires baisse en un an comme il a baissé en cinq. L'administration des douanes participe au mouvement, ce qui n'était pas le cas lorsque M. Lambert en avait la charge...

Non, monsieur Larcher, ce budget n'est pas de rigueur, il ne frappe pas les plus faibles. Frappe-t-on les plus faibles lorsqu'on met en place le RSA ? J'ai plutôt le sentiment qu'on les aide et les protège. La France n'a pas à rougir de ses dépenses sociales, même si elles pourraient sans doute être mieux utilisées et rendues plus efficaces. Dans notre pays, 50 % de la richesse publique est redistribuée : l'État sait ce que solidarité veut dire.

Je salue votre constance, monsieur Dassault, vous défendez depuis des années l'idée d'un coefficient sur la valeur ajoutée. Elle a été étudiée, à la fois par le conseil d'analyse économique et le conseil d'orientation pour l'emploi, qui l'ont trouvée un peu dangereuse. Mais je veux bien percer l'abcès et demander à mes services de l'expertiser dans les mois qui viennent. Nous ferons alors le point. Vous avez pris une position courageuse sur les 23 milliards d'allègements de charges ; ils contribuent cependant à réduire le coût du travail et à améliorer la compétitivité de nos entreprises. Je ne crois pas qu'il faille, en ces temps de crise, se lancer dans une expérimentation hasardeuse. Il n'y a pas de tabou, cependant, nous allons les réduire légèrement dans les zones franches urbaines et les rendre plus cohérentes.

Mme Christine Lagarde, ministre. – J'ai été sensible aux remarques de M. le rapporteur général sur la politique économique du Gouvernement ; il nous faut, j'en suis d'accord, concentrer nos efforts sur la relance de l'investissement. J'espère que nous pourrions bientôt disposer de nouveaux outils au niveau européen. Plusieurs leviers ont déjà été activés, dont le plan de soutien aux PME,

soit 27 milliards au total si l'on intègre les 5 milliards destinés aux collectivités locales et les cinq autres décentralisés auprès d'Oséo. Nous avons en outre demandé à la Banque européenne d'investissement d'augmenter ses concours aux PME et étudions avec elle un programme plus fourni et plus ouvert sur certains secteurs, dont l'automobile pour l'aider à franchir une étape technologique difficile.

Vous avez évoqué le financement extrabudgétaire à l'échelon européen : c'est effectivement une voie dans laquelle nous souhaitons avancer avec la Commission européenne et la BEI. Vous avez également dit qu'il fallait encourager l'investissement tout en veillant à la cohésion sociale. Le RSA et la mobilisation des personnels pour l'emploi devraient permettre de répondre aux difficultés des populations les plus éloignées du monde du travail.

J'en viens aux structures mises en place par l'État pour détenir des participations. Ce matin, le Président de la République a annoncé la création du Fonds stratégique d'investissement qui ne correspond pas tout à fait à la définition d'un fonds souverain, puisque nous ne disposons malheureusement pas d'un surplus de balance des paiements ou d'une rente pétrolière. Nous souhaitons simplement soutenir notre politique économique en utilisant le levier public. Le fonds est destiné à prendre des participations minoritaires pour une durée limitée dans des PME stratégiques en difficulté ou susceptibles d'être menacées. L'Agence des participations de l'État prendrait, quant à elle, des participations majoritaires à caractère stratégique pour des durées d'investissements plus longues. Ces deux organismes ne sont donc pas antinomiques puisque leurs objectifs diffèrent largement.

M. le président Arthuis a évoqué l'exonération de taxe professionnelle en comparant l'exonération actuelle qui soutiendra, je l'espère, l'investissement et la réflexion que nous devons avoir sur le financement des collectivités locales. Attendons les conclusions de la commission Balladur et les recommandations du Parlement avant d'évoquer la fiscalité locale et de la taxe professionnelle.

Vous avez évoqué, madame Bricq, le sommet du G20 qui rassemble environ 80 % du PIB mondial. L'Union européenne s'est exprimée d'une même voix grâce à la présidence française. Le principe de la relance étant retenu par le G20, il appartient à chaque membre de décider quelles formes ces mesures de relance devront prendre. Pour nous, c'est l'échelon européen qui est déterminant. C'est pourquoi, dès le Conseil européen des 15 et 16 octobre, le Président de la République avait invité les 26 autres membres de l'Union à définir la forme que devrait prendre une relance européenne. Il n'avait à l'époque pas été suivi. Cela ne l'a pas empêché d'agir de manière déterminée en faveur de la relance et d'obtenir un accord du G20. Reste à attendre que la Commission donne le 26 novembre les éléments d'un plan de relance dont nous espérons qu'il sera à la hauteur de la situation.

Les 130 milliards auxquels vous faisiez référence ne représentent sans doute pas le montant du plan de relance. Si c'était le cas, cela correspondrait à 1 % du PIB de l'Union. Attendons donc la fin du mois pour nous prononcer. Reste que ce plan devra être décliné au niveau de l'Europe.

J'ai parfois du mal à vous suivre, madame Bricq : vous estimez que nous mettons en œuvre des mesures de soutien à l'activité avec la loi du 21 août 2007 et, pourtant, vous nous reprochez de ne pas faire de relance. Les mesures prises dans le cadre de la loi de 2007 ont permis d'injecter 8 milliards dans l'économie française sous forme de pouvoir d'achat. En outre, le crédit impôt-recherche prévu dans la loi de finances pour 2008 a permis de soutenir l'investissement et de participer à la relance de notre économie.

Je regrette que vous n'ayez pas relevé que la croissance du troisième trimestre avait été positive, que la consommation et l'investissement avaient augmenté alors que partout ailleurs, la récession était là. Les baisses d'impôts sur la législature atteindront 10 milliards et vous n'en avez rien dit non plus.

Mme Nicole Bricq. – Cela dépend pour qui !

Mme Christine Lagarde, ministre. – En additionnant ce que nous avons injecté dans l'économie ces dernières semaines, nous parvenons à un total de 48 milliards. Ce n'est pas rien !

M. Bourdin a rappelé fort opportunément le rôle de l'État dans l'économie en temps de crise. Le Président de la République s'est affranchi tant de Keynes que de Friedmann et de quelques autres économistes pour dire qu'en temps de crise brutale, il fallait être avant tout pragmatique et réactif afin de s'attaquer à la racine du mal et limiter les effets de la crise. M. Bourdin a aussi évoqué la nécessité de préserver les flux d'investissement en faveur du patrimoine historique. L'Assemblée nationale est effectivement allée trop loin en ce domaine. Ce plafonnement n'est pas cohérent avec l'effort que l'État est heureux de reporter sur un certain nombre de contribuables. Nous en reparlerons.

Merci, Monsieur de Montesquiou, de vos encouragements appuyés. La présidence française de l'Union européenne a permis de renforcer la coordination des politiques économiques des différents États membres : il était effectivement tout à fait nouveau de parler de gouvernance économique européenne. C'est seulement à cet échelon que nous pourrions répondre efficacement à la crise actuelle.

Mme Beauvils a instruit un procès à charge des heures supplémentaires. Son analyse est contredite par les faits : elle a parlé de 631 millions d'heures supplémentaires en 2006 et d'un montant identique pour 2008. Le chiffre sera supérieur pour cette année. En outre, la croissance en 2006 a été deux fois supérieure à celle que nous allons enregistrer. Si nous

arrivons à faire un peu plus d'heures supplémentaires, cela démontrera bien le succès de cette mesure. Elle estime en outre que les heures supplémentaires ont nuï à l'intérim alors que lors du premier trimestre 2008, il a progressé au même rythme que les heures supplémentaires. En revanche, au troisième trimestre, les chiffres de l'intérim se sont tassés, heures supplémentaires ou pas, parce que l'économie française anticipait la crise financière internationale. Quoi qu'il en soit, au cours des trois premiers trimestres, 40 % des entreprises françaises ont régulièrement eu recours aux heures supplémentaires.

Selon la Dares, 700 millions d'heures supplémentaires ont accru le pouvoir d'achat des Français grâce aux exonérations de charges sociales et fiscales. Je ne crois pas qu'il y ait eu d'effet négatif sur l'emploi, car les chefs d'entreprise qui utilisent cette mesure de façon récurrente disent qu'elle n'a jamais empêché d'embaucher.

Si M. Dassault était là, je lui dirais que les allègements de charges constituent un sujet délicat, mais à examiner ultérieurement. En effet, il n'est pas utile, en pleine crise, de modifier les seuils d'exonération alors que le chômage risque d'augmenter. En revanche, j'appelle de mes vœux une modification profonde de la formation professionnelle afin d'améliorer graduellement la valeur ajoutée apportée par les salariés français, ce qui permettra de réduire progressivement ces allègements. J'ajoute que nous utilisons aussi ce moyen pour contraindre si besoin les entreprises à négocier annuellement les salaires.

M. Lambert a évoqué la volonté politique et la qualité technique des services, pour s'en émouvoir. Or, les deux doivent marcher de concert ; c'est ce que nous nous attachons à faire, comme je suis persuadée qu'il s'était attaché à le faire. Je suis extrêmement reconnaissante aux hommes et aux femmes qui travaillent dans nos services, pour la qualité de leur travail, si bien que je suis un peu étonnée par son plaidoyer qui n'était pas véritablement *pro domo*. Je rappelle que ce fut sa maison. Et j'en profite pour attirer son attention sur deux innovations nées dans les services : la première est le statut de l'auto-entrepreneur, qui permet à toute personne disposant de l'esprit d'entreprise et du sens de l'initiative de s'installer très facilement. La deuxième concerne le fonds de dotation, que nous venons de lancer grâce à la loi de modernisation économique. De façon aussi simple que la constitution d'une association, et avec un financement inspiré du régime des fondations, nous pourrions ainsi donner libre cours au mécénat et faciliter la mise à disposition, pour des causes d'intérêt général, de fonds privés qui veulent bien se mobiliser à cet effet. (*Applaudissements à droite et au centre*)

La discussion générale est close.

Question préalable

M. le président. – Motion n°I-150, présenté par M. Fischer et les membres du groupe CRC tendant à opposer la question préalable.

En application de l'article 44, alinéa 3, du Règlement, le Sénat décide qu'il n'y a pas lieu de poursuivre la délibération sur le projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale

M. Bernard Vera. – Lors de la discussion générale, mes collègues ont rappelé notre opposition fondamentale à ce projet, qui n'apporte pas de réponse adéquate à la situation actuelle, bien que celle-ci soit source de difficultés pour la grande majorité de nos compatriotes, principalement pour le monde du travail, menacé par des plans sociaux massifs et par la suppression de centaines de milliers d'emplois.

Nous vivons la crise du capitalisme mondialisé, dérégulé par de multiples décisions internationales ou nationales résultant de choix politiques imposés aux peuples et aux salariés. C'est ainsi que la rentabilité du capital s'est accrue au détriment du travail dans les économies occidentales.

La discussion des plans de sauvetage bancaires montre que les tenants de ce système périssable rêvent de récidiver une fois la crise surmontée, au risque d'entraîner les peuples vers la catastrophe. A ce propos, vu les modestes prévisions de croissance pour notre pays en 2009, les sénateurs du groupe CRC ont eu raison de ne pas voter le plan de sauvetage des banques accordant aux prêts la garantie de l'État, sans contrôle réel, pour plus de 360 milliards d'euros : il y a de quoi s'interroger sur l'efficacité de la dépense publique, lorsque garantir 20 % des prêts bancaires accordés aux entreprises aboutit à la suppression de 200 000 ou 300 000 emplois !

Pour les habitants de notre pays, la crise financière se traduit par la déperdition de leur épargne lorsqu'elle a été investie en produits à risque, par l'impossibilité pour les ménages modestes d'obtenir un prêt immobilier, par le refus opposé aux chefs d'entreprise ayant besoin d'une ligne de trésorerie ou d'un prêt pour investir. Les dernières données disponibles mettent en évidence la contraction du crédit accordé aux entreprises, notamment aux PME. Ces difficultés sont aujourd'hui à l'origine de plans sociaux parfois importants. Ainsi, il a été impossible de trouver 20 millions pour sauver les 754 emplois de la Camif.

La remontée du chômage et de la précarité annonce une grave détérioration de la situation sociale : les plans sociaux se succèdent, des entreprises réputées sont mises en liquidation et le nombre des chômeurs s'accroît.

Pour notre pays, la question première concerne le financement de l'économie, notamment les relations entre les banques et les entreprises.

Nous sommes clairement favorables à la constitution d'un pôle financier public prenant appui sur les établissements comme la Caisse des dépôts et sur la nationalisation des banques. Sous le contrôle des élus, des salariés et des épargnants, ce pôle public devrait développer un crédit à long terme pour les investissements matériels de recherche, avec un taux d'intérêt d'autant plus faible que le projet serait plus nettement porteur d'emplois, d'innovation, de développement social et environnemental.

Nous ne voulons pas nous contenter d'accorder la garantie de l'État à des projets que les banques estimerait peu sûrs. A quoi servira cette garantie ? A prendre en charge les crédits que les banques hésitent à accorder ? S'il ne faut s'intéresser qu'aux entreprises prospères, les inégalités actuelles d'accès au crédit perdureront. Or, bien plus que le prétendu coût excessif du travail, l'insuffisance du financement constitue le principal obstacle au développement de notre appareil productif.

Mais nous devons également développer à nouveau l'épargne populaire et les financements échappant à la loi des marchés. Ainsi, le relèvement du plafond du livret A favoriserait la construction massive de logements sociaux, le financement des PME étant facilité par le livret de développement durable.

Nous en sommes loin, alors que l'on multiplie les niches fiscales stimulant la spéculation, alors que l'on dépense l'argent public pour alléger l'impôt de solidarité sur la fortune, voire l'impôt sur le revenu des contribuables les plus aisés ! Clairement, nous avons besoin d'une autre loi de finances pour satisfaire les attentes.

La dépense fiscale hypertrophiée se substitue toujours plus à la dépense budgétaire directe, mais sans apporter de réponse adaptée. La dépense fiscale est aussi inégalitaire par nature qu'est universelle et juste la dépense budgétaire, répartie de façon équitable entre tous les citoyens et toutes les entreprises, sur la base de critères objectifs. En réalité, ouvrir le champ de la dépense fiscale favorise pour l'essentiel des initiés, conseillés par quelques spécialistes afin de réduire leur apport à la collectivité ! Il faut rendre la priorité à la dépense publique directe. Discuter à l'infini le plafonnement des niches fiscales pour 200 millions d'euros procède purement de l'affichage, puisque les remboursements et les dégrèvements atteignent 90 milliards.

En vérité, le code général des impôts et le budget sont intoxiqués à la dépense fiscale. On pourrait se demander s'il existe un sujet sans mesure fiscale dite incitative, tant l'assiette des dépenses concernées et le montant des recettes perdues croissent sans cesse.

Vu la faible capacité d'intervention dont disposent les parlementaires pour modifier le projet de budget, le débat tourne autour de quelques dizaines de millions d'euros que l'on pourrait faire passer d'un chapitre à un

autre... La présente loi de finances n'échappe pas à la règle, puisqu'elle maintient des dispositifs à la fiabilité limitée.

Partant, la population de notre pays est appelée à de nouveaux sacrifices pour faire face à la crise. Dans cette loi de finances, il est exclu de baisser la TVA pour rendre du pouvoir d'achat aux ménages modestes, mais on supprime inutilement l'imposition forfaitaire annuelle des sociétés ! Simultanément, on met les collectivités territoriales au régime sec, alors qu'elles sont indispensables pour combattre la récession.

Supprimer des emplois publics nous expose à ne pas avoir demain en place les personnes dont nous aurons besoin. Je profite de cette intervention pour saluer le puissant mouvement qui vient de marquer la communauté scolaire de notre pays pour refuser les suppressions de postes prévues dans l'enseignement par ce budget. Aux coupes claires dans l'éducation s'ajoutent celles opérées dans les transports. Mais il y a aussi des tours de passe-passe, comme la généralisation du RSA, puisque l'État économisera ainsi plusieurs centaines de millions d'euros, alors que les charges supportées par les départements au titre du RMI ne sont toujours pas compensées. De même, si elle est votée en l'état, la loi Boutin, rackettant le 1 % logement, fera économiser 700 millions d'euros au budget général sur le dos des accédants modestes à la propriété.

Ce budget comporte pourtant des dépenses en hausse : ce sont les dépenses fiscales, qui excéderont 90 milliards d'euros ; ce sont les exonérations de cotisations sociales, qui prélèvent 40 milliards d'euros sur les ressources de l'État pour compenser imparfaitement leur effet sur la sécurité sociale ; c'est le service de la dette publique ! Les agents du secteur public subissent depuis 2002 le gel des traitements, mais les rentiers trouvent leur compte, car les titres indexés sur l'inflation garantissent le pouvoir d'achat des détenteurs de capitaux !

Quoi que vous disiez, vous augmenterez les prélèvements obligatoires, surtout les plus injustes, car vous ne pourrez faire autrement. A nos yeux, il faudrait rééquilibrer la fiscalité sur le travail et le capital, il faudrait mettre à contribution nos concitoyens les plus aisés, les détenteurs de grandes fortunes et les grands groupes.

Adoptez cette question préalable, réformez la fiscalité, mettez en cause les choix budgétaires qui nous ont conduits au déficit et à l'explosion de la dette !

Pour la justice fiscale et sociale, pour l'efficacité économique des lois de finances, une autre approche est indispensable ! (*Applaudissements sur les bancs CRC*)

M. Philippe Marini, rapporteur général. – Présenter une telle motion à la veille d'un débat qui

permettra d'approfondir tous les sujets que vous venez d'évoquer serait pour le moins paradoxal... Nous nous en sommes déjà expliqués en commission des finances. Si vous considérez que le texte a été insuffisamment étudié -c'est votre droit-, vous auriez pu déposer une motion de renvoi en commission ; auquel cas nous aurions siégé avec plaisir samedi et dimanche... (*Mme Marie-France Beaufrils rit*) Mais interrompre immédiatement le débat serait certainement frustrant. Parmi les amendements déposés sur ce projet de loi de finances, viennent de vos rangs nombre d'idées -qui, de mon point de vue, ne sont pas toujours acceptables. (*Exclamations amusées à gauche*) Vous seriez alors dans l'impossibilité de les présenter. Pour éviter un appauvrissement collectif, qui serait particulièrement malvenu en période de crise (*sourires*), la commission invite le Sénat à repousser cette motion.

Mme Christine Lagarde, ministre. – Je me rallie à la position du rapporteur général : pour que nous puissions nous enrichir de ce débat, il faut repousser la motion.

M. Thierry Foucaud. – L'objet de cette motion n'était pas de priver la représentation nationale d'un débat qui, j'en suis d'accord, est toujours utile. Il s'agissait de montrer qu'il est possible de bâtir une autre politique budgétaire. Monsieur le rapporteur général, chaque année, nous vous entendons déplorer, droit dans vos bottes...

M. Philippe Marini, rapporteur général. – L'expression n'est certainement pas de moi...

M. Thierry Foucaud. – ... les effets d'une certaine politique et, lors du budget précédent, nous dénoncions déjà la crise dont nous sentons aujourd'hui les effets. Si l'on votait ce budget en l'état ou presque, ce serait faire comme si nous ne voyions pas les effets de la crise économique et sociale. Pour toutes ces raisons, nous vous invitons à voter la motion.

La motion n°I-150 est mise aux voix par scrutin public de droit.

M. le président. – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants	340
Nombre de suffrages exprimés	340
Majorité absolue des suffrages exprimés	171
Pour l'adoption.....	139
Contre	201

Le Sénat n'a pas adopté.

Prochaine séance aujourd'hui, vendredi 21 novembre 2008, à 15 heures.

La séance est levée à minuit dix.

Le Directeur du service du compte rendu analytique :

René-André Fabre

ORDRE DU JOUR

du vendredi 21 novembre 2008

Séance publique

À 15 HEURES

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 2008, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009). Examen des articles de la première partie - Conditions générales de l'équilibre financier (articles 1^{er} à 34 et état A).

Rapport (n° 99, 2008-2009) de M. Philippe Marini, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation.

DÉPÔTS

La Présidence a reçu de :

- MM. Yves Dauge, Louis Duvernois, Philippe Nachbar, Serge Lagache, Ambroise Dupont et Jean-Claude Carle, Mmes Françoise Férat et Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Michel Thiollière, David Assouline, Jean-Pierre Plancade, Jean-Léonce Dupont, Pierre Martin et Jean-Jacques Lozach un avis présenté au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009) ;

- MM. Gérard César, Daniel Soulage, Jean-Marc Pastor, François Fortassin, Pierre Hérisson et Gérard Cornu, Mme Odette Terrade, MM. Jean Bizet, Charles Revet, Jean-François Le Grand, Francis Grignon, Roland Courteau, Claude Lise, Rémy Pointereau, Michel Houel, Daniel Raoul, Pierre André, Thierry Repentin et François Patriat un avis présenté au nom de la commission des affaires économiques sur le projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009) ;

- M. André Trillard, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Christian Cambon, André Vantomme, Didier Boulaud, Xavier Pintat, Daniel Reiner, André Dulait, Jean-Louis Carrère, André Trillard, Joseph Kergueris et Jean Faure un avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées sur le

projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009) ;

- Mmes Janine Rozier et Anne-Marie Payet, MM. Dominique Leclerc, Alain Milon, Gilbert Barbier, Paul Blanc, Alain Gournac et Jean-Marie Vanlerenberghe un avis présenté au nom de la commission des affaires sociales sur le projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009) ;

- M. Alain Anziani, Mme Jacqueline Gourault, MM. Jean-René Lecerf, Yves Détraigne, Simon Sutour et Nicolas Alfonsi, Mme Éliane Assassi, MM. Christian Cointat, Jean-Claude Peyronnet et Bernard Saugey, Mme Catherine Troendle, MM. Jean-Patrick Courtois et François-Noël Buffet un avis présenté au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale sur le projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009) ;

- M. Philippe Marini, rapporteur général, un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances pour 2009, adopté par l'Assemblée nationale (n° 98, 2008-2009).