

JEUDI 11 JUIN 2026

Remobiliser le bâti rural

Lutter contre les déserts médicaux

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| REMOBILISER LE BÂTI RURAL | 1 |
| <i>Discussion générale</i> | 1 |
| M. Christian Redon-Sarrazy, auteur de la proposition de loi | 1 |
| Mme Sophie Primas, rapporteur de la commission des finances | 2 |
| Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation | 3 |
| M. Jean-Marie Mizzon | 3 |
| M. Marc Laménié | 4 |
| M. Laurent Somon | 4 |
| Mme Solanges Nadille | 5 |
| Mme Frédérique Espagnac | 6 |
| Mme Marie-Claude Varaillas | 6 |
| M. Grégory Blanc | 7 |
| M. Joshua Hochart | 7 |
| M. Raphaël Daubet | 7 |
| <i>Discussion des articles</i> | 8 |
| Article 1 ^{er} | 8 |
| M. Michel Masset | 8 |
| Mme Marion Canalès | 8 |
| M. Bernard Delcros | 8 |
| M. Laurent Somon | 8 |
| Mme Marie-Claude Varaillas | 8 |
| Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation | 9 |
| Article 2 | 11 |
| Article 3 | 11 |
| Article 4 | 11 |
| Mme Sophie Primas, rapporteur de la commission des finances | 11 |
| LUTTER CONTRE LES DÉSERTS MÉDICAUX | 12 |
| <i>Discussion générale</i> | 12 |
| Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées | 12 |
| Mme Corinne Imbert, rapporteure de la commission des affaires sociales | 13 |
| MISE AU POINT AU SUJET DE VOTES | 14 |

LUTTER CONTRE LES DÉSERTS MÉDICAUX (Suite)..... 14

Discussion générale (Suite) 14

M. Daniel Chasseing 14

M. Laurent Somon 14

M. Dominique Théophile 15

Mme Annie Le Houerou 15

Mme Silvana Silvani 16

Mme Anne Souyris 16

M. Michel Masset 17

Mme Anne-Sophie Romagny 17

Rappel au règlement 18

Discussion des articles 18

Article 1^{er} 18

M. Jean-Luc Fichet 18

M. Jean-Jacques Panunzi 18

M. Bernard Jomier 18

Mme Raymonde Poncet Monge 18

Mme Élisabeth Doineau 19

M. Olivier Bitz 19

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie
et des personnes handicapées 19

Ordre du jour du lundi 15 juin 2026 23

SÉANCE

du jeudi 11 juin 2026

101^e séance de la session ordinaire 2025-2026

PRÉSIDENCE DE M. DIDIER MANDELLI,
VICE-PRÉSIDENT

La séance est ouverte à 10 h 30.

Remobiliser le bâti rural

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la [proposition de loi](#) visant à remobiliser le bâti rural, présentée par M. Christian Redon-Sarrazy et plusieurs de ses collègues, à la demande du groupe SER.

Discussion générale

M. Christian Redon-Sarrazy, auteur de la proposition de loi. – (*Applaudissements sur les travées des groupes SER et CRCE-K*) Une école fermée depuis dix ans, une gare qui s'effondre lentement, une maison de bourg murée : ces images nous parlent à tous. Elles ne sont pas anecdotiques, car elles racontent une histoire, celle de la dévitalisation silencieuse qui ronge nos territoires ruraux depuis des années.

Pas moins de 3 millions de logements sont vacants dans le secteur privé, dont 1,1 million depuis plus de deux ans, et la vacance est maximale dans les communes les plus défavorisées. Dans la Creuse, 10 % des bâtis sont vacants, près de 9 % dans la Nièvre et 8,5 % dans la Meuse.

Quelque 14 300 friches ont été dénombrées par le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) : anciens bâtiments agricoles, manufactures, équipements publics désaffectés... Toute une architecture qui fait l'identité visuelle et mémorielle de nos communes, mais aussi une ressource gâchée à l'heure où la sobriété foncière est un objectif national.

[Loi Climat et résilience](#), [ZAN](#), travaux transpartisans du Sénat fixent une trajectoire claire : nous devons réutiliser ce qui existe avant de consommer de nouveaux espaces naturels et agricoles.

La réutilisation du bâti rural restitue aux bourgs leur cohérence et leur caractère et améliore le cadre de vie, lequel est essentiel pour attirer plus de jeunes actifs et de familles, futurs acteurs de la revitalisation.

Les dispositifs existants – Villages d'avenir, Petites Villes de demain, Action cœur de ville – n'atteignent

pas les communes les plus touchées par le problème, qui sont aussi les moins dotées en ingénierie. De plus, leur pérennité après 2027 n'est pas garantie. Sans accompagnement réel, le développement du bâti rural reste lettre morte.

C'est ce vide que le présent texte vise à combler, en répondant au besoin des communes qui se sentent reléguées, abandonnées. La reconquête du bâti rural a souvent été affichée dans nos travaux comme une priorité, mais sans résultat.

L'article 1^{er} crée un fonds de mobilisation du bâti rural, géré par l'ANCT pour six ans. La commission a estimé que le pilotage par cette dernière alourdirait sa charge d'activité, car 30 700 communes seraient potentiellement bénéficiaires. Permettez-moi de répondre à cette objection : en dehors de Petites Villes de demain et de Villages d'avenir, il n'y a pas d'accompagnement financier spécifique pour la revitalisation du bâti des communes rurales, alors que c'était une priorité du plan France Ruralités.

Un fléchage du Fonds « friches » avait été amorcé, mais aucune commune rurale n'en a bénéficié. La prime de sortie de la vacance gérée par l'Anah concerne les ménages, non les communes. Le président de l'ANCT a d'ailleurs confirmé que les enveloppes n'ont pas été consommées et que l'appui aux communes rurales hors programme spécifique reste très limité.

Notre texte prévoit que la priorité soit donnée aux projets portés par une ingénierie locale et que le conseil d'administration de l'ANCT, qui gère déjà le fonds de restructuration des locaux d'activité, définisse les critères d'éligibilité.

Dans un esprit de compromis, nous proposons de recentrer cet article sur l'essentiel : l'accompagnement financier des communes rurales dans leur projet de réhabilitation, avec des modalités définies par décret à titre expérimental.

L'article 2, qui instaurait une aide forfaitaire pour les ménages modestes primo-accédants acquérant un bien vacant depuis plus de deux ans pour le rénover et l'occuper à titre de résidence principale, a été rejeté en commission. Il s'inspirait pourtant directement d'une expérimentation menée avec succès en Haute-Vienne, ayant permis à plusieurs ménages d'acquérir un bien grâce à la prise en charge de leurs frais de notaire.

Nous proposerons néanmoins de supprimer cet article, pour cibler en priorité l'accompagnement financier des communes rurales.

Par ailleurs, la commission des finances a jugé inopportun d'instaurer la nouvelle taxe additionnelle prévue à l'article 3 sur les terrains constructibles non bâtis en zone tendue, pourtant proposée par le groupe de travail transpartisan sur le ZAN et alors que nous avons exclu de l'assiette les terrains faisant l'objet d'un projet et ceux portés par un établissement public foncier (EPF). Ce point aurait pu être réécrit en commission, mais, en réalité, la majorité sénatoriale ne

veut pas adapter la fiscalité au service de la sobriété foncière.

Nous proposerons de majorer la taxe sur les plus-values immobilières très élevées, le plus souvent spéculatives, avec deux nouvelles tranches, au-delà de 260 000 et 500 000 euros, en demandant au Gouvernement d'affecter le surplus de recettes au fonds de mobilisation du bâti rural.

L'article 4 renforce le rôle des EPF pour l'acquisition et la rénovation de biens vacants ou abandonnés. La commission a reconnu que ce ne serait pas inutile, mais a estimé que cela relevait du domaine réglementaire. Mais si c'est pertinent, pourquoi renvoyer à un décret ? Nous proposons néanmoins de supprimer cet article, sous réserve d'obtenir un avis de sagesse du Gouvernement.

Malgré le rejet du texte en commission, un compromis est toujours possible. Il serait préjudiciable pour nos territoires de renvoyer ce sujet à 2027, alors que le texte réduit à l'essentiel pourrait poursuivre son évolution dans la navette parlementaire. J'invite la majorité sénatoriale à se montrer à la hauteur des enjeux.

Cette proposition de loi est très attendue. En Haute-Vienne, j'ai entendu le même discours partout : les élus, notamment les nouveaux, ont des projets, mais n'ont pas toujours la maîtrise du foncier ni un plan de financement intégralement bouclé. Ce texte leur donne les outils pour passer des projets aux actes.

Quels que soient nos bords politiques, nous savons que réhabiliter le bâti rural, c'est ramener des habitants dans les centres-bourgs, relancer le commerce de proximité, préserver un patrimoine qui fait l'identité de la France rurale, éviter d'artificialiser de nouveaux sols et mobiliser des artisans dont les savoir-faire sont irremplaçables. Revitalisons nos territoires et soutenons nos élus, qui comprendraient mal que nous ne parvenions pas à nous entendre. *(Applaudissements sur les travées des groupes SER et INDEP)*

Mme Sophie Primas, rapporteur de la commission des finances. – *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains)* Les 30 700 communes rurales françaises regorgent d'un patrimoine de proximité dont nous mesurons tous la richesse.

Toutefois, les choix d'aménagement d'après-guerre tournés vers l'urbain, la concentration économique autour des métropoles, le vieillissement de la population dans les zones rurales, la dénatalité, la déprise commerciale et la raréfaction des crédits d'intervention favorisent sa détérioration progressive. Nous partageons donc votre constat, d'autant plus depuis l'application du ZAN. Mais la solution proposée n'est pas adéquate.

La création d'une nouvelle taxe pour alimenter un nouveau fonds géré par l'ANCT, qui verserait une nouvelle aide aux collectivités territoriales, me semble

source d'une trop grande complexité. Je ne suis pas favorable à la création d'une nouvelle taxe, d'autant qu'il existe déjà de nombreux dispositifs fiscaux touchant au foncier non bâti.

Il existe en outre de nombreux outils de soutien à la rénovation du bâti dans la ruralité, gérés par l'Anah, le fonds national des aides à la pierre (Fnap), le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), la DETR, le Fonds « friches », sans compter les dispositifs régionaux, départementaux et intercommunaux... Mon rapport en dénombre plus d'une vingtaine.

Simplification des guichets, des procédures et des démarches, plus grande décentralisation dans une enveloppe financière équivalente pour l'État : voilà une piste plus sérieuse pour agir plus vite et plus efficacement.

Le fonds créé à l'article 1^{er} accompagnerait les communes rurales selon des critères et des conditions fixées par le conseil d'administration de l'ANCT.

Mais la gestion de ce nouveau fonds n'est pas absorbable, à moyens constants, par cette agence. Pas moins de 30 700 communes seraient éligibles, et les moyens de l'ANCT se sont réduits : 19 millions d'euros en moins sur deux ans, 33 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en moins sur 371. Lors de l'examen des articles, nous aurons l'occasion d'y revenir.

L'article 2 et la nouvelle aide aux ménages modestes qu'il crée posent les mêmes problèmes qu'à l'article 1^{er}. La commission donnera un avis favorable à sa suppression.

L'article 3 crée une taxe dont 40 % financeraient le fonds de mobilisation. Mais il existe déjà sept impositions différentes sur le foncier non bâti. Pourquoi en créer une nouvelle ? Et *quid* de l'articulation avec la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB) ? En outre, cette taxe n'a ni taux, ni fait générateur, ni modalité de recouvrement : cela placerait le législateur dans une situation d'incompétence négative au regard des exigences constitutionnelles. Son produit est inconnu, mais serait loin en dessous des besoins, estimés par l'Association des maires ruraux de France (AMRF) à 2 milliards d'euros.

Enfin, cette taxe va à l'encontre du principe de libre administration des collectivités territoriales, puisque 60 % des recettes seraient fléchées vers la sobriété foncière et que leur gestion serait confiée à un fonds national.

La commission des finances a rejeté cet article. Les auteurs du texte présenteront un amendement, mais il ne me semble pas souhaitable d'alourdir encore davantage la fiscalité dans notre pays.

L'article 4 est un dispositif à part : il modifie les compétences des EPF et des établissements publics locaux de rénovation urbaine. La commission n'a pas adopté non plus cet article, car les missions que la

proposition de loi souhaite confier aux EPF sont déjà mises en œuvre en pratique et sécurisées en droit. Nous souhaitons son rejet.

La commission sera attentive à la discussion des amendements et sous-amendements à l'article 1^{er} qui pourraient favoriser une rédaction de consensus. Nous souhaitons en revanche le rejet des articles 2, 3 et 4.

Cette première étape de création du fonds permettrait au Sénat de montrer son soutien à la réhabilitation du bâti rural, charge à tous de travailler à des voies et moyens pour le financer, notamment dans le cadre de l'examen du PLF. Nous comptons sur vous, madame la ministre, ainsi que pour y travailler dans le cadre du projet de loi Logement. *(Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains et INDEP, du RDSE et du RDPI)*

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. – Je connais votre attachement à ce sujet, monsieur Redon-Sarrazy. J'ai eu le plaisir de me déplacer dans 63 départements de France. J'ai pu mesurer son importance : c'est l'histoire de nos communes, de notre pays, et de familles entières. Maisons fermées depuis des années, corps de ferme abandonnés, logements vacants au-dessus des commerces... Ces images sont fréquentes. Traditionnellement, les commerçants avaient leur logement au-dessus de leur boutique. L'usage s'est perdu, et le logement n'est plus occupé, faute d'une entrée indépendante.

Certains de ces bâtiments marquent nos villages, parfois durement, avec un sentiment d'abandon et de peur de l'avenir. Ils sont invisibles pour les statistiques, mais parfaitement visibles pour les habitants. Ils racontent l'histoire d'activités économiques qui se sont déplacées, de services publics qui ont disparu. Mais ils disent aussi quelque chose de notre avenir.

On peut croire que la question du logement est une préoccupation urbaine, mais elle touche l'ensemble des territoires. Au-delà du ZAN, les populations vieillissent et veulent parfois revenir dans les centres-bourgs, recréant ainsi un dynamisme commercial.

Ces bâtiments sont dans le centre des villages et raccordés à l'ensemble des réseaux ; ils sont donc mobilisables. Votre texte le met en lumière de façon pertinente. Je le considère néanmoins comme une proposition de loi d'appel sur ce sujet important, qui a trait à la cohésion sociale. Nous sommes tous frappés par cette évolution démographique importante : la population diminue et vieillit.

Je remercie la rapporteure pour son travail. Ce texte d'appel doit être entendu.

Depuis les gilets jaunes, l'État met en œuvre des programmes qui concernent l'ensemble des territoires autour d'une armature urbaine. Mais les villages aussi doivent s'adapter à la modernité.

Vous dites que toutes les communes ne sont pas Villages d'avenir, c'est vrai ! En 2025, nous avons

néanmoins pu accueillir plus de 400 communes supplémentaires dans ce programme, qui a vocation à en accueillir de nouvelles.

Par ailleurs, il faut un financement. Mais ce sujet doit être traité de manière globale, car il a trait au financement du logement. Un projet de loi sera présenté prochainement sur ce sujet qui ne concerne pas que les villes et les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Plusieurs dispositifs de l'Anah doivent être tournés davantage vers les territoires.

La DETR a été maintenue en 2026 à 1 milliard d'euros, alors que notre pays connaît une situation budgétaire difficile aggravée par la crise internationale. Or, comme son nom l'indique, elle vise les communes rurales.

Il appartient aux commissions DETR, où siègent élus locaux et parlementaires, de considérer que la rénovation du bâti doit être prise en compte dans l'allocation.

Ce qui manque le plus, c'est l'ingénierie. Comment accompagner une commune pour qu'elle réussisse une rénovation ? C'est la mission de l'ANCT et des EPF. Je souhaiterais que l'ensemble du territoire soit couvert par ces derniers, car ils travaillent avec les communes sur la faisabilité des projets.

Je vous invite également à conclure des accords de réciprocité avec les grandes villes et les agglomérations qui ont des bailleurs sociaux dotés de moyens. *(On en doute sur les travées du groupe SER.)* Je vous assure que, dans certains départements, des opérations sur mesure ont pu être menées pour rénover deux ou trois maisons. Dans les territoires ruraux, il faut faire de la dentelle.

Je suis très sensible à ce sujet. Je ne cesse de dire que le logement est un enjeu essentiel, mais nous devons le traiter de manière complète. Certains de vos amendements relèvent du PLF, d'autres du financement de la rénovation du logement. Travaillons avec sérieux. *(Applaudissements sur les travées des groupes UC, INDEP et Les Républicains et du RDPI)*

M. Jean-Marie Mizon. – *(Applaudissements sur les travées des groupes UC et INDEP)* Tout d'abord, je salue la qualité du travail de la commission et de la rapporteure, qui nous ont éclairés sur ce sujet d'importance. Le bâti rural est un sujet qui nous touche profondément. Ce patrimoine de proximité est constitutif de l'identité de la France. Il suffit de discuter avec les maires ruraux pour comprendre l'urgence : centres-bourgs qui se vident, logements qui se dégradent faute de moyens et de repreneurs, friches qui s'accroissent. Derrière, se profile un affaiblissement démographique et économique des communes.

Le taux de vacance est supérieur à 10 % dans certains départements. Les besoins de rénovation sont estimés à 2 milliards d'euros par an. Ces chiffres qui donnent le vertige appellent une réaction.

Mais cela pose aussi la question du comment : la proposition de loi de Christian Redon-Sarrazy ne nous convainc pas. Il existe un nombre important de dispositifs pour financer la rénovation du bâti rural : aides de l'Anah, MaPrimeRénov', prêts de la Banque des territoires, plan France Ruralités, Villages d'avenir, opérations de revitalisation du territoire... Comme l'a justement souligné le rapporteur général, c'est un maquis. Aussi faut-il de la lisibilité, de la simplicité et de l'accessibilité.

La solution proposée pose des difficultés pour ce qui a trait à la charge de travail de l'ANCT qui porterait un fardeau supplémentaire qu'elle ne peut assumer ; cela reviendrait à une mort à petit feu, selon les mots de la rapporteure. Nous soutiendrons le sous-amendement de Laurent Somon.

Autre difficulté : le financement, qui ne peut pas prendre la forme d'une hausse de la fiscalité. Le texte initial propose une taxe nouvelle sur les terrains constructibles non bâtis en zone tendue, mais nous refusons cette approche. Le foncier non bâti est déjà soumis à sept impositions différentes. Ensuite, le dispositif proposé ne comporte ni taux ni fait générateur, et l'administration fiscale ne peut estimer son rendement – même si cela devrait ne représenter que quelques centaines d'euros par an pour chacune des 30 700 communes... Cela va en outre à l'encontre de la libre administration des collectivités territoriales, à laquelle nous sommes viscéralement attachés.

Le financement ne peut se faire que par un redéploiement à l'occasion des débats budgétaires à l'automne ; à plus court terme, nous appelons le Gouvernement à saisir l'opportunité du texte de simplification à venir pour améliorer l'accessibilité et l'efficacité des dispositifs existants.

Nous ne refusons pas l'objectif, mais les outils choisis. Le groupe UC votera ce texte sous réserve des modifications apportées au cours de la discussion. (*Applaudissements sur les travées des groupes UC ; les Républicains et INDEP*)

M. Marc Laménie. – (*Applaudissements sur les travées des groupes INDEP et UC et du RDSE ; M. Laurent Somon applaudit également.*) Je remercie Christian Redon-Sarrazy. Dans les Ardennes comme ailleurs, les friches et les habitations trop dégradées pour être habitées sont légion.

Créer une taxe nouvelle pose problème à nos yeux. Les vieilles recettes de réforme par les taxes ont montré de nombreuses fois leur inefficacité. Dans nos villages, bien des friches demandent à être valorisées. Songeons aussi aux gares fermées, aux maisons de gardes-barrières ou aux bâtiments des opérateurs de l'État, comme Voies navigables de France (VNF). C'est un vécu que nous partageons tous.

Mais un fonds de mobilisation n'est pas forcément souhaitable, car il existe déjà nombre de dispositifs.

L'Anah, le Fnapp, le FNADT mettent déjà en œuvre des aides pour rénover l'habitat dégradé et les friches.

Action cœur de ville, Petites Villes de demain, Villages d'avenir, Fonds « friches », fonds vert et DETR complètent aussi le dispositif. Certes, la commission des élus ne voit que les dossiers dépassant 1 million d'euros d'aides, et on peut regretter la disparition de la réserve parlementaire...

Les particuliers peuvent aussi accéder à des aides comme MaPrimeRénov', MaPrimeAdapt', Ma Prime Logement décent.

Le remède relève d'une bonne information des élus, des particuliers et des investisseurs.

Par ailleurs, ce nouveau fonds serait financé par une nouvelle taxe qui concernerait principalement le monde agricole. Alourdir les charges des agriculteurs déjà en crise n'est pas souhaitable.

Par principe, nous ne sommes pas favorables à la création de nouvelles aides lorsque des dispositifs existent déjà. Mais la position du rapporteur de conserver le fonds nous semble raisonnable. Confier sa gestion aux préfets est de bon sens.

Le groupe Les Indépendants votera ce texte s'il est modifié en ce sens. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP et sur quelques travées du groupe Les Républicains*)

M. Daniel Chasseing. – Très bien !

M. Laurent Somon. – (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains*) Je me suis réjoui que le groupe SER ait choisi d'aborder cette question essentielle dans le cadre de son espace réservé.

Trop de bâtiments publics demeurent dégradés, trop de maires se heurtent à des montages complexes. Oui, les collectivités territoriales les plus fragiles sont aussi celles qui manquent d'ingénierie, et oui, il faut donner un nouvel élan aux politiques de reconquête du bâti ancien.

Le phénomène de déprise ne touche plus seulement les petits bourgs les plus isolés de la diagonale du vide, mais s'étend désormais aux villes moyennes et aux préfectures.

Je pense à Thiers, dans le Puy-de-Dôme, ancien fleuron industriel dont la renommée coutelière a franchi les frontières de la France. (*Mme Françoise Gatel renchérit.*) Les quartiers historiques de la ville haute se désertifient et se dégradent, les commerces se ferment, l'habitat se concentre dans les zones plus récemment urbanisées.

Ce n'est pas un cas isolé, mais le symbole de la déprise et du déclassement, qui est le terreau du vote extrême : ce n'est pas qu'un enjeu d'aménagement du territoire, mais aussi de cohésion nationale.

Cependant, ma déception a été grande à la lecture de ce texte. Vous proposez une série de dispositifs à rebours des attentes. Les acteurs ne réclament pas davantage de normes, mais plus d'efficacité.

L'article 1^{er} prévoit la création d'un fonds de mobilisation pour six ans afin de combler le manque d'outils directement accessibles et d'ingénierie. L'objectif est légitime, mais le sujet est celui de la dispersion des financements, et non de leur manque.

La prime à l'amélioration des logements à usage locatif et à occupation sociale (Palulos), les opérations programmées d'amélioration de l'habitat (Opah), les programmes de lutte contre l'habitat indigne ou encore les opérations de revitalisation de territoire (ORT), les programmes de l'ANCT, le Fonds « friches », la DETR, les programmes du Cerema, le fonds de soutien aux commerces ruraux... Les leviers existent déjà. Le défi est de les rendre accessibles, notamment pour le bâti dispersé.

Je m'interroge sur le choix de confier cette mission à l'ANCT. Il faut renforcer le rôle des administrations déconcentrées de l'État : pour un dossier, avoir un interlocuteur et un financement.

Les intentions de l'article 2 sont louables, mais les ménages bénéficient déjà de MaPrimeRénov' et des aides de l'Anah pour rénover leur logement. Nous attendons avec impatience la future loi Logement. *(Mme Françoise Gatel en prend note.)*

Plus préoccupante est l'idée de confier à l'ANCT la définition des critères, des montants, des modalités de versement sans intervention des autorités ministérielles compétentes, et enfin la gestion d'une dépense de guichet destinée aux particuliers.

L'article 3 appelle aussi des réserves sérieuses. Conçue pour limiter la rétention foncière, la taxe proposée est difficilement conciliable avec les objectifs affichés. L'ajout d'une telle taxe alourdira les charges et ne lèvera pas les obstacles à la construction.

En outre, le dispositif proposé est fragile juridiquement : il ne précise ni le taux d'imposition, ni le fait générateur, ni les modalités de recouvrement et son assiette est insuffisamment définie. Son résultat serait incertain.

L'article 4 paraît largement satisfait par le droit existant. La disposition proposée ne crée pas de capacité d'action nouvelle, mais conforte ce qui existe. Son apport concret pour les territoires est difficilement identifiable. Le renforcement des moyens des EPF et de leurs compétences mériterait d'être priorisé.

En définitive, ce texte paradoxal pose un constat juste, mais apporte des réponses inadaptées.

De plus, il élude un sujet majeur : les difficultés liées à la transmission du bâti rural.

Trop de collectivités territoriales sont confrontées à des situations foncières complexes, comme les biens sans maître. *(Mme Françoise Gatel renchérit.)* Ces obstacles contribuent à la dégradation d'un patrimoine qui pourrait pourtant retrouver une utilité.

Lever les blocages fonciers et successoraux permettrait de débloquer des milliers de logements, de

commerces ou d'activités, par exemple en redonnant une seconde vie aux bâtiments agricoles. Les procédures de changement de destination sont longues, complexes, dissuasives.

Il faut lever les obstacles réglementaires, en adaptant le DPE, en conciliant mieux préservation du patrimoine et transition écologique. Plus qu'une addition de nouveaux dispositifs, il faut privilégier simplification, coordination et proximité, faire confiance aux élus locaux, renforcer l'ingénierie territoriale de l'État.

J'ai déposé un sous-amendement qui confie la gestion du fonds de revitalisation aux services déconcentrés de l'État. Il s'agit de rationaliser les dispositifs existants et de replacer l'État territorial au cœur de l'accompagnement des élus locaux. Nous ne pouvons approuver la création d'une nouvelle charge fiscale : c'est à l'État d'assumer le financement.

M. le président. – Il faut conclure.

M. Laurent Somon. – Nous voterons le texte ainsi amendé. *(Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; M. Jean-Marie Mizzon applaudit également.)*

Mme Solanges Nadille. – Ce texte met le doigt sur un sujet concret. Dans nos villages, chacun connaît ces bâtiments – anciennes écoles, gares, bâtiments agricoles, logements vacants, petites friches – qui racontent l'histoire locale, mais qui, faute de moyens et d'ingénierie, restent à l'abandon. Nos petites communes ont besoin de réponses concrètes, efficaces et durables.

Les outils existants sont trop fragmentés, difficiles d'accès et ne bénéficient pas aux communes les plus isolées et fragiles.

Ce texte accentue la complexité actuelle alors que les élus ont besoin de lisibilité. En outre, confier un rôle nouveau à l'ANCT dont ce n'est pas le cœur de compétence pose question. Nous nous opposons à la création d'une taxe supplémentaire – notre modèle fiscal en regorge déjà. Enfin, le mécanisme de péréquation fiscale imaginé entre territoires urbains et ruraux pose un problème de fond : il ne faut pas opposer villes et campagnes. Oui à la solidarité, non à la mise en concurrence.

Je salue le travail mené sur ce texte et les propositions de réécriture avancées par nos collègues socialistes. Laurent Somon propose également une modification qui lève une partie de nos réserves. Toutefois, je regrette la méthode : un tel sujet exige un examen approfondi, pas un traitement par touches successives dans le cadre d'une niche. *(Mme Françoise Gatel acquiesce.)*

Mieux qu'un signal politique, nos communes rurales méritent une vraie stratégie, des outils clairs, des financements robustes.

Dans cet esprit de responsabilité, le RDPI se positionnera en faveur de ce texte si les modifications

apportées lèvent ses réserves. À titre personnel, je m'abstiendrai. Mon territoire, la Guadeloupe, doit reprendre la main sur certaines compétences.

Mme Françoise Gatel, ministre. – Très bien !

Mme Frédérique Espagnac. – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Nous devrions être capables de porter un message transpartisan sur ce sujet. Or, en commission des finances, la droite sénatoriale a manifesté une opposition inhabituelle. Ce problème touche pourtant tous nos maires ruraux.

Il y a quelques jours, Marc-Philippe Daubresse présentait un amendement visant à construire un million de logements supplémentaires en cinq ans. On peut s'interroger sur la constance de la majorité sénatoriale... Vendredi dernier, le ministre Jeanbrun faisait des annonces sur la politique du logement. Rien pour les communes rurales.

Sans adoption de ce texte – même amoindri, et nous y sommes prêts – ce sont dix-huit mois d'inaction qui attendent nos territoires. Nos communes rurales n'ont pas le luxe d'attendre. C'est pourquoi nous tenons à inscrire ce texte dans la navette.

La DETR ne peut suffire au financement, vu l'importance du reste à charge pour les communes, d'où l'importance de créer un fonds.

À quatre mois des sénatoriales, peut-on rejeter un texte qui répond justement aux attentes des territoires ? Il ne s'agit pas que de bâti, mais de l'identité profonde de notre France, de ces villages et bourgs qui structurent nos paysages, notre histoire, notre cohésion territoriale.

La question du logement est au cœur de l'aménagement du territoire. Un élu qui accueille une nouvelle activité doit pouvoir loger ces nouveaux habitants – sans parler de logements adaptés pour nos aînés. La réhabilitation du bâti rural est une condition indispensable à la lutte contre la désertification de nos campagnes.

Le droit en vigueur suffirait, les collectivités disposeraient déjà d'outils ? Si tel était le cas, les maires ruraux ne nous alerteraient pas sur les difficultés qu'ils rencontrent !

Malgré des progrès en matière d'ingénierie, les financements manquent. Les petites communes ne sont souvent pas éligibles aux dispositifs existants. Les crédits du Fonds « friches » et du fonds vert ont fondu, l'avenir de la DSIL inquiète, tout comme la perspective d'un élargissement de la DETR à des communes urbaines. Comment la ruralité pourra-t-elle continuer à investir et à attirer dans ces conditions ?

Petites Villes de demain, Villages d'avenir, Action cœur de ville : ces dispositifs reposent sur des appels à projets. Les petites communes sans ingénierie ni moyens humains sont les premières à en être exclues. Prétendre qu'il suffit de simplifier les outils existants, c'est méconnaître la réalité. Pour rétablir l'équité

territoriale et stopper la désertification, il faut orienter les moyens là où ils font défaut.

J'entends les réserves sur le financement proposé. Nous avons modifié l'article 3 pour tenir compte des préoccupations exprimées, et sommes prêts à accueillir d'autres propositions de financement.

Nous proposons de majorer la taxe sur les plus-values immobilières XXL, mais sommes prêts à voter votre sous-amendement.

Sur l'ANCT, je ne partage pas les inquiétudes exprimées. Son président juge que l'Agence est capable de porter ce dispositif.

Nul ne prétend que ce texte est parfait. La preuve, le groupe SER l'a modifié, dans un esprit de responsabilité et de recherche du compromis. Nous sommes prêts à l'amender encore, si la majorité sénatoriale manifeste la volonté de trouver une solution pour les territoires ruraux. Ce que nous refusons, c'est l'immobilisme. Nous devons apporter des réponses à ceux qui nous alertent. Nous refusons que les maires ruraux repartent avec des promesses, alors qu'ils demandent des moyens ! (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*)

Mme Marie-Claude Varailas. – Les idées de développement territorial ne manquent pas à l'échelle rurale, mais les moyens ne suivent pas. On parle de déprise comme d'une mer qui se retire, mais nos bourgs ne se sont pas vidés tous seuls ! Pendant des décennies, on a concentré les moyens là où le retour sur investissement était le plus fort, nourrissant la métropolisation, et partant, les inégalités.

Le texte a le mérite de regarder cette réalité en face. L'obligation de sobriété foncière contraint les élus à réhabiliter un bâti complexe et coûteux, à courir après les appels à projets qui mettent les communes en concurrence. Celles qui en ont le plus besoin n'ont pas les moyens d'y répondre.

Le texte sort de cette logique en créant une aide de droit et non un guichet de plus, changement de philosophie que nous saluons.

J'alerte sur le sort des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), asphyxiés par la réforme de la taxe d'aménagement : en 2024, les versements aux départements ont chuté de 40 % en moyenne. En Dordogne, ils sont passés de 2,4 millions à moins de 450 000 euros. Comment s'étonner que les communes peinent à monter leurs projets ?

Ce texte fait des EPF, des CAUE et des agences techniques départementales la clé du dispositif, à raison. En Dordogne, le département a créé, avec la Banque des territoires, une société foncière qui acquiert et réhabilite le bâti vacant là où le privé a déserté.

Devons-nous espérer la rénovation du bâti rural par le privé, qui fuit quand le rendement est faible, ou admettre la mission de cohésion des bailleurs sociaux

dans les zones détendues ? Sans la loi SRU, combien de territoires auraient été livrés à la seule loi du marché ?

Deuxième question : sommes-nous capables d'orienter la dépense vers des projets socialement utiles ?

Enfin, la taxe proposée à l'article 3, qui prélève un produit fiscal là où le foncier est cher pour le partager avec des territoires peu denses, est de nature à corriger quelque peu l'injustice figée par le coefficient correcteur (Coco). Je m'étonne donc du sort réservé au texte en commission. Taxer la rétention dormante pour financer la sobriété et la rénovation dans notre ruralité serait injustifiable ? Ce texte a le mérite d'aligner une recette nouvelle et un investissement utile. Il prend sur la spéculation pour réhabiliter l'existant, lutter contre l'artificialisation et loger dignement les ménages modestes. C'est de la bonne politique publique. Le groupe CRCE-K le votera. *(Applaudissements sur les travées des groupes CRCE-K et SER)*

M. Grégory Blanc. – *(Applaudissements sur les travées du GEST)* Un merci sincère à Christian Redon-Sarrazy d'avoir déposé ce texte. Oui, il y a urgence à agir pour soutenir les communes rurales dans leurs opérations de réhabilitation.

Que nous disent les maires ? Qu'ils ont besoin d'ingénierie et d'outils adaptés, mais aussi de ressources financières.

Chers collègues de la droite sénatoriale, laissez dire que la désertification rurale serait due à un excès de normes, c'est se tromper de diagnostic. *(Mme Sophie Primas esquisse une moue dubitative.)*

Les moyens budgétaires des communes reposent sur la taxe foncière et sur les dotations de l'État. Perte d'habitants signifie donc perte financière. Or quand on simplifie les normes, on renforce les écarts entre les métropoles, attractives, et les communes rurales en perte de vitesse. Faciliter les rénovations là où les habitants sont prêts à payer 4 000 euros le mètre carré ne corrige pas les déséquilibres avec les communes où le prix plafonne à 300 euros. Les promoteurs privés vont là où est la rentabilité, bien sûr – mais même les bailleurs sociaux désertent les territoires où l'opération est déséquilibrée ! Faute de moyens, le maire doit choisir entre réduire le nombre de logements créés, ou renoncer à restaurer l'église, désartificialiser la cour de l'école ou rénover la salle des fêtes...

Il faut avancer sur les outils, sur l'ingénierie, mais on ne résoudra pas cette question sans ouvrir le chantier de la fiscalité. Dire « pas de taxe supplémentaire », c'est figer l'existant, et ne rien corriger du tout.

Quand on demande à utiliser les EPF, que Frédérique Espagnac propose un amendement pour revoir les modèles de solidarité, je ne comprends pas qu'il y ait opposition.

Mme Sophie Primas, rapporteur. – C'est satisfait !

M. Grégory Blanc. – Non, ce n'est pas satisfait.

Mme Sophie Primas, rapporteur. – Mais si !

M. Grégory Blanc. – Tout ce qui diminuera la portée du texte nous paraît à contre-courant. *(Applaudissements sur les travées du GEST et du groupe SER)*

M. Joshua Hochart. – D'un côté, 3 millions de logements vides, souvent dégradés ; de l'autre, un marché du logement bloqué. Ce paradoxe tient à la déconnexion entre des zones tendues où la demande est forte et l'offre rare, et des territoires ruraux qui se vident.

Cette proposition de loi a le mérite de poser le débat et de rechercher des solutions.

Malgré les nombreux dispositifs existants, la dévitalisation de nos communes rurales et la dépréciation du bâti rural se poursuivent, faute de décentralisation ambitieuse, de simplification, de responsabilisation de nos élus.

La solution proposée ici est-elle utile ? Je ne le pense pas.

Pour les socialistes, tout problème appelle une taxe ou une subvention. Ce n'est plus une politique, c'est un réflexe pavlovien. Il y a moins coûteux et plus efficace : rendre aux maires la maîtrise de leurs communes, développer des prêts à taux zéro, mettre fin aux contraintes absurdes du ZAN et à l'aberration technocratique du DPE, mener la grande réforme de décentralisation qu'attendent nos territoires, avec une ambition, un cadre cohérent, les moyens et la liberté d'agir. Ce chantier, nous serons prêts à le mener dès 2027. *(Mme Françoise Gatel soupire.)*

M. Raphaël Daubet. – *(Applaudissements sur les travées du RDSE)* Je salue l'initiative de Christian Redon-Sarrazy, mais regrette que nous n'ayons pas eu le temps de travailler sur le fond en commission.

La crise du logement est partout, sévère, structurelle, frappant aussi bien les ménages modestes que les entreprises.

La foison de dispositifs d'accompagnement et d'ingénierie dont nous disposons est utile, mais il manque les moyens financiers pour engager véritablement les projets, tous les élus locaux le disent.

Christian Redon-Sarrazy a raison : on ne peut voter des textes pour limiter l'artificialisation des sols sans donner aux communes les moyens de rénover les bâtiments vacants ou les friches.

Alors que l'Insee annonce un recul du PIB de 0,1 % au premier trimestre, pire que les prévisions, il faudra activer le levier de la commande publique et de l'investissement local.

Le bâti rural est un patrimoine qui mérite notre attention. Ni les maires ni nos concitoyens ne peuvent comprendre que l'on s'accorde sur le constat sans y apporter de réponse.

En 2021, le RDSE avait défendu une [proposition de loi](#) visant à faciliter l'expropriation des biens en état d'abandon manifeste. Déjà, nous mesurons l'urgence du problème et la nécessité de simplifier.

Le débat en commission a relevé des fragilités du texte. J'avais d'ailleurs déposé plusieurs amendements. Je regrette que des objections légitimes aient conduit à refermer ce débat. Il faut repenser le financement du fonds créé à l'article 2, et creuser l'idée d'un financement de la péréquation par une taxe sur les super plus-values.

Convaincus que l'immobilisme serait une erreur et même une faute, nous voterons cette proposition de loi et les amendements pertinents qui la feront évoluer. *(Applaudissements sur les travées du RDSE)*

Discussion des articles

Article 1^{er}

M. Michel Masset. – La déprise du bâti rural est un symptôme de la dévitalisation des centres-bourgs, fruit d'une mutation démographique, sociale et économique que nous n'avons pas su endiguer. C'est aussi le résultat d'une politique d'aménagement de l'espace qui a conduit à bâtir plutôt à l'extérieur des centres.

Les dispositifs existent, nombreux, les communes sont mobilisées mais mal outillées pour faire face à ce problème. Cette proposition de loi nous invite à évaluer l'existant pour en améliorer l'efficacité.

Le fonds de mobilisation du bâti rural, sa gestion par l'ANCT et les recettes prévues pour l'alimenter sont bienvenus. Il s'adresse aux ménages et indirectement aux collectivités. La revitalisation doit en effet associer les habitants ou futurs habitants.

Je voterai cet article 1^{er}, y compris amendé.

Mme Marion Canalès. – La reconquête du bâti rural est affichée comme une priorité. Mais encore faut-il donner aux élus les moyens de l'assurer.

Il n'y a pas de territoire métropolitain et urbain solide sans territoires ruraux solides, et inversement.

Le fonds est un outil lisible, simple d'accès, qui répond aux attentes des élus locaux.

Le précédent maire de Thiers, dans mon département du Puy-de-Dôme, avait été jusqu'à créer un budget annexe dédié au péril, pour rendre visible ce problème. Mais cela ne suffit pas, encore faut-il accompagner les élus et apporter des solutions concrètes.

Or l'appui aux communes rurales reste limité. Nous avons dénoncé les dispositifs d'appels à projets, qui

mettent les territoires en concurrence et ne sont accessibles qu'aux communes déjà bien outillées. Frédérique Espagnac l'a dit, si ces outils suffisaient, nous n'aurions pas autant de sollicitations de nos maires ! Ce fonds, qui réorganisera les solidarités territoriales, est une première étape.

M. Bernard Delcros. – Merci à Christian Redon-Sarrazy de porter ce sujet.

Plus la commune est petite, plus le problème de la restauration et de la nouvelle destination du bâti rural devient crucial.

Je voterai le sous-amendement de M. Somon, mais on n'apportera pas de réponse efficace au problème sans source de financement. Dynamique territoriale, accueil de nouvelles familles, rénovation du patrimoine : tout cela est en jeu.

M. Laurent Somon. – Il n'y a pas de financement, dites-vous ? Cela dépend des territoires. S'agissant de la DETR, dans le département de la Somme, des préciputs étaient prévus pour la reconquête du bâti rural – notamment la transformation des écoles libérées lorsque la communauté de communes prenait la compétence. On peut donc s'organiser avec les fonds existants : DETR ou fonds vert.

Les bailleurs sociaux ne viennent pas dans les territoires ruraux ? Dans la Somme, l'office HLM s'engage à intervenir dans les bourgs ruraux, de manière fort dynamique. Beaucoup de choses ont été faites. *(Mme Françoise Gatel le confirme.)*

Dans ma commune, j'ai essayé de monter une association foncière urbaine libre (AFUL) associant propriétaires privés et collectivités pour requalifier du bâti existant ou reconquérir du terrain privé ou communal. C'est un outil complexe, qui mérite qu'on interroge les notaires, qui apportent une aide précieuse pour les collectivités et les promoteurs.

Mme Marie-Claude Varailles. – Selon le [rapport 2026](#) de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locale (OFGPL), l'épargne brute recule dans toutes les strates de communes de moins de 3 500 habitants, d'autant plus fortement à mesure que la taille diminue. C'est l'effet ciseau : les dépenses de fonctionnement progressent, les recettes se replient. Au moment où l'autofinancement s'érode, les dotations reculent de 4,6 %, soit 0,8 milliard d'euros.

Nous soutenons la rédaction initiale de l'article 1^{er}. La majorité sénatoriale s'apprêtait à rejeter le principe d'un fonds expérimental ; *in extremis*, le sous-amendement de Laurent Somon vient sauver la mise. Dont acte. Le fonds serait maintenu, mais sans intervention de l'ANCT, réservé aux communes très peu denses, sans taxe affectée... Le principe est sauvé, c'est l'essentiel, mais mesurons ce que nous perdons dans l'opération ! On resserre le périmètre, que notre groupe voulait élargir.

Néanmoins, l'expérimentation, même resserrée, vaut mieux que la déprise. Nous voterons l'article sous-amendé...

M. le président. – Veuillez conclure.

Mme Marie-Claude Varillas. – ... tout en regrettant l'irrecevabilité opposée à nos amendements qui ouvraient le bénéfice de ce fonds.

Mme Françoise Gatel, ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. – Il y a un consensus absolu sur la question du logement en ruralité : c'est un sujet majeur, au même titre que les mobilités. Nous partageons le constat, mais le traitons de manière différente.

Il ne s'agit pas d'opposer les métropoles à la ruralité, même si le regard a trop longtemps été tourné uniquement vers les premières. Après la crise des gilets jaunes et le lancement du plan France Ruralités, plusieurs dispositifs ont été mis en place : France Services, Petites Villes de demain, France Santé, Territoires d'industrie... Villages d'avenir, c'est plus de 3 000 communes, 400 de plus depuis cette année.

Sans vous provoquer, ce n'est pas en créant un fonds qu'on réglera le problème. L'enjeu, c'est rénover du logement pour accueillir de nouveaux habitants ou ceux qui souhaitent se rapprocher. Hier, à Roquelaure, nous débattions avec des universitaires du vieillissement et de la baisse démographique, qu'il faut aussi prendre en compte.

J'en viens aux sujets concrets. Le [projet de loi de simplification](#) des normes applicables aux collectivités territoriales, que vous examinerez ce mois-ci, généralise le retour à une période de quinze ans pour les biens sans maître, mais cela ne suffit pas. Aussi, nous demanderons aux services fiscaux d'informer les communes, notamment sur les successions.

Autre sujet : le DPE. Le bâti ancien dans nos villages est souvent fait de matériaux locaux, adaptés au climat. Leur imposer un DPE pensé pour des constructions des années 1970 pose des problèmes de compatibilité.

Monsieur Hochart, j'ai bien noté que sans vous, point de salut, et que tout serait réglé en 2027... Dans ce cas, pourquoi votre groupe a-t-il voté une diminution de 5 milliards d'euros de la DGF à l'Assemblée nationale ? Quelque chose m'échappe. (*Approbatons sur plusieurs travées du groupe SER ; Mme Frédérique Espagnac applaudit.*)

Moi qui suis originaire d'un village de 500 habitants, je sais que rénover du bâti ancien, c'est de la dentelle. Quand une commune fait du logement pour vendre ou pour louer, il faut intégrer les recettes potentielles dans l'économie générale du projet. (*M. Christian Redon-Sarrazy acquiesce.*)

Parmi les financeurs, il y a la Banque des territoires, avec laquelle nous avons passé un contrat pour qu'elle intervienne sur des durées longues.

Qui peut croire que tout sera réglé demain parce que nous créons un fonds et un impôt ? Les EPF interviennent en ingénierie, l'ANCT également ; nous exigeons des bailleurs sociaux qu'ils mènent des opérations dans les dents creuses, avec deux ou trois logements. Nous avons également des accords de réciprocité avec les métropoles. Il faut apporter un ensemble de solutions.

Qu'on ne dise pas que ceux qui ne soutiennent pas ce texte sont des mécréants qui ne comprennent rien aux difficultés du milieu rural !

Le projet de loi Logement qui arrive comprendra des mesures sur le logement en milieu rural ; j'y travaille avec Vincent Jeanbrun.

Je suis aussi convaincue que vous, mais la solution que vous proposez ne suffira pas ; il faut envisager le sujet plus globalement. Le Gouvernement, depuis les gilets jaunes, a beaucoup investi dans l'accompagnement des territoires ruraux. La DETR a été sanctuarisée cette année à 1 milliard d'euros, échappant aux gels de crédits. Il faudra définir l'éligibilité des projets à la DETR.

M. le président. – [Amendement n°4 rectifié](#) de Mme Espagnac et du groupe SER.

Mme Frédérique Espagnac. – Cet amendement recentre la proposition de loi sur l'accompagnement financier et en ingénierie. Nous continuons à penser que c'est à l'ANCT de gérer ce fonds ; son président l'en estime capable. Nous ne sommes pas de ceux qui veulent sa suppression...

Le dispositif est proposé à titre expérimental. Nous avons limité l'éligibilité aux communes de moins de 1 000 habitants, pour répondre aux objections de la majorité sénatoriale. Cela dit, dans ces petites communes, il n'y a généralement qu'un bâtiment concerné – elles n'ont pas les moyens de faire plus. Les opérations prendront du temps et ne concerneront pas toutes les communes simultanément.

Le sous-amendement restreint encore l'éligibilité aux communes hyper-rurales. Pourtant, l'urgence est réelle. Le futur projet de loi Logement n'apporte à ce jour aucune réponse à ces questions.

M. le président. – [Sous-amendement n°9](#) de M. Somon.

M. Laurent Somon. – Ce sous-amendement recentre le fonds sur les seules communes très peu denses, au nombre de 12 000, et prévoit un décret sur ses modalités de gestion.

Nous attendons le projet de loi Logement. Nous verrons ainsi comment le Gouvernement compte financer une politique de revitalisation urbaine comme rurale.

Mme Sophie Primas, rapporteur. – Je remercie Frédérique Espagnac de son écoute. Toutefois, les problèmes soulevés en commission n'ont pas été résolus.

La restriction aux communes de moins de 1 000 habitants n'est pas satisfaisante, puisqu'il existe des communes urbaines de moins de 1 000 habitants.

Surtout, confier à l'ANCT la définition des modalités d'accessibilité au fonds revient à dessaisir le Gouvernement.

Toutefois, si le sous-amendement n°9 était adopté, j'émettrais un avis favorable à titre personnel à l'amendement n°4 rectifié.

Ce serait un compromis pour laisser le Gouvernement reprendre ce dispositif dans le projet de loi Logement, qui ne comprend pour l'instant aucune mesure sur le bâti rural. Nous débattons du volet financier lors du prochain projet de loi de finances.

Mme Françoise Gatel, ministre. – Madame Espagnac, vous soulevez un vrai sujet et tentez de trouver des solutions. On ne peut pas vous décourager totalement ! (*Sourires*) Je vous remercie de reconnaître le travail de l'ANCT qui accompagne les communes.

Mon avis est défavorable. Même si vous proposez une expérimentation, il n'y a pas d'estimation. J'ignore si le produit de ce nouvel impôt permettra de répondre à toutes les demandes.

L'ANCT n'est pas le bon outil pour le versement d'une telle aide. Je vous invite à débattre de ce sujet dans le cadre du projet de loi Logement.

M. Patrick Kanner. – J'apprécie les encouragements de Françoise Gatel, mais nous n'en avons pas besoin ! En revanche, nous avons besoin de réponses à cette carence flagrante, fruit d'une incurie du Gouvernement.

Nous attendons avec impatience le projet de loi de Vincent Jeanbrun, mais nous pouvons attendre longtemps, au vu de l'embouteillage de l'ordre du jour parlementaire...

Madame la ministre, vous avez affirmé que notre proposition de loi était d'appel. Ce n'est pas le cas. C'est un texte d'action, que nous souhaitons voir prospérer. C'est pourquoi nous voterons le sous-amendement de M. Somon, même s'il rend notre texte moins satisfaisant.

Non, ce n'est pas un appel : c'est un message aux territoires ruraux et la prise de conscience par la Haute Assemblée du caractère absolument prioritaire de cette question.

M. Daniel Chasseing. – Mme la ministre évoquait les progrès accomplis en milieu rural, notamment grâce à Petites Villes de demain, Villages d'avenir et France Services. La DETR a été sanctuarisée, certes, mais elle concerne très peu la réhabilitation des logements. Et même si c'était le cas, pour requalifier des bâtiments anciens, il faut plus que la DETR. Je félicite donc M. Redon-Sarrazy pour son initiative en faveur d'un fonds complémentaire.

Le bâti peut être requalifié par un bailleur social. Mais nous n'en sommes pas moins confrontés à une réduction forte des possibilités de financements, notamment *via* le fonds vert.

Un fonds complémentaire permettra aux communes de rénover des logements pour accueillir de nouveaux habitants. Environ trois communes sur quatre nous demandent de pouvoir créer des logements, alors que le ZAN a obéré cette possibilité.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Je me réjouis du consensus trouvé sur ces travées. Avec Daniel Chasseing, nous avons été maires de communes distantes de quelques kilomètres ; il est donc normal que nous partagions le même diagnostic.

Prudence sur le rôle de la DETR. Si nous renvoyons un nombre croissant de dossiers vers ce dispositif, les interventions seront de moins en moins importantes.

Je me suis rendu en début de semaine dans une commune de la Haute-Vienne, qui porte un projet de réhabilitation d'une boulangerie. Il faut héberger le porteur de projet ; or la commune n'a pas d'hébergement à lui proposer. Souvent, pour ce type de communes, un projet par an est retenu dans le cadre de la DETR. Sans hébergement, le maire fera face à un problème qu'il ne saura pas résoudre.

Les bailleurs sociaux n'interviennent pas dans ces territoires, car les loyers y sont plus faibles que dans les métropoles et les coûts de rénovation, plus élevés.

Comme l'a dit Daniel Chasseing, sans le fonds de soutien, au cœur de cette proposition de loi, nous ne faciliterons pas le travail des maires ruraux.

M. Laurent Somon. – Ce n'est pas une proposition de loi d'appel, mais d'action. Le bâti rural est en déshérence. Les communes rurales souhaitent construire, mais les PLUi entraînent une restriction foncière. Levons cet obstacle.

Nous pourrions dégager aussi davantage d'investissements pour faire venir les bailleurs sociaux. C'est le cas dans la Somme, avec l'AMSOM.

À la demande du groupe Les Républicains, le sous-amendement n°9 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°301 :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 343 |
| Nombre de suffrages exprimés | 343 |

| | |
|----------------------|-----|
| Pour l'adoption..... | 343 |
| Contre..... | 0 |

Le sous-amendement n°9 est adopté.

L'amendement n°4 rectifié, sous-amendé, est adopté.

L'article 1^{er} est ainsi rédigé.

Article 2

M. le président. – [Amendement n°5](#) de Mme Espagnac et du groupe SER.

Mme Frédérique Espagnac. – Nous proposons de supprimer cet article pour répondre aux réserves exprimées. Nous ne cherchons pas une victoire idéologique, mais le consensus.

L'amendement n°5, accepté par la commission et le Gouvernement, est adopté et l'article 2 est supprimé.

Article 3

M. le président. – [Amendement n°6](#) de Mme Espagnac et du groupe SER.

Mme Frédérique Espagnac. – Pour aider les communes, nous proposons de financer la rénovation du bâti rural par une majoration de la taxe sur les plus-values immobilières spéculatives sur les résidences secondaires les plus chères. Nous créons deux nouvelles tranches, avec des taux de 8 et 12 %. Ce n'est pas une nouvelle taxe, mais un gain moindre dans le cas d'opérations particulièrement rentables.

Mme Sophie Primas, rapporteur. – En cohérence avec la position de la commission sur ce texte, retrait sinon avis défavorable.

Les modalités prévues par cette réécriture ne répondent pas aux besoins.

Alourdir encore la taxation sur les plus-values immobilières est inopportun, car cela crisperait le marché, qui n'en a pas besoin...

Je rappelle que la France fait figure d'exception en matière de lourdeur de taxation sur les plus-values : le taux est de 26 % en Italie, 18 % au Royaume-Uni et 36,2 % en France. S'y ajoute une surtaxe pouvant aller jusqu'à 6 %. Enfin, la contribution exceptionnelle sur les hauts revenus prévue par le PLF 2026 prévoit un taux sur les plus-values qui peut atteindre 46 %.

Mme Françoise Gatel, ministre. – Votre proposition mérite une étude d'impact. Nous avons vu comment un marché immobilier peut se déréguler avec un dispositif jugé positif, mais aux effets mal anticipés : je pense au Pinel élargi.

Ici, un phénomène de rétention pourrait se produire, de même que des stratégies de contournement de l'impôt – avec des ventes à la découpe – et d'internalisation du surcoût fiscal dans le prix de vente, ce qui renchérirait le prix de l'immobilier.

Au regard de ces effets potentiels, avis défavorable.

Mme Frédérique Espagnac. – Dans un esprit de consensus, je retire cet amendement. Mais je le redis : ce texte répond à une demande des maires des départements ruraux.

Madame Primas, notre cible était les communes rurales de moins de 1 000 habitants.

Notre but est d'obtenir un vote consensuel pour que le texte poursuive son chemin dans la navette.

Néanmoins, madame la ministre, il faudra bien trouver des fonds pour donner aux maires la possibilité de réaliser des investissements ! Les maires de petites communes ont un reste à charge trop élevé, même avec les recettes des locations éventuelles ou les prêts de la Banque des territoires – dont je me félicite qu'ils aient été portés à vingt-cinq ans.

Nous avons beaucoup travaillé sur les conséquences du ZAN dans nos territoires. Nous avons besoin de réhabiliter les centres-bourgs. La population vieillit, mais des jeunes veulent vivre en ruralité. Nos villages ne sont pas que des lieux de villégiature ; ce sont des lieux de vie. (*Mme Françoise Gatel en convient.*)

L'amendement n°6 est retiré.

À la demande du groupe Les Républicains, l'article 3 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°302 :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 344 |
| Nombre de suffrages exprimés | 344 |
| | |
| Pour l'adoption..... | 116 |
| Contre..... | 228 |

L'article 3 n'est pas adopté.

Article 4

Mme Sophie Primas, rapporteur de la commission des finances. – En réponse à Grégory Blanc, je confirme l'importance des EPF devenus des outils régionaux. Ils apportent une assistance juridique et une ingénierie financière. Néanmoins, ce qui est proposé est déjà possible.

Les EPF nous ont toutefois saisis en exprimant un besoin d'une clarification juridique. Cela peut passer par la voie réglementaire ; nul besoin de légiférer.

Avis défavorable à l'article 4, d'autant qu'il nous faudrait disposer d'une vision globale sur ce sujet.

À la demande du groupe Les Républicains, l'article 4 est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°303 :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 344 |
| Nombre de suffrages exprimés | 341 |
| | |
| Pour l'adoption..... | 115 |
| Contre..... | 226 |

L'article 4 n'est pas adopté.

L'article 5 est adopté.

À la demande du groupe Les Républicains, la proposition de loi est mise aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°304 :

| | |
|-----------------------------------|-----|
| Nombre de votants..... | 343 |
| Nombre de suffrages exprimés..... | 342 |
| | |
| Pour l'adoption..... | 341 |
| Contre..... | 1 |

La proposition de loi, modifiée, est adoptée.

Mme Françoise Gatel, ministre. – Monsieur Kanner, je confirme l'importance de l'objet de cette proposition de loi qui appelle une prise de conscience. Les problèmes de logement ne concernent pas seulement les villes ; vous mettez ce problème en évidence à juste raison.

Monsieur Somon, je note la confiance absolue que vous avez dans le Gouvernement pour régler tous les problèmes...

M. Laurent Somon. – Absolument !

Mme Françoise Gatel, ministre. – Cela me touche. Depuis la crise des gilets jaunes, le Gouvernement a réinvesti les territoires. Les élus locaux le disent : les préfets les accompagnent.

Certes, nous ne touchons pas encore toutes les communes. C'est un sujet d'intérêt national.

Nos solutions ne doivent pas avoir d'impact négatif collatéral.

Beaucoup de communes deviennent maîtres d'ouvrage. Nous faciliterons cette possibilité pour les biens sans maître.

Nous encourageons l'accompagnement des propriétaires privés, avec MaPrimeRénov' ou l'Anah. Nous travaillerons aussi sur le DPE, dont le coût et l'adaptation posent problème.

Nous parlons de solidarité entre les villes et les campagnes. Je n'accepte pas que les bailleurs sociaux désertent les campagnes !

Mme Audrey Linkenheld. – S'ils n'y ont pas d'intérêt...

Mme Françoise Gatel, ministre. – Ou alors, ils interviennent pour des microprojets : dix logements pour une intercommunalité de 10 000 habitants ! Nous devons être capables de répondre à la demande des territoires. Les offices départementaux de l'habitat peuvent aider. Soyons solidaires, entre villes et campagnes.

Lutter contre les déserts médicaux

M. le président. – L'ordre du jour appelle la discussion de la [proposition de loi](#), adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre les déserts médicaux, à la demande du groupe SER.

Discussion générale

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. – Dans l'ensemble des territoires, l'accès aux soins demeure une préoccupation majeure pour tous les Français. Pas moins de 6 millions de personnes n'ont pas de médecin traitant et plus de 90 % du territoire est en tension médicale.

Il faut entrer dans ce débat avec humilité et sans fausse promesse. La régulation de l'installation, solution miracle, s'avérerait en réalité contre-productive. Elle réduirait le temps médical et les installations en ville. Il faut plutôt agir sur les causes profondes de la désertification médicale. Le Gouvernement actionne quatre leviers.

Le premier est la formation. Pendant trop longtemps, la démographie a été pilotée sans vision, déconnectée des besoins présents et futurs. La suppression du *numerus clausus* a heureusement cassé cette dynamique. En 2026, nous compterons 20 % d'internes supplémentaires. Nous sommes passés de 2 130 installations de médecins généralistes libéraux en 2024 à 2 810 en 2025, soit une hausse de 32 % en un an et un doublement depuis 2012. On compte également 891 nouvelles installations de médecins généralistes en zones prioritaires en 2025, en hausse de 45 % par rapport à 2024.

Il fallait aussi un pilotage prospectif. Tous les cinq ans, nous fixons des objectifs de formation appuyés sur des analyses objectivées, enrichies d'outils puissants comme l'intelligence artificielle. J'annoncerai bientôt les nouveaux objectifs de formation pour les cinq prochaines années, fruit d'une longue concertation avec les collectivités territoriales.

Le deuxième levier est l'amélioration de la réponse territoriale, main dans la main avec les collectivités territoriales. Il faut mieux répartir les solutions et mieux les organiser.

Pas moins de 3 700 docteurs juniors arriveront dès novembre. Des étudiants de 6^e année de pharmacie seront déployés dans nos officines en zones sous-dotées ou rurales et une première année d'études de santé sera proposée dans tous les départements. Enfin un guichet unique d'installation des professionnels sera généralisé.

Il faut un meilleur partage des responsabilités au niveau rural. Les enjeux ne sont pas les mêmes à Paris, La Rochelle, Tulle ou Saint-Brieuc. Des

commissions départementales de l'accès aux soins seront créées, copilotées par les ARS et les départements qui devront délibérer des priorités. Au sein de France Santé, ARS, préfets, présidents de conseil départemental continueront de construire l'offre de soins avec tous les acteurs.

Le troisième levier est la libéralisation du temps médical. Un médecin en maison de santé pluriprofessionnelle (MSP) suit 600 patients de plus qu'un médecin isolé. Nous devons développer ce modèle, alors que le nombre de contrats d'assistants médicaux a progressé de 20 % entre 2024 et 2025 pour atteindre 9 300.

La réforme du métier d'infirmier est désormais aboutie et doit être pleinement appliquée. Nous devons aller plus loin pour mieux prendre en compte l'explosion à venir des maladies chroniques.

Le quatrième levier est l'utilisation du potentiel de la télémédecine. Nous voulons développer la télé-expertise pour mieux répondre aux besoins des territoires. La téléconsultation devra être accompagnée par les professionnels de santé.

Nous ne pouvons pas appliquer à la situation présente des grilles de lecture d'une autre époque. C'est pourquoi le Gouvernement sera attentif aux débats.

Mme Corinne Imbert, rapporteure de la *commission des affaires sociales*. – Le 13 mai 2025, le Sénat adoptait à une large majorité la [proposition de loi Mouiller](#), dont j'étais rapporteure. Ce texte ambitieux, riche de 25 mesures, répond de façon holistique à la désertification médicale, renforce l'offre de soins et améliore son maillage territorial. Où en sommes-nous ? Le Gouvernement n'a toujours pas jugé bon de l'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

Le Gouvernement se désintéresse des sujets de santé. N'est-ce pourtant pas une priorité ? Les difficultés d'accès aux soins s'aggravent. Les trois quarts de la population vivent dans une zone sous-dotée. Cela entraîne des renoncements aux soins et des pertes de chances. Au moins 73 % des Français auraient renoncé à un acte de soins dans les cinq dernières années.

[La loi](#) que vous avez défendue quand vous étiez parlementaire, madame la ministre, visait à répondre à ce problème, comme la [loi Valletoux](#). Nous examinons à présent la proposition de loi Garot, fruit d'un travail transpartisan.

Sans souscrire à l'ensemble des propositions contenues dans ce texte, qui manque de vision globale, la commission l'a adopté après l'avoir substantiellement amendé. Ses deux mesures les plus emblématiques sont la régulation coercitive de l'installation des médecins et le renforcement de la participation des médecins de ville à la permanence des soins ambulatoires (PDSA).

L'article 1^{er} subordonne l'installation de tout médecin libéral ou salarié à une autorisation préalable de l'ARS, laquelle ne pourrait être accordée que dans les zones sous-denses ou dans les autres zones en cas d'arrêt d'activité concomitant d'un confrère exerçant dans la même spécialité. Cela remet en cause la liberté d'installation pourtant consacrée depuis 1971. Pour être médiatique, cette mesure n'est ni efficace ni adaptée.

Les dispositifs de conventionnement sélectif n'ont produit que des résultats modestes chez les autres professions de santé. En témoigne l'exemple des infirmiers et des kinésithérapeutes. Ce serait pire avec les médecins, dont la démographie sera de toute façon insuffisante. Rien ne sert de répartir la pénurie.

La proposition de loi soumettrait les médecins à la restriction la plus stricte jamais imposée à une profession de santé. D'où l'opposition unanime des représentants de la profession.

Toutefois, la commission estime qu'un aménagement à la liberté d'installation peut être défendu s'il se fonde sur la responsabilité et la solidarité territoriale, et non sur la contrainte. C'était d'ailleurs le but de la proposition de loi Mouiller subordonnant l'installation des médecins généralistes dans les zones surdenses à un engagement d'exercice partiel dans les territoires sous-dotés. Pour les spécialistes, l'installation en zone surdotée pourrait être accordée en cas de cessation concomitante d'activité d'un confrère ou sur décision de l'ARS. C'est plus équilibré, plus acceptable pour les professionnels et plus efficace.

La commission a donc adopté mon amendement qui introduit à l'article 1^{er} les articles 3 et 4 de la proposition de loi Mouiller.

L'article 1^{er bis} crée un indicateur territorial de l'offre de soins, élaboré par les services de l'État pour établir une cartographie de la répartition de l'offre de soins. Si je souscris à cette intention, cet indicateur souffre de plusieurs défauts. À lui seul, il ne saurait piloter toute la politique de l'offre de soins, d'autant qu'il serait élaboré par les ARS seules. Il resterait prisonnier d'une logique descendante. À l'inverse, nous nous sommes prononcés l'an dernier pour une logique ascendante. Sur mon initiative, la commission a donc supprimé cet indicateur dépourvu de tout caractère opérationnel.

L'article 2 supprime la majoration de ticket modérateur en cas de non-respect du parcours de soins coordonné, pour les assurés sans médecin traitant. Il s'agit d'éviter la double peine : reste à charge parfois lourd et impossibilité d'être suivi par un médecin traitant. Attachée à la pérennité du parcours de soins coordonné, la commission a limité à cinq ans la durée de cette dérogation.

L'article 3 porte sur l'organisation de la formation des étudiants en santé. Il prévoit la mise en œuvre dans chaque département des enseignements de la

première année de médecine. La commission a soutenu ces dispositions. Pas moins de 23 départements seront dépourvus de toute antenne universitaire en 2026. C'est un frein majeur à la lutte contre les inégalités territoriales d'accès aux soins.

La commission a repoussé l'entrée en vigueur de l'article au 1^{er} janvier 2030 au plus tard afin que les universités puissent agir sans précipitation.

L'article 4 rétablit une obligation de participation individuelle à la permanence des soins ambulatoires, qui a beaucoup fait réagir les professionnels de santé. Ceux-ci sont déjà responsables collectivement de cette permanence, organisée sur la base du volontariat. Cette PDSA entraîne de trop nombreuses inégalités. La charge continue à peser sur une minorité de médecins, souvent jeunes, exerçant en zone peu dense. En 2024, moins d'un médecin généraliste libéral sur deux y a participé. Ce n'est pas acceptable. L'article précise que les médecins, chirurgiens-dentistes, infirmiers et sages-femmes participent à la permanence des soins. La commission a donc adopté cet article sans modification.

La commission a fait le choix de l'action, en adoptant cette proposition de loi malgré un désaccord profond sur les moyens employés. Toutefois, la proposition de loi Mouiller, plus complète et plus équilibrée, présente un potentiel d'efficacité supérieur. La commission demande donc solennellement au Gouvernement de l'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. (*Applaudissements sur les travées des groupes Les Républicains, INDEP et UC*)

M. Philippe Mouiller, président de la commission des affaires sociales. – Bravo !

La séance est suspendue à 13 heures.

PRÉSIDENTE DE M. XAVIER IACOVELLI,
VICE-PRÉSIDENT

La séance reprend à 14 h 30.

Mise au point au sujet de votes

M. Dominique Théophile. – Lors du scrutin public n°302, M. Jean-Baptiste Lemoyne souhaitait voter pour.

Lors du scrutin public n°304, Mme Solanges Nadille et moi-même souhaitons nous abstenir.

Acte en est donné.

Lutter contre les déserts médicaux (Suite)

Discussion générale (Suite)

M. Daniel Chasseing. – Quelque 75 % des Français vivent dans des zones où l'accès aux soins est insuffisant. Plus de 6 millions d'assurés n'ont pas de médecin traitant. Le décile de population vivant dans les zones les mieux dotées en médecins généralistes a accès à six consultations par an, contre 1,4 consultation pour les 10 % vivant dans les zones les moins bien dotées.

Les effets de la suppression du *numerus clausus* et l'arrivée des docteurs juniors ne se feront sentir qu'à long terme. Les élus – surtout les maires – souhaitent une régulation de l'installation des médecins, comme cela existe déjà pour les infirmiers et les kinésithérapeutes. Tel est l'objet de l'article 1^{er}.

À mon sens, une certaine contrainte dans l'installation en zone surdotée est nécessaire, mais sans aller jusqu'à l'interdiction. Je suis favorable à la proposition de la commission, qui reprend le dispositif de la proposition de loi Mouiller. J'ai déposé un amendement pour que les médecins concernés travaillent deux jours par semaine en zone sous-dotée – un jour, c'est insuffisant. La simplification des procédures pour ouvrir un cabinet secondaire va également dans le bon sens.

Par ailleurs, je suis favorable à la création d'un indicateur territorial de l'offre de soins, afin de suivre les besoins.

La commission a limité le dispositif prévu à l'article 2 à cinq ans, le nombre de médecins augmentant de 1 000 par an.

L'article 3 constitue un « plus », car les études hors département sont coûteuses.

L'article 4, sur la PDSA, est fondamental. En 2024, seuls 47 % des médecins libéraux y participaient ; d'où mon amendement pour que les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS) soient mises en place dans les bassins de vie – ce n'est pas toujours le cas – et qu'elles s'impliquent dans la PDSA.

Les médecins – y compris les médecins non-salariés – doivent s'engager, notamment dans le cadre des maisons de santé pluriprofessionnelles ou de France Santé, afin de prendre en charge les soins non programmés à tour de rôle. Cela réduira le recours aux urgences.

Je voterai cette proposition de loi ainsi amendée, sous réserve de l'adoption de mes amendements. Le groupe Les Indépendants sera attentif à l'évolution de ce texte. (*Applaudissements sur les travées du groupe INDEP*)

M. Laurent Somon. – (*Mme Corinne Imbert applaudit.*) Comment en sommes-nous arrivés là ?

D'abord, en raison de choix comptables visant à réduire nos dépenses. En dépit d'un niveau de dépenses de santé supérieures d'un tiers aux autres pays de l'OCDE, nous connaissons désormais une pénurie de médecins. D'autre part, en raison de choix idéologiques favorisant un système très hospitalo-centré, au détriment de la médecine libérale.

Plus de 75 % des Français vivent dans un territoire où l'accès aux soins est insuffisant et 6,4 millions d'assurés sont sans médecin traitant.

Certains – dont les signataires de ce texte – proposent de remettre en cause la liberté d'installation des médecins. Nous n'y sommes pas favorables, car on risque plutôt de décourager les vocations et de créer une médecine administrée éloignée des besoins du terrain.

Mme Élisabeth Doineau. – Tout à fait !

M. Laurent Somon. – La régulation n'a jamais suffi à provoquer un rééquilibrage : elle déplace les flux, sans résoudre la pénurie.

Mme Dominique Vérien. – Excellent !

M. Laurent Somon. – Car il ne s'agit pas de pénuries localisées, mais d'une pénurie généralisée. Déplacer les médecins d'un territoire à un autre ne crée pas de médecins. (*Mme Annie Le Houerou s'exclame.*)

Nous proposons une solution équilibrée, fondée sur la solidarité territoriale : l'installation dans les zones surdotées serait conditionnée à un exercice à temps partiel dans les zones sous-dotées.

Nous soutenons plusieurs mesures adoptées par les députés : suppression des pénalités financières pour les assurés sans médecin traitant – dans la limite de cinq ans ; développement des formations médicales dans tous les territoires – alors que 25 départements n'ont pas d'antenne universitaire permettent l'accès aux études en santé ; renforcement de la PDSA.

Nous voterons le texte tel qu'adopté par la commission.

Le Sénat n'a pas attendu pour agir. Le 13 mai 2025, il adoptait la proposition de loi Mouiller-Imbert-Rojouan, un texte pragmatique qui répond à une grande partie des difficultés que nous évoquons aujourd'hui. Mais le Gouvernement ne l'a jamais inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale. Comment accepter que ces propositions concrètes demeurent sans suite ?

Alors que les Français attendent des actes, que les élus sont confrontés à la difficulté d'accès aux soins, et que les professionnels de santé réclament davantage de cohérence, il est temps que le Gouvernement prenne ses responsabilités en inscrivant sans délai la proposition de loi Mouiller à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale.

L'important, c'est l'ordonnance ; on se soucie peu de qui la rédige ! (*Applaudissements sur les travées du groupe Les Républicains ; Mme Anne-Sophie Romagny applaudit également.*)

M. Philippe Mouiller, président de la commission des affaires sociales. – Bravo !

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Très bien !

M. Dominique Théophile. – (*Applaudissements sur les travées du RDPI*) Les déserts médicaux sont désormais l'une des principales fractures territoriales de notre pays.

Rendez-vous repoussés, diagnostics retardés, renoncement aux soins, pertes de chances : nos concitoyens attendent non pas des constats, mais des solutions.

Je salue l'initiative de Guillaume Garot, ainsi que le travail de la commission. Elle a profondément modifié l'équilibre du texte, en privilégiant l'engagement territorial des médecins en faveur des zones sous-denses. Cela nous semble équilibré. La continuité de soins est un principe fondamental de notre pacte républicain, quel que soit notre lieu de résidence.

Je regrette la suppression de l'article 1^{er} bis : avant de prescrire, il faut diagnostiquer ; avant de corriger les inégalités territoriales, il faut les mesurer. C'était un outil utile pour opérer une véritable péréquation médicale territoriale, car tous les déserts médicaux ne se ressemblent pas : ruralité, montagne, enclavement, outre-mer...

M. Olivier Bitz. – Très bien !

M. Dominique Théophile. – Les outre-mer sont encore trop souvent les angles morts des politiques nationales de santé, en raison de la double insularité, de leur éloignement géographique, des contraintes du transport sanitaire et du manque de certains spécialistes.

Lorsqu'un habitant de La Désirade ou de Marie-Galante a besoin de consulter un spécialiste, il doit traverser la mer. C'est une rupture de la continuité des soins.

D'où nos amendements sur les praticiens à diplôme hors Union européenne (Padhue) et la télémédecine, malheureusement rejetés en commission. J'espère qu'ils seront adoptés en séance, car l'accès aux soins est un droit, qu'il nous appartient de garantir partout sur le territoire national. La continuité territoriale doit devenir une continuité médicale.

Le RDPI votera ce texte. Pour ma part, je le voterai si mes amendements sont adoptés ; sinon, je m'abstiendrai. (*Applaudissements sur les travées du RDPI*)

Mme Annie Le Houerou. – (*Applaudissements sur les travées du groupe SER*) Pas moins de 87 % du territoire national est sous-doté en médecins. Près de 7 millions d'entre nous n'ont pas de médecins traitants, dont 600 000 atteints de maladie chronique.

La situation s'améliorerait grâce aux mesures incitatives, dites-vous ? Mais il faudrait attendre les effets des réformes, toujours attendre...

Info ou intox ? Selon la Cnam, la France aurait perdu plus de 2 000 généralistes entre 2013 et 2023. Selon Doctolib et la Fondation Jean-Jaurès, les délais d'obtention d'un rendez-vous augmentent dans la moitié des départements. Dans le Gers, on attend 163 jours pour voir un cardiologue ; dans l'Aisne, 90 jours pour un dermatologue. Les plus aisés et mobiles trouvent leur spécialiste dans une métropole, les autres renoncent à se soigner ! Le nombre de dermatologues diminuera de 15 % d'ici à 2035 et treize départements n'ont plus de gynécologue...

Voilà le constat, incontestable et incontesté !

C'est une rupture de la promesse républicaine d'égalité. À Paris, il y a quatre fois plus de médecins autour de la gare Luxembourg qu'autour de la gare La Courneuve-Aubervilliers. Je pense aussi aux territoires ultramarins. D'où l'indicateur établi par l'article 1^{er} bis, pour mieux mesurer les besoins des territoires.

Les propositions de loi incitatives s'accumulent. Mais le présent texte a le mérite d'avoir déjà été adopté à l'Assemblée nationale et d'avoir fait l'objet d'un travail transpartisan depuis 2022. Je regrette que nous ne parvenions pas à un tel consensus au Sénat.

En effet, la commission des affaires sociales a choisi de vider le texte de son sens en reprenant la proposition de loi Mouiller. C'est la technique du coucou, qui se niche dans ce texte transpartisan !

Pourtant, les mesures incitatives ont montré leurs limites : 100 millions d'euros, pour des effets jugés décevants par la Cour des comptes. Il est urgent de faire des propositions opérationnelles à effet immédiat.

Alors, pourquoi ne pas étendre aux médecins le modèle de l'autorisation d'installation, qui existe pour tous les autres professionnels de santé ? Pourquoi les médecins en seraient-ils exonérés ? L'idée est d'autoriser automatiquement l'installation dans les zones sous-dotées, soit 83 % du territoire. Ils ne seront pas envoyés à l'autre bout de la France comme les professeurs ! Car la Cour des comptes nous apprend que les départements qui ont gagné des praticiens sont ceux qui étaient déjà bien pourvus...

Faute de rendez-vous médicaux, 23 % des patients se reportent sur les urgences, saturées, comme à Dinan ou à Saint-Brieuc. En 2023, 73 % des conseils départementaux de l'Ordre des médecins craignaient un désengagement des médecins de la PDSA. Le rétablissement de l'obligation de participation à la permanence des soins est essentiel pour éviter la saturation des urgences.

Nous proposons que la première année d'études de santé soit proposée dans tous les départements.

Alors, rétablissons la version du texte adoptée à l'Assemblée nationale, pour un vote conforme. Nous

devons un accès à la santé de tous et toutes, partout ! *(Applaudissements sur les travées du groupe SER et du GEST)*

Mme Silvana Silvani. – Merci au groupe SER d'avoir inscrit ce texte à notre ordre du jour. Issu d'un travail transpartisan, il permet d'avancer sur la question de la régulation de l'installation des médecins. C'est une pierre d'un édifice beaucoup plus large que nous devons continuer à bâtir pour lutter contre les déserts médicaux.

Ce texte n'est pas la seule réponse à la pénurie de médecins. Au regard des difficultés d'accès aux soins de nos concitoyens, il ne saurait y avoir de position figée. Nous devons travailler toutes les pistes ; la régulation en est une.

Mais la majorité sénatoriale a choisi de vider le texte de sa substance, en supprimant l'article 1^{er}. C'est une erreur. Nous proposerons donc de rétablir le dispositif de l'Assemblée nationale. Il s'agit d'un aménagement – j'insiste – de la liberté d'installation, qui restera la règle sur 87 % du territoire. Les autres professions de santé sont déjà régulées.

Nous proposons aussi de rétablir l'article 1^{er} bis qui crée un indicateur territorial de l'offre de soins.

Nous avons autant de médecins qu'en 1970, alors que la population a augmenté de 15 millions de personnes. Nous ne pouvons pas attendre que la fin du *numerus clausus* produise ses effets, alors que le droit constitutionnel d'accès à la santé n'est plus garanti.

Cette semaine, nous avons adopté avec enthousiasme une [proposition de loi](#) favorisant la prévention des maladies neuro-cardio-vasculaires. Mais comment la mettre en œuvre sans médecins ?

Nous devons agir dès aujourd'hui, grâce à un vote conforme. Le groupe CRCE-K s'opposera à toutes les dispositions qui s'éloigneraient du texte initial. *(Applaudissements sur les travées du groupe CRCE-K ; Mme Annie Le Houerou applaudit également.)*

Mme Anne Souyris. – *(Applaudissements sur les travées du GEST ; M. Jean-Luc Fichet applaudit également.)* On entend beaucoup parler de la liberté d'installation des médecins... Mais entre préserver une liberté individuelle et garantir l'accès aux soins de millions de nos concitoyens, quelle est notre priorité ?

Les chiffres ont été rappelés : le constat est radical ! Nous devons protéger le droit fondamental d'accès aux soins.

Merci au député Garot, ainsi qu'au groupe SER.

La médecine de ville reste très mal en point et les difficultés d'accès aux soins s'accroissent. Rétablir l'obligation de participer à la PDSA est une bonne chose – elle n'aurait jamais dû disparaître...

Un [rapport sénatorial](#) de 2022 a montré que les délais pour avoir un rendez-vous s'allongent : six mois

en ophtalmologie... Les retards de prise en charge sont coûteux en années d'espérance de vie en bonne santé, mais aussi pour le budget de la sécurité sociale.

Nous avons voté la proposition de loi Mouiller, mais la navette s'est arrêtée ; c'est la proposition de loi Garot qui a été examinée à l'Assemblée nationale. La commission nous en propose une version moins-disante, quel dommage ! *(Mme Élisabeth Doineau s'exclame.)*

Le rapport sénatorial précité recommandait de conditionner l'installation des médecins dans les zones surdotées. Or vous vous apprêtez à y déroger : toujours moins... Optimiste, je défendrai un amendement pour revenir au texte de l'Assemblée, préférable à la version floue travaillée en commission.

Certaines populations meurent sans soins. En attendant la formation de nouveaux médecins, la régulation s'impose. *(Mme Annie Le Houerou applaudit.)*

M. Michel Masset. – Quand j'ai été élu, en 2023, la désertification médicale était déjà un sujet de préoccupation. Quelques mesurètes plus tard, nous n'avons toujours pas changé la donne.

Dans le Lot-et-Garonne, il manque une centaine de médecins généralistes, sans parler des spécialistes. L'attentisme, pendant des décennies, a aggravé les inégalités territoriales.

Dans le même temps, le vieillissement de la population et l'évolution des modes d'exercice ont conduit à une augmentation du besoin de soins – et cela ne va pas s'arranger !

Le Parlement débat régulièrement des déserts médicaux, mais en vain. Je salue donc l'initiative socialiste.

Les collectivités tentent de remédier au manque de médecins *via* le salariat, des services itinérants ou des politiques d'attractivité, comme « Bienvenue docteur ! » dans mon département, qui fait ses preuves.

Malheureusement, sur mon territoire, trop de jeunes renoncent aux études de santé en raison de l'éloignement géographique ou de difficultés matérielles. Territorialiser davantage les formations, c'est favoriser l'égalité des chances et préserver l'avenir, car les lieux de formation seront les lieux d'installation. Nous avons aussi obtenu la venue de 28 médecins juniors – un bon début. Seule la régulation de l'installation de médecins, en bonne intelligence avec le conseil de l'ordre, permettra de recréer des oasis de soins.

La solution choisie par la commission ne permettra pas d'embellie pérenne, car le modèle libéral est incapable de répondre aux enjeux. Tôt ou tard, il faudra réguler.

Les médecins doivent consacrer tout leur temps à la médecine.

Nous approuvons la suppression de la pénalité financière pour les assurés sans médecin traitant, mais pourquoi la limiter à cinq ans ?

M. Bernard Jomier. – C'est vrai !

M. Michel Masset. – Je pense aux urgences de l'hôpital de Marmande, sous tension : une meilleure organisation des soins non programmés est indispensable.

Nous croulons sous les rapports qui nous invitent à agir avec courage.

Pour le moment, le RDSE réserve son vote.

Mme Anne-Sophie Romagny. – *(Applaudissements sur les travées du groupe UC ; Mme Corinne Imbert applaudit également.)* Quelque 73 % des Français ont renoncé à au moins un soin au cours des cinq dernières années – c'est dire l'ampleur de la crise de notre système de santé !

Personne ne nie la réalité des déserts médicaux. Il est de notre responsabilité d'agir, avec lucidité et pragmatisme.

Le texte initial comportait des dispositions profondément déséquilibrées, comme l'article 1^{er} instaurant une régulation coercitive de l'installation des médecins. Or notre pays souffre d'une pénurie globale de médecins : répartir la pénurie n'y remédiera pas, et risque même d'être contre-productif.

Quelques contre-vérités entendues en commission... Non, on ne choisit pas de devenir médecin parce que les consultations sont remboursées. Non, la gratuité des études n'est pas un privilège propre à la médecine, elle concerne toutes les filières universitaires. Les médecins ne sont pas plus redevables à la société que les autres et les études de santé sont longues et éprouvantes. Ajouter des contraintes ne les rendra pas plus attractives.

Grâce aux professionnels de santé, plusieurs dispositifs ont été rééquilibrés pour prendre en compte les réalités du terrain. Nous avons choisi la responsabilité territoriale et la solidarité plutôt que la contrainte administrative.

J'aurais souhaité la suppression de l'article 4 sur la PDSA. *(Mme Anne Souyris proteste.)*

Mme Annie Le Houerou. – Ben oui, tant qu'à faire !

Mme Anne-Sophie Romagny. – Dans mon département, les choses fonctionnent correctement, sans qu'il soit besoin de créer une obligation.

La territorialisation des études de santé a été renforcée, avec un cursus dans chaque département au plus tard en septembre 2030.

Nous avons choisi une logique plus pragmatique, sans opposer médecins et territoires.

Aucune mesure miracle ne rectifiera des décennies d'erreurs de planification médicale. Suppression du

numerus clausus, docteurs juniors, réforme des études de santé : nous essayons d'infléchir la trajectoire, mais former un médecin prend du temps. Il faudra dégager davantage de temps médical et améliorer la coordination entre professionnels de santé, grâce notamment à la [loi sur la profession d'infirmier](#), que j'ai rapportée. Les enjeux de mobilité, de logement ou d'emploi doivent aussi être traités pour améliorer l'attractivité des territoires ruraux.

Le texte que nous examinons n'est plus le texte initial (*Mme Annie Le Houerou le déplore*) : grâce au travail de la commission, c'est un texte désormais plus équilibré, plus respectueux des réalités du terrain et qui apporte une réponse pragmatique à l'urgence sanitaire. Notre groupe votera ce texte ainsi remanié. (*Applaudissements sur les travées du groupe UC et sur plusieurs travées du groupe Les Républicains ; M. Marc Laménie applaudit également.*)

M. le président. – Je vous signale qu'il ne nous reste que 55 minutes environ pour terminer l'examen de ce texte. J'invite donc tous les orateurs à la concision.

Rappel au règlement

M. Patrick Kanner. – Rappel au règlement sur le fondement de l'article 32. Nous souhaitons aller au bout de la discussion de ce texte ; or il nous reste, en effet, moins d'une heure. J'invite tous nos collègues à faire preuve de solidarité à l'égard de ceux qui accompagnent ce texte et ses modifications.

Acte en est donné.

Discussion des articles

Article 1^{er}

M. Jean-Luc Fichet. – Parlons un peu moins des médecins et un peu plus des habitants de nos territoires qui perdent des années de vie en bonne santé parce que les médecins n'acceptent pas de subir quelques obligations pendant un an.

Nous parlons d'une compétence d'État, mais, depuis des années, ce sont les collectivités territoriales qu'on sollicite. Pourquoi pas, mais nous aimerions connaître le total des sommes dépensées par les communes pour financer l'installation d'un médecin, sa voiture ou encore sa secrétaire. Voilà plus de cinq ans que je demande régulièrement cette information aux ministres qui se succèdent. Car malgré les millions d'euros dépensés, les déserts médicaux ne cessent de s'étendre !

Les médecins juniors constituent une très bonne idée. Seulement, ils ont besoin de maîtres de stage. D'autre part, il faudra financer leurs locaux : pas de problème pour les collectivités riches, mais les autres repasseront !

M. Jean-Jacques Panunzi. – Hélas, la Corse compte plusieurs bassins médicalement sinistrés, principalement dans l'intérieur. Tout ce qui peut endiguer ce cercle vicieux est donc bienvenu.

Je reviens sur la demande d'une unité PET-Scan sur l'île, que je relaie depuis 2019. Élus, Gouvernement, ARS : tout le monde s'accorde sur le principe, mais rien de concret. L'an dernier, le ministère annonçait une mise en service en 2027, mais aucun document officiel n'a été publié.

L'accès aux soins et aux infrastructures médicales demeure légitimement l'une des préoccupations majeures des Corses. Si l'équipement insulaire en outils d'imagerie médicale s'est nettement amélioré, nous manquons toujours d'une unité de ce type, alors que la moyenne nationale est d'une unité pour un peu moins de 400 000 habitants. L'an passé, 8 000 déplacements sanitaires ont dû être organisés vers la région Paca.

Je regrette que mon amendement prévoyant une unité par région ait été jugé irrecevable. Madame la ministre, où en sommes-nous ?

M. Bernard Jomier. – L'accès aux soins est dégradé dans beaucoup trop de territoires. C'est avant tout parce qu'il y a une pénurie – qui se corrigera, mais progressivement et d'une façon qui pourrait ne pas être homogène. Expliquer qu'on pourrait régler le problème par des mesures de redistribution, c'est donner de faux espoirs à notre population.

Certains dispositifs mis en place au cours des dernières années commencent à produire leurs effets. Par exemple, le délai d'attente pour un premier rendez-vous en ophtalmologie est tombé de 80 jours en 2016 à 19 jours en 2025, avec certes de fortes inégalités territoriales. C'est le résultat de la restructuration de la filière, du partage des tâches et d'une légère hausse du nombre d'ophtalmologistes.

Je regrette donc que le débat se focalise sur la régulation de l'installation. Elle peut être une réponse parmi d'autres, mais il faut regarder les résultats ! Avec la régulation de la profession d'infirmier, en vigueur depuis 2008, il y a moins de professionnels dans les territoires surdotés, mais quasiment pas plus dans les territoires sous-dotés. Le bénéfice est donc très faible. (*Mme Stéphanie Rist acquiesce.*)

Je regrette, monsieur Kanner, mais nous avons besoin de débattre de tous ces sujets. L'Assemblée nationale y a consacré plusieurs jours.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Un moyen de gagner du temps serait de cesser d'avancer un argument qui, sans être malhonnête intellectuellement, n'est pas recevable : « Cette proposition de loi ne fait que répartir la pénurie, vu qu'elle ne crée pas de temps médical. » C'est vrai, mais ce n'est pas son objet. Il est de garantir dans les faits l'accès minimal aux soins consacré par la Constitution.

La demande d'une régulation minimale de l'installation des médecins est forte. Mais vous, vous préférez continuer à autoriser qu'ils ne s'installent pas dans plus de 10 % du territoire. Ce n'est pas très grave : à Paris ou à Lyon, nous sommes très bien couverts...

Tout de même, vous proposez des demi-journées ou des journées de consultation dans ces zones. Vous aussi, donc, répartissez la pénurie sans créer de temps médical. Mais vous ne touchez pas à la sacro-sainte liberté d'installation, qui est, en pratique, celle de ne pas s'installer dans 13 % des territoires.

Mme Élisabeth Doineau. – Nous partageons le diagnostic et l'anxiété de nos concitoyens en difficulté pour trouver un médecin traitant. Mais on ne peut résoudre un problème aussi complexe par une réponse toute simple : la régulation de l'installation. Le prétendre, cela confine au populisme. (*Protestations sur les travées du groupe SER*) Oui, certains partisans de ce texte affirment dans des tweets que son adoption réglerait tout du jour au lendemain ! C'est aller un peu vite en besogne...

L'AMF comme l'AMRF sont contre. Il me semble que la chambre des territoires devrait écouter leurs raisons.

L'ensemble des médecins et futurs médecins sont contre aussi. Ils vivent mal ces propositions de loi successives. Ne contribuent-ils pas à la société lorsque, internes, ils tiennent l'hôpital à bout de bras jour et nuit ? Même la Fondation Jean-Jaurès explique que c'est l'organisation de l'accès aux soins qui importe ! (*Applaudissements sur des travées des groupes UC et Les Républicains*)

M. Olivier Bitz. – Les inégalités d'accès aux soins sont parmi les plus douloureuses pour nos concitoyens. C'est leur espérance de vie qui est en jeu ! C'est aussi un sentiment de relégation renforcé pour des territoires qui ont déjà l'impression d'être ignorés des pouvoirs publics. Dans l'Orne, il nous faudrait deux fois plus de médecins généralistes simplement pour atteindre la moyenne nationale : nous avons l'impression de payer des cotisations sans avoir accès à un système de soins efficace.

La régulation de l'installation n'est pas une solution miracle – les auteurs du texte le savent bien. Mais elle peut faire partie des mesures utiles. N'oubliez pas que les mesures incitatives coûtent cher pour des résultats qui ne sont pas du tout au rendez-vous. Je ne vois pas pourquoi on exempterait les médecins d'une mesure imposée à tous les autres professionnels de santé. (*Mmes Raymonde Poncet Monge et Florence Blatrix Contat et M. Jean-Luc Fichet applaudissent.*)

Mme Stéphanie Rist, ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées. – Je tâcherai d'être brève, pour épargner le temps d'examen de ce texte.

Nous connaissons tous l'angoisse de ceux qui cherchent un médecin traitant ou un rendez-vous

médical. Ces difficultés existent à peu près partout – même dans le sud de la France, on voit apparaître des zones sous-dotées.

Face à ce constat, il y a deux options.

L'une est la mise en place d'une régulation plus ou moins coercitive de l'installation des médecins, avec toujours des contournements possibles qui la rendent inefficace – raison pour laquelle des pays qui ont emprunté cette voie en reviennent.

La proposition de loi initiale de M. Garot aurait concerné l'année dernière 400 médecins désireux de s'installer en zone prétendument surdotée. Or, la même année, 900 médecins se sont installés en zone prioritaire, un nombre en hausse de 32 %. Nous faisons donc mieux sans régulation !

Mme Silvana Silvani. – Les 400 auraient été en plus !

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Non : s'ils veulent absolument aller dans un territoire, ils peuvent aller à l'hôpital, dans un service administratif ou dans un laboratoire pharmaceutique. Ces possibilités de contournement rendent la contrainte inefficace.

C'est pourquoi nous privilégions l'autre option : l'innovation organisationnelle et l'évolution des métiers. Dans certains territoires sous-dotés, la situation s'améliore grâce à l'organisation des professionnels – à travers, par exemple, le service d'accès aux soins.

Il faut aller plus loin, bien sûr, mais faisons le choix de l'efficacité !

Voyez les pharmaciens : malgré la régulation des installations, des difficultés apparaissent parce qu'il y a une pénurie liée à un *numerus clausus* ancien.

Il me reste à répondre à deux questions. (*Exclamations sur les travées du groupe SER ; Mme Laurence Rossignol lève un bras en désignant sa montre.*)

Mme Raymonde Poncet Monge. – Vous tuez l'espace réservé !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ce n'est pas correct !

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Monsieur Panunzi, je confirme l'engagement de Catherine Vautrin : il y aura un PET-Scan en Corse. J'y suis attachée.

S'agissant des maîtres de stage, une cartographie sera publiée dans quelques jours, qui montre qu'ils sont en nombre suffisant en zone sous-dense.

M. le président. – Je vous prie de ne pas interpellier la ministre de la sorte et de la respecter quand elle répond aux questions qui lui ont été posées.

MM. Laurent Somon et Jean-Gérard Paumier. – Très bien !

M. le président. – [Amendement n°3](#) de Mme Silvana et du groupe CRCE-K.

Mme Silvana Silvana. – Nous voulons rétablir la rédaction de l'Assemblée nationale.

La liberté d'installation est garantie sur l'essentiel du territoire, puisque l'essentiel du territoire est considéré comme un quasi désert médical.

Les maires seraient opposés au fait qu'on les aide à obtenir des médecins ? C'est subjuguant comme information !

La ministre l'a dit : l'an dernier, 400 médecins souhaitaient s'installer dans une zone déjà surdotée. La régulation consiste à empêcher une telle surinstallation.

M. le président. – [Amendement identique n°5](#) de M. Verzelen.

L'amendement identique n°5 n'est pas défendu.

M. le président. – [Amendement identique n°19](#) de Mme Souyris et *alii*.

Mme Anne Souyris. – Défendu.

M. le président. – [Amendement identique n°34](#) de Mme Le Houerou et du groupe SER.

Mme Annie Le Houerou. – Madame la ministre, notre proposition s'inspire du dispositif « Un médecin près de chez vous ». Un article de *L'Humanité* indique que des médecins sont arrivés dans les lieux sans matériel, sans communication et sans possibilité de pratiquer une médecine de suivi. Ce que vous proposez marchera encore moins que le dispositif que nous proposons !

M. le président. – [Amendement n°23 rectifié ter](#) de M. Joly et *alii*.

M. Jean-Luc Fichet. – Défendu.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Nous voulons tous améliorer l'accès aux soins.

Mme Silvana Silvana. – Vraiment ?

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Mais la régulation est une solution inadaptée. C'est moins un problème de répartition qu'un problème de pénurie.

La proposition de loi Mouiller vise à dégager du temps médical. Mais l'adoption des amendements de rétablissement ne ferait que déplacer la rareté. D'ailleurs, je n'aime pas l'expression « désert médical », car il y a une vie dans ces territoires !

Votre approche contrevient à la liberté d'installation, reconnue par la loi. Infirmiers, kinésithérapeutes, chirurgiens-dentistes : les mécanismes de régulation ont été décidés par la voie conventionnelle, pas par la loi.

Le dispositif de la commission sera plus efficace à moyen terme. Avis défavorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Même avis.

M. Bernard Jomier. – M. Masset l'a dit : 4 000 jeunes médecins devront exercer une année supplémentaire dans les zones sous-dotées. Pour son département, ce sera 28 médecins. Il s'agit d'un apport massif ! Bien sûr, il faudra veiller à ce que ces docteurs juniors aient un maître de stage. (*Mme Stéphanie Rist approuve.*)

L'amendement n°23 rectifié *ter* prévoit encore une année supplémentaire. Notre profession – je suis médecin – est largement féminisée. Nous imposerions encore une année de plus à des jeunes de 25 à 30 ans pour une situation dont ils ne sont pas responsables ?

Mme Anne-Sophie Romagny. – Très bien !

M. Bernard Jomier. – Ce n'est pas une façon de traiter ces jeunes professionnels ! Renforçons plutôt l'attractivité de la quatrième année. (*Applaudissements sur des travées des groupes UC et Les Républicains*)

Mme Élisabeth Doineau. – Je ne voterai pas ces amendements.

D'abord, le remplacement « un pour un » fait fi des évolutions dans la pratique médicale. On sait que les médecins qui exercent à l'ancienne doivent souvent être remplacés par deux médecins ou plus. C'est pourquoi l'AMF n'est pas favorable à votre proposition : les maires craignent de perdre du temps médical, notamment dans les moyennes communes. Il faut raisonner en termes de temps médical.

Je constate que ceux qui proposent de confier au directeur de l'ARS la possibilité de suspendre une installation ont beaucoup critiqué les ARS par le passé... Cela me laisse un peu perplexe ! Et je vois déjà toutes les pressions que ces directeurs subiront. Cette proposition ne tient pas la route. (*Applaudissements sur de nombreuses travées du groupe UC*)

À la demande du groupe Les Républicains, les amendements identiques n°s 3, 19 et 34 sont mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°305 :

| | |
|------------------------------------|-----|
| Nombre de votants | 342 |
| Nombre de suffrages exprimés | 342 |

| | |
|----------------------|-----|
| Pour l'adoption..... | 106 |
| Contre..... | 236 |

Les amendements identiques n°s 3, 19 et 34 ne sont pas adoptés.

L'amendement n°23 rectifié ter n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°32](#) de MM. Buval et Théophile.

M. Frédéric Buval. – Cet amendement facilite le recours à la télémédecine dans les zones sous-dotées. Il s'agit d'un outil efficace pour augmenter la

prise en charge des patients et réduire les inégalités territoriales. Cette solution pragmatique renforcera l'accès aux soins dans les zones fragiles.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – À titre personnel, je suis très favorable aux téléconsultations. Mais le dispositif de votre amendement ne correspond pas à l'objectif visé. Il faudrait modifier le code de la santé publique pour indiquer que l'installation pourrait être autorisée dans les zones surdenses en échange d'un temps consacré à la télé médecine. Pour cette raison, retrait, sinon avis défavorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Oui, nous devons développer la télé médecine, d'autant que nous sommes dans ce domaine en retard sur nos voisins. Cela dit, la rédaction de l'amendement n'est pas adaptée. Retrait, sinon avis défavorable.

L'amendement n°32 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°57](#) de Mme Imbert, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement rédactionnel n°57, accepté par le Gouvernement, est adopté.

M. le président. – [Amendement n°11 rectifié](#) de M. Théophile et *alii*.

M. Dominique Théophile. – Nous voulons enrichir les critères employés pour identifier les territoires souffrant d'un problème d'accès aux soins. Aujourd'hui, la densité médicale est le principal critère. Mais c'est faire fi des spécificités des outre-mer, de nombreux territoires ruraux, de montagne ou enclavés. Ce qui compte, c'est la capacité réelle de nos concitoyens à accéder aux soins, pas le nombre de médecins.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Nous sommes à l'écoute des outre-mer.

M. Dominique Théophile. – Pas beaucoup...

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Votre amendement est satisfait, les territoires ultramarins étant déjà catégorisés en zone sous-denses, à 100 % pour Mayotte, la Guyane et la Martinique, à 90 % pour la Guadeloupe. Certaines zones sont par ailleurs classées quartiers prioritaires de la ville. La sinuosité des trajets est également prise en compte. J'ajoute que votre dispositif ne s'appliquerait qu'aux médecins, à l'exclusion des autres professionnels de santé, et que la notion de double insularité n'est pas consacrée dans le code de la santé publique. Retrait, sinon avis défavorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Même avis.

L'amendement n°11 rectifié est adopté.

M. le président. – [Amendement n°24](#) de M. Jomier.

M. Bernard Jomier. – Le délai de réponse du conseil départemental de l'ordre doit être raccourci.

Nous le portons de six à quatre semaines. Les conseils départementaux ont une mission de service public, ils doivent la remplir même en août, sans quoi il faut donner suite à la proposition de l'IGF consistant à supprimer l'Ordre des médecins... Ou suspendre les indemnités pendant le mois d'août !

M. le président. – [Amendement n°25](#) de M. Jomier.

M. Bernard Jomier. – Il pourrait être fait obstacle à la création d'un cabinet secondaire au nom de la qualité des soins, alors que le praticien exerce par ailleurs dans un cabinet principal. Mieux vaut confier à un décret en Conseil d'État le soin de définir les motifs pouvant justifier l'opposition du conseil départemental à une activité secondaire.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Dans la proposition de loi Mouiller, nous avons prévu un mois pour instruire le dossier. J'ai proposé six semaines, le Conseil de l'ordre ayant jugé ce délai trop court. Avis défavorable à l'amendement n°24, ainsi qu'à l'amendement n°25.

M. Bernard Jomier. – Je veux une réponse !

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – La commission a prévu des garanties légales pour l'ouverture d'un cabinet secondaire. Renvoyer à un décret en Conseil d'État ne va pas dans le bon sens.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Avis favorable aux deux amendements.

L'amendement n°24 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°25.

M. le président. – [Amendement n°41 rectifié](#) de M. Chasseing et *alii*.

M. Daniel Chasseing. – Il faut permettre à un médecin de s'inscrire à deux ordres départementaux différents lorsqu'il ouvre un cabinet secondaire.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le Conseil national de l'ordre des médecins estime qu'une telle disposition serait source de difficultés. Avis défavorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Même avis.

L'amendement n°41 rectifié est retiré.

M. le président. – [Amendement n°48](#) de Mme Souyris et *alii*.

Mme Anne Souyris. – Cet amendement précise les obligations d'exercice à temps partiel : combien d'actes, quelle régularité pour les patients ? Il faut un principe de proportionnalité. Le mécanisme de l'article 1^{er} est fragile : nous le renforçons.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Le but de l'article 1^{er} est de concilier meilleure répartition des médecins et liberté d'installation. La définition de la quotité attendue relève du règlement. Avis défavorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Même avis.

L'amendement n°48 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°39 rectifié](#) de M. Chasseing et *alii*.

M. Daniel Chasseing. – Il est indispensable de garantir l'accès à un médecin traitant à chaque Français. L'engagement à exercer en zone sous-dense doit porter sur deux jours au moins par semaine.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – La proposition de loi renvoie la fixation du nombre minimal d'actes réalisés pour un exercice à temps partiel en zone sous-dense à un décret en Conseil d'État, après avis du Conseil national de l'ordre. Il semble souhaitable de maintenir cette souplesse. Le Gouvernement doit pouvoir faire varier le seuil selon les besoins. Avis défavorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Même avis.

M. Daniel Chasseing. – Un jour par semaine n'est pas une durée suffisante, notamment pour assurer le suivi des malades.

À la demande du groupe Les Républicains, l'amendement n°39 rectifié bis est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°306 :

| | |
|-----------------------------------|-----|
| Nombre de votants..... | 339 |
| Nombre de suffrages exprimés..... | 321 |
| | |
| Pour l'adoption..... | 36 |
| Contre..... | 285 |

L'amendement n°39 rectifié bis n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°40 rectifié bis](#) de M. Chasseing et *alii*.

M. Daniel Chasseing. – Tout médecin généraliste souhaitant s'installer dans un territoire surdoté devrait s'engager à exercer en zone sous-dense pour une durée de cinq ans, sauf installation d'un confrère dans cette zone.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Je remercie Daniel Chasseing d'avoir rectifié son amendement. Avis favorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Même avis.

L'amendement n°40 rectifié bis est adopté.

M. le président. – [Amendement n°47](#) de Mme Souyris et *alii*.

Mme Anne Souyris. – Le décret devra préciser des critères de proximité géographique, afin de clarifier la portée du dispositif.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Avis défavorable : un médecin peut tout à fait préférer

exercer partiellement dans une zone sous-dense plus éloignée de son lieu d'installation.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Même avis.

L'amendement n°47 n'est pas adopté.

M. le président. – [Amendement n°15 rectifié](#) de M. Théophile et *alii*.

M. Dominique Théophile. – Cet amendement de bon sens adapte le dispositif de régulation de l'installation de médecins aux réalités ultramarines. Le texte conditionne l'installation en zone surdense au départ d'un praticien exerçant la même spécialité. Or cette logique devient contre-productive lorsqu'une spécialité est absente ou insuffisante. Outre-mer, l'étroitesse du marché, l'éloignement et les coûts d'exercice créent une situation particulière.

Lorsque l'offre de spécialistes est manifestement insuffisante, l'autorisation d'installation doit être délivrée de droit.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Nous comprenons l'esprit de cet amendement : le dispositif ne doit pas déstabiliser l'accès aux soins outre-mer. Pour autant, cet amendement est déjà satisfait par l'article 1^{er}. L'autorisation d'installation serait de droit dans tous les territoires qui ne constituent pas des zones surdenses, déterminées par spécialité ou groupe de spécialités.

Le dernier zonage des médecins généralistes indique que 100 % de la population de Mayotte, de Guyane et de Martinique est en zone sous-dense, ainsi que 90 % de la population de Guadeloupe. Retrait, sinon avis défavorable.

Mme Stéphanie Rist, ministre. – Avis favorable.

L'amendement n°15 rectifié n'est pas adopté.

(Protestations sur les travées du groupe SER)

M. le président. – Chers collègues, il faut lever la main quand j'appelle à voter. Seules deux mains se sont levées en faveur de cet amendement sur les travées du groupe SER.

À la demande du groupe Les Républicains, l'article 1^{er} est mis aux voix par scrutin public.

M. le président. – Voici le résultat du scrutin n°307 :

| | |
|-----------------------------------|-----|
| Nombre de votants..... | 342 |
| Nombre de suffrages exprimés..... | 333 |
| | |
| Pour l'adoption..... | 215 |
| Contre..... | 118 |

L'article 1^{er}, modifié, est adopté.

M. le président. – Je constate que nous arrivons au terme de l'espace réservé au groupe SER et qu'il ne sera pas possible d'achever l'examen de cette proposition de loi. Il reviendra donc à la conférence

des présidents d'inscrire la suite de cette proposition de loi à l'ordre du jour d'une séance ultérieure.

Prochaine séance, lundi 15 juin 2026, à 16 heures.

La séance est levée à 16 h 15.

Pour le Directeur des Comptes rendus du Sénat,

Rosalie Delpech

Chef de publication

Ordre du jour du lundi 15 juin 2026

Séance publique

À 16 heures

Présidence :

M. Alain Marc, vice-président

1. Conclusions de la commission mixte paritaire sur la proposition de loi visant à renforcer la sécurité, la rétention administrative et la prévention des risques d'attentat (*texte de la commission, n°706, 2025-2026*)

2. Explications de vote puis vote sur la proposition de loi relative à l'expérimentation d'une gouvernance territoriale unifiée pour le centre de ressources, d'expertise et de performance sportive de Vichy, présentée par M. Claude Malhuret (*texte de la commission, n°730, 2025-2026*)

3. Débat préalable à la réunion du Conseil européen des 18 et 19 juin 2026