

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

211^e séance

Compte rendu intégral

2^e séance du mercredi 4 mai 2005

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

1. Questions au Gouvernement (p. 3139).

M. le président.

TRANSPORT ROUTIER (p. 3139)

MM. Éric Besson, Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

CROISSANCE ET EMPLOI (p. 3139)

MM. Michel Hunault, Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

TRAITÉ CONSTITUTIONNEL (p. 3140)

MM. Daniel Paul, Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

EUROPE DE LA CULTURE (p. 3141)

MM. Jean-Michel Dubernard, Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication.

NAUFRAGE DU « BUGALED-BREIZH » (p. 3142)

Mmes Hélène Tanguy, Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense.

INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION (p. 3142)

MM. Alain Suguenot, Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE (p. 3143)

MM. André Vallini, Dominique Perben, garde des sceaux, ministre de la justice.

SYSTÈME SATELLITAIRE GALILEO (p. 3144)

MM. Jacques Masdeu-Arus, Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

COMMERCE ÉQUITABLE (p. 3144)

MM. Martial Saddier, Christian Jacob, ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, des professions libérales et de la consommation.

RÉMUNÉRATIONS DES DIRIGEANTS D'ENTREPRISE (p. 3145)

MM. Arnaud Montebourg, Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

JEUNES AGRICULTEURS (p. 3146)

MM. Serge Roques, Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité.

UNION EUROPÉENNE ET PROTECTION DES CONSOMMATEURS (p. 3146)

Mmes Chantal Bourragué, Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes.

Suspension et reprise de la séance (p. 3147)

2. Lois de financement de la sécurité sociale. – Suite de la discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat (p. 3147)

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 3147)

Article 1^{er} (*suite*) (p. 3147)

Amendements n^{os} 96 rectifié de la commission des finances, 292 de la commission des lois et 211, deuxième rectification, de la commission des affaires culturelles : MM. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la commission des lois. – Retrait de l'amendement n^o 292.

MM. Xavier Bertrand, secrétaire d'État à l'assurance maladie ; Jean Bardet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. – Retrait de l'amendement n^o 211, deuxième rectification.

L'amendement n^o 211, deuxième rectification, est repris par M. Jean-Marie Le Guen.

Adoption de l'amendement n^o 96 rectifié ; l'amendement n^o 211, deuxième rectification, tombe.

Amendement n^o 286 de la commission des finances, et amendements identiques n^{os} 4 rectifié de la commission des affaires culturelles et 293 rectifié de la commission des lois : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. – Retrait de l'amendement n^o 4 rectifié.

MM. le secrétaire d'État, Jean-Marie Le Guen, le président, Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances ; Jean-Luc Prével. – Rejet de l'amendement n^o 286 ; adoption de l'amendement n^o 293 rectifié.

Amendements identiques n^{os} 37 de la commission des lois et 97 de la commission des finances : M. le rapporteur. – Retrait de l'amendement n^o 37.

M. le rapporteur pour avis de la commission des finances. – Retrait de l'amendement n^o 97.

M. Jean-Marie Le Guen.

Amendement n^o 312 de M. Warsmann : M. le secrétaire d'État. – Adoption.

L'amendement n^o 186 de M. Gremetz tombe.

Amendements n^{os} 98 rectifié de la commission des finances et 229 de M. Jean-Marie Le Guen, et amendements identiques n^{os} 6 de la commission des affaires culturelles et 228 de M. Bapt : MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejets.

MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur.

Suspension et reprise de la séance (p. 3151)

Rappel au règlement (p. 3151)

MM. Jean-Marie Le Guen, le président.

Reprise de la discussion (p. 3151)

Amendement n^o 187 de M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 99 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Amendement n^o 294 de la commission des lois : MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Marie Le Guen, Gérard Bapt. – Adoption.

Amendement n^o 100 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Amendement n^o 310 de M. Bur : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État, Gérard Bapt. – Rejet.

Amendement n^o 101 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Marie Le Guen, Gérard Bapt. – Rejet.

Amendement n^o 230 de M. Bapt : MM. Gérard Bapt, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 259 rectifié de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État, Gérard Bapt. – Rejet.

Amendement n^o 260 rectifié de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 188 de M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendements identiques n^{os} 39 de la commission des lois, 7 de la commission des affaires culturelles et 103 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Amendement n^o 40 rectifié de la commission des lois et amendements identiques n^{os} 8 de la commission des affaires culturelles et 104 de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. – Retrait des amendements n^{os} 8 et 104.

M. le secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement n^o 40 rectifié.

Amendement n^o 105, deuxième rectification, de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.

Amendement n^o 254 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État, Gérard Bapt, Jean-Luc Prél. – Rejet.

M. Maxime Gremetz.

Suspension et reprise de la séance (p. 3158)

Amendement n^o 255 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 191 de M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

L'amendement n^o 41 de la commission des lois a été retiré.

Amendement n^o 262 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 263 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendements n^{os} 295 de la commission des lois et 106 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le rapporteur. – Retrait de l'amendement n^o 295.

MM. Jean-Marie Le Guen, le président, le secrétaire d'État.

Amendement n^o 295 repris par M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz, Jean-Marie Le Guen. – Rejet de l'amendement n^o 295 ; adoption de l'amendement n^o 106 rectifié.

Amendement n^o 107 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État, Maxime Gremetz, Jean-Marie Le Guen, Jean-Luc Prél, Jean-Pierre Door. – Rejet.

Amendement n^o 192 de M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 244 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 245 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 212 de M. Prél : MM. Jean-Luc Prél, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 264 rectifié de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendement n^o 256 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.

Amendements n^{os} 108 de la commission des finances, 257 de M. Bapt et 296 de la commission des lois :

- MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, Jean-Marie Le Guen, le rapporteur. – Retrait de l'amendement n° 108.
- MM. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, le secrétaire d'État. – Rejet de l'amendement n° 257.
- M. le secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement n° 296 rectifié.
- Amendement n° 42 rectifié de la commission des lois : MM. le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Marie Le Guen, le rapporteur pour avis de la commission des finances, Jean-Pierre Door. – Adoption.
- Amendement n° 258 de M. Évin : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 109 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État, Jean-Marie Le Guen. – Rejet.
- Amendement n° 213 de M. Prél : MM. Jean-Luc Prél, le président, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 223 de M. Évin : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 268 de M. Évin : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 269 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 193 de M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendements n°s 43, deuxième rectification, de la commission des lois et 110 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis de la commission des finances, le secrétaire d'État. – Retrait de l'amendement n° 110 rectifié ; adoption de l'amendement n° 43, deuxième rectification.
- Amendement n° 111 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 194 de M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendements n°s 112 de la commission des finances et 297 rectifié de la commission des lois : M. le rapporteur pour avis de la commission des finances. – Retrait de l'amendement n° 112.
- MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption de l'amendement n° 297 rectifié.
- Amendement n° 195 de M. Gremetz : MM. Maxime Gremetz. – L'amendement tombe, de même que l'amendement n° 9 de la commission des affaires culturelles.
- Amendement n° 113 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 114 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 115 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendements identiques n°s 10 de la commission des affaires culturelles, 116 rectifié de la commission des finances et 265 rectifié de M. Bapt : M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.
- M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.
- MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption des amendements identiques.
- Amendement n° 117 de la commission des finances : M. le rapporteur pour avis de la commission des finances. – Retrait.
- Amendement n° 266 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 118 rectifié de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 267 de M. Jean-Marie Le Guen : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Rejet.
- Amendement n° 119 de la commission des finances : MM. le rapporteur pour avis de la commission des finances, le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.
- Amendement n° 45 rectifié de la commission des lois : MM. le rapporteur, le secrétaire d'État. – Adoption.
- L'amendement n° 201 de M. Gremetz tombe.
- Amendement n° 46 rectifié de la commission des lois, avec les sous-amendements n°s 270 et 271 de M. Jean-Marie Le Guen, et amendement identique n° 121 de la commission des finances : MM. Jean-Marie Le Guen, le rapporteur, le secrétaire d'État, le rapporteur de la commission des affaires culturelles, le rapporteur pour avis de la commission des finances, Jean-Luc Prél, Jean-Pierre Door. – Adoption des sous-amendements ; adoption, par scrutin, des amendements identiques modifiés.
- Renvoi de la suite de la discussion à une prochaine séance.

3. Ordre du jour des prochaines séances (p. 3175).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTIE DE M. JEAN-LOUIS DEBRÉ

M. le président. La séance est ouverte.

(La séance est ouverte à quinze heures.)

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

M. le président. L'ordre du jour appelle les questions au Gouvernement.

Je vous rappelle que, comme chaque premier mercredi du mois, les quatre premières questions sont réservées à des thèmes européens.

Nous commençons par une question du groupe socialiste.

TRANSPORT ROUTIER

M. le président. La parole est à M. Éric Besson.

M. Éric Besson. Monsieur le Premier ministre, je voudrais vous interroger sur la situation du transport routier français et plus particulièrement sur un dossier qui suscite émotion et inquiétude, celui de l'embauche par une entreprise de la Drôme, Norbert Dentressangle, de chauffeurs routiers polonais *via* une filiale polonaise. Ceux-ci pourraient en effet, selon les syndicats, passer une bonne partie de leur temps de travail en France.

Pour être très clair et pour que ma question ne prête pas à caricature, il ne s'agit pas de dénier à Dentressangle, qui est une belle entreprise, nécessaire à la France car notre pavillon routier perd des parts de marché, le droit de s'implanter dans des pays de l'ex-Europe de l'Est qui connaissent, et c'est tant mieux pour eux et pour nous, des taux de croissance extrêmement élevés. Il s'agit encore moins de faire des travailleurs de ces pays des boucs émissaires faciles. Je suis de ceux qui ont voté pour l'élargissement de l'Europe, persuadé que notre responsabilité historique et notre intérêt impliquent d'accélérer le développement économique et social de ces pays. Et je revendique encore cette position aujourd'hui.

Il s'agit en revanche de faire respecter notre législation sociale et de protéger nos salariés, comme nos entreprises, d'une forme particulière de concurrence déloyale.

Mes questions sont donc simples, monsieur le Premier ministre. Si les craintes des syndicats étaient avérées, la pratique envisagée par la société Dentressangle ne relève-t-elle pas d'un manquement aux règles sur le cabotage interne ? Le Gouvernement est-il prêt à demander aux services de l'État, notamment à l'inspection du travail, d'utiliser les moyens dont elle dispose pour veiller à l'application de nos règles sociales ? Enfin, le Gouvernement utilisera-t-il

la transposition de la directive européenne sur le temps de travail des chauffeurs routiers pour faire en sorte qu'aucune entreprise française non seulement ne soit plus tentée par ce type de pratique mais tout simplement n'ait plus intérêt à s'y livrer ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

M. Gilles de Robien, ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer. Monsieur le député, oui, le transport routier est une activité très importante pour l'économie française. Il faut le savoir, elle représente 400 000 personnes. Oui, le transport routier français est touché par les délocalisations. Oui, l'Europe apporte de vraies réponses pour essayer d'éviter ces phénomènes.

Je vais prendre deux exemples. S'agissant du temps de travail, nous avons résolu le problème en réduisant les écarts de temps de travail pour éviter les distorsions de concurrence. Celles-ci, qui étaient de 20 %, sont maintenant de 3 %. Pour le cabotage – et c'est la position française qui a été retenue par la Commission –, nous avons limité la présence des entreprises étrangères sur le sol français à un mois, ce qui diminue aussi les distorsions de concurrence.

Tout cela implique des moyens de contrôle : nous venons précisément d'augmenter considérablement les effectifs de l'inspection du travail et des transports de 10 % de façon que les peines qui sont de plus en plus lourdes – 15 000 euros d'amende, voire la confiscation du véhicule – soient effectivement appliquées.

Vous le voyez, monsieur le député, l'Europe nous aide à harmoniser les dispositifs sociaux et fiscaux. Avec plus d'Europe, la concurrence sera plus saine. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur quelques bancs du groupe Union pour la démocratie française.)*

Mme Martine Billard. C'est faux !

CROISSANCE ET EMPLOI

M. le président. La parole est à M. Michel Hunault, pour le groupe Union pour la démocratie française.

M. Michel Hunault. Monsieur le ministre de l'économie et des finances, l'Europe a démontré qu'elle pouvait contribuer à créer des emplois lorsqu'elle multiplie les initiatives communes. Le récent exemple d'Airbus le démontre : c'est la mise en commun des compétences humaines, scientifiques, technologiques et industrielles qui fait progresser l'emploi.

Mais la conjoncture européenne est aujourd'hui morose : la croissance n'est pas au rendez-vous même si la France s'en sort mieux que ses partenaires européens.

Plusieurs députés du groupe socialiste. C'est faux !

M. Michel Hunault. Or moins de croissance, c'est moins d'emplois et moins de pouvoir d'achat pour les Français et les Européens.

Dans ce contexte difficile, une relance de la stratégie de Lisbonne s'impose. Il importe, plus que jamais, que les États membres renforcent la coordination de leur politique économique, engagent de nouveaux projets communs, et associent leurs efforts en particulier en matière de recherche-développement.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, au nom du groupe de l'Union pour la démocratie française, je vous demande quelles initiatives compte prendre la France pour relancer la stratégie de Lisbonne, qui allie la recherche d'une meilleure compétitivité économique avec l'exigence d'un haut niveau d'emploi et donc d'une plus grande cohésion sociale. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur le député, cette question est au cœur de nos préoccupations. Je ne suis donc pas surpris qu'en tant qu'Européen averti (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française*), vous la posiez.

S'agissant de l'inflation, il faut être prudent dans les propos. Elle continue en effet à être bien maîtrisée aujourd'hui en France et dans la zone euro. En revanche, le prix du pétrole pèse, et nous devons être vigilants pour maintenir les objectifs de la stratégie de Lisbonne.

Sur ce dernier point, je rappellerai deux initiatives prises récemment par le Gouvernement de Jean-Pierre Raffarin. La première fait suite au conseil des ministres franco-allemand qui s'est tenu la semaine dernière. Quatre projets types ont été retenus. Ils concernent respectivement les maladies dégénératives, la biophotonique, les réseaux multimédias interopérants et les moteurs de recherche. Cette coopération franco-allemande sur de nouveaux projets structurants sera cofinancée en particulier par l'Agence de l'innovation industrielle.

La seconde initiative fait suite à une idée de Christian Blanc : celle des pôles de compétitivité. Ce concept, repris aujourd'hui par le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, permet de mettre en œuvre une nouvelle politique économique sur l'ensemble du territoire national. Dès cet été, nous allons sélectionner les premiers pôles, qui, je le rappelle, ont vocation à rassembler l'intelligence, et non plus les ressources énergétiques et minières comme au siècle passé. Cela nous permettra de relever la tête et d'atteindre, à l'horizon 2010, l'objectif de 3 % du PIB consacrés à la recherche et au développement, comme nous nous y sommes engagés dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

TRAITÉ CONSTITUTIONNEL

M. le président. La parole est à M. Daniel Paul, pour le groupe des député-e-s communistes et républicains.

M. Daniel Paul. Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, malgré un pilonnage médiatique sans précédent (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*), votre projet de constitution est rejeté par ceux qui refusent que les marchés

financiers priment sur la dignité des salariés. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

La vie réelle leur montre au quotidien la mise en place anticipée de la concurrence libre et non faussée et le dumping social qui en est la conséquence. Ici, c'est un patron qui propose à ses salariés d'aller travailler en Roumanie pour 110 euros par mois. Là, c'est la Pologne qui est vantée avec l'embauche de chauffeurs routiers. Un jour, c'est *Le Figaro*, peu suspect de jouer la victoire du non, qui évoque le syndrome des bouchers et des planteurs d'asperges en Allemagne avec le recours à la main-d'œuvre polonaise. Hier, c'est un quotidien économique qui parle des capitaux étrangers des centrales d'achat européennes impliquées dans les importations de textile chinois.

Mais le dumping social, c'est aussi les délocalisations inverses, celles qui font venir des salariés étrangers pour travailler aux conditions de leur pays d'origine. Ainsi, France Télécom, entreprise publique récemment privatisée sous votre égide, a su exploiter les différences entre les droits sociaux des travailleurs communautaires : des salariés portugais d'une entreprise portugaise travaillent en France sous contrat portugais avec des salaires inférieurs au SMIC sur des marchés attribués par France Télécom à une autre entreprise portugaise de droit français dont le siège social est à Paris. J'ai ici les documents qui l'attestent, monsieur le ministre : ils émanent de syndicats patronaux.

Pour se défendre – et mal se défendre – de l'accusation de dumping social, France Télécom indique que « les indemnités de déplacement et d'éloignement font perdre le sens de la référence au coût de la main-d'œuvre au Portugal » et parle même des « coûts des travaux de traduction ».

Depuis quand, monsieur le ministre, le droit français permettrait-il de compenser ainsi des salaires illégalement insuffisants ? C'est ça votre Europe ! Et les choses s'aggraveront encore avec votre projet de constitution, avec une concurrence visant à obliger les salariés à renoncer à leurs droits sociaux pour espérer conserver celui de travailler. (*« La question ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Avez-vous une question à poser, monsieur Paul ?

M. Daniel Paul. Bien sûr, monsieur le président !

Je dirai, en parodiant Anatole France : on croit défendre l'Europe, mais c'est le libéralisme que l'on soutient. (*Claquements de pupitres sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Monsieur Paul, posez votre question, s'il vous plaît !

M. Daniel Paul. Monsieur le ministre, comment prétendre que la directive Bolkestein serait enterrée, alors que son application est anticipée et que seul le non au référendum serait susceptible de la contrer ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur le député, s'agissant de l'opérateur téléphonique auquel vous venez de faire allusion, je tiens à dire de la façon la plus formelle qu'aucune entreprise de droit français opérant sur le territoire national, y compris si c'est une filiale d'une entreprise étrangère ne peut s'exonérer

des lois, notamment du droit du travail. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Maxime Gremetz. C'est faux !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Le gouvernement de Jean-Pierre Raffarin sera donc extrêmement vigilant et veillera à ce que des sanctions soient prises si cela se produisait. (« Ah ! » sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.)

S'agissant de l'entreprise dont vous parlez, je vous rappelle qu'elle dépense 6 milliards d'euros par an auprès de fournisseurs. À ma connaissance, c'est la seule qui ait décidé de proposer de façon unilatérale qu'un quart de cette somme, très importante, soit alloué *de facto* aux PME et en particulier aux PME françaises.

M. Maurice Leroy. Très bien !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Quant à la directive Bolkestein, je vous rappelle que celle-ci n'existe plus en l'état, et ce par la volonté du Président de la République (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.* – *Protestations sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains*) et du Chancelier Schröder.

M. André Chassaigne. C'est faux ! Cette directive existe toujours !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Mme Gebhardt, députée socialiste du Parlement européen, a décidé, avec ses collègues, que cette directive ne correspondait notamment pas aux aspirations des peuples français et allemand. Le sujet est aujourd'hui à l'étude. En tout état de cause, s'agissant des pays d'origine, la directive ne sera pas appliquée. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

EUROPE DE LA CULTURE

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Dubernard, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Jean-Michel Dubernard. Monsieur le ministre de la culture et de la communication, je tiens, au nom des députés qui ont pu y participer, à vous féliciter pour l'organisation des rencontres de Paris pour l'Europe de la culture. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.* – *Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Ce fut un franc succès : 800 artistes, penseurs, auteurs et autres acteurs de la culture en Europe, venus des vingt-cinq pays de l'Union européenne, ont été réunis à la Comédie française. On l'a bien senti, la réalité de l'Europe a été culturelle avant d'être économique et politique, comme l'a rappelé le Président de la République.

Quel beau symbole, quelle belle illustration de ce que doit être l'Europe de la culture, unie dans sa diversité, partageant une idée et une orientation communes dans le respect des identités de chacun ! C'est précisément ce que nous offre le projet de constitution européenne qui sera soumis aux Français le 29 mai, n'en déplaise à certains.

M. André Schneider. Eh oui !

M. Jean-Michel Dubernard. En délimitant avec précision les compétences respectives de l'Union européenne et des États dans le domaine culturel, il conforte les politiques culturelles. Tout en mettant en lumière notre héritage commun, il réaffirme clairement le respect du principe de l'exception culturelle.

Aussi, monsieur le ministre, pouvez-vous nous redire comment la Constitution européenne favorisera les échanges sans porter atteinte au principe essentiel de l'exception culturelle ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Par ailleurs, et pour illustrer le sens de l'Europe de la culture que nous voulons construire, pouvez-vous nous détailler, suite à votre communication en conseil des ministres ce matin, les débouchés concrets des rencontres pour l'Europe de la culture, qui se sont achevées hier ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.* – « Et les intermittents ? » sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de la culture et de la communication.

M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication. Monsieur le président Jean-Michel Dubernard, nous sommes dans une période où, parfois, nos concitoyens, qu'ils soient citoyens de France ou d'Europe, doutent de notre capacité à maîtriser l'avenir. (« Ils ont raison ! » sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.) La mondialisation fait parfois craindre que nos identités, nos racines, nos fiertés, nos activités, nos emplois disparaissent et soient délocalisés.

M. Daniel Paul. C'est une crainte justifiée !

M. le ministre de la culture et de la communication. Nous avons entre les mains, grâce à notre patrimoine, grâce à notre capacité de création, un magnifique capital d'avenir.

À l'invitation de la France, 800 artistes des vingt-cinq pays de l'Union européenne sont venus le dire, ont incarné directement cette dimension culturelle, spirituelle et humaniste de l'Europe. (*Exclamations sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.*) Les vingt-cinq ministres, mais aussi le président du Conseil européen et le président de la Commission européenne – c'est je crois une grande première – sont venus tout simplement exprimer la priorité que constitue la culture. C'était le sens du discours du Président de la République française, Jacques Chirac, qui a accueilli l'ensemble des participants à l'Élysée, lundi matin. (« Ah ! » sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.)

Vous avez posé des questions précises, et je vais y répondre.

Avec 0,12 % du budget de l'Union, la culture n'est pas suffisamment présente dans le projet européen. (« Oh ! la la ! » sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains.) Les artistes, les ministres, le président du Conseil européen, le président de la Commission européenne ont résolument décidé de faire plus (« Ah ! » sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains)...

M. André Chassaigne. Ça tombe bien !

M. le ministre de la culture et de la communication. ... et de faire en sorte que la règle de la majorité permette des politiques d'appui nouvelles.

S'agissant de culture et d'identité, on est cependant immédiatement confronté à l'essentiel, chaque peuple, chaque tradition, chaque culture, chaque savoir-faire entendant préserver son identité. C'est la raison pour laquelle c'est un progrès considérable que soient garantis dans le traité constitutionnel (*Exclamations sur les bancs du groupe des député-e-s communistes et républicains*) la règle de l'unanimité et le droit de veto dès lors que la diversité culturelle et l'exception culturelle seraient remises en cause. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Jean-Pierre Soisson. Très bien !

M. le ministre de la culture et de la communication. Ces rencontres sont une première étape. Budapest, Madrid, Varsovie, toutes les capitales de l'Europe, les petites capitales que sont un café, un lieu de festival, un lieu de rayonnement culturel et artistique ont à incarner cette attractivité que nous voulons créer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

NAUFRAGE DU « BUGALED-BREIZH »

M. le président. La parole est à Mme Hélène Tanguy, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

Mme Hélène Tanguy. Madame la ministre de la défense, le 15 janvier 2004, le chalutier *Bugaled-Breizh* sombrait brutalement au large du cap Lizard, provoquant un vif émoi dans la France entière. Cinq marins périrent dans la catastrophe.

L'enquête des juges d'instruction du tribunal de grande instance de Quimper s'est d'abord orientée vers la thèse d'un abordage avec un porte-conteneurs. La piste du cargo philippin suspecté, le *Seattle trader*, n'a pas abouti, et le navire a été disculpé.

La décision de renflouer le chalutier a donc été prise par les magistrats. Je remercie à ce titre le Gouvernement et le Premier ministre d'avoir accordé le déblocage de fonds exceptionnels nécessaires à l'opération, ce qui a facilité les expertises.

Cependant, il n'y a aujourd'hui aucune explication sur l'origine de ce naufrage. La thèse de la collision est aujourd'hui délaissée au profit de ce qui est appelé un « événement sous-marin ».

Des interrogations se portent sur des exercices militaires, en cours ou en préparation, sur zone ou à proximité, au moment du drame. Le nom d'un sous-marin, le *Dolfijn*, a été évoqué. Plusieurs commissions rogatoires internationales – vers la Grande-Bretagne, les Pays-Bas, l'Allemagne, la Norvège – ont été ordonnées.

Nous savons aussi que la France a participé à un exercice de l'OTAN quelques heures après le naufrage. Depuis, la presse locale et nationale ainsi qu'un dossier spécial sur France 3 ont présenté une autre hypothèse : un exercice de la marine anglaise aurait eu lieu au même moment. Récemment interrogé à la Chambre des communes, le secrétaire d'État à la défense a reconnu que douze hélicoptères militaires anglais étaient présents ce jour-là et qu'un sous-marin, le *Turbulent*, était rentré à quai le 16 pour cause de dommages.

Les familles réclament de la Marine nationale française toute la transparence nécessaire afin qu'aucun indice ne soit occulté.

Madame la ministre, au nom de la communauté maritime durement éprouvée par ce drame, pouvez-vous nous communiquer les informations en votre possession relatives aux manœuvres militaires sur zone au moment du naufrage ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire, sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française et sur quelques bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de la défense.

Mme Michèle Alliot-Marie, ministre de la défense. Madame Tanguy, comme ministre de la défense, mais également comme élue d'un port de pêche, je partage votre souci de connaître les causes du naufrage du *Bugaled-Breizh*. Je partage l'émotion et la tristesse de la communauté des gens de mer, et je pense tout particulièrement aux familles qui ont été atteintes.

Actuellement, une instruction judiciaire est en cours au tribunal de grande instance de Quimper. Soyez assurée que le ministère de la défense apporte et apportera tout son soutien, toute son aide pour éclaircir cette affaire, comme il l'a déjà fait pour remonter l'épave.

Plusieurs hypothèses ont été émises au cours de ces derniers mois ; vous l'avez rappelé.

En ce qui concerne l'exercice interallié qui mettait en cause trois sous-marins, les autorités britanniques ont communiqué les positions des sous-marins anglais et néerlandais et les autorités françaises ont communiqué celles du sous-marin français dès que cela a été demandé.

À la demande de la préfecture maritime de l'Atlantique, les autorités britanniques ont également été amenées à communiquer les positions de tous les navires et de tous les sous-marins à la mer le 15 janvier dans les zones concernées, y compris ceux qui participaient à un exercice naval britannique, et donc indépendant de l'exercice interallié.

Comme l'ont réaffirmé les autorités britanniques, si elles n'ont pas communiqué la position d'un autre sous-marin que vous avez cité, le *Turbulent*, c'est parce que celui-ci n'était pas à la mer le 15 janvier. Il n'est parti que le 16 au matin pour rentrer le soir du même jour à la suite d'incidents techniques.

Madame la députée, le choc par collision entre un chalutier du type du *Bugaled-Breizh* et un sous-marin ne passe pas inaperçu. Et soyez persuadée qu'il est de l'éthique de toutes les marines de dire tout ce qu'elles savent quand se produit un incident de ce type. En aucun cas, elles ne le cacheraient.

Aucune information en ma possession ne me permet donc de suspecter un sous-marin d'être à l'origine de ce drame.

Comme vous, je souhaite ardemment que l'enquête aboutisse, et le plus rapidement possible. Soyez persuadée que le ministère de la défense et toutes les autorités maritimes apporteront leur entier soutien et fourniront tout élément pour parvenir à la connaissance de ce qui s'est passé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

INDICE DES PRIX À LA CONSOMMATION

M. le président. La parole est à M. Alain Suguenot, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Alain Suguenot. Monsieur le ministre de l'économie, la question du pouvoir d'achat est aujourd'hui, avec l'emploi, notre préoccupation majeure. L'augmentation du pouvoir d'achat conditionne la consommation et, avec elle, la croissance.

Or lorsque la température monte – et on l'a constaté récemment avec l'augmentation du prix des produits pétroliers –, certains mettent quelquefois en cause le thermomètre. Il en va ainsi des indices dont on sait que la fiabilité pose problème depuis quelques années. Et les Français, confrontés à une vie chère, ressentie par eux comme telle, se demandent si l'inflation n'est effectivement pas plus élevée.

Vous avez pris conscience de ce problème dès votre arrivée à Bercy puisque vous avez proposé de qualifier de nouveaux indices. Vous avez beaucoup travaillé depuis cette période puisque, au mois de mars, vous nous avez indiqué que des indicateurs de progrès seraient définis dans les prochaines semaines. Vous avez récemment réuni les associations de consommateurs et avez tenté de définir un « chariot type », faisant fonction de nouvel indice et prenant en compte les 135 produits les plus communément consommés par nos concitoyens.

Pouvez-vous nous indiquer très exactement quelle va être la structure de ce nouvel indice défini au mois de mars ? Quels seront les effets de ces indices de progrès sur l'information des Françaises et des Français quant à la situation réelle de notre économie ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.* – « Allô ! Allô ! » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur le député, le 16 mars dernier, j'ai effectivement décidé de bâtir un certain nombre d'indicateurs de façon à pouvoir communiquer avec l'ensemble des Françaises et des Français sur des secteurs entiers de notre économie, mais également de façon à avoir une meilleure articulation que les uns et les autres puissent comprendre et s'approprier. C'est le cas en particulier d'un nouvel indicateur concernant la consommation.

Sans attendre, nous avons, avec les services de mon ministère, réuni l'ensemble des associations de consommateurs, qui ont défini, au cours de très nombreuses réunions, ce « chariot type ». Il comporte 135 produits et est décliné en quatre catégories permettant aux Français de se reconnaître : les personnes célibataires, les couples sans enfant, les couples avec deux enfants et les couples avec trois enfants et plus.

Cet indicateur est aujourd'hui achevé, et les services de la DGCCRF procéderont chaque semaine à des relevés de prix. Le 20 juin prochain, je proposerai donc aux Français cet indicateur, afin qu'ils puissent suivre l'impact réel de l'évolution des cours et des produits sur leur propre consommation. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur quelques bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

INDÉPENDANCE DE LA JUSTICE

M. le président. La parole est à M. André Vallini, pour le groupe socialiste.

M. André Vallini. Monsieur le ministre de la justice, je pourrais vous interroger sur la colère légitime des avocats devant la remise en cause grave des droits de la défense que provoque votre loi dite « loi Perben II » ; mais j'aurai

d'autres occasions de le faire. Je veux aujourd'hui vous interroger sur un sujet tout aussi important qui est l'indépendance de la justice.

Que souhaitent les Français ? Nous le savons tous ici : une justice impartiale et indépendante des pressions politiques. Que faites-vous depuis 2002 ? Exactement le contraire. (« *Eh oui !* » sur les bancs du groupe socialiste.)

M. Arnaud Montebourg et M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Très bien !

M. André Vallini. Dès votre nomination, monsieur le ministre, vous avez commencé par rétablir les instructions individuelles dans les affaires judiciaires en cours. Vous avez ensuite décidé de ne plus suivre les avis du Conseil supérieur de la magistrature pour la nomination des magistrats : en 2004, dans 60 % des cas, vous avez ignoré les avis négatifs du CSM pour la nomination des magistrats. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Vous en avez profité pour nommer aux plus hauts postes de la hiérarchie judiciaire des juges de « proximité » – au sens, bien sûr, de leur proximité avec le pouvoir. (*Nouvelles protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Arnaud Montebourg. Très juste !

M. André Vallini. Vous avez même, monsieur le ministre, nommé votre propre directeur adjoint de cabinet au Conseil supérieur de la magistrature. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) J'ajoute que vous avez instauré, dans la rémunération des magistrats, une prime au rendement qui permet tous les favoritismes.

Voulez-vous deux exemples encore plus précis ?

Dans l'affaire du financement occulte du RPR, vous avez remis en cause (« *URBA !* » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire) le jugement de première instance rendu à Nanterre en déclenchant trois enquêtes – une enquête administrative, une enquête judiciaire, une enquête disciplinaire – qui n'ont abouti à rien ! (*Vives protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Autre exemple, monsieur le ministre : vous avez tenté, il y a quelques mois, nous nous en souvenons tous, de déstabiliser le procureur de Nice qui mène une action courageuse contre la corruption politico-financière.

M. Arnaud Montebourg. Très juste !

M. André Vallini. Enfin, nous apprenons ces jours-ci que vous essayez par tous les moyens de faire dessaisir la juge d'instruction d'Albertville, qui instruit une affaire grave de pollution d'origine industrielle, affaire dans laquelle pourraient être mises en examen des personnalités politiques importantes appartenant à votre famille politique. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Monsieur le ministre, ma question est simple. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Quand allez-vous en finir avec ces manipulations partisans de la justice,...

M. Lucien Degauchy. Vous voulez un miroir ?

M. André Vallini. ... qui renvoient à des pratiques d'un autre âge ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.* – *Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Lucien Degauchy. Mitterrand !

M. le président. La parole est à M. le garde des sceaux.

M. Dominique Perben, *garde des sceaux, ministre de la justice.* Monsieur Vallini, je trouve votre question et son contenu bien tristes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) C'est à se demander si vous avez compris quoi que ce soit au message que nous ont envoyé les Français.

En 2002, ils nous ont adressé deux demandes principales : restaurer l'autorité de l'État et assurer leur sécurité quotidienne.

M. Arnaud Montebourg. Répondez à la question !

M. le garde des sceaux. C'est la mission que le Président de la République nous a confiée, au ministre de l'intérieur et à moi-même. Je l'assume en respectant très clairement le rôle des parquets et celui des juges indépendants du siège.

M. Christian Bataille. Vous ne répondez pas à la question !

M. le garde des sceaux. Je revendique le rôle du ministre politiquement responsable de l'action publique. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) C'est de cette manière que l'on mène une politique de sécurité et de restauration des libertés individuelles. D'ailleurs, au sein de votre mouvement, monsieur Vallini, vous n'êtes pas tous d'accord sur ce point, et je connais d'anciens ministres de M. Jospin qui partagent mon opinion à cet égard. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*) Je poursuivrai cette action au profit des Français.

Quant au juge d'Albertville, vous devriez savoir, vous qui êtes juriste, monsieur Vallini, qu'il s'agit d'une affaire en cours, soumise à la Cour de cassation. Respectons l'indépendance de la justice. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Arnaud Montebourg. L'esquive !

M. Christian Bataille. Et la question ?

SYSTÈME SATELLITAIRE GALILEO

M. le président. La parole est à M. Jacques Masdeu-Arus, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Jacques Masdeu-Arus. Monsieur le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer, le 26 mars 2002, à Bruxelles, le Conseil des ministres des transports de l'Union européenne a validé la phase du développement du programme Galileo, le système européen de navigation par satellite, et, le 10 décembre dernier, le même conseil a autorisé le déploiement opérationnel de Galileo. Alors qu'il existe aujourd'hui un système américain de navigation par satellite, le GPS, pouvez-vous nous dire quels avantages nous procurera le projet Galileo et quelles retombées économiques positives il aura pour l'Europe, notamment pour les industriels et pour l'emploi ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.

M. Gilles de Robien, *ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer.* Monsieur le député, l'Europe satellitaire et spatiale est en marche : on connaît le formidable succès d'Ariane, on vient d'assister à la réussite éclatante d'Airbus et nous sommes à un moment décisif de la mise en place du système satellitaire Galileo.

Galileo présente d'abord une importance stratégique pour l'Europe, car il va permettre à nos vingt-cinq pays de prendre leur indépendance par rapport au système GPS américain. Avec ses trente satellites, ce système nous donnera davantage de fiabilité et de sécurité, car la précision sera ramenée de cinq mètres à un mètre.

En outre, ce programme offre un très bon exemple de partenariat public-privé entre l'Agence spatiale européenne, l'aviation civile et les partenaires privés.

Le concessionnaire sera choisi dans le courant du mois de juin. La période du déploiement pourra suivre avant 2010. Aussi bien dans la vie quotidienne que dans la gestion des transports, les Européens se doteront d'un système extrêmement performant, grâce à des procédés technologiques meilleurs que ceux employés aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Union pour la démocratie française et du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

COMMERCE ÉQUITABLE

M. le président. La parole est à M. Martial Saddier, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Martial Saddier. Monsieur le ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, des professions libérales et de la consommation, le commerce équitable fait l'objet, en France, d'une abondante actualité. En effet, la quinzaine du commerce équitable, qui a commencé le 30 avril dernier, se prolonge jusqu'au 14 mai.

Le commerce équitable vise à proposer de meilleures conditions commerciales aux producteurs désavantagés des pays en voie de développement, en respectant leurs droits sociaux et en préservant l'environnement. De plus en plus de produits s'en réclament. S'ils sont généralement plus chers que les produits conventionnels, ils ont le mérite d'améliorer le revenu du producteur.

Il semble donc normal de fournir aux consommateurs des garanties et la transparence sur la bonne répartition de la rémunération du produit. L'association française de normalisation, l'AFNOR, a travaillé sur le sujet. Plus récemment, notre collègue Antoine Herth, député du Bas-Rhin, vous a remis un rapport sur le sujet. (« Bravo ! » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.) Vous serait-il possible, monsieur le ministre, de nous préciser le contenu de ce rapport et les conclusions que vous comptez en tirer ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Christian Bataille. Allô ! Allô !

M. le président. Monsieur Bataille, n'invoquez pas les télécoms à tout propos ! (*Sourires.*)

La parole est à M. le ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, des professions libérales et de la consommation.

M. Christian Jacob, *ministre des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, des professions libérales et de la consommation.* Monsieur le député, les chiffres en témoignent, les Français se tournent de plus en plus vers le

commerce équitable dont, chaque année depuis trois ans, les ventes augmentent de 30 %. Ce type de commerce a en effet le souci de respecter l'acte de production.

Lundi dernier, votre collègue Antoine Herth a remis au Premier ministre un rapport remarquable (« *Bravo !* » et *sourires sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*) qui propose d'assurer la sécurité du consommateur en recherchant les moyens de garantir le respect du cahier des charges. Ainsi, lorsqu'il achètera un produit estampillé « commerce équitable », le consommateur saura que toutes les conditions de production sont conformes à ce cahier des charges, aussi bien sur le plan social ou démocratique que du point de vue de la qualité – monsieur le député, vous êtes très attaché à l'agriculture biologique et savez à quoi je fais allusion.

Mon collègue François Loos et moi-même travaillons sur ce dossier, que nous suivons de très près, en nous appuyant sur les normes AFNOR et sur les travaux d'Antoine Herth. Merci, monsieur le député, du soutien que vous nous apporterez dans ce domaine. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

RÉMUNÉRATIONS DES DIRIGEANTS D'ENTREPRISE

M. le président. La parole est à M. Arnaud Montebourg, pour le groupe socialiste. (*Huées prolongées sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Arnaud Montebourg. Monsieur le Premier ministre, vous le savez, les entreprises du CAC 40 imposent une modération salariale drastique à leurs employés, tandis que leurs dirigeants s'octroient des rémunérations aussi faramineuses que délirantes : elles ont augmenté de 36 % en 2000, de 20 % en 2001, de 13 % en 2002, de 23 % en 2003, de 10 % en 2004.

M. Jean Auclair. Jaloux !

M. Alain Gest. Et les avocats ?

M. Arnaud Montebourg. L'année dernière, les députés de votre majorité ont lancé en grande pompe une enquête parlementaire sur les salaires des dirigeants, laquelle a finalement conclu qu'il ne fallait rien faire.

M. Pascal Clément. Ce n'est pas vrai !

M. Alain Gest. Montebourg est un menteur !

M. Arnaud Montebourg. Les 38 millions d'euros perçus par le P-DG de Carrefour pour son départ à la retraite, soit 2 515 années de SMIC, ont indigné nombre de nos concitoyens et, paraît-il, ému quelques rares députés de votre majorité. (« *C'est faux !* » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

Si l'on en croit ses déclarations, M. Breton, votre ministre des finances, se serait décidé à réagir. Nous avons, monsieur le Premier ministre, d'excellentes raisons de douter de votre bonne volonté, car, il y a quelques mois, dans cet hémicycle, votre gouvernement a violemment refusé de faire voter la proposition de loi que nous déposons au nom des députés socialistes et qui visait à encadrer, à contrôler la rémunération des dirigeants, et à assurer sa transparence.

M. Lucien Degauchy. Comédien !

M. Arnaud Montebourg. Cette proposition permettrait pourtant de limiter l'écart entre les salaires d'en haut et ceux d'en bas, à l'intérieur de l'entreprise.

M. Jean-Michel Fourgous. C'était une proposition de loi démagogique !

M. Arnaud Montebourg. Comment pouvons-nous croire, par ailleurs, que votre ministre des finances va désormais s'attacher à réduire cette véritable fracture salariale puisque lui-même en a tiré d'immenses bénéfices personnels ? (*Vives protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. Lucien Degauchy. Espèce de baveux !

M. Arnaud Montebourg. Entre 2001 et 2004, M. Breton a perçu 5 768 272 euros de rémunération (*Exclamations continues sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)...

M. le président. Je vous en prie, mes chers collègues ! Monsieur Montebourg, posez votre question !

M. Arnaud Montebourg. ... au titre de ses différentes fonctions dans des sociétés cotées, soit plus de 400 années de SMIC. (*Huées et claquements de pupitres sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. le président. Monsieur Montebourg, posez votre question !

M. Arnaud Montebourg. Ma question est la suivante (*Huées et claquements de pupitres sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)...

M. le président. Écoutez M. Montebourg : le ministre lui répondra !

M. Arnaud Montebourg. Monsieur le Premier ministre, êtes-vous capable de remédier à ce qui est devenu le scandale de la fracture salariale française ? (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains. – Huées sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

M. Thierry Breton, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur le député, pour répondre à la première partie de votre question, je vous confirme bien volontiers les propos que, au nom du gouvernement de Jean-Pierre Raffarin, j'ai tenus sans attendre au sujet de l'affaire à laquelle vous venez de faire référence, tant sur la forme – et sur l'émotion qu'elle a suscitée dans l'opinion – que sur le fond.

En ce qui concerne le fond, j'ajoute cependant, comme je l'ai indiqué à maintes reprises, que le Gouvernement...

M. Jean-Paul Bacquet. Touche le fond ! (*Rires.*)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... déposera un amendement à la loi de modernisation de l'économie que j'aurai l'honneur de présenter devant le Parlement au mois de juin, amendement qui s'inspire largement des travaux conduits par le président de la commission des lois, M. Pascal Clément, et qui concerne les rémunérations particulières des mandataires sociaux. En faisant jouer un rôle accru à l'assemblée générale des actionnaires, nous favoriserons la transparence, l'information, la clarté, mais aussi la sécurité juridique. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Pour répondre à la seconde partie de votre intervention, je tiens à dire que j'ai le plus grand respect pour toutes les idées politiques qui sont représentées sur les bancs de cet hémicycle.

M. Christian Bataille. C'est bien le moins !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Je suis loin de les partager toutes, vous l'avez constaté et cela ne vous a pas étonné, mais je les respecte, autant que la diversité des parcours de celles et de ceux qui les incarnent. Cela s'appelle la démocratie, monsieur le député. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*) Mais lorsque l'on en vient, parce que l'on est en quête permanente de notoriété, à pratiquer l'amalgame, l'imprécision, l'insinuation, dans le dessein de jeter systématiquement le discrédit sur les institutions et sur les hommes qui sont au cœur de notre État de droit, alors je ne crois vraiment pas qu'on serve la démocratie. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

JEUNES AGRICULTEURS

M. le président. La parole est à M. Serge Roques, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Serge Roques. Monsieur le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité, l'avenir d'une profession dépend largement de son pouvoir d'attraction sur les jeunes générations, en agriculture peut-être plus qu'ailleurs, car la vitalité et l'avenir de nombre de nos territoires sont largement conditionnés par la présence et l'activité de nos agriculteurs. L'Aveyronnais Raymond Lacombe disait : « Pas de pays sans paysans. » On pourrait ajouter : « Pas de pays sans jeunes agriculteurs. »

Mais il n'est pas simple de s'installer, car cela suppose que l'on ait la maîtrise de l'outil de travail, c'est-à-dire de la propriété foncière, immobilière, du cheptel, d'un parc technique de plus en plus élaboré. Depuis de nombreuses années, l'Aveyron est l'un des trois départements qui accueillent le plus d'installations de jeunes agriculteurs – on compte 181 installations aidées en 2003 –, mais de nombreux freins subsistent, si bien que les jeunes retardent leur installation, ou y renoncent.

Si l'on veut conserver à notre agriculture sa dimension humaine, qui repose avant tout sur des exploitations familiales, en particulier dans les régions les plus rurales, il faut absolument faciliter l'installation du jeune agriculteur.

M. Jean Lassalle. Très bien !

M. Serge Roques. Je sais, monsieur le ministre, que telle est votre volonté. Pouvez-vous nous préciser les mesures que vous allez prendre pour faciliter le développement de ce métier qui reste, malgré des difficultés bien réelles, l'un des plus beaux, des plus nobles et des plus essentiels qui soient ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité.

M. Dominique Bussereau, ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et de la ruralité. Je vous remercie, monsieur Roques, d'avoir prononcé cette profession de foi en faveur d'une agriculture moderne, capable d'attirer des jeunes, à laquelle adhèrent, je pense, tous les députés.

Le métier d'agriculteur est difficile. La formation est rude. Il faut acquérir des terres, ou en tout cas pouvoir en exploiter. Il faut s'endetter et travailler beaucoup, souvent bien au-delà de 35 heures. Celles et ceux qui se lancent dans ce métier ont un grand mérite car le revenu n'est pas toujours au rendez-vous, du moins les premiers temps, et cela implique beaucoup de sacrifices.

Pour aider ce très beau métier, Hervé Gaymard, alors ministre de l'agriculture, et son prédécesseur au ministère de l'économie et des finances avaient fait en sorte que la dotation aux jeunes agriculteurs soit dorénavant versée en une seule fois, c'était une mesure que les jeunes agriculteurs demandaient depuis longtemps.

Par ailleurs, nous venons de signer une circulaire sur l'installation. Parmi les dispositions qu'elle comporte figurent par exemple la majoration de la DJA de 500 euros pour les jeunes agriculteurs, la détermination du revenu d'un jeune agriculteur par le biais de son revenu fiscal, l'acceptation des baux verbaux au même titre que les baux écrits, ou bien encore la possibilité pour les candidats à l'installation qui ont déposé un dossier avant le 31 décembre de choisir pour les prêts à moyen terme spéciaux entre l'ancien ou le nouveau dispositif. Je ne citerai que ces quelques exemples, je ne veux pas être trop technique. Cette circulaire vise à faciliter l'installation des jeunes agriculteurs.

Enfin, à la demande du Président de la République et du Premier ministre, le Gouvernement présentera un projet de loi d'orientation agricole. Après sa prochaine présentation devant le conseil des ministres, il devrait être déposé devant votre assemblée avant la fin de l'actuelle session. Cette loi comportera une mesure très importante sur le crédit pour la transmission d'exploitation en faveur des jeunes agriculteurs pour faciliter leur installation.

Monsieur Roques, encore une fois, je vous remercie d'avoir posé cette question. Nous avons besoin de jeunes agriculteurs. Actuellement, seuls 6 000 jeunes s'installent chaque année dans notre pays. Il faut faire mieux, en particulier dans les régions d'élevage et de montagne comme la vôtre. C'est la raison pour laquelle la loi d'orientation comprendra également une mesure pour permettre aux éleveurs de prendre des vacances et du repos parce que, pour eux, le travail, c'est 365 jours par an.

Nous avons le devoir d'aider les jeunes agriculteurs, nous le ferons, avec, j'en suis sûr, le soutien de la majorité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et sur plusieurs bancs du groupe Union pour la démocratie française.*)

UNION EUROPÉENNE ET PROTECTION DES CONSOMMATEURS

M. le président. La parole est à Mme Chantal Bourragué, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

Mme Chantal Bourragué. Madame la ministre déléguée aux affaires européennes, le Président de la République, Jacques Chirac, a décidé de consulter les Françaises et les Français sur l'adhésion de la France au traité constitutionnel européen.

M. Maxime Gremetz. Oh !

Mme Chantal Bourragué. C'est une occasion formidable d'échanger sur la place de la France dans l'Europe et dans le monde, sur le rôle de l'Europe dans notre vie quotidienne, aujourd'hui et demain.

Lors d'une récente visite à Bordeaux, vous nous avez présenté les chances et opportunités que représente le projet de constitution. Le débat est largement lancé. Mieux informés sur l'action de l'Union européenne dans notre vie quotidienne, nous pouvons être confiants dans l'avenir.

M. Maxime Gremetz. Ah !

Mme Chantal Bourragué. Nous sommes à quelques jours de la consultation des Françaises et des Français. La mondialisation des échanges pose encore question, notamment en matière de protection du consommateur. Le fléau de la contrefaçon ne touche pas seulement les grands groupes, il menace de plus en plus de PME et pénalise aussi bien le développement des entreprises que la sécurité des consommateurs. Comment garantir aux citoyens que les produits qu'ils achètent sont bien conformes aux règles de qualité et de sécurité applicables en France ?

Madame la ministre, quels sont les avantages concrets de l'Union européenne en la matière et que pouvons-nous attendre de l'adoption du projet de constitution à ce sujet ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. La parole est à Mme la ministre déléguée aux affaires européennes.

Mme Claudie Haigneré, ministre déléguée aux affaires européennes. Madame la députée, vous avez raison, on ne dit pas assez aux Français tout ce que l'Europe leur apporte au quotidien, et le thème de la protection des consommateurs que vous avez choisi d'aborder est un exemple particulièrement important pour montrer l'étendue des avancées que l'Europe a pu apporter à chacun des citoyens. Christian Jacob, qui participe au conseil des ministres européens avec volonté et détermination, le sait bien. *(« Très bien ! » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. Maurice Leroy. Bravo !

Mme la ministre déléguée aux affaires européennes. La construction européenne a commencé par la protection des consommateurs. La mise en place d'un grand marché intérieur et la libre circulation des marchandises en Europe n'ont été possibles que parce que des normes, des garanties de sécurité et de qualité ont été mises en place. C'est une priorité depuis longtemps, et des succès ont été obtenus, mais le traité constitutionnel lui-même insiste, dans l'article II-98 de la charte des droits fondamentaux, sur le fait qu'un niveau élevé de protection des consommateurs est assuré dans chacune des politiques de l'Union.

Une législation harmonisée dans un grand marché permet de protéger l'information, l'éducation, la santé. Elle permet aussi de protéger au niveau économique les consommateurs et, vous l'avez dit, les entreprises européennes.

Vous avez soulevé le problème de la contrefaçon. Ce sujet se traite bien sûr au sein de l'Union européenne et nous venons d'adopter, en avril 2004, une directive sur le respect des droits de la propriété intellectuelle, qui permettra d'optimiser la façon de travailler à l'intérieur de l'Union européenne. Mais le problème de la contrefaçon se pose beaucoup plus avec les pays extérieurs à l'Union, en particulier les pays asiatiques. L'Union européenne s'est dotée d'une stratégie de lutte contre la contrefaçon vis-à-vis des pays tiers, notamment en renforçant les contrôles douaniers aux frontières.

Je voudrais, pour terminer, citer trois types de mesures qui concernent notre vie quotidienne. D'abord, l'écolabel, qui apporte des garanties de qualité, de sécurité et de respect de l'environnement. Ensuite, l'étiquetage des produits qui garantit l'information des consommateurs, notamment quant aux prix, permet d'assurer la transparence des marchés et de faire son choix en toute connaissance de cause. Enfin, nous venons d'adopter le 18 avril dernier une directive interdisant toute publicité mensongère, trompeuse, et toute publicité qui pourrait fausser l'information des publics fragiles, je pense tout particulièrement aux enfants.

Voilà tout ce que fait au quotidien l'Union européenne à travers sa législation. Il faut aussi en parler. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. Nous avons terminé les questions au Gouvernement.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à quinze heures cinquante, est reprise à seize heures vingt.)

M. le président. La séance est reprise.

2

LOIS DE FINANCEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE

Suite de la discussion d'un projet de loi organique adopté par le Sénat

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi organique, adopté par le Sénat, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale (n^{os} 2216, 2246).

Discussion des articles *(suite)*

M. le président. Ce matin, l'Assemblée a commencé la discussion des articles et s'est arrêtée à l'amendement n^o 96 rectifié à l'article 1^{er}.

Article 1^{er} *(suite)*

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n^{os} 96 rectifié, 292 et 211, deuxième rectification, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République. Je retire l'amendement n^o 292.

À titre personnel, je suis favorable à l'amendement de coordination n^o 96 rectifié de la commission des finances, qui a également pour objet de lisser la numérotation des parties du texte proposé pour l'article LO 111-3 du code de la sécurité sociale à l'article 1^{er} du projet de loi. Ce lissage devra être opéré pour l'ensemble du texte.

Avis défavorable à l'amendement n° 211, deuxième rectification, de la commission des affaires culturelles.

M. le président. L'amendement n° 292 est retiré.

La parole est à M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie, pour donner l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 96 rectifié et 211, deuxième rectification.

M. Xavier Bertrand, secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis que la commission.

M. le président. Monsieur le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, je viens de m'apercevoir que j'ai oublié de vous demander de soutenir l'amendement n° 211, deuxième rectification. Vous avez la parole.

M. Jean Bardet, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Je le retire, monsieur le président.

M. Jean-Marie Le Guen. Je le reprends !

M. le président. L'amendement n° 211, deuxième rectification, est repris par M. Le Guen.

Je mets aux voix l'amendement n° 96 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 211, deuxième rectification, tombe.

Je suis saisi de trois amendements, n°s 286, 4 rectifié et 293 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n°s 4 rectifié et 293 rectifié sont identiques.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. L'amendement n° 286 de la commission des finances a été repoussé par la commission des lois qui a jugé préférable d'approuver un rapport annexé plutôt que des tableaux.

La commission a adopté l'amendement n° 293 rectifié, auquel l'amendement n° 4 rectifié est identique.

M. Jean Bardet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Je retire l'amendement n° 4 rectifié.

M. le président. L'amendement n° 4 rectifié est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 286 et 293 rectifié ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis que la commission.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Je voudrais bien comprendre comment nous travaillons. Monsieur le président, ayez un peu de compassion pour les députés que nous sommes ! Nous sommes là sur des sujets relativement complexes et en présence d'amendements assez proches dont on nous dit tout d'un coup que l'un est retiré, les autres maintenus. Il est extrêmement difficile de se faire une idée synthétique sur la question. J'étais intéressé par l'amendement de M. Bur, mais nous avons aussi travaillé sur celui de M. Bardet. Or, l'amendement Bardet est retiré au profit de l'amendement Warsmann ! Tout cela est d'une grande confusion.

M. Gérard Bapt. S'il y avait eu une commission spéciale, nous n'en serions pas là !

M. Jean-Marie Le Guen. En effet, s'il y avait eu une commission spéciale, nous n'en serions pas là aujourd'hui !

M. le président. Monsieur Le Guen, vous devriez être heureux puisque l'amendement Warsmann est identique à l'amendement Bardet auquel vous étiez favorable ! *(Sourires.)*

M. Jean-Marie Le Guen. Oui, mais j'aurais souhaité assister à un débat sur le sujet, car j'avoue ne pas savoir ce qui est préférable du rapport annexé ou des tableaux. J'apprécie plutôt l'idée d'un vote sur le rapport annexé, mais cela m'intéresserait d'entendre notre collègue Bur nous dire pourquoi il a proposé des tableaux. S'il s'agit de ceux que j'ai vus dans son rapport, je les trouve remarquables, d'une clarté et d'une simplicité totales. Ils permettraient à un enfant de cinq ans de comprendre quelque chose à une loi de financement.

M. le président. N'exagérons rien ! *(Sourires.)*

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan. J'avais rédigé un amendement n° 92, qui est tombé ce matin à la suite de l'adoption de l'amendement n° 3, troisième rectification, et il nous faut maintenant en tirer les conséquences.

J'avais proposé de supprimer l'approbation du rapport annexé. En effet, il existe, depuis de nombreuses années, une divergence flagrante entre la procédure parlementaire, qui considère ce rapport comme une loi, et la jurisprudence qui dénie à cette annexe toute valeur normative. Le Conseil d'État a même jugé que les données chiffrées n'avaient pas de valeur législative et la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les annexes va dans le même sens. Pourtant, on continue d'amender, et donc d'appliquer l'article 40 de la Constitution à des dispositions sans aucune portée normative.

Ce débat sur le rapport annexé est, au pire, un nouvel exemple de défaillance législative. En 2004, le rapport annexé au PLFSS a fait l'objet de 37 amendements sur un total de 265 ; 15 % des amendements étaient donc inutiles. On ne peut pas passer son temps à dénoncer l'inflation législative sans tenter d'y remédier lorsque l'occasion se présente.

Certes, le rapport annexé sera modifié et ne sera plus un rapport présentant des « orientations », mais, dès lors, on voit plus mal encore pourquoi il y aurait un débat sur ce qui s'apparente en fait à un exposé des motifs. Imagine-t-on ainsi, en loi de finances, de pouvoir modifier par amendements le rapport économique et financier qui explique les orientations financières retenues par le Gouvernement ?

M. Jean-Marie Le Guen. Il a raison !

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Les prévisions pluriannuelles – recettes, dépenses, ONDAM – doivent être adoptées solennellement par le Parlement sous la forme d'un tableau d'équilibre, comme cela est prévu pour l'année en cours. Si mon amendement avait été adopté – peut-être le sera-t-il en deuxième lecture –, le Parlement n'aurait subi aucune perte d'information puisque l'annexe aurait été maintenue. Le débat proprement dit n'aurait pas été altéré. Il aurait eu lieu lors de la discussion générale et nous aurions gagné en temps et en clarté.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Je tiens à préciser, avant que Jean-Marie Le Guen ne me pose la question, que le Gouvernement est très attaché à ce qu'il y ait un vote sur le rapport annexé.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Les tableaux figurant dans le rapport de M. Bur sont d'une très grande clarté et l'on assiste, en revanche, à une inflation de rapports annexés destinés à endormir le Parlement et à lui faire croire qu'il décide alors que cela n'est pas le cas.

Si le Gouvernement n'avait pas été défavorable à l'esprit de l'amendement de M. Bur, je lui aurais demandé de procéder à une seconde délibération sur ce point et j'aurais été prêt à converger vers la logique de cet amendement.

Maintenant, si j'ai bien compris, le Gouvernement ne le veut pas. Il tient à maintenir les annexes et refuse les tableaux. C'est regrettable, car ceux-ci présentaient une remarquable avancée dans la voie de la lisibilité.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Prével.

M. Jean-Luc Prével. M. le rapporteur pour avis de la commission des finances et M. le secrétaire d'État ont évoqué la question du rapport annexé.

Je rappelle à ce sujet que, en 1996, nos débats ont été particulièrement nourris pour savoir s'il était utile d'avoir un rapport annexé dans lequel le Gouvernement présenterait ses orientations concernant la santé, la famille et les retraites, afin de ne pas réduire la loi de financement à une loi comptable.

C'est un problème important. Il ne faut pas confondre le rapport annexé dans les lois actuelles avec les nombreuses annexes proposées dans la nouvelle loi organique.

M. Bur a proposé un débat d'orientation.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. En effet !

M. Jean-Luc Prével. Si un tel débat intervient avant la loi de financement, c'est au cours de ce débat d'orientation que doivent être examinés les propositions, projets et orientations du Gouvernement dans les différents domaines.

M. Jean-Marie Le Guen. Évidemment !

M. Jean-Luc Prével. Mais si tel n'était pas le cas, nous devrions débattre dans le cadre de la discussion de la loi de financement pour connaître les différents secteurs que le Gouvernement entend financer dans l'année, de manière à ce que la loi de financement ne soit pas uniquement une loi comptable.

Nous pourrions reprendre éternellement le débat de 1996. Il faut bien que nous sachions ce que le Gouvernement entend financer en termes de famille, de santé et de retraite, et si les lignes proposées correspondent à de réelles orientations de santé publique, comme par exemple le plan cancer.

Je pense, monsieur Bur, que, fort de vos connaissances dans ce domaine, vous allez résoudre le problème en accord avec M. le secrétaire d'État. Aurons-nous enfin, avant la loi de financement, un vrai débat d'orientation reprenant les points essentiels ?

M. le président. Il me semble que le Conseil constitutionnel a émis quelques réserves à l'égard des rapports annexés. Sans doute faut-il en tenir compte, même si nous n'avons pas à légiférer uniquement en fonction de ses avis.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le président, vous venez de dire quelque chose d'essentiel.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est souvent le cas ! *(Sourires.)*

M. Jean-Marie Le Guen. Si nous pouvons voter sur des chiffres et des tableaux comme le demande M. Bur, nous y sommes favorables.

Cela dit, je rappelle que certains amendements vont venir en discussion sans que nous sachions ni la position du Gouvernement ni celle des différentes commissions ni même celle de la majorité. Or, sur ces sujets, ne devrions-nous pas travailler de manière consensuelle, puisque c'est bien le contrôle parlementaire qui est en cause ?

Si nous rejoignons M. Prével sur la nécessité d'organiser un débat d'orientation budgétaire sur les lois de financement, il est évident que l'impact des rapports sera moindre dans le cadre du projet de loi de financement.

Si nous ne pouvons avoir de débat d'orientation budgétaire avec toutes les informations nécessaires, il nous faut les tableaux de M. Bur.

Et si nous n'avons pas les tableaux de M. Bur, je préférerais cependant que nous votions sur les annexes. Même si, comme vous l'avez remarqué à juste titre, monsieur le président, notre vote n'aura pas de valeur normative, au moins nous serons-nous prononcés sur les annexes.

Veut-on aller vers encore moins de contrôle parlementaire ? Il restera des annexes dont on sait qu'elles ne sont pas obligatoires, ou du moins qu'elles ne sont pas opposables à la loi sur le plan constitutionnel. Seulement, nous en venons à nous demander ce que nous faisons ici et pourquoi nous nous fatiguerions à tenter d'améliorer une loi de financement, si le Gouvernement n'entend pas donner au Parlement les moyens de contrôler les finances publiques.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Arrêtez de plaisantez ! Assez de caricature !

M. le président. L'Assemblée est suffisamment informée.

Je mets aux voix l'amendement n° 286.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 293 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 37 et 97.

La parole est à M. le rapporteur pour présenter l'amendement n° 37.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je retire l'amendement n° 37, qui incluait le principe de sincérité dans l'ensemble des lois de financement. La commission a trouvé une manière beaucoup plus simple de le faire grâce à l'amendement n° 312, qui viendra bientôt en discussion.

Au cas où M. le rapporteur pour avis de la commission des finances maintiendrait l'amendement n° 97, j'émettrais un avis défavorable, au bénéfice de l'amendement n° 312.

M. le président. L'amendement n° 37 est retiré. De fait, s'il avait été adopté, il aurait fait tomber l'amendement n° 312.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Oui !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour présenter l'amendement n° 97.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je suis l'avis du rapporteur et je retire l'amendement n° 97.

M. le président. L'amendement n° 97 est retiré.

M. Jean-Marie Le Guen. Je pourrais pousser le vice jusqu'à les reprendre, monsieur le président...

M. Jean-Pierre Door. C'est votre spécialité, monsieur Le Guen !

M. le président. Je vous donne la parole, monsieur Le Guen, mais je vous demande d'éviter que le vice ne cache la vertu. *(Sourires.)*

M. Jean-Marie Le Guen. Voyez où nous en sommes, monsieur le président. Les rapporteurs décident de façon unilatérale de retirer des amendements adoptés par leur commission. C'est dire de quelle manière nous travaillons ! La situation est réellement extravagante. D'autant que les amendements retirés avaient été adoptés par deux commissions.

Je ne conteste pas que les rapporteurs puissent travailler au fond, mais le procédé est choquant.

M. le président. Ne prolongeons pas une discussion sur des amendements qui ont été retirés, monsieur Le Guen.

Je suis saisi d'un amendement n° 312 de M. Warsmann.

La commission y est favorable.

Quel est l'avis du Gouvernement sur cet amendement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 312.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. L'amendement n° 186 de M. Maxime Gremetz tombe.

M. Gérard Bapt. Les amendements tombent dru en ce moment, comme les feuilles en automne !

M. le président. Je suis saisi de quatre amendements, n°s 98 rectifié, 229, 6 et 228, pouvant être soumis à une discussion commune. Les amendements n°s 6 et 228 sont identiques.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le président, les amendements sont appelés dans un ordre différent de celui dans lequel ils sont classés dans la liasse ! Comment voulez-vous que l'on s'y retrouve ?

M. Jean-Pierre Door. Un petit effort, monsieur Le Guen, nous sommes intelligents...

M. le président. Calmez-vous, monsieur Le Guen.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ces différents amendements proposent d'inclure la CADES et le fonds de réserve pour les retraites au sein de la loi de financement. Toutefois, ils ne mentionnent pas explicitement le nom de ces organismes, étant donné que, dans une loi organique, il vaut mieux décrire le type d'organisme visé que de figer le sigle qui le nomme.

J'ajoute qu'il y a deux manières d'atteindre l'objectif proposé. La première serait de prévoir plusieurs amendements incluant chaque fois le membre de phrase à introduire. La seconde consiste à insérer un *a) bis* dans le 2° du A du I, comme le propose l'amendement n° 294 de la commission, qui viendra en discussion ultérieurement.

C'est la raison pour laquelle, tout en étant d'accord sur le fond avec les auteurs des amendements n°s 98 rectifié, 229, 6 et 228, la commission considère qu'il existe une meilleure manière juridique d'atteindre leur objectif. Elle émet donc un avis défavorable à leurs amendements. Ceux-ci seront satisfaits par le seul amendement n° 294, qui nous semble mieux rédigé.

M. Jean-Marie Le Guen. Si vous nous le dites, monsieur le rapporteur, cela doit être vrai ! *(Sourires.)*

M. Jean-Luc Prél. Tout cela est bien compliqué !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements en discussion ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Ma réponse sera simple : le Gouvernement est du même avis que la commission.

M. le président. Voilà qui est limpide, en effet.

Je mets aux voix l'amendement n° 98 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 229.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 6 et 228.

(Ces amendements ne sont pas adoptés.)

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le président, je vous demande une suspension de séance, étant donné la tournure que prend notre débat. Vous savez que la discussion sur ce texte a explosé au Sénat. Le rapporteur de la commission des affaires sociales a retiré tous ses amendements et refusé de débattre. Nous voilà exactement dans la même situation.

M. le président. La discussion n'explose pas, monsieur Le Guen. Je vous assure que je la contrôle très bien. *(Sourires.)*

M. Jean-Marie Le Guen. Nous partons dans une direction qui exclut tout contrôle parlementaire. Sans doute certains de nos collègues, particulièrement agiles et encore mieux préparés que nous ne le sommes, peuvent-ils essayer de s'y retrouver. Mais, au nom du contrôle parlementaire, je proteste solennellement contre la tournure que prend la discussion – et pas seulement dans notre assemblée –, la manière dont le projet de loi est présenté, l'absence de Philippe Douste-Blazy à cette séance,...

M. Paul-Henri Cugnenc. Mais M. Bertrand est là !

M. Jean-Marie Le Guen. ... la façon dont nous travaillons et dont le débat est organisé. Je demande donc cinq minutes de suspension de séance.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Les amendements en question ont tous été examinés et repoussés par la commission.

M. Jean-Marie Le Guen. Laquelle ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission saisie au fond. Certes, nous pouvons relire systématiquement en séance le texte de chaque amendement, mais je signale que c'est contraire à l'habitude.

M. le président. Monsieur le rapporteur, le vote a eu lieu. Je vais suspendre la séance pour cinq minutes.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à seize heures quarante-cinq, est reprise à seize heures cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.

Rappel au règlement

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour un rappel au règlement.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le président, après avoir réuni mon groupe, je tiens à confirmer mon impression première. Nous ne pouvons pas accepter qu'un rapporteur, certes de bonne foi, retire en séance un amendement adopté à l'unanimité par la commission, sans que son auteur puisse s'exprimer.

Je ne cherche pas à ralentir les débats – si ceux-ci sont terminés dans une heure, je serai ravi –, mais nous ne pouvons pas continuer ainsi.

M. le président. Monsieur Le Guen, vous êtes un parlementaire chevronné. Vous connaissez donc les attributions du rapporteur – vous l'avez probablement été vous-même par le passé – et vous savez que ce qui a été fait n'est pas nouveau. Quoi qu'il en soit, je prends acte de votre rappel au règlement.

Reprise de la discussion

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 187.

La parole est à M. Maxime Gremetz, pour le défendre.

M. Maxime Gremetz. Cet amendement, qui tend à renforcer les moyens de contrôle des organismes de recouvrement des recettes concourant au financement des régimes obligatoires de base, est un préalable indispensable en matière budgétaire. Il s'agit, en effet, d'améliorer le taux de recouvrement des recettes. Je vise là en particulier les obligations de l'État au regard des finances de la sécurité sociale.

Je sais que le sujet est délicat pour la majorité et le Gouvernement car, au Sénat, le rapporteur du texte a été contraint au mutisme sur la compensation intégrale des exonérations de cotisations sociales patronales – terme que je préfère à celui de charges. Or ce débat est similaire.

Ces exonérations constituent une véritable spoliation des ressources de la sécurité sociale. Depuis les années 90, la réduction des exonérations patronales sur les bas salaires et le travail dit non-qualifié est l'un des principaux outils de lutte contre le chômage – sans grand résultat d'ailleurs, la Cour des comptes l'a démontré.

Nous nous sommes toujours opposés à ces politiques qui créent des effets d'aubaine et des trappes à bas salaires, l'exonération étant maximale pour un SMIC, pour décroître de manière à s'annuler à 1,7 SMIC. Elles reviennent, en outre, à faire payer les cotisations sociales par les salariés, puisque

ces exonérations sont compensées par le budget de l'État, c'est-à-dire par les impôts, dont les trois quarts sont payés par les ménages.

Cette politique d'exonération de cotisations patronales – qui représente aujourd'hui, avec les retards de paiement, des pertes de recettes équivalentes aux 2 milliards d'euros annuels d'exonérations non compensées de cotisations sociales – n'a fait que creuser le déficit de l'assurance maladie.

Vous affirmez vouloir compenser intégralement ces exonérations, mais des imperfections demeurent qui ne viennent pas des seuls organismes de recouvrement. Naturellement, il faut renforcer leurs moyens d'action, mais quand le Gouvernement contrevient aux règles qu'il a lui-même édictées, la tâche est bien compliquée. Nous en avons fait la malheureuse expérience lors de l'examen de la loi Borloo, dite de cohésion sociale, au cours duquel nous avons vu arriver en séance publique un amendement du Gouvernement qui élargissait les exonérations de cotisations sociales patronales aux nouveaux contrats aidés créés par cette loi, en prévoyant expressément leur non-compensation, ce qui a suscité l'indignation des organisations syndicales et un véritable tollé.

Compte tenu de cette jurisprudence, il convient de se prémunir contre ces manœuvres législatives afin de répondre à votre désir d'améliorer la sincérité des comptes. Cette sincérité passant par un meilleur recouvrement des recettes non perçues, il convient d'adopter cet amendement. J'ajoute que nous sommes là au cœur d'un débat qui transcende les clivages politiques, puisque plusieurs députés de la majorité ont demandé des engagements précis sur les compensations d'exonérations de cotisations patronales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement n'est pas lié à la compensation par l'État des exonérations de charges, mais au recouvrement des recettes par la sécurité sociale. Or il nous a été indiqué, lors des auditions conduites par la commission des lois, que le taux de ce recouvrement était de 99 %. La sécurité sociale recouvre donc mieux ses recettes que le fisc. En outre, ce problème est visé à l'annexe II, dont nous débattons ultérieurement. La commission des lois a donc émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Le Gouvernement demande le rejet de cet amendement. En effet – et c'est un sujet qui vous est cher, monsieur le président –, il faut éviter que le règlement n'empiète sur le domaine législatif. Or la mesure proposée relève à l'évidence du domaine réglementaire.

M. le président. La parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. M. Bertrand aime bien le ping-pong.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. J'aime surtout que les choses soient claires !

M. Maxime Gremetz. Monsieur le rapporteur de la commission des lois, vous dites qu'il n'y a pas de raison de s'inquiéter parce que la sécurité sociale recouvre 99 % de ses recettes, mais faites le calcul : 1 % de 350 milliards d'euros, ce n'est pas rien ! Les problèmes de la compensation et du recouvrement méritent un vrai débat.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 187.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 99.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement a pour objet de faire figurer l'évaluation des recettes par catégorie dans un état annexé. C'était le cas jusqu'à présent, mais le projet de loi ne le prévoit pas.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis favorable. Cet amendement permet de disposer d'une évaluation détaillée de ces recettes, en évitant la lourdeur qui consisterait à l'inscrire dans le texte lui-même.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 99.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 294.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement vise à permettre de soumettre au vote du Parlement un objectif annuel d'amortissement de la dette que gère la CADES ainsi qu'une appréciation des montants affectés au FRR.

Nous incluons donc les deux éléments, mais avec un grand souci du détail : dans un premier temps est fixé un objectif annuel d'amortissement et de mise en réserve ; dans un second temps viendra l'approbation des montants définitifs. Un troisième amendement proposera la possibilité d'une rectification des objectifs pour l'année en cours.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable, monsieur le président.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Nous restons très en deçà des objectifs qu'on doit se fixer pour la connaissance d'une des structures les plus explosives de notre protection sociale. En quoi le vote d'un objectif d'amortissement éclairera-t-il la nation sur les sommes qui s'accumulent aujourd'hui au niveau de la CADES, c'est-à-dire de la dette sociale ?

M. le président. La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. De tels amendements, fussent-ils insuffisants et inadaptés, sont la traduction des interrogations qui naissent au sein même de la majorité en ce qui concerne le contrôle de la gestion de la CADES et la réalité des chiffres en jeu.

Vous avez indiqué ce matin, monsieur le secrétaire d'État, qu'il y avait un contrôle parlementaire sur la CADES, et cité les noms de deux collègues : l'un n'a pas été présent de tout ce débat ; l'autre a démissionné il y a plus d'un an, et n'est toujours pas remplacé.

D'autre part, cet amendement n'est que poudre aux yeux. La recette de CRDS attendue pour la CADES en 2005 est d'environ 5 milliards d'euros ; avec les 50 milliards que vous avez ajoutés dans le cadre de la réforme de l'assurance

maladie, nous aurons 2 milliards par an de frais financiers. Chaque année, on remboursera donc au plus 3 milliards d'euros. Mais comme la dette de 2005, 2006 et 2007 viendra encore s'ajouter, les frais financiers augmenteront encore. Nous rembourserons donc annuellement moins de 3 milliards sur les 93 milliards de la dette.

J'ajoute que cette année, pour la première fois, les émissions d'obligations par la CADES ont été rachetées par les souscripteurs en dessous de leur valeur nominale. Ce qui est une bonne affaire pour les souscripteurs est une mauvaise affaire pour la CADES et pour les contribuables !

La CADES est ce que j'appelle un « EPAMIMI », c'est-à-dire un « établissement public administratif mal identifié mais immortel », parce qu'on ne sait pas ce qui s'y passe mais que vous avez rendu immortel avec votre réforme de l'assurance maladie.

M. le président. Quelle forme ahurissante, monsieur Bapt ! Je veux croire que vous ne la devez pas à un quelconque dopage. *(Sourires.)*

M. Gérard Bapt. Pas du tout, monsieur le président !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 294.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 100 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Avec cet amendement 100 rectifié de la commission des finances, cosigné par M. Terrasse, nous revenons à la question de l'exonération des charges sociales : il s'agit de soumettre à l'approbation parlementaire l'annexe qui prévoit le montant de la compensation des exonérations de charges. Si nous ne sommes pas en mesure d'inscrire dans la loi organique la sanctuarisation des recettes de la sécurité sociale, parce que la situation des finances publiques ne le permet pas, nous devons au moins connaître le niveau de ces compensations. J'ose espérer que cette transparence contribuera à rendre les gouvernements plus vertueux. À titre personnel, je compléterai ce dispositif par un amendement prévoyant que chaque année nous autorisons de nouveau les dispositifs d'exonération existants.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis favorable, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 100 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 310.

La parole est à M. Yves Bur, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement vise à prévoir une autorisation parlementaire annuelle des différents dispositifs d'allègements de charges sociales. Cette mesure est peut-être symbolique, mais elle aura au moins le mérite de nous rappeler chaque année l'existence de cette politique coûteuse

pour les finances sociales. Chaque année, le Parlement et le Gouvernement auront à réfléchir sur l'efficacité de ces dispositifs. Je proposerai en complément une évaluation tous les trois ans de l'efficacité de ces dispositifs.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. À mon sens, introduire une autorisation parlementaire annuelle se traduirait par une instabilité de ces dispositifs, contraire à l'efficacité que nous en attendons. C'est pourquoi, si je comprends tout à fait la motivation de mon collègue Yves Bur, je donne un avis défavorable à cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis défavorable, pour les mêmes raisons.

M. le président. La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. L'amendement de M. Bur apporterait pourtant un certain progrès : soumettre chaque année les différents dispositifs d'allègements de charges sociales, de réduction d'assiette, d'aménagement des taux, à une autorisation annuelle permet au moins d'en débattre et d'en faire le bilan.

Nous n'aurons certainement pas de « collectif social », tout au plus une décision du directeur général de l'UNCAM après action du comité d'alerte. Nous ne pourrions peut-être plus débattre des exonérations avant l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2006. Créer cette possibilité est donc important. D'autant que le projet de loi concernant le développement des services à la personne, en cours d'examen par le Conseil d'État, comportera encore – comme pour les contrats Borloo – des exonérations de charges non compensées pour un ensemble d'emplois défini de façon bien peu limitative, à savoir les emplois affectés aux tâches ménagères et aux services à domicile.

L'amendement de M. Bur est conforme à l'esprit affiché par l'exposé des motifs du projet de loi, c'est-à-dire l'amélioration du contrôle parlementaire. Nous aurions évidemment préféré que fût tenu l'engagement solennel pris au Sénat par M. Douste-Blazy ; mais puisque sur ce point le Gouvernement et la majorité se sont déjugés, faisons au moins un petit pas avec cet amendement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 310.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 101.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement reprend une proposition du Gouvernement dans le cadre du projet de loi présenté par Nicolas Sarkozy modifiant la LOLF. Cet amendement vertueux propose un dispositif anti-cagnotte qui vise à éviter ce qui a tellement été pratiqué en leur temps par Mme Aubry, Mme Royal et Mme Guigou,...

M. Jean-Marie Le Guen. Auriez-vous quelque chose contre les femmes, monsieur Bur ? *(Sourires.)*

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. ... à savoir dilapider l'argent des assurés sociaux pour leurs plans de communication, alors que la sécurité sociale avait déjà des dettes à rembourser.

Cet amendement est conforme à une logique responsable, s'appuyant sur des soldes. En effet, il permet de prévoir l'affectation d'éventuelles recettes supplémentaires à la réduction du déficit courant d'une branche ou d'un régime de sécurité sociale, tout en préservant de la tentation, toujours grande, d'engager des dépenses nouvelles dès que des améliorations se profilent. Nous avons évoqué l'idée d'un fonds de stabilisation des recettes sociales ayant pour fonction de lisser les périodes de faible croissance. Le dispositif proposé par cet amendement jouera un peu ce rôle, en évitant que d'éventuels surplus soient dépensés avant même d'avoir été encaissés.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Si la commission a approuvé les amendements visant à rendre obligatoire la décision d'affectation des excédents constatés pour des exercices clos ou de financement des déficits éventuels, elle est en revanche défavorable à cet amendement qui anticipe sur des surplus futurs hypothétiques.

M. Maxime Gremetz. Il devrait y en avoir !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Le type de dispositif ici proposé ne peut s'appliquer que dans le cadre d'un budget reposant sur des dépenses limitatives. Or, comme vous le savez, tel n'est pas le cas pour les budgets de la sécurité sociale : nous avons des objectifs de dépenses prévisionnels, et non des ouvertures de crédits limitatifs. Ce qui signifie que l'engagement de nouvelles dépenses dans l'exercice ne dépend pas de recettes meilleures que prévu, d'autant que nous restons dans une logique de maîtrise médicalisée...

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Vous voulez dire le Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. En effet, et il n'entend pas changer de voie en la matière. À la limite, monsieur le rapporteur pour avis, votre amendement comporte le risque que des surplus de recettes donnent lieu à des dépenses supplémentaires, ce qui n'est pas, me semble-t-il, l'objectif visé.

Pour toutes ces raisons, le Gouvernement émet un avis défavorable.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Même lorsqu'il se place dans le domaine du rêve, le Gouvernement n'est pas favorable à ce que le Parlement intervienne dans la gestion des budgets sociaux. Monsieur Bur, avec beaucoup de pudeur et d'imagination, vient de nous parler du problème des recettes, alors que nous entendions tous que nous avions à parler du problème des dépenses et des déficits. Le Parlement, n'aurait, paraît-il, rien à dire là-dessus, et ce au nom du principe de la maîtrise médicalisée. Mais quand on attribue au directeur de l'UNCAM, en cas de comité d'alerte, l'obligation de réduire les prestations ou d'augmenter les recettes, est-ce là de la maîtrise médicalisée ? Bref, pour ce qui est des dépenses, on laisse le directeur de l'UNCAM faire de la maîtrise comptable ; mais quand on parle simplement de maîtrise démocratique et de faire en sorte que les élus de la nation aient leur mot à dire sur les excédents – rêvons un peu – ou sur les déficits, alors on dit au Parlement : « Circulez, il n'y a rien à voir ! »

M. le président. La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. M. Bur a adopté une approche quelque peu périlleuse pour lui, en accusant Mmes les ministres précédentes d'avoir mal utilisé les excédents. Sans doute ce problème n'est-il plus d'actualité depuis la prise de fonctions de M. Raffarin ?

Cela dit, lors de la réforme de l'assurance maladie, nous avons eu la surprise de voir arriver un amendement de Mme Pecresse, tombant comme un cheveu sur la soupe (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*) et pouvant laisser penser qu'il venait de plus haut – de l'avenue de Ségur, par exemple –, lequel prévoyait que tout excédent de la branche maladie serait obligatoirement versé à la CADES.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Ce n'est pas la même chose !

M. Gérard Bapt. Ne serait-ce pas la raison secrète pour laquelle le Gouvernement s'oppose à l'amendement de M. Bur ?

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 101.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 230.

La parole est à M. Gérard Bapt, pour le défendre.

M. Gérard Bapt. Nous sommes toujours désireux d'améliorer le contrôle démocratique, tout au moins la maîtrise démocratique, à défaut de parvenir à une maîtrise médicalisée, qui revient comme un *leitmotiv* dans le discours du Gouvernement. Celui-ci se défend de vouloir faire une maîtrise comptable. Ayons au moins une maîtrise démocratique.

Nous proposons, par cet amendement, que l'équilibre financier de la CADES soit prévu et retracé dans le cadre de la première partie de la loi de financement. Il s'agit là d'une question qui doit être débattue dans le cadre de l'examen de l'équilibre financier général de notre protection sociale et non renvoyée dans celui de l'examen d'une annexe, qui pourrait même ne pas être votée.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 230.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 259 rectifié.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Si chacun connaît désormais la confusion et le désordre introduits par le Gouvernement à travers l'affaire du lundi de Pentecôte, tout le monde n'a pas encore mesuré le caractère juridique particulièrement inadapté de la création de la CNSA. Cette caisse introduira à un autre niveau, certes moins populaire, une confusion et une pagaille aussi grandes dans la comptabilité publique que l'affaire du lundi de Pentecôte.

Nous ne connaissons pas aujourd'hui la nature juridique de cet objet juridiquement non identifié qu'est la CNSA. Cette caisse entre-t-elle dans le cadre d'un projet de loi de

financement ? Si c'est le cas, le Gouvernement, qui parle souvent de cinquième risque, s'inscrirait dans cette logique, et plusieurs amendements de M. Bur vont dans ce sens.

Toutefois, s'agissant de prestations qui, pour partie, viennent suppléer celles du budget de l'État, cette caisse doit-elle plutôt entrer dans le cadre du projet de loi de finances ?

En l'occurrence, rien n'est prévu jusqu'à présent. Cet amendement pose donc la question de la mise en place d'un véritable contrôle sur la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission est défavorable à l'amendement n° 259 rectifié pour deux raisons.

Une raison de forme d'abord : nous ne jugeons pas positif, je le répète, de citer le nom d'un organisme comme la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie dans la loi organique.

Une raison de fond ensuite : nous travaillons pour définir les conditions d'application d'un alinéa de la Constitution, qui prévoit que les lois de financement de la sécurité sociale déterminent les conditions générales de son équilibre financier. Les dispositions relatives à la CNSA ne peuvent être examinées dans le cadre des lois de financement qu'en tant qu'elles influent sur les conditions de l'équilibre financier de la sécurité sociale. Nous vous proposerons d'ailleurs d'adopter tout à l'heure des amendements qui permettront d'atteindre l'objectif visé.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Rien à ajouter ! Rien à retrancher ! Même avis que la commission.

M. le président. La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. M. le Premier ministre vient d'annoncer l'installation de la CNSA en grande pompe. En bons petits parlementaires, adeptes du contrôle démocratique et de la maîtrise démocratique des affaires de la République en matière de protection sociale, nous avons essayé de nous renseigner sur le fonctionnement et les structures de cette caisse. Et nous avons constaté qu'il n'est pas prévu de contrôle parlementaire – alors que l'on trouve des élus locaux au sein de cette caisse –, non plus que de conseil de surveillance. Il n'existe pas de pendant du dispositif appliqué pour la CADES.

Cet organisme ne dispose pas encore de siège : il est logé dans les bureaux du ministère, avenue de Ségur. Le CNSA n'a pas encore de compte bancaire ouvert, et pourtant le secrétaire général de ma commune m'a averti que le Trésor a déjà ponctionné celle-ci d'environ 10 000 euros pour financer la mise en place de cet organisme : cela passe, à l'heure actuelle, par le fonds spécial vieillesse. Je vous rappelle que la Cour des comptes a exigé que cet organisme fasse l'objet d'un contrôle aussi démocratique des finances sociales que tous les organismes publics. Il faudra donc, monsieur le secrétaire d'État, que vous répondiez sur ce point précis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 259 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 260 rectifié.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le défendre.

M. Jean-Marie Le Guen. L'argumentation utilisée par notre rapporteur ne pourra pas s'appliquer au fonds de réserve pour les retraites, en tout cas pas pour ce qui concerne le deuxième élément.

Pour le premier élément, il s'agit d'un dérivatif. Vous pensez que le fait de nommer les organismes est trop restrictif et ne doit pas figurer dans le projet de loi organique. Je ne saurais trop vous inciter à faire en sorte que le fonds de réserve pour les retraites soit inclus dans la loi de financement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission émet un avis défavorable toujours pour la même raison de forme : ne pas faire figurer dans le texte le sigle d'un organisme.

Du reste, l'alinéa *a) bis*, que nous avons adopté, a eu pour effet d'inclure *de facto* le fonds de réserve pour les retraites dans la loi de financement.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Tout à fait !

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Je formulerai deux remarques.

Tout d'abord, le FRR n'est pas actuellement un organisme concourant au financement des régimes de sécurité sociale. Ce ne sera le cas qu'à partir de 2020.

Ensuite, présenter des tableaux d'équilibre pour un fonds de mise en réserve n'a guère de sens.

Pour ces deux raisons, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Je ne comprends pas la réponse du Gouvernement. J'aurais préféré qu'il s'exprime précédemment contre M. Warsmann, qui prétend avoir eu satisfaction sur le fond.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. J'aurais peut-être dû prolonger mes explications. J'avais oublié, monsieur Le Guen votre sens de l'exhaustivité. Je vous promets de ne pas réitérer cette erreur.

L'ensemble des éléments nécessaires seront bel et bien présentés en annexe et permettront bien évidemment aux parlementaires d'exercer leur pouvoir de contrôle.

Cela n'enlève rien à l'avis du Gouvernement.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 260 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 188.

La parole est à M. Maxime Gremetz, pour le défendre.

M. Maxime Gremetz. Dans leurs premières parties, les lois de financement de la sécurité sociale devront déterminer les conditions générales de l'équilibre financier et, dans ce cadre, fixer les prévisions de recettes et retracer notamment l'équilibre par branche.

Nous proposons de leur assigner une nouvelle prérogative : prévoir les objectifs prioritaires de la politique de santé et de sécurité sociale issus du rapport annexé tenant compte des avis des organisations syndicales.

Cette démarche recouvre un objectif important : donner une valeur autre que symbolique au traditionnel rapport annexé, en mettant ses objectifs dans le caractère normatif de la loi. Il faut – tout le monde en convient – responsabiliser les gouvernements dans les objectifs qu'ils s'assignent en faisant en sorte qu'ils se donnent les moyens budgétaires de les atteindre.

Jusqu'à présent, ce rapport était presque exclusivement prévisionnel et avait une tonalité très littéraire dans la mesure où il n'était accompagné d'aucune prévision chiffrée et où il apparaissait en fait régulièrement déconnecté de la loi de financement elle-même. C'est la raison pour laquelle, peu à peu, il a été relativement abandonné par la représentation nationale lors du vote des lois de financement de la sécurité sociale.

Ce rapport était un mélange hétérogène de considérations de portée très générale, de rappels de mesures prises et d'engagements précis, mais qui, souvent, n'étaient pas accompagnés de précisions chiffrées. Il s'agissait, en réalité, d'un catalogue de bonnes intentions, dépourvu de toute portée normative, contrairement aux dispositions de la loi de financement elle-même.

Notre proposition est également un moyen de rompre avec la maîtrise purement comptable des dépenses de santé. On ne peut se satisfaire de ce que vous proposez dans la mesure où, une fois les recettes votées, les dépenses seront conditionnées – autant dire que les objectifs fixés seront revus à la baisse.

Une autre démarche est de fixer les objectifs de protection sociale à atteindre et d'y associer les financements suffisants.

C'est pourquoi la réintroduction d'un rapport dans le champ de ce projet de loi organique nous semble de nature à éviter, ou en tout cas à limiter, cette dérive comptable qui a pour corollaire un rationnement des soins et une baisse des prestations sociales.

Naturellement, ce rapport devrait comporter, de préférence à des orientations trop générales, des objectifs concrets en nombre limité, jugés prioritaires, accompagnés de données chiffrées, avec l'échéance de réalisation.

Enfin, un tel rapport me semble d'autant plus nécessaire aujourd'hui que l'on instaure la pluriannualité pour la prévision.

Vous le voyez, c'est une tout autre logique qui nous anime et à laquelle cet amendement donne un sens.

Par ailleurs, cet amendement, qui vise à créer un outil nécessaire et démocratique pour le contrôle et l'observation des comptes, aurait un coût nul.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis que la commission.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 188.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, n^{os} 39, 7 et 103.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n^o 39

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement, tout comme les amendements n^{os} 7 et 103, est de coordination.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix par un seul vote les amendements n^{os} 39, 7 et 103.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n^{os} 40 rectifié, 8 et 104, pouvant être soumis à une discussion commune.

Les amendements n^{os} 8 et 104 sont identiques.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n^o 40 rectifié.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit là encore d'un amendement de coordination.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je retire l'amendement n^o 8.

M. Jean Bardet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Je retire également l'amendement n^o 104.

M. le président. Les amendements n^{os} 8 et 104 sont retirés.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n^o 40 rectifié ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 40 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 105, deuxième rectification.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le défendre.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Il s'agit d'un amendement de coordination, qui est plus important qu'il n'y paraît.

Cet amendement prévoit que la loi de financement doit aussi fixer les objectifs des fonds de financement. Certains d'entre eux gèrent des sommes considérables : le FFIPSA, environ 13 milliards ; le FSV, 12 milliards.

Il ne suffit pas de voter chaque année les dotations affectées à ces fonds. Il faut également fixer les objectifs de dépenses de ces derniers. Du reste, l'an dernier, nous avons eu un débat sur l'ONIAM, dont je souhaitais restreindre le financement, considérant que les crédits mis à sa disposition étaient largement suffisants pour remplir ses missions en 2005. Nous voyons bien que, en la matière, la transparence est nécessaire. Il revient bien à la loi de financement de fixer les objectifs de dépenses des fonds.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis très favorable.

La rédaction de notre collègue est excellente. Aussi retirerai-je – je l'annonce d'ores et déjà – l'amendement n^o 41 qui avait le même objet.

M. le président. Le règlement de l'Assemblée ne prévoit que des avis favorables – ou défavorables – mais pas encore d'avis très favorable. *(Sourires.)* Mais peut-être convient-il de modifier le règlement...

Monsieur le secrétaire d'État, avez-vous un avis très favorable sur l'amendement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. C'est bien l'avis que j'aurais voulu donner. Mais comme vous venez d'indiquer que ce type d'avis ne figure pas encore dans le règlement, je me bornerai à émettre un avis favorable. *(Sourires.)*

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n^o 105, deuxième rectification.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n^o 254.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Du point de vue de la logique interne du texte, cet amendement est fondamental. Nous avons déjà fait part de nos réserves à l'égard de ce projet de loi, et par le biais de cet amendement essentiel, nous essayons de remédier à ses insuffisances, en nous inspirant de l'esprit qui a présidé à l'élaboration de la LOLF.

Nous savons que la nature des dépenses est différente : dans un cas, elles sont d'ordre budgétaire, dans l'autre, elles relèvent d'une estimation. En tout état de cause, ce type d'argument ne fonctionne pas pour les sujets qui nous occupent.

Notre amendement a un triple objectif. D'une part, rappeler que ce qui est prévu pour l'ONDAM doit l'être pour les autres risques de la sécurité sociale : à savoir que les objectifs par branche puissent être déclinés sous forme de sous-objectifs.

D'autre part, faire en sorte que ces sous-objectifs, notamment ceux de l'ONDAM – de nombreux parlementaires, toutes tendances politiques confondues, sont du reste d'accord – ne sauraient obéir à une logique administrative où l'on reprendrait l'ONDAM hospitalier, l'ONDAM ambulatoire et médico-social. Nous avons tous dénoncé le cloisonnement de notre offre de soins, qui est l'une des causes de ses insuffisances, et nous avons admis qu'il fallait se doter d'enveloppes fongibles et penser l'organisation des soins en termes de programmes. Ne pas procéder ainsi fait courir un risque très grave à notre système de soins.

Enfin, il s'agit de préciser, comme c'est le cas pour la LOLF, que le Parlement qui est somme toute assez grand, puisse être à l'origine de la création d'un objectif et d'un sous-objectif. Le Gouvernement ne doit pas en avoir le monopole.

Tels sont les trois aspects essentiels de cet amendement fondamental. J'imagine qu'il rejoint d'ailleurs les préoccupations de nombreux collègues.

M. Gérard Bapt. Tout à fait.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Sommes-nous favorables à la possibilité de création de sous-objectifs dans l'ensemble des branches ? La réponse est oui et nous avons prévu un amendement à cet effet.

Comment définir les sous-objectifs ? M. Le Guen propose que les sous-objectifs puissent être d'initiative parlementaire ou gouvernementale. Telle n'est pas l'hypothèse retenue par la commission.

M. Jean-Marie Le Guen. Oh !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission privilégie la stabilité des sous-objectifs et préfère confier leur définition au Gouvernement, à une réserve près, qui sera précisée dans un amendement qui vous sera soumis ultérieurement : dans l'hypothèse d'un changement des sous-objectifs, la modification du périmètre doit être explicitée de façon à disposer d'éléments de comparaison entre l'ancien et le nouveau sous-objectif.

Enfin, pour que les évaluations des sous-objectifs se fassent en liaison avec le Parlement, nous vous proposerons un amendement rendant obligatoire l'avis de la commission saisie au fond. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Tel est l'équilibre général retenu par la commission. Votre amendement, monsieur Le Guen, sera donc pour partie satisfait. Mais, notamment du fait de son dernier alinéa, il n'a pas pu être accepté en l'état. C'est la raison pour laquelle la commission des lois a émis un avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis défavorable. Nous approfondirons ce débat à l'amendement n° 295.

M. le président. La parole est à M. Gérard Bapt.

M. Gérard Bapt. Les bras m'en tombent ! Pour des objectifs médico-sociaux, on ne nous renverra à la commission saisie au fond, c'est-à-dire la commission des lois ! (« *Mais non !* » sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. À la commission des affaires sociales !

M. le président. Pas de conversations privées !

M. Gérard Bapt. J'ai cru comprendre, comme M. Le Guen, qu'il s'agissait de la commission saisie au fond du présent projet, à savoir la commission des lois.

M. le président. Vos bras remontent, monsieur Bapt !

M. Gérard Bapt. En effet, et je n'ai pas besoin des services de M. Dubernard ! (*Sourires.*)

Mais le problème de fond demeure. La catégorie des sous-objectifs dans la partie de l'article dont il est question n'est pas clairement définie, leur existence n'étant affirmée que dans le cas de l'ONDAM pour préciser immédiatement que leur création relève du pouvoir exécutif, et pour les autres branches, il n'y est pas fait référence.

Par ailleurs, ces sous-objectifs ne sont envisagés qu'en fonction du mode d'organisation actuelle, et non par rapport à une logique de résultat, qui devrait accompagner l'objectif affiché de maîtrise médicalisée et la recherche de l'harmonie des formes entre la LOLF et la loi organique de financement de la sécurité sociale.

Réserver au Gouvernement l'initiative concernant le découpage en sous-objectifs constitue un recul par rapport à la volonté affichée d'appliquer aux lois de financement l'esprit de la LOLF. Si cet esprit était respecté, seul l'ONDAM – l'équivalent d'une mission dans la LOLF – serait d'initiative gouvernementale, les sous-objectifs, eux, seraient assimilés à des programmes. C'était d'ailleurs la proposition de loi organique de M. Yves Bur. Une fois de plus, celle-ci n'a pas été retenue. M. Bur, ancien membre de la commission des affaires sociales, maintenant rapporteur pour avis au nom de la commission des finances, est pourtant particulièrement compétent en la matière. Il avait prévu, de manière beaucoup plus claire, que la branche définie comme recouvrant une catégorie de risque social, correspond à la mission et qu'elle est dans tous les cas subdivisée en sous-objectifs auxquels sont associées des orientations précises définies en fonction de finalités d'intérêt général – définition reprise de celle des programmes de la LOLF. Dans ce cadre, l'ONDAM est lui aussi considéré comme une mission à part entière.

Nous regrettons donc beaucoup, monsieur le secrétaire d'État, votre ralliement à la position de la commission des lois, saisie au fond pour la loi organique de financement de la sécurité sociale, et non aux propositions extrêmement appropriées de M. Bur, répondant pourtant à l'objectif de la loi organique : obtenir la définition la meilleure possible des objectifs sociaux en fonction desquels l'engagement des crédits publics pourra être réalisé.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Prél.

M. Jean-Luc Prél. Vous avez, monsieur le président, présidé la mission parlementaire sur la réforme de l'assurance maladie. Mieux que quiconque, vous savez que parmi les reproches qui ont été formulés à l'encontre du système actuel figurent, d'une part, la non-médicalisation de l'ONDAM et, d'autre part, la non-fongibilité des enveloppes.

Or le projet qui nous est présenté ne résout aucun de ces problèmes essentiels. La médicalisation de l'ONDAM n'est pas prévue, même si l'on peut espérer qu'à l'avenir nous y viendrons. On nous propose même de figer dans la loi organique la façon dont seront votés les sous-objectifs, sans nous dire ce qu'ils seront. Il est évident qu'une fois inscrit dans la loi organique, il sera très difficile d'y revenir.

S'il s'agit, par ces sous-objectifs, de financer des missions et des programmes comme le plan cancer ou des actions en faveur des handicapés, soit. Mais en figeant les enveloppes actuelles de l'ambulatoire, du médico-social et de l'hôpital, nous figerions la séparation entre l'hôpital et la médecine de ville, le sanitaire et le médico-social.

M. Gérard Bapt. Tout à fait !

M. Jean-Luc Prél. Par conséquent, je proposerai dans deux amendements, de remplacer les sous-objectifs figés par des enveloppes régionales, qui seront confiées aux régions et aux ARS. Ces enveloppes fongibles serviront à financer les établissements, l'ambulatoire et le médico-social.

Monsieur le secrétaire d'État, j'aimerais avoir des précisions sur la manière dont vous envisagez les sous-objectifs. Yves Bur a, dans son rapport, proposé un sous-objectif de gestion des caisses. Pourquoi pas ? Mais, en tout état de cause, je ne souhaite pas que l'on fige les enveloppes actuellement prévues.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Pour éviter tout malentendu, je précise que nous ne proposons en aucun cas de figer les sous-objectifs. Nous sommes dans le cadre d'une loi organique qui définit les grands principes. Nous prévoyons donc simplement qu'il y ait des sous-objectifs pour l'ensemble des branches ; nous prévoyons tout à l'heure, si l'Assemblée en est d'accord, des sous-objectifs en matière d'ONDAM avec un nombre minimum.

Nous voulons surtout ne rien figer dans la loi organique, et nous répondons en cela à l'opinion qui a prévalu parmi les personnes que nous avons auditionnées.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. J'ai tout de même entendu M. Warsmann nous expliquer que dans un souci de stabilité, et s'appuyant pour ce faire sur une interprétation de la V^e République que je croyais oubliée, que le Parlement n'était pas capable de définir des sous-objectifs, et qu'il fallait un tuteur plus intelligent, avec un plus grand souci de l'intérêt général, moins politicien que l'Assemblée ! Telle fut plus ou moins votre argumentation, monsieur Warsmann.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Pas du tout !

M. Jean-Marie Le Guen. C'est à croire que c'est un désir d'anarchie qui nous a conduits à voter dans la LOLF, à l'unanimité – eh oui, nous nous émancipons un tout petit peu de la tutelle de cet État si « responsable » – la possibilité pour le Parlement de définir des sous-objectifs en ce qui concerne le budget de l'État.

Et en matière de sécurité sociale, cela ne serait pas possible ? Seul, l'État qui a si bien géré ce dossier pendant les vingt dernières années, saurait ce qu'il faut faire en matière de sous-objectifs !

J'ai également entendu M. le secrétaire d'État définir les sous-objectifs. Il a parlé de l'ONDAM hospitalier – je renvoie au *Journal officiel* – de celui des dépenses de ville etc. Il s'agit donc bien, pour des raisons que l'on nous expliquera peut-être un jour, de continuer à ne pas privilégier la fongibilité des enveloppes. C'est un terme hypertechnocratique, mais les parlementaires ici présents savent de quoi on parle. Pour améliorer les soins et faire en sorte que ce qui aujourd'hui relève du secteur hospitalier puisse, demain, être pris en charge à domicile, notamment par la médecine de ville, et réciproquement, il est nécessaire d'opérer des transferts : un jour, affecter un jour de l'argent à l'hôpital, le lendemain à la médecine de ville. Or, la seule chose que l'on nous propose, c'est de nous en tenir à une vieille logique administrative et à un conservatisme qui nous mène droit dans le mur ! (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Vous n'avez pas, ni dans ce projet de loi, ni dans la loi du 13 août, fait le choix des agences régionales de santé, du rapprochement des acteurs locaux, de la fongibilité des enveloppes. Bref, vous n'avez pas fait le choix de la maîtrise médicalisée. Vous restez dans une fausse maîtrise comptable en ne prévoyant aucun verrou, car cela susciterait trop de protestations. Immanquablement, la situation deviendra tellement insupportable qu'elle justifiera ensuite les pires réformes.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Nous savons que Jean-Marie Le Guen est excessif. Nous venons de voir qu'il est pressé.

J'ai décrit, hier, à la tribune de cette assemblée la situation existante. J'ai indiqué quels étaient les secteurs suivis à titre technique. J'ai aussi précisé que le Gouvernement

était ouvert sur la question des sous-objectifs. Nous aurons un débat de fond à l'amendement n° 42 rectifié. Et le Gouvernement indiquera alors ce que pourraient être les sous-objectifs.

Ma position n'est pas figée. Alors, de grâce, pas de mauvais procès !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 254.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. Maxime Gremetz. Monsieur le président, je demande une suspension de séance de cinq minutes.

M. le président. Elle est de droit.

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures quarante-cinq, est reprise à dix-huit heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Je suis saisi d'un amendement n° 255.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le secrétaire d'État, vous m'avez trouvé excessif. Pour ma part, je vous trouve très insuffisant sur ce texte ! (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Pour le reste, vous êtes assez suffisant.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Parole d'expert !

M. Jean-Marie Le Guen. C'est vous qui avez commencé ; j'en ai autant à votre service !

Monsieur le secrétaire d'État, quand on présente un tel texte, il faut faire preuve d'un peu d'humilité !

Lorsque nous aurons à défendre des programmes de santé et de bonne gouvernance, il sera bon de pouvoir y affecter des moyens. Car ce que vous nous proposez jusqu'à présent en matière de sous-objectifs, de contrôle et d'initiative parlementaire va tout à fait dans le sens inverse. Par ailleurs, comme les dispositifs que vous avez adoptés cet été en matière de gouvernance sont tout sauf efficaces et démocratiques, nous avons toutes les raisons de penser que nous ne pouvons nous satisfaire de la promesse d'annonces jusqu'à présent cachées sur les principes et l'organisation que vous voulez donner à notre système de santé.

Voilà pourquoi nous demandons à l'ensemble de nos collègues de bien vouloir adopter cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement pour des raisons rédactionnelles. Vos préoccupations, monsieur Le Guen, seront satisfaites par un autre amendement qui sera présenté ultérieurement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Monsieur Le Guen, mon propos serait peut-être suffisant si je me bornais à dire que je partage l'avis de la commission.

En matière de démocratie sociale, demandez aux partenaires sociaux s'ils n'ont pas trouvé leur place dans cette nouvelle gouvernance.

Quant à l'efficacité, il y a d'un côté ceux qui parlent beaucoup et de l'autre ceux qui agissent. Les premiers résultats concernant l'assurance maladie sont là !

M. Jean-Marie Geveaux. Très bien !

M. le président. Comme l'on dit chez moi, en Normandie, il y a les diseux et les faiseurs ! (*Sourires.*)

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. On dit cela aussi en Picardie !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le secrétaire d'État, le jour où un gouvernement présentera des chiffres un peu meilleurs que ceux que vous présentez, il sera plus crédible lorsqu'il s'exprimera dans cette assemblée !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 255.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 191.

La parole est à M. Maxime Gremetz, pour soutenir cet amendement.

M. Maxime Gremetz. Cet amendement vise à préciser la démarche qui devrait présider, selon nous, au financement de la protection sociale.

Aujourd'hui, et ce depuis les ordonnances Juppé, la procédure contraint de déterminer les recettes puis d'organiser les dépenses. Dans les faits, faute de recettes suffisantes, les dépenses tributaires de cette conjoncture laissent de nombreux besoins non satisfaits.

Nous proposons donc une démarche plus cohérente, consistant d'abord à examiner, déterminer, prioriser les dépenses et les besoins, puis à trouver les financements permettant de les satisfaire, de façon à actionner les leviers des ressources possibles pour la sécurité sociale, y compris d'explorer de nouvelles pistes afin de ne pas être limité dans la dépense.

Nous voulons associer à cette démarche les partenaires sociaux présents dans les caisses nationales, pour donner un élément supplémentaire de démocratie sanitaire et sociale.

Mais ce n'est pas tout. En proposant que, dans sa seconde partie, la loi de financement de la sécurité sociale fixe les branches des objectifs de dépenses construits à partir d'objectifs sociaux clairement identifiés, validés par le Parlement sur proposition des conseils des caisses nationales de sécurité sociale, nous visons un double objectif.

Nous donnons véritablement aux caisses un rôle central et majeur dans le processus d'élaboration des lois de financement de la sécurité sociale. Ainsi, nous nous attachons à créer les conditions pour que ces lois ne soient plus seulement la traduction d'une logique comptable de gestion de la sécurité sociale.

Car votre projet de loi organique ne laisse pas de place à la moindre référence à un quelconque débat sur les orientations de la politique sociale et sanitaire du Gouvernement. Comment construire et garantir une protection sociale efficace si aucun débat démocratique n'a lieu sur les besoins à satisfaire et le niveau de ressources à mobiliser pour y parvenir ?

Pourtant, l'objet du bien commun qu'est la sécurité sociale, c'est la couverture des risques sociaux, le versement de prestations découlant de droits reconnus.

C'est pourquoi il nous semble opportun de prévoir que les objectifs de dépenses seront fixés en miroir d'objectifs de satisfaction des besoins sociaux recensés, évalués, validés, et non pas simplement en fonction des recettes préalablement arrêtées.

Si le contenu des lois de financement de la sécurité sociale mérite d'être amélioré, les conditions de leur élaboration auraient également dû l'être. Malheureusement vous poursuivez dans la voie tracée, sans opérer aucune rupture. Vous renouvez les schémas qui n'ont fait qu'échouer depuis des années.

Une question se pose donc, monsieur le secrétaire d'État : qui détient véritablement le pouvoir d'influer sur la définition de la gestion de la politique hospitalière, de la politique du médicament, sur la médecine libérale ? Sûrement pas les conseils de l'Union nationale des caisses d'assurance maladie, qui, en perdant leur dénomination de conseils d'administration, ont également vu leur rôle se limiter à une mission d'orientation.

Non, le pilotage et le pouvoir concret sont assurés aujourd'hui par le directeur général nommé par les pouvoirs publics, que l'on désigne du nom de « roitelet » ou de « proconsul ». (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Il faut permettre aux partenaires sociaux de se réapproprier la définition de la politique de protection sociale dans notre pays, mais aussi de la définir préalablement à tout plan budgétaire. À défaut, les assurés sociaux iront de déremboursement en déremboursement, les franchises, forfaits, reste à charge ne feront que se multiplier. Et pendant ce temps-là, les besoins resteront non couverts. Nous ne voulons pas de ce système.

Toutes ces raisons nous conduisent à défendre cet amendement, qui se situe dans la même démarche que nos autres amendements proposés à l'article 1^{er}.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis, monsieur le président.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 191.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. L'amendement n° 41 de la commission des lois a été retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 262.

Cet amendement est-il défendu ?

M. Jean-Marie Le Guen. Oui, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 262.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 263.

Cet amendement est-il défendu ?

M. Jean-Marie Le Guen. Oui, monsieur le président.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 263.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, nos 295 et 106 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour défendre l'amendement n° 106 rectifié.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. L'amendement n° 106 rectifié vise à étendre la notion de sous-objectifs à toutes les branches. Nous proposons une démarche pragmatique, à savoir qu'un vrai dialogue ait lieu. Le Gouvernement fixerait la liste des éventuels sous-objectifs et la détermination du périmètre de chacun d'eux qu'il soumettrait ensuite aux commissions compétentes, afin de parvenir à un consensus. Naturellement, le débat porterait principalement sur les sous-objectifs concernant l'ONDAM qui est l'élément le plus important, mais aussi sur les autres branches, notamment la branche famille où l'on peut imaginer d'évaluer des sous-objectifs concernant le logement ou les prestations familiales.

Tel est le sens de cet amendement d'ouverture et très pragmatique.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Jean Bardet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Ces deux amendements soumis à une discussion commune sont identiques à un mot près. L'amendement de M. Bur fait état de « consultation » des commissions et celui de M. Warsmann d'« avis ».

Dans la mesure où c'est le Gouvernement qui fixe les sous-objectifs, le terme d'« avis » risque de créer un conflit si les commissions ne sont pas d'accord avec le Gouvernement. Voilà pourquoi je considère que le terme de « consultation » est plus approprié.

M. le président. Monsieur Warsmann, retirez-vous l'amendement n° 295 ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Oui, monsieur le président, et j'émetts un avis favorable à l'amendement n° 106 rectifié.

M. le président. L'amendement n° 295 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 106 rectifié.

M. le président. Il ne reste donc que l'amendement de M. Bur...

M. Maxime Gremetz. Non !

M. le président. Si, parce que M. Warsmann a retiré son amendement !

M. Maxime Gremetz. Je le reprends.

M. le président. L'amendement n° 295 est donc repris par M. Gremetz.

Warsmann, Gremetz : même combat !

M. Maxime Gremetz. Je le reprends parce qu'il est moins mauvais que celui de M. Bur.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Je veux vous faire part de ma déception.

Il y a quelques instants, on m'a expliqué que j'aurai satisfaction et que le Gouvernement ferait en sorte que le Parlement puisse prendre des initiatives. Le Gouvernement n'a même rien à dire puisque certains de nos collègues retirent les amendements visant à demander un minimum de contrôle parlementaire. On nous dit qu'il pourrait y avoir conflit. Pour ma part, je dis simplement qu'il y aurait au moins discussion.

J'avais prévu de présenter un sous-amendement à l'amendement n° 295, mais je ne le ferai pas car j'en suis réduit, moi aussi, à un faible niveau d'exigence...

Je souhaite seulement qu'il y ait une vraie discussion entre le Parlement et l'Assemblée sur cette question.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 295.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 106 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 107.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour soutenir cet amendement.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. L'amendement n° 107 vise à demander, comme pour les recettes, ainsi que l'Assemblée l'a décidé en votant l'amendement n° 99, que le Parlement puisse voter les dépenses par catégorie et que les dépenses de sécurité sociale soient approuvées dans un état annexé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement. Je comprends bien l'objectif d'Yves Bur, mais en matière de dépenses nous venons d'adopter la logique des sous-objectifs. L'argument du parallélisme avec les recettes n'est pas convaincant.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Il est important de noter qu'un équilibre a été instauré en 1996 avec la création des lois de financement de la sécurité sociale et la rénovation de la gestion des régimes. Le Gouvernement ne souhaite pas revenir aujourd'hui sur cet équilibre.

Monsieur le député, vous souhaitez que le Parlement se prononce sur les dépenses de gestion administrative des régimes de sécurité sociale. J'aimerais vous faire partager une double conviction en la matière. D'abord, une gestion efficace de la sécurité sociale implique nécessairement une certaine autonomie des acteurs. À cet égard, ni l'étatisation, ni la mise en place d'un contrôle permanent de chaque décision ne permettront d'atteindre cet objectif.

Actuellement, les partenaires sociaux sont responsables de la gestion des régimes de sécurité sociale. Cette gestion est largement organisée entre l'État et les conseils d'administration des caisses nationales par la signature des conventions d'objectifs et de gestion créées en 1996. Ces COG donnent lieu, à la suite de leur signature au niveau national, à une déclinaison locale avec des contrats pluriannuels de gestion entre la caisse nationale et les caisses de base. Les COG garantissent aux régimes des ressources stables sur une période de quatre années au moins.

Elles permettent donc de mettre en œuvre la démarche objectifs-résultats dans les organismes de sécurité sociale. Les progrès accomplis depuis les premières COG ont été très significatifs, surtout l'amélioration de la qualité du service rendu aux usagers qui est l'une des préoccupations majeures des partenaires sociaux. La démarche ne se fait d'ailleurs pas sans associer le Parlement puisque chaque caisse nationale du régime général est dotée d'un conseil de surveillance composé notamment de parlementaires.

En proposant de soumettre chaque année au vote du Parlement les dépenses de gestion administrative, cet amendement remet en cause un tel équilibre, sans doute involontairement mais inévitablement. Si vous souhaitez voir le Parlement plus largement informé sur la gestion interne des caisses, nous sommes disposés à accepter une nouvelle annexe présentant le montant des budgets accordés dans le cadre des conventions avec un point précis sur leur réalisation.

Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point lors de l'examen de l'article 2. Le sujet étant d'importance, je tenais à vous apporter une réponse circonstanciée en expliquant pourquoi le Gouvernement est opposé à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. Deux remarques, monsieur le président.

Premièrement, tout va de mal en pis ! Bien que faisant partie de la même majorité, messieurs les rapporteurs, vous n'êtes même pas capables de trouver un terrain d'entente. L'un présente un amendement, l'autre n'en veut pas !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Chacun a le droit de s'exprimer. C'est ça, la liberté !

M. Jean-Pierre Door. C'est le débat qui veut ça !

M. Maxime Gremetz. Ce n'est plus un débat, c'est une cacophonie !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Évidemment, nous sommes loin du centralisme démocratique ! *(Sourires.)*

M. Maxime Gremetz. Mettez-vous d'accord. S'il y avait eu une commission spéciale, il y aurait eu des amendements et on n'aurait pas vu pareil spectacle ! C'est tout de même rare et je parle d'expérience !

Deuxièmement, le Gouvernement donne l'impression de vouloir tout décider. Il faut tout de même ne pas manquer d'audace pour oser dire à ceux qui cotisent à la sécurité sociale qu'ils n'ont plus leur mot à dire, sinon pour donner un avis dans le cadre du conseil d'administration et que ce ne sont plus leurs représentants qui gèrent l'argent des assurés sociaux puisque le conseil d'administration n'est pas l'instance qui prend les décisions. Le directeur est tout-puissant. Bel exemple de dialogue et de démocratie sociale ! Vous proclamez que le Parlement a un droit de regard, mais il ne peut pas décider grand-chose. Que devient la démocratie ? Vous rendez-vous compte que vous avez tout à l'heure retiré

un amendement proposant que la commission saisie au fond donne un avis parce que le Gouvernement considérerait qu'il suffisait de la consulter ? À quoi cette consultation rime-t-elle puisque la commission ne doit pas rendre d'avis ? Je voulais attirer l'attention là-dessus car la situation est pire que je ne le craignais !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Il est tout de même surréaliste d'entendre le Gouvernement affirmer que ce sont les partenaires sociaux qui gèrent la Caisse nationale d'assurance maladie et que les caisses sont gérées dans la transparence, cela étant dit sans préjuger de la qualité de leur gestion ! Si nos collègues de l'UMP ont été les premiers à demander à la mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale de se pencher sur le coût de gestion des caisses de sécurité sociale, c'est sans doute qu'ils estimaient – et ils n'avaient pas tort – être insuffisamment informés de ce qui s'y passait. D'ailleurs, nous venons d'apprendre que quelques milliards d'euros destinés à des investissements en matériels informatiques étaient passés à la trappe. Alors, monsieur le secrétaire d'État, les partenaires sociaux nous auraient-ils caché la réalité ? Ne serait-ce pas plutôt la technostructure de l'État qui aurait minimisé aux yeux des partenaires sociaux et des parlementaires les coûts de gestion des régimes de sécurité sociale ?

Dans un tel contexte, déclarer aujourd'hui que la gestion des caisses incombe aux partenaires sociaux – eux qui n'en peuvent mais – alors que chacun sait que la CNAM est entièrement aux mains du fameux « proconsul » qui ne rend compte à personne, qui dissimule, y compris apparemment à la représentation nationale, des coûts de gestion essentiels et ajouter qu'il n'y a pas besoin d'une plus grande transparence car tout repose sur la responsabilité des partenaires sociaux, c'est véritablement se moquer d'eux !

M. Gérard Bapt. Bravo !

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Préel.

M. Jean-Luc Préel. Je n'ai toujours pas compris si les sous-objectifs actuels seraient pérennisés ou si les sous-objectifs seraient déclinés par mission et par programme. Nous acheminons-nous vers une fongibilité des enveloppes que nous sommes nombreux à souhaiter ? Je voudrais que le Gouvernement s'exprime sur ce sujet car j'aimerais savoir de quoi on parle. Depuis hier, nous n'avons pas progressé du tout dans la définition des sous-objectifs.

Par ailleurs, je ronge mon frein, monsieur le secrétaire d'État. Vous avez parlé à plusieurs reprises du paritarisme et des partenaires sociaux. Le Gouvernement serait plus crédible s'il reconnaissait explicitement rechercher l'étatisation du secteur de la santé. Les partenaires sociaux sont responsables de l'UNEDIC et des retraites complémentaires. Dans ces deux domaines, ils définissent les prestations et les cotisations. En revanche, pour ce qui concerne les régimes de retraite de base, les partenaires sociaux ne fixent ni les cotisations, ni les prestations. J'ai déposé des amendements pour leur donner un tel pouvoir, mais je ne suis pas sûr qu'ils seront examinés à cause de l'article 40. Actuellement, les conseils d'administration des caisses ne s'occupent que des fonds sociaux, des aides sociales et veillent au bon versement des retraites. Ils n'ont aucun autre rôle.

Quant à l'assurance maladie, un peu de sérieux, monsieur le secrétaire d'État ! Vous déclarez qu'il n'y a ni privatisation, ni étatisation. Il n'y a pas de privatisation, certes, mais qui dirige la CNAM ? L'ancien directeur de cabinet de M. Douste-Blazy ? Qui est son directeur de cabinet ?

Le vôtre, monsieur le secrétaire d'État ! J'ai été nommé au conseil de surveillance de la CNAM sur proposition de M. Jean-Louis Debré pour représenter le Parlement. Je suis donc bien placé pour savoir que les partenaires sociaux n'ont plus aucun pouvoir.

M. Maxime Gremetz. Absolument !

M. Jean-Marie Le Guen. Vous voyez ! Il n'y a que vous, monsieur le secrétaire d'État, pour affirmer le contraire.

M. Jean-Luc Prével. Vous avez parlé de paritarisme rénové. Pourtant, le président actuel admet n'avoir aucun pouvoir et reconnaît qu'il ne sait pas ce qui se passe. Le MEDEF a clairement expliqué que, s'il a réintégré le conseil d'administration, c'est parce qu'il n'avait aucun pouvoir.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Mais non !

M. Jean-Marie Le Guen. Ses représentants le proclament !

M. Jean-Luc Prével. C'est ce qu'ils disent, et c'est la réalité !

Que s'est-il passé à la dernière réunion du conseil de surveillance, monsieur le secrétaire d'État ? C'était le directeur de la sécurité sociale qui répondait aux questions posées ! Je n'ai rien contre lui, mais est-ce normal ? Ne serait-ce pas plutôt au président de répondre ? Ou à la rigueur au directeur ? Dans ces conditions, ne faut-il pas parler d'étatisation ? La CNAM est bel et bien étatisée...

M. Jean-Marie Le Guen. Bureaucratisée !

M. Jean-Luc Prével. ... et, en ce qui me concerne, je souhaite la régionaliser. Mais c'est un autre problème.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Elle n'est pas étatisée !

M. Jean-Luc Prével. Ne dites pas ça ! Les partenaires sociaux n'ont aujourd'hui plus aucun pouvoir, et ils le disent. Vous répétez le contraire, mais, comme vous avez l'air de le croire, il faut que vous sachiez que ce n'est pas la réalité.

M. Jean-Marie Le Guen. Il ne le croit pas !

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Door.

M. Jean-Pierre Door. J'ai l'impression d'être au tribunal et d'assister à la mise en accusation de M. le secrétaire d'État. Revenons à plus de sérénité, loin des propos excessifs de M. Le Guen.

Je ne comprends pas les réticences du Gouvernement à l'égard de l'amendement d'Yves Bur. Il demande à ce que le Parlement puisse analyser les dépenses de gestion, en particulier les conventions d'objectifs et de gestion. Ces conventions sont signées, vous l'avez dit, entre l'État et les caisses de sécurité sociale et nous devrions avoir un droit de regard sur elles. Or la mission d'évaluation des comptes sociaux ne prend pas, nous semble-t-il, la mesure des frais de gestion des caisses. L'amendement de M. Bur, même s'il n'est pas entièrement satisfaisant, va dans le bon sens. Dans le cadre de l'examen d'une loi organique, il est opportun de s'assurer que le Parlement aura un droit de regard sur les COG. Ne peut-on pas sous-amender l'amendement n° 107, en demandant de mentionner non pas l'évaluation des dépenses par catégorie, mais celle des COG ?

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je comprends pour ma part les préoccupations de M. le ministre. Néanmoins, les partenaires sociaux, à l'occasion de la réforme de l'assurance maladie, ont tous

dit à la mission d'information qu'ils tenaient à accomplir leur fonction de gestionnaire, mais qu'ils n'en avaient pas les moyens. Le Parlement, quant à lui, doit pouvoir exercer un contrôle, tout simplement parce que les frais de gestion de l'ensemble des branches équivalent aux honoraires versés aux professionnels de santé, ce qui n'est pas négligeable. Les conseils de surveillance, présidés par les parlementaires, devraient également être plus actifs et, pour ce faire, bénéficier de moyens supplémentaires. Ce n'est pas le cas aujourd'hui. C'est pourquoi j'ai déposé cet amendement.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Pour la parfaite information de l'Assemblée, je tiens à préciser que la commission proposera ultérieurement l'adoption d'un amendement, n° 299, prévoyant très précisément que soient présentés des objectifs pluriannuels de gestion, ainsi que les moyens de fonctionnement dont les organismes des régimes obligatoires de base disposent pour les atteindre, cela dans le cadre notamment des COG, enfin les résultats atteints sur le dernier exercice au regard des moyens de fonctionnement effectivement utilisés. Le souci de Jean-Pierre Door, que nous partageons, sera ainsi satisfait. C'est la raison pour laquelle, en toute cohérence, la commission est défavorable à l'amendement n° 107.

M. le président. Monsieur Door, je ne peux pas accepter votre sous-amendement pour la simple raison qu'il n'a pas été déposé. En outre, l'amendement n° 107 concerne l'évaluation des dépenses par catégorie, et votre sous-amendement aurait pour objet d'évaluer les conventions d'orientation et de gestion. Comment peut-on évaluer les conventions d'orientation et de gestion ? C'est très difficile.

M. Jean-Pierre Door. Je retire ma proposition.

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'État.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. La question soulevée par M. Door sera bel et bien abordée à l'article 2. J'ai, en outre, déjà indiqué les raisons pour lesquelles le Gouvernement n'était pas favorable à l'amendement n° 107 de M. Bur. Je suis prêt en revanche à aller plus loin à l'article 2.

Monsieur Prével, il suffit de prendre le temps de discuter avec les partenaires sociaux et de lire l'ensemble des comptes rendus du conseil de la CNAM, pour s'apercevoir que les partenaires sociaux ne pratiquent plus aujourd'hui la politique de la chaise vide, comme ils l'ont pu le faire autrefois, mais qu'ils sont bien présents et travaillent à la préservation du système de l'assurance maladie. (*M. Jean-Marie Le Guen s'esclaffe.*)

M. Jean-Luc Prével. Mais que gèrent-ils, en réalité ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Vous pouvez tenir les propos que vous voulez, monsieur Prével, et vous enflammer sur les termes.

M. Jean-Marie Le Guen. Je n'ai pas eu l'impression que M. Prével se soit enflammé !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Vous pouvez marteler « étatisation » sur tous les tons : ne vous inquiétez pas ! Les partenaires sociaux savent ce qu'ils ont à faire et ils sont bien présents au sein de l'assurance maladie – je tiens à vous le préciser. Les comptes rendus des conseils de la CNAM sont très instructifs. Nous avons déjà eu ce débat à maintes reprises, M. Gremetz le sait bien. Je n'ai peut-être pas réussi à le convaincre, mais les échanges sur le sujet ont bien eu lieu. À l'époque, nous avons précisé les pouvoirs des partenaires sociaux, tant au plan national qu'au plan local.

Monsieur Le Guen, vous avez abordé dans la presse et ici même, tout à l'heure, la question des investissements informatiques de la CNAMTS. Le chiffre de 2,5 milliards d'euros a été évoqué. Les investissements informatiques nécessaires à l'assurance maladie ont fait l'objet d'un rapport de l'IGAS et de l'IGF en 2004,...

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur Door, vous l'avez ce rapport !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. ... dont les conclusions définitives ont été rendues le 22 avril dernier. Ce rapport estime à une enveloppe de 1,011 milliard d'euros le montant du budget du système d'information nécessaire pour la période 2004-2007, montant qui correspond à celui qui a été évoqué lors de l'audition du directeur général de la CNAMTS par la MECSS. Il convient par ailleurs d'ajouter à ce montant une enveloppe comprise entre 417 et 529 millions d'euros, correspondant au financement du programme Sesam-Vitale. Par rapport à la période 2000-2003, le montant évoqué par l'IGAS et l'IGF représente un complément d'investissement compris entre 287 et 394 millions d'euros sur quatre ans, soit un différentiel annuel 2000-2007 compris entre 72 et 98 millions d'euros par an, qui est à comparer aux 200 millions d'euros d'économies annuelles obtenues grâce aux efforts de l'assurance maladie. Nous avons eu l'occasion d'en parler à maintes reprises cet été.

Ce surcoût d'investissement informatique qui, au demeurant, est temporaire – vous le savez bien –, sera donc très largement compensé par des économies pérennes qui nous permettront d'améliorer également la qualité du service rendu aux assurés sociaux. Je tenais à le préciser : nous avons souvent entendu depuis quelques jours évoquer la somme de 2,5 milliards d'euros. Elle ne correspond à aucune réalité : je vous ai donné les chiffres réels, monsieur Le Guen.

Monsieur Bur, les coûts de gestion de la CNAMTS représentent aujourd'hui 4,3 %, soit 5 milliards d'euros. Je tiens à le préciser, parce qu'on entend souvent citer des chiffres astronomiques. Quant aux honoraires médicaux, ils constituent un total de 29 milliards d'euros ! Ces deux chiffres ne sont pas comparables !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Chacun, ici, appréciera ! Nous travaillons sur ce dossier un jeudi sur deux, à votre initiative, monsieur le président, dans le cadre de la MECSS et c'est un article paru dans la presse de ce matin qui permet à Jean-Pierre Door, rapporteur sur la question, d'être informé de certaines dépenses considérables, sur lesquelles nous reviendrons avec précision. Si cet article n'était pas paru, nous parlementaires, qui avons à voter, nous ne serions pas au courant alors même que nous avons créé une mission spéciale sur le sujet ! C'est tout de même extraordinaire, monsieur le secrétaire d'État !

Il est tout aussi extraordinaire d'entendre votre bouche et elle seule proférer le contraire de ce que toute la presse, tous les commentateurs, le MEDEF ou encore toutes les organisations syndicales – la CGT, la CGC ou la CFTC, voire la CFDT ou l'UNSA avec quelques nuances – affirment dans leurs déclarations, à savoir qu'ils ne gèrent plus rien. Quel est leur rôle au sein du conseil d'orientation ? Certains affirment qu'ils n'en ont aucun, d'autres reconnaissent qu'ils restent uniquement pour ne pas pratiquer la politique de la chaise vide. Arrêtez de nier l'évidence, monsieur le secrétaire d'État ! M. Prél ne s'est pas particulièrement échauffé lorsqu'il s'est exprimé. Mais, à force de nous répéter que la gestion paritaire est une réalité alors que la terre entière

constate le contraire, vous suscitez l'incompréhension, monsieur le secrétaire d'État. Tout dialogue suppose que l'on s'entende préalablement sur la réalité de ce qui est en jeu. Or vous êtes le seul, monsieur le secrétaire d'État, à affirmer que les partenaires sociaux exercent un véritable contrôle sur la gestion de la CNAM.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 107.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 192.

La parole est à M. Maxime Gremetz, pour le soutenir.

M. Maxime Gremetz. Dans leurs premières parties, les lois de financement de la sécurité sociale devront déterminer les conditions générales de l'équilibre financier et, dans ce cadre, fixer les prévisions de recettes et retracer l'équilibre par branches notamment.

Nous proposons de leur assigner une nouvelle prérogative : celle de prévoir les objectifs prioritaires de la politique de santé et de sécurité sociale issus du rapport annexé tenant compte des avis des organisations syndicales, qui sont bien absentes, malheureusement, voire dépossédées de leur rôle.

Cette démarche recouvre un objectif important : donner une valeur autre que symbolique au traditionnel rapport annexé en mettant ses objectifs dans le caractère normatif de la loi. Il faut responsabiliser les gouvernements dans les objectifs qu'ils s'assignent en se donnant les moyens budgétaires de les atteindre.

En effet, ce rapport, qui était presque exclusivement prévisionnel, avait une tonalité particulièrement plate. Il était un mélange hétérogène de considérations de portée très générale et de rappels de mesures prises et d'engagements précis, mais qui, souvent, n'étaient pas accompagnés de précisions chiffrées : c'était un catalogue, non de la Samaritaine, mais de bonnes intentions, dépourvu de toute portée normative, contrairement aux dispositions de la loi de financement elle-même.

Notre proposition est un moyen de rompre avec la maîtrise purement comptable des dépenses de santé. Nous ne pouvons nous satisfaire de ce que vous proposez dans la mesure où une fois les recettes votées, les dépenses seront conditionnées et les objectifs fixés seront revus à la baisse.

Notre démarche vise à fixer les objectifs de protection sociale à atteindre et à y associer les financements suffisants.

C'est pourquoi la réintroduction d'un rapport dans le champ du projet de loi organique nous semble de nature à éviter, ou en tout cas à limiter, cette dérive comptable qui a pour corollaire un rationnement des soins et une baisse des prestations sociales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 192.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 244.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Monsieur le président, nous constatons que l'ONDAM n'est pas médicalisé. L'amendement n° 244 est le premier d'une série d'amendements qui ont pour objet de préciser ce que, selon nous, devrait être l'ONDAM : médicalisé et fondé sur un débat démocratique, notamment dans le cadre de la conférence nationale de santé.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 244.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 245.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 245.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 212.

La parole est à M. Jean-Luc Prével, pour le soutenir.

M. Jean-Luc Prével. Je m'étonne de ne pas voir figurer sur la feuille jaune qui vient d'être distribuée deux des amendements que j'avais déposés. Or, ces deux amendements étaient importants. Le premier visait à donner, au sein de la CNAV, aux partenaires sociaux, le pouvoir, qu'ils n'ont pas aujourd'hui, de décider des prestations et des cotisations. Je ne comprends pas pourquoi cet amendement ne vient pas en discussion, puisqu'il ne saurait tomber sous le couperet de l'article 40.

Le second prévoyait l'autonomie de la branche accidents du travail et maladies professionnelles en vue de donner, là encore, un véritable pouvoir aux partenaires sociaux. Je regrette que nous ne puissions débattre de ces deux amendements.

La présentation de l'amendement n° 212 exige que je fasse un court rappel historique. La loi organique actuelle ne permet pas au Parlement de voter des sous-objectifs. Nous votons l'ONDAM globalement. Lors de l'examen de la première loi de financement de la sécurité sociale, Mme Aubry avait refusé de donner les chiffres des sous-objectifs et des enveloppes régionales déléguées des ARH.

Or, nous avons découvert dans la presse, dans un quotidien du soir bien connu, le montant de ces enveloppes régionales pour l'hospitalisation, l'ambulatoire et le médico-social. Mon collègue Bernard Accoyer, devenu aujourd'hui le président de l'UMP...

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. De son groupe parlementaire seulement !

M. Jean-Marie Le Guen. En quelque sorte le proconsul de l'UMP !

M. Jean-Luc Prével. ... et moi-même avons beaucoup agité le Parlement et vivement protesté car il nous paraissait anormal de ne pas donner à la représentation nationale des informations qui étaient livrées à la presse.

L'usage s'est depuis établi que le ministre nous communique des informations relatives aux sous-objectifs, sur lesquels nous ne votons pas.

Nous pourrions considérer que le fait de passer au vote des sous-objectifs constitue un progrès. Mais nous risquons ainsi de les figer puisqu'ils figureront dans la loi organique. Nous voterons chaque année un sous-objectif hôpital, ambulatoire ou médico-social, figeant dans la loi organique la non-fongibilité des enveloppes entre la médecine de ville et l'hôpital, les secteurs sanitaire et médico-social, ce qui n'est pas souhaitable. Comment financerons-nous alors par exemple les réseaux ? C'est pourquoi cet amendement vise, paradoxalement, à refuser le vote des sous-objectifs. Je défendrai ultérieurement un amendement prévoyant le vote d'enveloppes régionales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable. Je le répète, nous instaurons des sous-objectifs mais nous ne les figeons pas : au contraire, nous prévoyons qu'ils pourront évoluer, puisque nous avons exigé une explication détaillée en cas d'évolution ou de changement du périmètre.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 212.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Nous en venons à l'amendement n° 264 rectifié de M. Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 264 rectifié.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Nous passons à l'amendement n° 256 de M. Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Cet amendement, sur lequel nous devrions pouvoir nous accorder, tend simplement à préciser la notion de sous-objectif.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Nous discutons d'un projet de loi organique. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 256.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements, n°s 108, 257 et 296, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour soutenir l'amendement n° 108.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement tend à rationaliser le contenu et le périmètre des sous-objectifs, tout en prévoyant la fongibilité des dépenses effectuées au titre de ces sous-objectifs au niveau régional, dans le cadre des expérimentations en cours et en prévision de l'extension des ARS qui s'ensuivra.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour soutenir l'amendement n° 257.

M. Jean-Marie Le Guen. J'ai déjà exposé dix fois mes arguments...

M. le président. L'amendement est donc défendu.

La parole est à M. le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 296.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Dans le prolongement de ce qui vient d'être adjoint au 1^o, cet amendement tend à compléter le 2^o du B du I de l'article par la phrase suivante : « Les commissions parlementaires saisies au fond des projets de loi de financement de la sécurité sociale donnent leur avis sur la liste des sous-objectifs et la définition des composantes de ces sous-objectifs. »

Dès lors, l'avis de la commission sur les amendements n°s 108 et 257 est défavorable.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je retire l'amendement n° 108.

M. le président. L'amendement n° 108 est retiré.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Jean Bardet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Je suis favorable à l'amendement de M. Warsmann, mais je propose, par cohérence avec un amendement précédemment adopté, que l'on remplace le mot « avis » par celui de « consultation ».

M. Maxime Gremetz. Exact ! « Avis » est un mot bien trop fort pour le rapporteur !

M. le président. Êtes-vous d'accord avec cette rectification, monsieur Warsmann ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je suggère, plus précisément, de remplacer les mots : « donnent leur avis » par les mots : « sont consultés ».

M. le président. L'amendement n° 296 est donc ainsi rectifié.

M. Jean-Marie Le Guen. Pour ma part, je mettrais simplement : « ont le droit d'ouvrir la bouche » !

M. le président. Pour l'instant, je vous demande de la fermer, monsieur Le Guen ! *(Rires.)*

Je mets tout d'abord aux voix l'amendement n° 257.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 296 rectifié ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 296 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Nous en venons à l'amendement n° 42 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Comme je l'ai déjà expliqué, nous ne voulons pas figer dans la loi organique la définition des sous-objectifs. Il convient toutefois que ceux-ci soient suffisamment précis : c'est pourquoi nous proposons que leur nombre, en matière d'ONDAM, ne puisse être inférieur à cinq, la liberté de définition restant par ailleurs entière.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. Maxime Gremetz. Ne l'aurait-il pas suggéré ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Comme je l'ai indiqué hier à la tribune, le vote actuel de l'ONDAM perd de son sens en raison de sa globalité. C'est pourquoi nous avons prévu dans ce projet le vote de sous-objectifs, et c'est aussi pourquoi le Gouvernement proposera, dans le prochain PLFSS, un ONDAM suffisamment détaillé.

Je souligne toutefois la difficulté dans laquelle nous sommes. L'ONDAM définit un objectif pour le financement du système de soins : nous ne sommes pas dans le système de l'enveloppe limitative qui caractérise le budget de l'État. D'autre part, un des constats du Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie,...

M. Jean-Marie Le Guen. Le pauvre !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Je crains que cette remarque ne fasse pas plaisir à vos collègues qui en ont été membres, monsieur Le Guen.

... un de ses constats donc est le cloisonnement de notre système de soins. Un de nos objectifs majeurs reste donc d'améliorer la coordination entre les différents segments de l'offre de soins. Enfin, nous avons souhaité renforcer le rôle de l'assurance maladie dans la gestion du système de soins, ce qui suppose qu'on lui offre un minimum de marges de manœuvre pour exercer ses responsabilités, dans un cadre et selon des orientations fixés par l'État. Il fallait donc trouver un équilibre entre deux exigences : celle d'un vote qui ait plus de sens en étant moins global qu'aujourd'hui, et celle de ne pas figer le dispositif de régulation.

Je crois que l'amendement n° 42 rectifié permet cet équilibre. Le Gouvernement peut engager un travail sur cette base, en préservant le partage des rôles entre l'État et l'assurance maladie, et notamment la possibilité de négociations conventionnelles comme celles qui permettent de conclure des revalorisations tarifaires en contrepartie d'engagements au titre de la maîtrise médicalisée sur les prescriptions : tel est bien l'enjeu de la convention médicale.

À ce stade, on pourrait envisager la décomposition suivante : soins de ville ; hôpital public ; hospitalisation privée ; médico-social pour les personnes handicapées ; médico-social pour les personnes âgées. Mais il ne s'agit que de pistes : ce schéma doit être retravaillé et discuté.

M. Jean-Pierre Door. Très bien !

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Le Haut Conseil, monsieur le secrétaire d'État, avait adopté une perspective assez précise sur la réforme de l'assurance maladie : il souhaitait de façon unanime qu'il n'y ait pas de report de charges sur la CADES.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Cela n'a rien à voir !

M. Jean-Marie Le Guen. On voit combien il a été entendu ! Car l'essentiel de votre réforme, dans son volet financier, a consisté à reporter sur la CADES l'ensemble des déficits non seulement passés, mais aussi à venir. Il ne s'agit que de 60 milliards d'euros, une paille...

Et nous voilà à calculer s'il faut quatre, cinq ou six sous-objectifs ! Je n'ai d'ailleurs pas entendu de véritable argumentation permettant de trancher ce point, ni même le début d'une définition de ce qu'est un sous-objectif. Voilà un mot dont nous ne savons ni ce qu'il veut dire ni ce à quoi il peut servir. S'agit-il de juger d'un programme, ou s'agit-il simplement de constater des agrégats traditionnels, ces agrégats dont chacun, et singulièrement le Haut Conseil, a dénoncé l'opacité et l'absence de caractère opérationnel pour la gestion de notre système de santé ?

On vient de nous refuser des amendements au prétexte qu'ils « figeaient » la loi ; et ici, de façon artificielle, on retient le nombre de cinq et ce terme de sous-objectif, sans que l'un soit justifié ni que l'autre soit défini. C'est du pur opportunisme !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. La proposition de M. le secrétaire d'État va dans le bon sens. Il fallait fixer un minimum de sous-objectifs, et c'était le souhait partagé des rapporteurs. À cet égard, permettez-moi de suggérer la possibilité d'un sous-objectif relatif au médicament. Les dépenses en jeu, tant en médecine de ville qu'en milieu hospitalier, le justifient, et elles seraient alors soustraites des autres sous-objectifs. Cela permettrait au Parlement et à l'ensemble des acteurs d'y voir plus clair et de suivre plus activement l'enjeu d'une meilleure utilisation du médicament.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Door.

M. Jean-Pierre Door. Cet amendement, dont je remercie le rapporteur, et le précédent, qui prévoyait la consultation des parlementaires sur la définition des sous-objectifs...

M. Maxime Gremetz. Mais surtout sans donner un avis !

M. Jean-Pierre Door. Vous savez bien que lors d'une consultation, on donne en général un avis, monsieur Gremetz ! (*Sourires.*)

Ces deux amendements, donc, vont rendre possible l'évolution vers l'ONDAM médicalisé.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Absolument !

M. Jean-Marie Le Guen. Vous me faites rire !

M. Jean-Pierre Door. La loi organique fixe un cadre général, où apparaît pour la première fois cette possibilité de médicaliser l'ONDAM. Et la proposition de sous-objectifs que vient de faire M. le secrétaire d'État va aussi dans le bon sens : c'est le souhait de tous. Si l'on peut aujourd'hui définir des sous-objectifs, cela n'interdit nullement d'en définir d'autres ultérieurement, le nombre de cinq étant un minimum.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. C'est bien cette souplesse que nous souhaitons.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 42 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 258.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. L'amendement est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 258.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 109.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement vise à intégrer tous les fonds sociaux au sein de la loi de financement. C'est naturellement le cas des fonds médicaux hospitaliers, des fonds pour l'amiante, pour les accidents médicaux, qui prennent en charge des dépenses relevant des régimes obligatoires. Reste la question de la CNSA.

M. Jean-Marie Le Guen. Eh oui !

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Le débat a apporté une avancée sur la CADES et le fonds de réserve des retraites : il était important que nous puissions en discuter ici. C'est parce que nous sommes attachés à la transparence et à l'universalité des lois de financement qu'il nous semble nécessaire d'aborder la question de la CNSA. Je sais, monsieur le secrétaire d'État, que ce point nous oppose. Mais je considère que la CNSA a vocation à entrer dans ce champ. Elle l'a par ses recettes, qui relèvent à l'évidence de lois sociales : la CSG, la contribution patronale, mais aussi celle des régimes, mériteraient donc de relever des lois de financement de la sécurité sociales. Il en va de même de ses dépenses, consacrées, au titre du médico-social, aux personnes handicapées et aux personnes âgées.

On peut certes craindre que ne soit créé un « cinquième risque ». Pourtant, cette caisse ne pourra demeurer hors du contrôle parlementaire. Vous avez donné des garanties de transparence grâce à une forte implication de la Cour des comptes, mais le Parlement doit avoir sa place dans le contrôle de l'ensemble des fonds sociaux. Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable à titre personnel, pour des raisons déjà exposées à propos d'autres amendements.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable. La position du Gouvernement est constante, monsieur Bur, pour ce qui est de l'intégration des différents fonds dans le champ de la loi de financement de la sécurité sociale : convenez que c'est une avancée. Mais la définition proposée dans votre amendement nous semble trop large, alors même qu'un certain nombre d'éléments détaillés seront à la disposition du Parlement en annexe.

D'autre part, M. Bapt a dit tout à l'heure qu'aucun parlementaire ne siègeait à la CNSA. C'est faux : Jean-François Chossy, député de la Loire, y siège, de même que le sénateur Paul Blanc.

M. Jean-Marie Le Guen. C'est de la CADES que parlait M. Bapt.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Pas du tout ! Vous pourrez vous référer au compte rendu officiel, si ma parole ne vous suffit pas.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen.

M. Jean-Marie Le Guen. Je rappelle à M. le secrétaire d'État qu'il s'est engagé ce matin à nous donner aujourd'hui, avant la fin de la séance de cet après-midi, le résultat concernant la politique de communication autour du lundi de Pentecôte.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. J'attendais M. Ayrault !

M. Jean-Marie Le Guen. Vous avez le droit de vous dérober par des habiletés à l'interpellation parlementaire. Nous n'avons aucun moyen – surtout nous qui sommes dans l'opposition – de vous contraindre à donner des chiffres au Parlement. Nous nous y sommes habitués...

Cela étant, je constate que le débat progresse sensiblement et je commence à mieux comprendre votre intérêt à faire délivrer trois rapports distincts. En effet, tous les collègues qui ont l'habitude de travailler sur ces questions, quel que soit leur groupe et qu'ils soient membres de la commission des finances ou de celle des affaires sociales, approuvent un certain type d'amendement, tandis que la commission des lois, saisie au fond, s'aligne systématiquement sur la position du Gouvernement, qui consiste à donner le moins de pouvoir de contrôle possible au Parlement. Je le répète, tous les parlementaires qui travaillent régulièrement sur les lois de financement demandent un contrôle plus fort du Parlement : d'où l'intérêt pour vous d'avoir trois commissions dans ce débat.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Je ne peux pas laisser dire cela quand la commission des lois s'est battue pour obtenir un minimum de cinq sous-objectifs.

M. Jean-Marie Le Guen. Bravo !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. En outre, je le répète, introduire dans une loi organique l'ensemble de la CNSA, comme le propose l'amendement n° 109, pose un problème constitutionnel. Un amendement n° 118 rectifié, dont l'auteur est Yves Bur également, permettra de répondre à l'objectif tout en restant dans la constitutionnalité. Vous êtes libre de faire des observations mais pas de dire des contre-vérités !

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 109.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 213.

La parole est à M. Jean-Luc Prével, pour le soutenir.

M. Jean-Luc Prével. Ne souhaitant pas faire d'obstruction, je ne demanderai pas de suspension de séance. J'ai regretté il y a quelques instants que deux amendements importants aient disparu de la liasse sans explication et je découvre maintenant que deux autres ont subi le même sort. L'un demandait le vote en équilibre, qui, dans une loi organique, me paraissait intéressant. L'autre obligeait le Gouvernement, après avoir été saisi par le comité d'alerte de la CNAM, à présenter une loi rectificative dans un délai d'un mois. Ces deux amendements auraient mérité, me semble-t-il, d'être débattus. Je ne vois pas pourquoi ils n'ont pas été jugés recevables. J'exprime, monsieur le président, mon vif mécontentement. Je souhaite avoir des explications.

M. le président. J'enregistre votre mécontentement. Je pourrais effectivement suspendre la séance pour vous permettre de consulter votre groupe. Comme vous en êtes le seul représentant, la consultation sera rapide. *(Sourires.)*

M. Jean-Luc Prével. Je souhaitais plutôt consulter le président de la commission des finances pour obtenir des explications.

M. le président. Je lui transmettrai donc votre mécontentement.

M. Jean-Luc Prével. Pour en venir à l'amendement n° 213, nous avons voté il y a quelques instants le principe de cinq sous-objectifs minimum sans que ces derniers aient été définis.

M. Jean-Marie Le Guen. Eh oui !

M. Jean-Luc Prével. En se référant à la LOLF, on pourrait penser qu'il s'agirait de missions, de programmes permettant des évaluations. Ces sous-objectifs seront-ils de type plan cancer, plan cancer du sein ou plan plus précis encore ? Seront-ils globaux ? En l'absence d'explication, et d'après ce que laisse entendre le secrétaire d'État, je pense que l'on en restera probablement aux objectifs actuels. Un inconvénient apparaîtra bien vite. Comme on votera sur chacun des sous-objectifs et que l'on pourra faire passer des crédits de l'un à l'autre, je vous promets des débats d'autant plus longs que les sous-objectifs seront nombreux. Mais cela peut être très intéressant pour définir la politique de santé dans notre pays.

Notre amendement propose de fixer des enveloppes régionales. Nous sommes nombreux ici à souhaiter aller vers une régionalisation. Le Gouvernement, dans la loi relative à l'assurance maladie, a accepté le principe de missions régionales de santé et la création d'agences régionales de santé expérimentales. Mais ces agences ne pourront fonctionner réellement qu'avec la fongibilité des enveloppes. Aujourd'hui, le Gouvernement décide lui-même des enveloppes qu'il confie aux ARH. Il n'y a donc pas de fongibilité. Je souhaiterais que l'on puisse demain voter des enveloppes régionales de santé permettant le financement de toute la santé au niveau régional. Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable. Je répète que nous discutons d'une loi organique. Nous définissons des grandes règles, telles que la fixation d'objectifs, l'existence de sous-objectifs et leur nombre maximal.

La définition de ces sous-objectifs sera précisée à l'occasion des débats sur les lois de financement de la sécurité sociale. Nous nous limitons aux grands principes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis. Connaissant l'importance de cet amendement pour M. Prél, je veux lui répondre avec précision.

S'agissant de la création d'enveloppes régionales, le choix même du terme d'enveloppes renvoie à une logique budgétaire, en décalage par rapport à celle de la sécurité sociale, qui s'attache à fixer des objectifs de dépenses.

Votre amendement ouvre le débat de fond sur la régionalisation, que nous avons déjà eu très longuement l'été dernier. À ce sujet, nous avons des divergences de vue qui tiennent à mon avis davantage à la méthode et au calendrier qu'à la finalité. Encore que la question essentielle qui se pose s'agissant de la régionalisation est : pour quoi faire ? Tous les acteurs régionaux n'apporteront certainement pas la même réponse à cette question.

Aujourd'hui, les enveloppes ne sont pas fongibles au niveau régional en raison de la multiplicité des gestionnaires : les ARH, les URCAM, les préfets qui ont un rôle dans la CNSA et bien d'autres. Dans certains endroits, les acteurs travaillent déjà ensemble, mais dans d'autres, nous avons besoin de les inciter davantage à regarder dans la même direction. Le Gouvernement est conscient des limites de cette organisation, nous l'avons dit cet été et je le répète aujourd'hui.

L'organisation du pilotage du système de santé est en train de progresser. Nous avons mis en place des missions régionales de santé regroupant les ARH et les URCAM. Elles commencent à travailler sur les problématiques communes à l'ensemble des secteurs du système de soins : démographie médicale, permanence des soins, coordination ville-hôpital, qu'il est urgent de décloisonner.

Nous allons, qui plus est, lancer l'expérimentation de la création d'agences régionales de santé. Mais si nous avons senti à l'occasion du débat qu'il y avait un intérêt pour ces questions, nous nous apercevons que les acteurs continuent à réfléchir ensemble dans les régions et qu'il n'y a que peu de projets aboutis en la matière. J'étais dernièrement, sur l'invitation d'Yves Bur, en déplacement en Alsace où un travail important est mené. Plusieurs régions ont témoigné de leur intérêt, mais il n'y a pas aujourd'hui vingt-deux projets d'expérimentation dans notre pays. Nous nous tiendrons donc prêts pour le rendez-vous fixé au 1^{er} janvier.

En tout état de cause, sur la logique d'une plus grande territorialisation, nous sommes certainement d'accord. Mais je pense que, pour l'heure, nous ne pouvons pas aller dans le sens que vous souhaitez. Cette explication sur le fond me semblait nécessaire pour montrer que les divergences que nous avons aujourd'hui sont plutôt de forme et de calendrier. Voilà pourquoi nous nous en tenons à la position que nous avons défendue cet été, que je vous ai rappelée à l'instant.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 213.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 223.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. À l'évidence, les orientations cardinales d'une réforme – déconcentration-régionalisation et fongibilité des enveloppes –, qui sont demandées unanimement, notamment par le Haut Conseil de l'assurance maladie, ne sont pas les priorités que le Gouvernement a choisi de mettre en œuvre. Elles ne sont qu'évoquées. On nous dit que c'est une question de forme ou de rythme. Alors qu'il y avait convergence sur ces priorités, on n'agit pas !

En revanche, ce que le Gouvernement met en œuvre dans cette réforme, c'est le transfert politique et financier d'une responsabilité de plus en plus grande des régimes obligatoires vers les régimes complémentaires. Un tel transfert ne permettra absolument pas un meilleur pilotage. Tant que l'on restera dans des structures verticales et cloisonnées de l'offre de soins, on ne l'améliorera pas. Un autre inconvénient d'un tel transfert de charges sera de rendre beaucoup plus difficile l'accès aux soins, notamment financièrement. De ce point de vue, monsieur le secrétaire d'État, vous parliez ce matin du succès des formulaires de demande d'aide à l'acquisition d'une assurance complémentaire. Qu'en est-il de la promesse du Premier ministre d'ouvrir à 300 000 enfants pauvres l'accès à la gratuité des soins ? Voilà qui serait une avancée significative.

Les amendements n°s 223 et 268 visent donc à éclairer le Parlement sur les véritables transferts de charges du régime obligatoire vers les complémentaires. Selon les acteurs, les constats sur les chiffres diffèrent. J'ai entendu, devant le Haut Conseil, la protestation unanime de toutes les complémentaires réagissant aux propos des représentants de votre ministère, selon lesquels il y aurait peu de transferts du régime obligatoire vers les complémentaires. J'ai entendu les représentants du CTIP, ceux de la FFSA, ceux de la FNMF. J'ai également lu les commentaires des représentants de la FNIM, autre organisme mutualiste. Tous s'accordent à dire qu'il y aura un transfert important de l'un aux autres, qui conduira inmanquablement à une augmentation des cotisations.

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Ce n'est pas ce que dit le Haut Conseil !

M. Jean-Marie Le Guen. Cela est directement inscrit dans la convention médicale que vous avez signée sur les dépassements ou les augmentations d'honoraires. Tout cela concourra à une augmentation importante des cotisations des complémentaires. Connaître exactement aujourd'hui les difficultés financières croissantes qu'auront les Français pour accéder aux soins, tel est le sens de nos deux amendements.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Ce qui m'ennuie le plus n'est pas tant que M. Le Guen dise des choses inexactes, mais qu'il rouvre tous azimuts les débats sur la réforme de l'assurance maladie.

M. Jean-Marie Le Guen. Il est vrai que vous n'y connaissez pas grand-chose. La commission des lois n'a pas beaucoup travaillé sur le sujet l'été dernier !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. C'est scandaleux !

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cette remarque est déplacée et ne vous grandit pas, monsieur Le Guen !

M. le président. Ne vous laissez pas déstabiliser, monsieur le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Nous discutons d'un projet de loi organique, qui arrête les grands principes. S'agissant de l'amendement n° 223 fixant un objectif national de couverture des dépenses de santé, l'avis de la commission est défavorable. Ce sujet sera évoqué dans les lois de financement et nous l'aborderons dans les annexes. Il n'a pas sa place dans le corps du I de l'article 1^{er}.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis défavorable. Je crois nécessaire de remettre les pendules à l'heure s'agissant des complémentaires. Il y a ce que dit Jean-Marie Le Guen et il y a ce qu'écrit le Haut Conseil pour l'avenir de l'assurance maladie, c'est-à-dire exactement le contraire : il n'y aura ni transfert ni dérive des tarifs des complémentaires.

M. Jean-Marie Le Guen. Ce n'est pas ce que disent les complémentaires !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. En revanche, il y a dans la réforme de l'assurance maladie un point que j'assume, monsieur Le Guen : l'augmentation du forfait journalier hospitalier. Le relèvement pourra être pris en charge par les organismes complémentaires, ce qui représentera une augmentation de leurs tarifs de 0,17 %. Si vous y ajoutez l'augmentation des dépenses de santé prévue pour l'année prochaine et l'augmentation qui peut être liée à la nouvelle convention avec la revalorisation – même si elle n'est pas dans la réforme –, l'augmentation des tarifs des complémentaires pour l'année 2005 sera de 5 %.

Je ne suis pas le seul à le dire et si vous ne me croyez pas, je vous transmettrais les précisions qui ont été apportées par les organismes complémentaires. Toute augmentation de ces tarifs supérieure à 5 % devra être justifiée par l'organisme complémentaire concerné auprès de ses clients et adhérents.

Nous suivons aujourd'hui une logique : nous n'avons pas voulu, nous, opérer de transfert du régime obligatoire vers le régime complémentaire. C'est un choix. Pendant longtemps, les réformes de l'assurance maladie consistaient en prélèvements massifs et en remboursements massifs. Nous n'avons pas voulu jouer cette carte, parce qu'elle ne règle rien. La seule chose qui puisse assurer la fiabilité d'un système d'assurance maladie est de mieux l'organiser et de mieux le gérer pour éviter – ce que dit la CNAM – les 5 à 6 milliards d'euros par an de dépenses injustifiées. Éviter les gaspillages ne pénalise personne et permettra d'y voir clair dans la gestion de notre système de santé.

Nous n'avons pas voulu, selon l'expression employée par certains, « refiler le bébé » aux organismes complémentaires. C'est pourquoi nous sommes tout à fait à l'aise sur cette question. Les Français ont le droit d'obtenir des réponses claires concernant les tarifs des complémentaires.

Merci de m'avoir permis de fournir cette précision, monsieur Le Guen.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 223.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 268.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 268.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 269.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Il est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 269.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 193.

La parole est à M. Maxime Gremetz, pour le soutenir.

M. Maxime Gremetz. Par cet amendement, il s'agit de redonner du sens au rapport annexé à chaque projet de loi de financement de la sécurité sociale.

Tout le monde admet aujourd'hui que le rapport, tel que nous le connaissons, manque de crédibilité en raison de l'absence de force contraignante sur les pouvoirs publics. C'est pourquoi il nous semble qu'il convient de profiter de la réforme des lois organiques pour redonner des couleurs et une utilité à ce rapport, qui doit éclairer les gouvernants sur les choix faits en matière de protection sociale, lesquels ne doivent pas seulement dépendre de la Haute Autorité de santé, prétendument indépendante.

Ajoutons que l'article 2 prévoit ce genre de rapport mais le laisse exposé aux mêmes travers. Il lui est toujours dénié toute valeur législative. En effet, dans sa décision du 18 décembre 1998, le Conseil constitutionnel a estimé que ces annexes ne pouvaient avoir, contrairement à celles des lois de finances, qu'une valeur indicative et non normative.

Plutôt que de les supprimer, comme certains pourraient le proposer, nous préférons les renforcer. Les annexes ayant leur intérêt, nous devons les conserver et même leur donner une importance plus grande en les intégrant dans le corps du texte de loi proprement dit. À notre sens, cette intégration présenterait deux intérêts majeurs : d'une part, elle tendrait à renforcer le contrôle du Parlement sur la loi de financement de la sécurité sociale, en liant le Gouvernement sur les questions abordées par ces annexes ; d'autre part, elle donnerait quelque crédit aux lois de financement de la sécurité sociale, en fixant les objectifs d'une meilleure prise en charge et de son interaction avec les programmes de santé publique menés par ailleurs.

Au Sénat, le ministre a objecté que, techniquement, il était impossible d'examiner un tel rapport dans les délais qui nous étaient impartis. Mais pourquoi nous opposer la « technique » si, politiquement, l'idée est recevable ? D'ailleurs, nous examinons déjà un rapport, sans nous mettre hors délai pour autant. Il n'est pas utile non plus de rendre un rapport de cent pages ! Il suffirait d'un rappel des objectifs fixés et des moyens donnés pour les réaliser. Ce

serait le gage, pour la sécurité sociale, d'être en phase avec les besoins qui s'expriment et cela permettrait aussi d'éloigner le spectre de sa privatisation.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Même avis.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 193.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 43, deuxième rectification et 110 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

La parole est à M. le rapporteur pour soutenir l'amendement n° 43, deuxième rectification.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Cet amendement vise à définir les lois de financement rectificatives, dont nous souhaitons toujours qu'elles soient possibles.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour défendre l'amendement n° 110 rectifié.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Mon amendement va dans le même sens que celui de la commission des lois mais sa rédaction est plus concise. Le Gouvernement choisira !

M. Maxime Gremetz. Ah ! Le Gouvernement doit choisir !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Quel dilemme !

M. Jean-Marie Le Guen. Je suggère que vous preniez celui de M. Bur, pour compenser le fait que, en général, vous retoquez toutes ses propositions !

M. le président. Le Gouvernement va-t-il choisir ou s'en remettre à la sagesse de l'Assemblée ? *(Sourires.)*

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Je suis, de toute façon, tenté de me démarquer de M. Le Guen !

Quand on demande au Gouvernement de faire face à ses responsabilités, jamais il ne se dérobe ! Nous demandons le retrait de l'amendement de M. Bur *(Rires)...*

M. Jean-Marie Le Guen. C'est de l'acharnement !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. ... pour réserver un avis favorable à l'amendement de M. Warsmann.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 110 rectifié est retiré.

Je mets aux voix l'amendement n° 43, deuxième rectification.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 111.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement transpose aux lois de financement de la sécurité sociale l'article 36 de la LOLF : pour garantir une relative autonomie à la sécurité sociale, notamment sur les cotisations sociales et la CSG, il prévoit que seule une loi de financement peut modifier leurs clefs d'affectation.

Il s'agit là d'un grand pas en avant pour ceux qui souhaitent une certaine autonomisation des finances sociales.

J'attends avec impatience de connaître l'avis du rapporteur de la commission des lois, et surtout du Gouvernement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis très favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. L'avis du Gouvernement est particulièrement favorable, et qu'on n'y voie pas une quelconque compensation au bénéfice de M. Bur ! Sur le fond, cet amendement est très important car il apporte davantage de garanties.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 111.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 194.

La parole est à M. Maxime Gremetz, pour le soutenir.

M. Maxime Gremetz. Nous souhaitons poser, par le biais de cet amendement, un certain nombre de problèmes concernant la sincérité des comptes de la sécurité sociale et l'efficacité des lois de financement.

Chaque année, à une exception près, les prévisions de la loi de financement ont été dépassées, quelquefois même dans des proportions si importantes qu'elles auraient justifié une loi de financement rectificative.

M. Jean-Marie Le Guen. Très juste !

M. Maxime Gremetz. Or, jamais un gouvernement n'a présenté un tel collectif social. Pourtant les modalités existent. Une loi de financement de la sécurité sociale rectificative est explicitement prévue dans la loi organique en vigueur. Cette disposition existe depuis neuf ans mais aucun gouvernement ne l'a appliquée. Le Parlement se trouve, de ce fait, écarté de ce qui constitue pourtant l'une de ses missions essentielles, à savoir le contrôle et le suivi de l'application des lois.

Avec la réforme de l'assurance maladie et la création du comité d'alerte sur l'évolution des dépenses de l'assurance maladie, la situation va, de ce point de vue, s'aggraver. En cas de dépassement de plus de 0,75 % de l'ONDAM, certes le comité informe le Parlement et le Gouvernement mais – j'appelle l'attention là-dessus – c'est au directeur de l'UNCAM, l'Union nationale des caisses d'assurance maladie, de prendre, seul, les mesures de redressement. Avouez que c'est un peu curieux.

M. Jean-Marie Le Guen. C'est ce qu'on appelle la gestion paritaire !

M. Maxime Gremetz. À la mode de 2005 !

Nous estimons que cette situation est totalement anormale, et même inadmissible, car le Parlement est, une fois de plus, dessaisi. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé un amendement tendant à réintroduire le principe d'une loi de financement rectificative.

S'il existe un risque sérieux que l'équilibre financier de la sécurité sociale ne soit plus assuré, le Gouvernement devrait présenter au Parlement une loi de financement de la sécurité sociale rectificative.

L'amendement que nous proposons est de nature à rendre obligatoire cette procédure afin que le Parlement délibère sur les mesures susceptibles de faire coïncider les objectifs de l'ONDAM et les dépenses enregistrées en cours d'année. Cette fonction, selon nous, relève davantage du Parlement que du directeur de l'UNCAM, contrairement à ce qui est écrit dans la loi portant réforme de l'assurance maladie.

Notre proposition qui, je crois, en rejoint d'autres, est plus acceptable que celle formulée par les deux rapporteurs de la commission des lois et de la commission des finances, autorisant le Gouvernement à légiférer par ordonnances en cas de dépassement. Ce serait davantage encore spolier la représentation nationale de ses droits.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable aussi.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 194.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi de deux amendements, n°s 112 et 297 rectifié, pouvant être soumis à une discussion commune.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 112 est retiré.

M. Jean-Marie Le Guen. Effet d'une politique de prévention ! *(Sourires.)*

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 297 rectifié.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 297 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 195.

La parole est à M. Maxime Gremetz, pour le soutenir.

M. Maxime Gremetz. Selon ce projet de loi, les dispositions concernant les recettes des régimes obligatoires de base ou des organismes concourant à leur financement, pour l'année en cours ou les années précédentes, ne devraient pas impérativement figurer dans la première partie de la loi de financement. Il en est de même pour les dispositions modifiant les règles relatives aux cotisations et contributions et pour les dispositions relatives à l'amortissement de la dette des régimes obligatoires de base.

En somme, ces dispositions ne seraient pas obligatoirement débattues, comme si elles étaient d'une importance secondaire ! Nous considérons, au contraire, que de telles

questions sont primordiales. Nous voulons donc que les dispositions qui en traitent figurent obligatoirement dans la première partie de la loi de financement de la sécurité sociale. Tel est le sens de cet amendement.

M. le président. J'ai tenu à laisser M. Gremetz s'exprimer jusqu'au bout, mais son amendement n° 195 est tombé, de même que l'amendement n° 9 de la commission des affaires culturelles, du fait de l'adoption de l'amendement n° 297 rectifié.

Disons que j'ai fait une fleur à M. Gremetz !

Je suis saisi d'un amendement n° 113 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Il s'agit d'un amendement de précision.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable également.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 113 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 114.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Coordination.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Avis défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 114.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 115 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le défendre.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Amendement de précision.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 115 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi de trois amendements identiques, n°s 10, 116 rectifié et 265 rectifié

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles, pour soutenir l'amendement n° 10.

M. Jean Bardet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Pour montrer que la commission a travaillé en bonne intelligence avec l'opposition, je propose de laisser à M. Le Guen, qui en est l'auteur, le soin de soutenir cet amendement.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je me rallie à cette proposition.

M. le président. La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour soutenir l'amendement n° 265 rectifié.

M. Jean-Marie Le Guen. Le projet de loi organique est trop restrictif concernant l'ouverture du domaine des lois de financement à des dispositions relatives aux recettes par rapport à ce qu'il prévoit en matière de dépenses. Notre amendement – qui remplace un « et » par un « ou » – tend à augmenter, d'une manière extrêmement modérée – je tiens à ce que ce soit bien précisé – les capacités d'intervention du Parlement sur la loi de financement.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis favorable, bien sûr.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix les amendements n°s 10, 116 rectifié et 265 rectifié.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 117.

Il s'agit d'un amendement de conséquence.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 117 est retiré.

Je suis saisi d'un amendement n° 266.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Il s'agit de préciser dans la loi de financement la cohérence des règles d'affectation des recettes qui sont partagées entre l'État et la sécurité sociale, comme les droits sur les tabacs. Le Parlement doit pouvoir dire son mot en la matière.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 266.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 118 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Le Parlement doit pouvoir se prononcer, au sein de la loi de financement, sur les recettes de la CNSA. Un suivi global de la gestion de celle-ci serait préférable, mais c'est déjà un petit progrès.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Avis favorable puisque la CNSA gère des dépenses qui relèvent bien de l'objectif national de dépenses de l'assurance maladie. La définition constitutionnelle des lois de financement de la sécurité sociale est donc bien respectée.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Compte tenu du caractère mixte de la CNSA, ce qui rend ce sujet éminemment complexe, le Gouvernement s'en remettra à la sagesse de l'Assemblée.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 118 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 267.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour le soutenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Cet amendement tend à préciser la rédaction introduite par le Sénat sur la possibilité ouverte de fixer en loi de financement les taux des cotisations sociales.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Défavorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Défavorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 267.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 119.

La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances, pour le soutenir.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Je considère que cet amendement est défendu.

M. le président. Quel est l'avis de la commission ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 119.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Je suis saisi d'un amendement n° 45 rectifié.

La parole est à M. le rapporteur, pour le soutenir.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Il s'agit d'introduire dans les lois de financement les dispositions relatives à l'amortissement de la dette et à la mise en réserve des recettes.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Favorable.

M. le président. Je mets aux voix l'amendement n° 45 rectifié.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 201 de M. Gremetz tombe.

Je suis saisi de deux amendements identiques, n°s 46 rectifié et 121.

L'amendement n° 121 fait l'objet de deux sous-amendements n°s 270 et 271.

La parole est à M. Jean-Marie Le Guen, pour soutenir ces deux sous-amendements.

M. Jean-Marie Le Guen. Il s'agit de donner la possibilité au Gouvernement d'intervenir non seulement sur les dépenses mais également sur les recettes.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux sous-amendements ?

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur ces amendements et sous-amendements ?

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. Le sujet est éminemment important. Vous proposez, messieurs les rapporteurs, d'habiliter le Gouvernement à prendre par voie d'ordonnance toutes les mesures législatives permettant de garantir l'équilibre voté par le Parlement. Certes, je comprends vos motivations. Mais ces amendements sont problématiques à plusieurs égards.

Tout d'abord, la constitutionnalité du dispositif nous semble poser problème. En effet, le recours aux ordonnances en ce qui concerne les lois de financement est très strictement encadré par l'article 47, alinéa 1, de la Constitution et précisé d'ailleurs par la loi organique. Seule l'absence de vote de la loi de financement dans le délai de cinquante jours est de nature à justifier le recours aux ordonnances. En dehors de cette hypothèse, le législateur ne peut, par la voie organique, créer une habilitation permanente au profit du Gouvernement. Cette habilitation est du ressort de la loi ordinaire.

De plus, le champ de l'habilitation que vous proposez est très vaste – voire trop vaste –, alors que le Conseil constitutionnel n'admet que des habilitations particulièrement encadrées.

Au-delà de ces arguments juridiques, il doit être clair que le Gouvernement n'entend pas en ces matières se substituer à la représentation nationale. J'avais cru comprendre à différents moments dans ce débat, et dans d'autres d'ailleurs, que le Parlement était aussi très soucieux de pouvoir exercer l'ensemble de ses responsabilités en la matière.

Enfin, je voudrais insister sur la philosophie de notre démarche, notamment dans le domaine de l'assurance maladie. Dans la loi du 13 août 2004, nous avons arrêté une procédure : lorsqu'il y a dérapage des dépenses de plus de 0,75 %, il y a alerte. Et c'est l'assurance maladie qui doit intervenir.

M. Jean-Marie Le Guen. Le proconsul !

M. le secrétaire d'État à l'assurance maladie. C'est une démarche de responsabilisation des acteurs et des gestionnaires. Prévoir des mesures extraordinaires comme les ordonnances ne me semble pas utile de ce point de vue. Cela me paraît même désresponsabilisant pour l'assurance

maladie. Il est particulièrement gênant, en outre, alors que cette loi a été promulguée le 13 août 2004, qu'en ce 4 mai, nous changions déjà de philosophie et de démarche.

C'est pourquoi, au bénéfice de ces explications, je souhaiterais que ces amendements soient retirés. À défaut, le Gouvernement en demandera le rejet.

M. le président. J'indique d'ores et déjà à l'Assemblée que, sur les amendements identiques n°s 46 rectifié et 121, je suis saisi par le groupe socialiste d'une demande de scrutin public.

Le scrutin est annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean-Luc Warsmann, rapporteur. Pourquoi en sommes-nous venus à présenter ces amendements ? La loi du 13 août 2004 a apporté un très grand progrès en permettant un pilotage infra-annuel de l'assurance maladie. Cela évitera, comme ce fut souvent le cas au cours des vingt ou trente dernières années, de laisser le déficit de la sécurité sociale perdurer plus d'un an. Jusqu'à présent, on attendait d'avoir les comptes définitifs pour constater le dérapage. Et le temps de prendre des mesures, celui-ci était devenu considérable.

La loi du 13 août 2004 a offert à la gouvernance de l'assurance maladie un certain nombre de manettes. D'abord, un comité d'alerte indépendant du Gouvernement tire la sonnette en cas de dérapage de plus 0,75 % de l'objectif. Ensuite, il est possible, avec des délais encadrés, de prendre des mesures, par exemple en matière de soins, de taux de remboursement ou de déremboursement.

Nous avons cependant souhaité – en l'occurrence, il s'agit de deux députés approuvés par leur commission respective – offrir la possibilité à un gouvernement futur – cela peut être dans dix ou quinze ans – de demander au Parlement l'autorisation de l'habiliter à prendre par ordonnance, en cours d'année, une mesure très encadrée en cas de déclenchement du système d'alerte.

Sur l'inconstitutionnalité de ce dispositif, je ne partage pas l'analyse du Gouvernement – comme quoi nous ne sommes pas toujours du même avis. *(Sourires.)* En effet, la Constitution permet cette procédure d'ordonnance. Je précise qu'il ne s'agit en aucun cas d'une habilitation permanente. C'est juste une possibilité offerte à un gouvernement qui souhaiterait demander au Parlement de l'autoriser, pour une année donnée, à prendre, sur un sujet précis, des ordonnances. Si les tableaux d'équilibre n'étaient pas respectés, par exemple, le Gouvernement pourrait demander à augmenter telle recette de nature fiscale de 0,1 %. Dans une hypothèse plus favorable, il pourrait aussi abaisser la recette en question de 0,1 %.

J'ajoute, et cela s'adresse plus particulièrement à M. Prétel, que nous avons travaillé sur la possibilité de faciliter les lois de financement rectificatives. Force est de constater en effet que, depuis 1996, aucune ne nous a été soumise. Nous nous sommes donc demandé s'il était envisageable de simplifier la procédure afin qu'un gouvernement puisse plus facilement nous en présenter.

Mais, à l'issue de cette étude, il est apparu que le principal obstacle au dépôt d'une loi de financement rectificative était le calendrier de l'Assemblée. De fait, avant de déclencher le processus, il faut avoir vérifié le fonctionnement du dispositif ainsi que les recettes, et constaté trois mois de dépenses au minimum. Or, compte tenu de l'encombrement de

l'ordre du jour des travaux de l'Assemblée, le dépôt d'une loi de financement rectificative est très compromis sans session extraordinaire en juillet.

Par ailleurs, s'il est nécessaire de prendre des dispositions, il peut être traumatisant pour un Gouvernement de revenir devant le Parlement pour telle ou telle mesure ponctuelle.

Enfin, il peut s'avérer très pédagogique pour un Gouvernement qui fait voter sa loi de financement à l'automne, de faire observer que, si le tableau d'équilibre n'est pas respecté, il peut utiliser la manette prévue par ces amendements.

Monsieur le secrétaire d'État, il ne s'agit absolument pas pour nous de remettre en cause la philosophie de la réforme de 2004. Nous avons simplement pour objectif d'offrir aux gouvernements à venir une manette supplémentaire. Nous n'en faisons pas un problème de fond. Chacun assumera son vote en son âme et conscience.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles.

M. Jean Bardet, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles. Cet amendement me semble un peu dangereux. En effet la loi du 13 août 2004 avait pour principal objectif de responsabiliser les différents acteurs de notre système de santé, qu'il s'agisse du personnel médical ou paramédical, du malade, ou des organismes financiers. Or, avec le dispositif proposé ici, ceux-ci risquent de considérer que sortir des clous ne sera pas si grave puisque le Gouvernement pourra prendre des ordonnances pour corriger les dérapages.

Voilà pourquoi, à titre personnel, ces amendements n'ayant pas été examinés par la commission des affaires culturelles, j'y suis défavorable.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. Yves Bur, rapporteur pour avis de la commission des finances. Cet amendement s'inscrit dans une logique de crédibilisation de l'ONDAM, qui a précisément été décrédibilisé pendant de longues années par la pratique du rebasage. Je rappellerai simplement qu'entre 1998 et 2004, 15 milliards d'euros ont été effacés. Cela concernait essentiellement la CADES. Avec l'outil supplémentaire que nous voulons confier au Gouvernement, nous cherchons à renforcer la crédibilité de l'ONDAM et à éviter que les dépassements de l'objectif restent la règle pour les lois de financement.

Monsieur le secrétaire d'État, nous ne doutons pas, bien au contraire, des chances de réussite de la réforme. C'est précisément parce que nous considérons que les objectifs que nous fixons ici peuvent être respectés que nous ne sommes pas inquiets à court terme. Mais, cette loi organique est destinée à s'inscrire dans le temps. La précédente a duré dix ans, celle-ci durera peut-être davantage. Or il n'est pas exclu qu'à un moment donné, le Gouvernement ait besoin, pour rectifier le tir, de disposer d'un outil supplémentaire. Tel est l'objectif de nos amendements. Encore une fois, le dispositif sera très encadré. Je ne suis donc pas certain que l'argument d'inconstitutionnalité soit aussi fondé que le Gouvernement veut bien le prétendre.

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Prével.

M. Jean-Luc Prével. La loi organique actuelle permettait des lois rectificatives qui n'ont jamais été mises en œuvre pour des raisons diverses. Or le problème majeur qui se pose à nous est le respect des lois de financement de la sécurité sociale. J'ai eu l'occasion de dire lors des débats précédents que si les recettes étaient estimées de façon raisonnable en début d'année, il n'y avait normalement pas de problème pour la famille et pour les retraites, car il est assez facile de connaître les dépenses. Par contre, il n'en va pas de même dans le domaine de la santé avec le respect de l'ONDAM.

Le secrétaire d'État nous répond qu'un comité d'alerte a été mis en place. Certes. Que se passera-t-il lorsque celui-ci aura constaté une dérive de 0,75 % ? Il tirera la sonnette d'alarme. La CNAM étudiera, dans un délai d'un mois, les mesures pour rentrer dans les clous, mais certaines d'entre elles pourront demander des décisions législatives. Je ne suis pas sûr que le directeur de la CNAM, bien que très puissant, puisse à lui tout seul décider des recettes supplémentaires. Peut-il augmenter la CSG ? Je ne pense pas. Même des déremboursements posent des problèmes.

Assez peu favorable au principe des ordonnances, j'avais proposé, plutôt, une loi rectificative avec déclaration d'urgence du Gouvernement. Cela est sans doute un peu compliqué et long étant donné qu'il faut réunir les commissions. Par conséquent, le principe des ordonnances me paraît une nécessité si nous voulons inscrire dans la loi organique que les recettes et les dépenses, une fois votées, soient respectées.

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Door.

M. Jean-Pierre Door. J'ai l'impression que ces deux amendements trahissent un manque de confiance dans la loi que nous avons votée au mois d'août dernier. Pour ma part, je veux faire confiance à cette loi, qui institue la gouvernance, un comité d'alerte, une Haute Autorité de santé et l'UNCAM. C'est à eux et à eux seuls que revient la responsabilité de trouver des solutions en cas de dépassement et « d'alerte rouge ». Ce n'est pas à nous d'en rajouter ; sinon, cela signifierait que nous n'avons pas confiance dans la réforme que nous avons votée au mois d'août.

En outre, j'ai l'impression qu'en prévoyant la possibilité d'ordonnances rapides, d'urgence, nous entrons dans une logique de maîtrise comptable que nous ne voulions pas.

Laissons la réforme se mettre en place, laissons les partenaires conventionnels jouer le jeu, et il sera toujours temps de voir l'évolution des choses. Car moi, j'ai confiance dans cette réforme de l'assurance maladie.

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 271.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Je mets aux voix le sous-amendement n° 270.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Nous allons maintenant procéder au scrutin qui a été annoncé dans l'enceinte de l'Assemblée nationale.

Je vais donc mettre aux voix les amendements identiques n^{os} 46 rectifié de la commission des lois et 121 de la commission des finances, modifiés par les sous-amendements adoptés.

Je vous prie de bien vouloir regagner vos places.

.....
M. le président. Le scrutin est ouvert.

.....
M. le président. Le scrutin est clos.

Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants	21
Nombre de suffrages exprimés	21
Majorité absolue	11
Pour l'adoption	14
Contre	7

L'Assemblée nationale a adopté.

Mers chers collègues, la suite de la discussion est renvoyée au lundi 9 mai, à vingt et heures trente.

3

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Lundi 9 mai 2005, à dix-sept heures, première séance publique :

Discussion du projet de loi, n^o 2233, portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la justice :

Rapport, n^o 2291, de M. Émile Blessig, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République.

À vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi organique, adopté par le Sénat, n^o 2216, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale :

Rapport, n^o 2246, de M. Jean-Luc Warsmann, au nom de la commission des lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République ;

Avis, n^o 2244, de M. Jean Bardet, au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales ;

Avis, n^o 2245, de M. Yves Bur, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du Plan.

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures cinquante.)

*Le Directeur du service du compte rendu intégral
de l'Assemblée nationale,
JEAN PINCHOT*

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL

de la 2^e séance

du mercredi 4 mai 2005

SCRUTIN (n° 785)

sur l'amendement n° 46 rectifié de la commission des lois et l'amendement n° 121 de la commission des finances modifiés par les sous-amendements n°s 270 et 271 de M. Jean-Marie Le Guen à l'article premier (article LO 111-3 du code de la sécurité sociale) du projet de loi organique, adopté par le Sénat, relatif aux lois de financement de la sécurité sociale (limitation initiale de l'habilitation du Gouvernement à faire face à une croissance excessive des dépenses ou à une insuffisance des recettes avant la fin de l'année considérée).

Nombre de votants	21
Nombre de suffrages exprimés	21
Majorité absolue	11
Pour l'adoption	14
Contre	7

L'Assemblée nationale a adopté.

ANALYSE DU SCRUTIN

Groupe U.M.P. (363) :

Pour : 10 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Contre : 7. – MM. Jean Bardet, Pierre Bédier, Marcel Bonnot, Yves Censi, Mme Pascale Gruny, MM. Jean-François Régère et Max Roustan.

Non-votant : M. Jean-Louis Debré (président de l'Assemblée nationale).

Groupe socialiste (149) :

Pour : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe Union pour la démocratie française (31) :

Pour : 2 membres du groupe, présents ou ayant délégué leur droit de vote.

Groupe communistes et républicains (22).

Non-inscrits (12).



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu..... 1 an	114,90
33	Questions..... 1 an	80,60
83	Table compte rendu.....	21,90
93	Table questions.....	17,40
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu..... 1 an	97,30
35	Questions..... 1 an	62,00
85	Table compte rendu.....	18,60
95	Table questions.....	12,30
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire 1 an	576,80
27	Série budgétaire..... 1 an	69,30
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an.....	527,10

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Décret n° 2004-1434 du 23 décembre 2004

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
 STANDARD : **01-40-58-75-00** – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : **01-40-58-79-79** – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : **01-40-58-77-57**

Prix du numéro : 0,90 €
(Fascicules compte rendu et amendements.)