

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X I V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission des affaires sociales

- Examen de la proposition de loi de M. Jean-Pierre Decool et plusieurs de ses collègues relative au défibrillateur cardiaque (n° 4015)..... 2
- Examen du rapport d'application de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites (MM. Michel Issindou et Denis Jacquat, rapporteurs)..... 18
- Information relative à la Commission..... 31
- Présences en réunion..... 32

Mercredi  
5 octobre 2016  
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 01

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

**Présidence de  
M. Christian Hutin**  
*Vice-Président*  
*et de*  
**Mme Catherine  
Lemorton,**  
*Présidente*



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

**Mercredi 5 octobre 2016**

*La séance est ouverte à dix heures.*

*(Présidence de M. Christian Hutin, vice-président de la Commission)  
(Présidence de Mme Catherine Lemorton, présidente de la Commission)*

*La Commission des affaires sociales procède à l'examen de la proposition de loi de M. Jean-Pierre Decool et plusieurs de ses collègues relative au défibrillateur cardiaque (n° 4015).*

**M. Christian Hutin, vice-président.** Avant de passer la parole à Jean-Pierre Decool, qui a rejoint notre commission pour être rapporteur de cette proposition de loi et à qui je souhaite la bienvenue, je vous indique que le texte sera débattu en séance publique le jeudi 13 octobre prochain.

Je me plais à rappeler que la genèse de la généralisation des défibrillateurs cardiaques trouve son origine dans le Nord, car c'est le sénateur Alex Turk qui a utilisé sa réserve parlementaire pour aider les communes à s'équiper.

**M. Jean-Pierre Decool, rapporteur.** Le Premier ministre Manuel Valls a décidé d'attribuer le label « grande cause nationale » pour l'année 2016 au collectif d'associations Adoptons les comportements qui sauvent. La promotion de ces gestes qui sauvent constitue l'enjeu de cette proposition de loi.

Près de 50 000 personnes meurent chaque année inopinément, victimes d'un arrêt cardiaque. Ce chiffre n'est pas une fatalité ; prises en charge dans les minutes qui suivent l'accident, ces personnes pourraient être sauvées. On estime le taux de survie à 35 % lorsque la victime est défibrillée. Dès lors, une plus grande sensibilisation aux gestes qui sauvent et plus de défibrillateurs implantés sur tout le territoire constituent bien un enjeu de santé publique.

Notre collègue Alex Turk, sénateur du Nord, que je tiens à associer à nos travaux, et moi-même, avons déposé cette proposition de loi en 2015. Nous proposons trois mesures.

La première prévoit des sanctions pénales dissuasives lorsque des actes de vandalisme ou de vol portent atteinte à ces défibrillateurs. Alors que l'intérêt de ce dispositif réside dans son accessibilité, les appareils sont malheureusement exposés à des comportements répréhensibles. Nous proposons d'aggraver les peines encourues pour le vol et de punir de peines d'emprisonnement et d'amendes conséquentes toute personne qui se livrerait à un acte de vandalisme contre ces appareils. Cette question n'est pas anecdotique.

La deuxième mesure vise à renforcer la formation des jeunes aux gestes qui sauvent, en la rendant obligatoire et en y incluant expressément l'usage d'un défibrillateur. Ce point est particulièrement important, car il ne suffit pas de diffuser des appareils, il faut aussi sensibiliser la population à leur maniement. Depuis 1961, la Norvège enseigne à ses élèves de sept à seize ans les gestes élémentaires de survie. Le résultat est là : 95 % de la population est formée aux gestes de premier secours. Grâce à cette formation précoce à la prise en charge de l'arrêt cardiaque, la sensibilisation à l'âge adulte est plus grande.

Enfin, la troisième mesure impose l'équipement en défibrillateurs de certains locaux. Nous proposons que les entreprises de plus de cinquante salariés, les locaux commerciaux de plus de 1 000 mètres carrés en soient pourvus. Il en sera de même dans les établissements recevant du public, salles de spectacle, équipements sportifs ou administrations. De même, les immeubles d'habitation à usage collectif seront équipés. Il faut savoir que 70 % des arrêts cardiaques ont lieu au domicile. Je laisse au pouvoir réglementaire le soin de fixer des seuils et des conditions d'application.

Dès 2007, l'Académie nationale de médecine avait préconisé une plus grande diffusion des défibrillateurs automatisés externes dans les lieux publics, les lieux de travail, les lieux à forte densité résidentielle et les centres commerciaux. S'agissant du lieu de travail, il est pour le moins paradoxal que l'employeur soit soumis à une obligation générale de mise en sécurité de ses salariés et que l'entreprise doive disposer d'un matériel de premiers secours, sans que pour autant la présence d'un défibrillateur soit obligatoire.

Deux départements pilotes, le Nord et la Côte d'Or, ont mené des politiques volontaristes et choisi de diffuser largement des défibrillateurs dans des endroits stratégiques. Les taux de survie suite à un arrêt cardiaque y sont supérieurs à la moyenne. Dans le Nord, l'ancienne sénatrice Sylvie Desmarescaux et le sénateur Alex Turk ont effectué un excellent travail en contribuant avec leur réserve parlementaire à l'achat de défibrillateurs qui ont été mis à la disposition des communes du département. Les collectivités intéressées participent à hauteur de 50 % à l'achat des matériels. Depuis 2006, ce sont ainsi plus de 1 800 appareils qui ont été implantés sur le territoire de plus de 450 communes. Un véritable réseau a été mis en place, associé à une sensibilisation aux gestes de premiers secours.

Là est bien la preuve de l'intérêt de la présence d'un tel équipement et de la sensibilisation qui doit l'accompagner. Le sens de la proposition de loi est d'étendre ces pratiques à tout le territoire.

**M. Gérard Sebaoun.** Cette proposition de loi met en lumière un phénomène de santé publique qui mérite toute notre attention. La mort subite représente un peu moins de 10 % des décès annuels en France, soit entre 40 000 et 50 000 décès selon les sources. Chez l'adulte, elle survient de façon brutale chez un sujet *a priori* en bonne santé apparente. Elle est liée à un dysfonctionnement cardiaque dans 85 % des cas, avec pour conséquence un arrêt circulatoire, donc une urgence absolue. À cet instant, chaque minute perdue sans réanimation cardiopulmonaire réduira de 7 à 10 % les chances de survie de l'individu.

En 1991, le Dr Richard Cummins de l'Université de Washington, à Seattle, a formalisé un triptyque, adopté l'année suivante par l'association américaine de cardiologie et largement diffusé depuis en Europe et ailleurs. L'amélioration du pronostic de la ressuscitation des victimes d'arrêt cardiaque repose sur trois maillons d'importance égale : reconnaissance de l'arrêt cardiaque et alerte, pratique des gestes élémentaires de survie – en fait, un massage cardiaque externe bien exécuté –, utilisation d'un défibrillateur. En France, les excellentes équipes des services mobiles d'urgence et de réanimation (SMUR) peuvent constituer un quatrième maillon.

Le comportement et l'action des premiers témoins sont déterminants pour la survie des victimes, sachant que l'arrêt cardiocirculatoire survient devant témoin dans 70 % des cas. L'amélioration de la performance du système ne se conçoit donc que dans sa globalité, pas seulement par les défibrillateurs automatiques externes (DAE).

Pour ajouter à la difficulté des réponses à apporter, rappelons que 75 à 80 % des arrêts cardiocirculatoires surviennent à domicile, 10 % sur la voie publique, 1 à 2 % sur le lieu de travail, dans une enceinte sportive ou un terrain de sport.

En 2007, un rapport de l'Académie de médecine portant sur la prise en charge extrahospitalière de l'arrêt cardiocirculatoire puis les recommandations du Conseil français de réanimation cardiopulmonaire sur la défibrillation par un public non soignant, ont tracé des pistes d'amélioration en France. L'information et l'éducation du grand public étaient mises en avant avec un message simple : appeler, masser, défibriller. Le Conseil préconisait la formation – courte, d'une heure au plus – du grand public aux premiers secours, l'implantation de défibrillateurs partout sur le territoire, l'équipement des lieux difficiles d'accès nécessitant un temps d'intervention de trente minutes, la mise en place d'une signalétique spécifique, la maintenance des DAE ainsi que l'évaluation des stratégies mises en place.

L'État a accompagné la connaissance et les études scientifiques en prenant le décret du 4 mai 2007 sur l'utilisation des DAE par des personnes non-médecins, l'arrêté du 6 novembre 2009 sur l'initiation du grand public en une heure à leur utilisation, l'arrêté du 16 août 2010 sur la signalisation dans les lieux publics pour harmoniser les pictogrammes conformément aux recommandations internationales, et l'arrêté du 31 août 2012 sur le formulaire unique de recueil des données relatives à l'installation et à l'utilisation des DAE par les équipes de secours et destinées à une base de données gérée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), au sein de l'unité 970 du professeur Xavier Jouven, à Paris.

Grâce à l'investissement de tous, élus locaux et certains acteurs privés, le nombre total de DAE disponibles en France se situerait entre 80 000 et 120 000, selon une thèse de doctorat soutenue au centre hospitalier universitaire de Lille.

Pour en venir à la proposition de loi, l'article 1<sup>er</sup> propose d'aggraver les peines encourues en cas de dégradation ou de vol d'un DAE. Il nous semble que le code pénal est déjà assez sévère à cet égard, aussi notre groupe s'opposera-t-il à cet article.

S'agissant de l'article 2, nous entendons la volonté de renforcer la sensibilisation et la formation. Nous ne nous opposerons pas à son adoption, tout en émettant des réserves sur la nécessité de légiférer, les mesures préconisées nous paraissant relever du domaine réglementaire.

L'article 3 crée de nombreuses charges sur les établissements visés. La pertinence des seuils retenus, s'agissant tant du nombre de salariés pour les entreprises que de la surface pour les équipements commerciaux ou encore de l'équipement des immeubles d'habitation, nous paraît discutable. Notre groupe s'opposera à l'adoption de cet article dans sa rédaction actuelle.

Nous sommes favorables à l'adoption de l'article 4 qui prévoit un gage.

Dans la chaîne du « porter secours », dont 2016 est l'année phare, trois maillons indissociablement liés – le renforcement de l'information, la formation du public, l'utilisation de tous les supports de communication modernes – sont la clé de l'amélioration de la prise en charge de la mort subite. Certains sujets soulevés par la proposition de loi devront recevoir des réponses opérationnelles le plus rapidement possible : le recensement exhaustif des DAE

publics et privés présents sur le territoire, leur géolocalisation, le développement d'applications dûment validées, leur accessibilité 24 heures sur 24 ainsi que leur maintenance. J'y ajoute le développement de la recherche pluridisciplinaire, le repérage des familles à risque ainsi que l'évaluation médico-économique et éthique des stratégies mises en place.

**M. Julien Dive.** L'année dernière, alors que je participais à une course à pied dans un village du Saint-Quentinois, un spectateur a été victime d'un arrêt cardiaque. Il a pu être sauvé grâce à un défibrillateur, installé par le maire dans une salle à proximité du lieu de la course. Ayons conscience que de tels accidents peuvent survenir à n'importe quel moment et toucher n'importe lequel d'entre nous, au domicile, à l'hôpital, dans la rue, aux abords d'une manifestation sportive ou associative, et que chaque minute perdue représente 10 % de chances de survie en moins. Or, dans l'espace public, tout le monde ne sait pas forcément comment réagir face à ce type d'événement, et les outils nécessaires ne sont pas toujours à disposition pour sauver la victime.

Ce sont ainsi 50 000 personnes qui décèdent d'une fibrillation cardiaque chaque année en France, autant de personnes que l'on pourrait sauver si plus de défibrillateurs étaient à disposition dans les lieux publics sur l'ensemble du territoire national, et si un plus grand nombre de personnes savait les utiliser. Le recours à un défibrillateur cardiaque en cas de fibrillation ventriculaire élève le taux de survie à 25 %. La mise en place d'un maillage de défibrillateurs pourrait donc sauver une personne victime d'un arrêt cardiaque sur quatre.

Force est de constater que notre pays est en retard, notamment par rapport aux pays nordiques et anglo-saxons. Comme le rappelle Jean-Pierre Decool, l'expérience d'un tel maillage a été faite aux États-Unis : 26 % des victimes de fibrillation cardiaque, hors domicile, sont désormais sauvées. En France, ce sont seulement 3 à 5 %. Ce n'est pas acceptable !

Installer des défibrillateurs cardiaques dans des lieux tels que les établissements de plus de cinquante salariés ou les équipements commerciaux de plus de 1 000 mètres carrés, c'est permettre à chacun de pouvoir aider son prochain dès que la situation l'exige.

À l'argument du coût que d'aucuns pourraient opposer, je réponds que c'est le prix à payer pour sauver la vie de nombreux Français. Au regard de l'enjeu, le prix d'un défibrillateur n'est pas exagéré – entre 1 000 et 2 000 euros. Et si les dotations des collectivités baissent, si les associations ne peuvent pas toujours suivre, aidons-les avec la réserve parlementaire !

La formation du grand public fait naturellement partie du dispositif, car les Français sont les premiers à pouvoir sauver des vies si les pompiers ou le SAMU arrivent dix minutes après l'accident cardiaque. Les cinq à sept premières minutes sont en effet cruciales. Les personnes ont parfois très peur d'agir, craignant de faire des erreurs. Or il faut toujours intervenir. L'âge moyen d'une victime d'arrêt cardiaque en France est de soixante-cinq ans. L'infarctus est la première cause de mortalité chez les femmes. Dans 70 % des cas, cet arrêt survient au domicile, et dans 70 % des cas également, devant témoin. Moins de 40 % de ces témoins connaissent les gestes de premier secours ; ce sont souvent des professionnels de santé. Deux fois sur trois, donc, le témoin ne sait pas comment intervenir.

Nous ne devons pas voir la présente proposition de loi comme une contrainte, mais bien comme une chance pour chacun.

Étendre la présence de défibrillateurs cardiaques sur le territoire français, améliorer l'information et la formation aux premiers secours, et aggraver les peines pour vandalisme, détérioration ou vol de défibrillateurs sont autant de dispositions qui, je l'espère, permettront au plus grand nombre de nos concitoyens d'être sauvés par les personnes qui les entourent.

Ne gâchons pas l'occasion qui nous est offerte de sauver des vies ! La proposition de loi qui nous est soumise est de bon sens et répond à une urgence. Elle dépasse les clivages partisans, et l'on peut espérer, à ce titre, qu'elle fasse consensus sur les bancs de l'hémicycle. Le groupe Les Républicains la soutient et la votera.

**M. Arnaud Richard.** Le déploiement des défibrillateurs n'est pas un sujet nouveau pour notre assemblée. Il n'en est pas moins essentiel puisque 50 000 personnes meurent chaque année en France des suites d'une fibrillation cardiaque. Ce déploiement connaît une progression considérable depuis plusieurs années. Aujourd'hui simple d'usage, le défibrillateur est désormais utilisable par tous, et le recours à cet appareil n'apparaît plus comme un acte médical, mais comme un geste citoyen.

Alors même que leur utilité n'est plus à prouver, la répartition très inégale des défibrillateurs sur le territoire reste un problème. Aussi, cette proposition de loi nous semble particulièrement pertinente puisqu'elle vise à pallier l'absence de stratégie de développement global en la matière.

L'article 1<sup>er</sup> visant à renforcer les sanctions contre les détériorations d'appareils médicaux externes est un signal fort envoyé à nos concitoyens. Même si l'on ne déplore que peu de dégradations, il s'agit, sur ce sujet de santé publique, de faire preuve de fermeté.

L'article 2 s'attaque à un véritable enjeu en réaffirmant l'obligation de formation à l'utilisation d'un défibrillateur externe automatisé. À titre personnel, sachant qu'il s'agit d'un geste citoyen et que la formation n'est pas des plus pertinentes, je suis un peu réservé.

Les études montrent que les risques de mauvaise utilisation sont faibles, mais l'on peut considérer que, dans un état de stress, les témoins d'un accident cardiaque peuvent perdre leurs moyens durant quelques instants. Le taux de survie des victimes est de 85 % si un défibrillateur est utilisé dans les minutes suivant la perte de conscience, contre à peine 3 à 5 % si l'on ne fait rien. Il est donc essentiel d'agir dans les premières minutes.

La réactivité étant essentielle dans le cas d'une fibrillation cardiaque, l'article 3 vise à assurer le déploiement des appareils sur l'ensemble du territoire. Aujourd'hui, seulement 15 % des stades français sont équipés d'un défibrillateur, tandis que les extincteurs y sont omniprésents.

À terme, il faudra prévoir un registre recensant les différents défibrillateurs afin de savoir où ils sont situés, mais aussi prévoir un suivi de l'état de fonctionnement des appareils. J'avais déposé un amendement en ce sens lors de la discussion du projet de loi relatif à la santé, mais il n'a malheureusement pas survécu à l'article 40 de la Constitution. Or il est essentiel que les défibrillateurs puissent être localisés rapidement, ce que ne permettent de faire aujourd'hui que des applications non officielles. Aucune procédure n'existe non plus pour vérifier leur bon état de fonctionnement.

Les députés du groupe UDI soutiennent cette proposition de loi. Connaissant la pugnacité de notre rapporteur, je ne doute pas qu'elle pourra être adoptée avant la fin de la législature.

**Mme Dominique Orliac.** La fibrillation, trouble du rythme cardiaque pouvant conduire à une mort subite, est encore la cause de 50 000 décès par an en France. En l'absence d'une prise en charge dans les dix minutes, les chances de survie sans séquelles d'un malade sont quasi nulles. Nous avons tous en tête l'image de jeunes sportifs, qui s'écroulent en pleine action. Des décès s'ensuivent, qui pourraient être évités grâce au défibrillateur.

Le premier article de la proposition de loi propose d'aggraver la peine encourue pour tout acte de vandalisme ou de vol à l'encontre de dispositifs d'intervention d'urgence ou de systèmes de sécurité – défibrillateurs cardiaques, extincteurs ou alarmes. Les peines d'emprisonnement déjà prévues seraient portées de cinq ans à sept, et l'amende encourue pourrait atteindre 100 000 euros, contre 75 000 actuellement, en cas d'infraction commise avec la circonstance prévue au 1° de l'article 322-3 du code pénal.

L'article 2 se focalise sur la sensibilisation à la prévention des risques et aux missions de services de secours dans les programmes d'enseignement de premier et second degrés. Cette formation devrait être assurée par des associations agréées ou par des organismes habilités.

L'article 3 rend obligatoire l'installation de défibrillateurs dans de nombreux endroits, notamment dans les entreprises de cinquante salariés ou plus, ainsi que dans les équipements commerciaux d'une surface supérieure à 1 000 mètres carrés. Des défibrillateurs automatisés externes pourront être mis en commun entre ces locaux s'ils sont à proximité immédiate ou s'ils partagent un même site. Il en va de même pour les immeubles collectifs à usage principal d'habitation ainsi que pour les établissements recevant du public (ERP).

Enfin, l'article 4 gage la proposition de loi.

Les intentions de ce texte sont louables, reconnaissons-le : là où des défibrillateurs existent, il y a des chances de sauver des vies – de même qu'avec les extincteurs. Ces appareils peuvent permettre de sauver des vies dans un temps extrêmement court, aussi leur multiplication ne peut qu'être bénéfique.

Je vous rejoins pleinement dans votre volonté de former au plus tôt les jeunes. Quoi de plus inutile, en effet, qu'un matériel que personne ne sait utiliser correctement ? Même si l'utilisation d'un défibrillateur est relativement simple, la formation rendra l'intervention plus efficace encore.

L'article 3 pose davantage de questions. L'implantation des défibrillateurs dans les lieux publics ou privés n'est pas obligatoire aujourd'hui. Dans le projet de rapport que nous avons reçu lundi, vous faites état de la position la Chambre de commerce et d'industrie de France (CCI France) au regard des très petites entreprises dont l'effectif n'est composé que de quelques collaborateurs. Avez-vous procédé à une étude d'impact financier s'agissant des grandes entreprises, et les avez-vous sondées à ce sujet ?

Plusieurs renvois sont faits à des décrets fixés en Conseil d'État. Par exemple, à l'alinéa 10 de l'article 3, un décret fixerait le seuil d'ERP devant être équipés de

défibrillateurs. Selon vous, combien d'établissements seraient concernés ? Au demeurant, n'est-il pas étrange de vouloir fixer un seuil tout en visant spécifiquement tous les ERP ? À quoi bon, dès lors, instaurer un seuil ?

**M. Denis Jacquat.** La santé publique est un domaine souvent négligé et oublié dans notre pays, alors qu'au sein de notre commission, nous insistons beaucoup sur son importance. En la matière, cette proposition de loi constitue, à mon sens, un signal fort. Les résultats obtenus dans les départements pilotes démontrent l'utilité des défibrillateurs.

Certaines des dispositions du texte sont de nature réglementaire, mais elles concernent les gestes qui sauvent, et c'est là leur force. Nous ne pouvons qu'être d'accord avec l'aggravation des sanctions pénales en cas de vandalisme, et avec la sensibilisation de la population par la formation. À cet égard, l'expérience norvégienne montre toute l'utilité d'une formation précoce. Quant à l'obligation d'installer des défibrillateurs, plus il y en a, plus on sauve de vies. Et c'est bien ce qui compte, n'en déplaise à ceux qui pinaillent sur ce texte !

**Mme Michèle Delaunay.** Je félicite M. Decool de mettre en lumière un véritable problème d'intérêt public, même si, comme Gérard Sebaoun, je m'interroge sur la nature législative des dispositions proposées.

La majorité des arrêts cardiaques surviennent au domicile, d'où l'intérêt d'installer des défibrillateurs dans les lieux collectifs d'habitation, en particulier dans l'habitat social.

Le taux de destruction des défibrillateurs est particulièrement faible, cela vaut la peine d'être remarqué. Suivant le conseil d'un de mes collègues, j'en ai fait installer un à l'extérieur d'un centre social dans un quartier populaire : il n'a jamais subi de dégradations. Il suffit de bien indiquer l'usage de l'appareil et de préciser qu'il peut sauver des vies.

L'accessibilité est essentielle de même qu'une excellente signalétique. On m'a rapporté bien des cas dans lesquels un défibrillateur n'avait pas pu être utilisé à temps parce que l'on ne savait pas où il se trouvait ou parce qu'il avait fallu rechercher la personne détenant les clefs du local où il était installé. Nous aurons fait un pas tout à fait considérable lorsque la localisation des défibrillateurs pourra se faire grâce aux *smartphones* ; cela ne doit pas être difficile.

Je ne sais pas si le sujet est vraiment législatif, mais si nous l'admettons comme tel, pour ma part, je voterai la majorité des articles de la proposition de loi.

**M. Jean-Pierre Door.** Je regrette de ne pas avoir cosigné cette très intéressante proposition de loi – j'avoue ne pas l'avoir vue circuler.

Dans ma ville, une quinzaine de défibrillateurs sont installés dans les établissements publics, sportifs et dans la rue. Il y a trois semaines, sur un stade de football, lors d'un match, un gamin de quatorze ans est tombé en collapsus complet, atteint d'une fibrillation ventriculaire. Un infirmier urgentiste qui se trouvait dans le public a eu le réflexe de courir chercher le défibrillateur installé dans les vestiaires. Pendant qu'il administrait trois chocs électriques, l'arbitre appelait le SAMU. Transporté par hélicoptère au CHU voisin, le gamin a pu être sauvé. Ses parents m'ont appris qu'on lui avait diagnostiqué un trouble du rythme cardiaque congénital qui n'avait guère de chance d'être décelé car, à son âge, on ne pratique pas d'examen cardiologique. On voit là tout l'intérêt d'installer des défibrillateurs dans les

lieux publics ou sportifs. Cet événement, qui aurait pu être un drame, a fortement marqué la population locale, et vous imaginez bien que les parents attendent que le Parlement agisse.

Je soutiendrai, en conséquence, la proposition de loi, et je m'étonne des quelques réticences que j'ai cru entendre dans la bouche de notre collègue Gérard Sebaoun. Il exerce pourtant le même métier que moi, et, comme moi depuis quarante ans, il a une pratique des défibrillateurs.

**M. Francis Vercamer.** On sait qu'en cas de fibrillation cardiaque, chaque minute perdue diminue les chances de survie de près de 10 %. Outre qu'elle participe, avec l'apprentissage d'autres gestes qui sauvent, à la diffusion d'une véritable culture de la prise en charge de l'accident de santé, en particulier de l'arrêt cardiaque, l'installation de défibrillateurs contribue à la rapidité de l'intervention en cas d'accident et à la prise de conscience que des gestes simples peuvent sauver des vies. La formation des éventuels utilisateurs de ces appareils est donc une nécessité, et elle doit être dispensée à tout un chacun dès le plus jeune âge, notamment en milieu scolaire.

Si l'on peut légitimement penser que la sensibilisation du public peut entraîner une réduction du nombre des dégradations des appareils installés, il n'en reste pas moins que la sanction conserve une valeur dissuasive. C'est pourquoi j'approuve l'article 1<sup>er</sup> du texte. Élu du Nord, je puis témoigner de l'intérêt que portent les associations utilisatrices des équipements sportifs de ma commune aux défibrillateurs qui y sont installés, mais aussi, malheureusement, des dégradations que ceux-ci subissent. Je soutiens donc cette proposition de loi.

**Mme Isabelle Le Callennec.** Je me félicite d'avoir cosigné cette proposition de loi de bon sens et qui va dans la bonne direction.

Dispose-t-on de statistiques sur les actes de vandalisme – incongrus et très graves – commis contre des défibrillateurs ? La sensibilisation aux gestes qui sauvent, dont je crois savoir qu'elle est un objectif de l'éducation nationale, varie-t-elle d'une académie ou d'un établissement à l'autre ? Il me semble que la formation devrait être identique dans tous les établissements, sur le modèle de ce qui se fait en Norvège.

Par ailleurs, l'implantation de défibrillateurs est de plus en plus souvent financée par les communes et les entreprises, sur leurs deniers propres, mais aussi par certaines fondations. Dispose-t-on, là aussi, de statistiques fiables sur le nombre d'appareils installés – leur nombre serait compris entre 80 000 et 120 000, ce qui n'est guère précis – et s'est-on fixé un objectif concernant leur déploiement ? En tout état de cause, dès lors que l'utilité des défibrillateurs est prouvée, chacun, dans son territoire, doit pouvoir trouver les moyens de financer leur acquisition.

Pour ma part, je voterai cette proposition de loi, et j'espère que nos collègues du groupe majoritaire renonceront à leurs atermoiements pour la voter avec nous.

**M. Michel Liebgott.** Il convient d'insister sur deux points : d'une part, l'accès aux appareils et, d'autre part, la capacité d'intervenir. Tout d'abord, et c'est très important, je ne suis pas certain que nous sachions tous où se trouve, dans l'enceinte de l'Assemblée nationale, le défibrillateur le plus proche, alors qu'aux États-Unis, par exemple, des applications mobiles permettent de les localiser très précisément. Ensuite, il serait intéressant

de réfléchir à la désignation dans chaque structure, entreprise ou collectivité, d'un référent qui soit en mesure d'intervenir en cas de problème.

**M. Gilles Lurton.** Je regrette également de ne pas avoir cosigné cette proposition de loi très intéressante, car il me paraît essentiel que les bâtiments publics et privés soient équipés de matériels de secours, d'autant plus qu'il a été démontré à quel point il importe d'agir le plus rapidement possible, en cas de fibrillation cardiaque.

Beaucoup d'efforts ont été consentis par les collectivités territoriales pour équiper la voie publique de défibrillateurs, mais force est de constater que, dans certaines d'entre elles, ces équipements font, hélas ! l'objet d'actes de vandalisme. C'est pourquoi j'approuve l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi, qui tend à aggraver les peines à leur encontre. L'article 2 prévoit, quant à lui, que la formation serait dispensée dans l'enseignement du premier et du second degré. Mais, lorsqu'on n'est pas amené à utiliser ce type d'appareils, les connaissances s'estompent au fil du temps. Dès lors, je me demande si les formations ne devraient pas être valables pour une période déterminée et s'il ne faudrait pas offrir à ceux qui le souhaitent la possibilité de suivre une nouvelle formation à intervalles réguliers. Enfin, l'article 3 vise à rendre obligatoire la présence de défibrillateurs automatisés externes dans certains locaux : les lieux de travail, les établissements de plus de cinquante salariés, les équipements commerciaux dont la superficie est supérieure à 1 000 mètres carrés, ces seuils ayant été approuvés par la CCI de France.

Pour ces différentes raisons, j'estime que cette proposition de loi devrait faire l'objet d'un consensus.

**M. Denys Robiliard.** En ce qui concerne l'article 1<sup>er</sup>, je remarque que la peine maximale actuellement prévue est de trois ans d'emprisonnement ; cela me paraît d'autant plus suffisant qu'en cas de circonstances aggravantes, elle est portée à sept ans, soit la peine qu'encourt l'auteur d'un viol simple ! La hiérarchie des peines doit rester cohérente. En la matière, les juges sont tout sauf laxistes ; ils détestent les actes gratuits, et ceux qui les commettent paient. Faisons confiance à nos magistrats : ils savent parfaitement utiliser l'arsenal dont ils disposent aujourd'hui et apprécier la nature de la dégradation ou du vol.

Par ailleurs, je ne vois que des avantages à l'article relatif à la formation, même s'il me semble soulever quelques problèmes de rédaction – je ne suis pas certain que les élèves de maternelle soient capables de recevoir une telle formation.

S'agissant, enfin, de l'obligation d'installer des défibrillateurs dans de nombreux endroits, il me semble que les seuils devraient faire l'objet d'une discussion approfondie afin que nous parvenions à un consensus lors de l'examen du texte en séance publique.

**M. Élie Aboud.** Je regrette, moi aussi, de ne pas avoir cosigné cette proposition de loi ; je suis impardonnable.

Nous avons parlé de survie, mais nous n'avons pas évoqué les séquelles. Or nous savons que la morbidité est également bien moindre lorsque les patients ont pu être secourus à l'aide d'un défibrillateur.

Par ailleurs, j'ai installé, grâce à ma réserve parlementaire, une petite cinquantaine d'appareils dans ma commune. Je constate que le problème ne réside pas tant dans

l'investissement que dans le fonctionnement et l'utilisation abusive de ces appareils. D'où l'importance du volet consacré à la formation et à la pédagogie.

En conclusion, je regrette l'utilisation de certains artifices qui empêchent que ce texte relatif à la santé publique, qui n'a rien de politicien ni de clivant, fasse l'objet d'un consensus.

**M. Renaud Gauquelin.** Ce sujet n'est, en effet, ni de gauche ni de droite, mais il y va de la santé publique ; il faut donc éviter de faire n'importe quoi et formuler des propositions qui soient réalisables. Prévoir une peine de sept ans d'emprisonnement pour une dégradation, aussi grave soit-elle, alors que les places de prison ne sont pas en nombre suffisant, ce n'est pas raisonnable.

Par ailleurs, tous nos concitoyens doivent être traités, sinon de la même façon, du moins de la manière la plus homogène possible. Dans les zones rurales ou dans les zones urbaines très denses, par exemple, le temps d'intervention est plus long. Il faut donc laisser aux élus locaux le choix de prendre les mesures les plus appropriées en fonction de l'emplacement des casernes de pompiers, des distances à parcourir ou des flux de circulation. Le texte ne doit pas imposer des normes trop rigides.

Enfin, et c'est essentiel, la plupart des défibrillations sont pratiquées à mauvais escient, y compris par les professionnels, qui le reconnaissent bien volontiers. La fibrillation ventriculaire est rare ; elle n'est certes pas exceptionnelle, mais elle n'est pas la première cause de mortalité. L'adolescent de quatorze ans dont le cas a été évoqué par notre collègue avait probablement une difficulté cardiaque non diagnostiquée. Sans doute convient-il donc d'abord de progresser dans le dépistage des malformations cardiaques rythmiques de l'enfant et de généraliser l'apprentissage du massage cardiaque qui, lui, permet de sauver un grand nombre de personnes. Former à ce geste dès l'école primaire serait, me semble-t-il, beaucoup plus efficace que d'installer des défibrillateurs un peu partout.

**M. Bernard Perrut.** Voilà un texte qui devrait tous nous rassembler puisqu'il s'agit de sauver des vies humaines. Je rappelle qu'un décret du 4 mai 2007 précise que toute personne, même non-médecin, est habilitée à utiliser un défibrillateur automatisé externe. On voit toute l'utilité de cette disposition lorsqu'on sait que les chances de survie augmentent si la réanimation cardio-pulmonaire et la défibrillation sont entreprises dans les minutes qui suivent l'arrêt cardiaque. Certains d'entre nous ont rappelé qu'en l'absence de soins, à chaque minute qui s'écoule après l'accident, les probabilités de survie chutent de 7 % à 10 %. Or le défibrillateur est un outil essentiel dans pareils cas.

Une formation est actuellement dispensée à leurs personnels par les communes ; elle l'est également dans les entreprises et dans les associations. Encore faut-il que des défibrillateurs soient installés dans les lieux publics et qu'ils ne soient pas dégradés. Je crois que c'est à l'État de prendre en charge financièrement leur installation et de mettre en œuvre la formation, qui doit porter sur tous les gestes de secours. Le débat mériterait d'être élargi, car nous devons élaborer, dans ce domaine, une politique très forte qui permette d'assurer la formation de tous, des plus jeunes aux plus anciens.

En conclusion, nous ne pouvons que saluer l'initiative de notre collègue Decool. C'est pourquoi je souhaite que nous nous unissions et que nous votions tous ce texte qui concerne l'ensemble de nos concitoyens.

**M. Jean Leonetti.** En tant que député, en tant que maire et en tant qu'ancien cardiologue hospitalier, je ne peux qu'approuver une initiative dont l'objectif n'est pas contestable, notamment en ce qui concerne la formation. Il faut que tout le monde sache appeler les secours et pratiquer les premiers gestes de réanimation, en particulier le massage cardiaque. Quant aux dégradations de défibrillateurs, si elles restent exceptionnelles, elles doivent être sanctionnées.

La véritable question est de savoir combien d'appareils il faut installer et où. On ne peut envisager d'en installer partout, car, au-delà des questions de formation, ils nécessitent une maintenance non négligeable. Il faut donc décider des endroits où ils sont les plus utiles et où l'on trouve des personnels formés. S'il est indispensable que les stades soient équipés, une réflexion portant sur les seuils et les lieux d'implantation doit être conduite pour conserver sa pertinence à cet outil.

**M. Michel Issindou.** Certains semblent ne pas vouloir comprendre que nous sommes, nous aussi, très favorables aux défibrillateurs. Pour autant, la proposition de loi qui nous est présentée ne nous satisfait pas pleinement.

L'article 1<sup>er</sup> est inutile, car la réglementation et les textes nécessaires existent déjà. Comptez-vous vraiment mettre quelqu'un en prison pendant sept ans pour dégradation d'un défibrillateur ? Cela ne se fera pas, car l'outrance n'a pas de sens – pourquoi pas vingt-cinq ans, tant que vous y êtes ! Nous proposons donc de ne pas retenir l'article 1<sup>er</sup>, car nous considérons que la sanction en vigueur est suffisamment forte : trois ans de prison, ce n'est déjà pas mal pour un défibrillateur – étant entendu qu'il est grave de détériorer un appareil qui sauve des vies.

L'article 2 nous semble devoir être réécrit, car, tel que formulé, il semble que tout le monde doive former tout le monde : on ne sait plus très bien qui fait quoi. Il faut présenter un dispositif efficace.

Quant à l'article 3, M. Jean Leonetti vient de le dire : il faut déjà se demander où se trouvent les défibrillateurs aujourd'hui, s'ils sont accessibles et s'ils sont bien répartis. À cet égard, chacun y est allé de son exemple de raté. Posons-nous les bonnes questions sur ce qui existe avant de créer une obligation pour les équipements commerciaux de plus de 1 000 mètres carrés.

Cela fait vingt ans que nous mettons en œuvre l'équipement en défibrillateurs. Poursuivons notre politique en la matière, et essayons de bâtir un texte réaliste qui tienne compte de la situation sans aggraver les charges de certains ni alourdir des peines qui ne seront pas appliquées !

Nous proposerons la réécriture de l'article 2 et la suppression des articles 1<sup>er</sup> et 3.

**M. Arnaud Viala.** Je dois des excuses à Jean-Pierre Decool, car j'ai vu passer sa proposition de loi, mais il était trop tard pour que je la cosigne. En tout cas, je l'assure de tout mon soutien.

La proposition de loi de notre collègue est vertueuse à deux égards. D'une part, elle met l'accent sur la nécessité d'acculturer nos concitoyens, qui doivent s'habituer à la présence d'appareils dont l'usage est désormais beaucoup plus simple. Les défibrillateurs disposent aujourd'hui d'une assistance intégrée qui permet à un novice de les utiliser en cas d'urgence.

Elle souligne aussi la nécessaire formation aux premiers secours que chacun devrait recevoir le plus tôt possible.

D'autre part, elle met l'accent sur le civisme en alourdissant les sanctions en cas de dégradation – ce à quoi je souscris totalement, car l'on est parfois obligé d'être répressif pour éduquer –, et en faisant appel à l'effort collectif afin que l'on trouve partout des défibrillateurs, y compris dans les zones les moins favorisées.

Il faut également que nous avancions sur la mise à disposition de l'information concernant les emplacements des appareils. Je suis favorable à l'introduction dans la loi d'un dispositif de repérage par internet et grâce aux appareils de téléphonie mobile.

Dès lors que le constat sur les risques, la recrudescence des accidents et le besoin en équipement sont unanimement partagés, je m'étonne que ce sujet devienne « politicien ». Mais je ne devrais pas m'en étonner autant, puisqu'avec la majorité actuelle, tous les sujets font dorénavant l'objet d'une approche politicienne. Vous considérez que vous êtes les seuls à avoir de bonnes idées, et que tout ce qui vient de nous a besoin d'être réécrit, toiletté, purgé de ses articles 1<sup>er</sup> ou 3. Même si cela vous déplaît, il existe encore dans ce pays une opposition à laquelle vous ne pouvez pas clouer le bec complètement !

**Mme Valérie Boyer.** Comme plusieurs de mes collègues, je regrette de n'avoir pas eu l'occasion de cosigner cette proposition de loi, alors que je loue l'intention de notre collègue Jean-Pierre Decool. D'autant qu'ayant conduit, à Marseille, une expérience « masser-défibriller » visant à former des enfants entrant en sixième à utiliser un défibrillateur cardiaque, j'ai pu observer combien cette formation est prescriptrice.

La proposition de loi le souligne à juste titre, il convient de former à l'utilisation des appareils, mais aussi de garantir leur bonne maintenance. J'approuve l'aggravation des sanctions applicable à la dégradation des défibrillateurs, car ces matériels coûtent cher. Ils sont utiles pour sauver des vies, et nous sommes attentifs aux endroits où nous les installons.

Dans le contexte anxigène qui est le nôtre aujourd'hui, beaucoup de nos concitoyens souhaitent connaître les gestes de premiers secours, et les formations que nous organisons sont en permanence complètes. Savoir utiliser un défibrillateur fait partie de cette formation. C'est pourquoi je trouve bon de mettre l'accent sur leur installation et la formation à leur utilisation ainsi que de faire comprendre l'effet délétère que peut avoir leur dégradation. Je soutiens la proposition de loi de Jean-Pierre Decool.

**M. Rémi Delatte.** À mon tour, je bats ma coulpe pour n'avoir pas cosigné cette proposition de loi à laquelle je suis entièrement favorable.

L'impact sur la santé publique d'une telle mesure ne saurait être négligé. Au-delà de la disponibilité des matériels, qui devraient effectivement être mieux signalés, l'enjeu est la sensibilisation des populations, notamment de la jeunesse. La formation permet l'acquisition des bons réflexes, garantie d'une certaine sérénité dans des moments pouvant être vécus de manière dramatique.

Mon cher Jean-Pierre Decool, vous faites œuvre utile, et je souhaite que nos collègues de la majorité cessent de jouer à « je t'aime moi non plus » pour voter ce texte.

**M. Dominique Tian.** Pour ma part, j'ai pris connaissance de cette proposition de loi, mais c'est sciemment que je ne l'ai pas cosignée. Prévoir sept ans de prison et 75 000 euros

d'amende pour punir la destruction d'un défibrillateur ne me paraît pas crédible. Personne n'a jamais été arrêté pour de tels faits, car les forces de police ne vont pas dans certains endroits et ont peu de chance de prendre quelqu'un sur le fait. Aucun juge ne prononcera de telles peines non plus.

En revanche, je suis très inquiet de la nouvelle responsabilité qui serait créée pour les chefs d'entreprise de cinquante salariés ainsi que pour les gérants d'immeubles collectifs. À Marseille, nous savons ce que sont les immeubles collectifs, les groupes HLM, où il faut faire accompagner par la police les personnes qui viennent réparer les ascenseurs ou remplacer les extincteurs, ce qui est très fréquemment nécessaire. Implanter des défibrillateurs dans des immeubles collectifs notamment revient à en faire porter la responsabilité aux chefs d'entreprise, aux gérants d'immeubles et aux maires, car personne ne sera capable de maintenir ces appareils dans un état de fonctionnement satisfaisant.

Cette proposition part d'un bon sentiment, mais elle est contraire au bon sens. C'est pourquoi je préfère ne pas la soutenir.

**M. Arnaud Robinet.** Je n'ai pas non plus souhaité m'associer à ce texte.

Plus que des peines applicables en cas de destruction des défibrillateurs, la question est plutôt celle de l'absence d'entretien et de leur maintenance.

S'agissant de l'obligation faite aux collectivités d'installer des appareils, celle-ci existe déjà quasiment de fait, de par la réglementation relative aux équipements sportifs et autres lieux recevant du public.

Le vrai sujet est celui de la localisation de ces défibrillateurs, car, malgré les initiatives prises par certaines associations, dont celle créée par Mme Isabelle Weill, aucun système ne permet de les localiser. Cette situation pose d'ailleurs des problèmes aux professionnels de santé ainsi qu'au SAMU.

Je serais plutôt favorable à des campagnes de communication incitant nos concitoyens à utiliser ces appareils, en les sensibilisant sur la possibilité de sauver ainsi des vies. Il faut aussi engager des actions de formation dès l'école élémentaire. Ainsi avons-nous institué, à Reims, des formations pour les jeunes, dès les classes de CM1 et CM2.

Trop de loi tue la loi ; je ne suis pas sûr que le texte qui nous est présenté soit de nature à régler les problèmes que nous connaissons dans nos territoires.

**M. Jean-Pierre Decool, rapporteur.** À Gérard Sebaoun, je répondrai que le but premier de cette proposition est de faire en sorte que les défibrillateurs soient accessibles, c'est-à-dire placés à l'extérieur des bâtiments. Dans ma commune, lorsque nous avons adopté ces dispositifs, par souci de protection, nous les avons placés à l'intérieur. Mais une fibrillation peut survenir à toute heure du jour et de la nuit. C'est pourquoi nous avons installé les appareils en extérieur, dans des boîtiers résistant à toutes les températures. Pour que les défibrillateurs soient accessibles, il faut accepter de prendre le risque de la dégradation. Dans le Nord, nous en comptons environ huit pour mille appareils, ce qui pose le problème de la carence du défibrillateur le temps de sa réparation. Or on ne peut pas se priver de la chance de donner la survie, c'est pourquoi l'accessibilité est primordiale dans ce dispositif.

Par ailleurs, l'article 2 existe déjà dans la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, mais il s'agit de renforcer l'obligation ainsi que la formation et l'initiation,

sujets sur lesquels nous reviendrons en séance publique. Il serait regrettable que des personnes déjà initiées ne puissent pas aller plus loin.

Je vous invite ensuite à adopter l'article 3 dans sa rédaction présente, que nous pourrions rediscuter en séance publique à la lumière de la position du Gouvernement.

Je remercie Julien Dive pour son approche très pragmatique, car il a évoqué une situation concrète, relevant du quotidien. Pour ma part, j'ai assisté au décès d'une personne jouant au football alors qu'elle n'était pas encore licenciée. Un pompier présent avait utilisé un défibrillateur, ce qui avait apaisé la famille sur la pertinence des moyens de secours mis en oeuvre.

Arnaud Richard a évoqué la tenue de registres. Cela fait partie des préoccupations. Chaque année, dans ma circonscription, j'édite un plan-guide de toutes les communes, et l'emplacement des défibrillateurs est signalé. Bien sûr, les *smartphones* devront faire partie des moyens utiles à l'information.

Mme Dominique Orliac a évoqué les lieux publics et privés ainsi que les entreprises. Les CCI ne sont pas opposées au dispositif. J'estime d'ailleurs que le nombre d'appareils disponibles en France est supérieur à ce qui est annoncé. Il nous a été confirmé au cours des auditions que ce chiffre atteindrait 130 000 à 150 000. De fait, beaucoup d'entreprises ont adopté une démarche volontariste, tel le groupe Auchan dans le Nord, qui a équipé toutes ses enseignes.

Par ailleurs, il me semble que, si des seuils doivent être définis, ils peuvent l'être par voie de décret.

Denis Jacquat a insisté sur le fait qu'il s'agit de sauver des vies. C'est, en effet, un état d'esprit. En Norvège, la sensibilisation est très répandue, alors que dans ce domaine, la France accuse un certain retard. Je rappelle que sauver des vies fait partie des priorités de l'année.

Mme Michèle Delaunay a fort justement rappelé que 70 % des arrêts cardiaques survenaient au domicile, et je la remercie de soutenir l'implantation de défibrillateurs dans les immeubles collectifs.

C'est encore elle qui a rappelé la possibilité de géolocalisation en recourant aux *smartphones*.

Jean-Pierre Door a lui aussi évoqué une situation concrète. Là encore, c'est une question d'état d'esprit. Il est utile de rappeler que, même si l'arrêt cardiaque chez un jeune ou un enfant ne signifie pas forcément une fibrillation ventriculaire, le défibrillateur doit être mis en oeuvre.

Francis Vercamer a évoqué la dégradation des appareils dans sa commune de Hem, dans laquelle il a fait installer de nombreux défibrillateurs. Hélas ! plus il y a d'appareils, plus le risque de dégradation est élevé.

À Isabelle Le Callennec, j'indique qu'à notre connaissance, le taux de dégradation est de huit appareils pour mille. Oui, en l'absence de défibrillateur, on se prive de la chance de sauver des vies. On compte en France environ 150 000 appareils, plus ou moins 20 000 compte tenu de la démarche volontaire de certaines entreprises.

Merci d'avoir souligné l'importance de la formation et de l'initiation, que l'article 2 rend obligatoires.

M. Michel Liebgott a souligné la nécessité d'améliorer le fléchage des appareils. Je signale que l'Association pour le recensement et la localisation des défibrillateurs (ARLOD) y contribue. Par ailleurs, rien n'empêche d'apposer un fléchage à l'entrée de l'agglomération, puis de le préciser, car c'est l'accessibilité aux défibrillateurs qui est en cause.

Il a encore évoqué la nécessité d'instituer un référent ; dans certaines communes rurales, un élu est souvent affecté à une surveillance de l'appareil. Deux consultations par semaine peuvent ainsi être effectuées, ce qui garantit que les défibrillateurs sont opérationnels. D'autres collectivités ont passé des contrats d'entretien avec des sociétés. Dans ce domaine, il me semble que l'initiative doit être laissée aux communes.

Monsieur Gilles Lurton, la formation peut toujours être approfondie. Dans ma commune, chaque année, la journée des associations est une bonne occasion de proposer des formations supplémentaires. Des partenariats efficaces peuvent être mis en place avec les sapeurs-pompiers, mais les formations peuvent aussi être dispensées par des organismes agréés.

Monsieur Denys Robiliard, vous avez parlé d'alourdissement des peines. Je rappelle qu'aux termes des textes aujourd'hui en vigueur, un simple vol de mobilier appartenant au domaine public ou d'un bien culturel dans une bibliothèque ou à une médiathèque expose ses auteurs à une peine de sept ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende. Cela me semble relativiser les dispositions de la proposition de loi.

Monsieur Elie Aboud, la réserve parlementaire constitue bien un moyen d'accompagner les communes volontaristes. L'utilisation abusive que vous évoquez peut aussi bien concerner les défibrillateurs que d'autres dispositifs de sécurité, comme les bornes d'incendie. Nous pourrions réfléchir au sujet d'ici à la séance publique.

Monsieur Renaud Gauquelin, vous avez raison, il faut que les élus locaux puissent faire des choix. Pour ce qui est du seuil de cinquante personnes, il ne concerne pas les habitants d'un immeuble, mais les salariés d'une entreprise.

Monsieur Bernard Perrut, les gestes qui sauvent doivent bien être un élément déterminant de la formation. Les pays nordiques constituent un modèle en la matière.

Monsieur Jean Leonetti, appeler les secours, masser et défibriller, c'est l'essentiel de la démarche que nous voulons promouvoir. Où installer les défibrillateurs ? Nous avons rencontré le professeur Pierre Carli, et le Conseil français de la réanimation a fait des propositions sur le sujet. Cela dit, les élus locaux sont des gens responsables, ils savent où placer ces appareils.

Monsieur Michel Issindou, s'agissant de la formation, l'article 2 s'intègre à la loi du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile, qui comporte déjà des dispositions en la matière. Cette proposition de loi, je le pense, arrive au bon moment. Je ne suis pas certain que nous aurions pu la proposer au moment de l'installation des premiers défibrillateurs, il y a une vingtaine d'années. Il a fallu que les esprits évoluent. On voit bien que ce cheminement n'est pas encore parvenu à son terme puisque certains articles ne sont pas si facilement acceptés. Il est temps que nous médiatisions dans nos circonscriptions l'état d'esprit qui est le nôtre, et

que nous soulignons les efforts des collectivités. Nous n'avons pas le droit de nous priver de chances supplémentaires de sauver des vies.

Monsieur Arnaud Viala, si l'on surmonte la légère appréhension que l'on peut avoir au moment d'utiliser un défibrillateur, l'opération est aujourd'hui quasiment un jeu d'enfant, si j'ose dire. S'agissant des emplacements et de l'effort collectif à mener, je suggère à nouveau de laisser le choix aux élus locaux.

Madame Valérie Boyer, nous sommes conscients que les défibrillateurs coûtent cher. C'est la raison pour laquelle il est nécessaire de les protéger.

Monsieur Rémi Delatte, il faut qu'une signalétique simple indique l'emplacement des défibrillateurs dans la commune, car ils doivent pouvoir être utilisés par des personnes de passage.

Monsieur Dominique Tian, les sanctions proposées vous paraissent peu crédibles ; c'est votre opinion. Je ne souhaite simplement pas qu'en rentrant chez vous ce soir, vous soyez confronté à un cas de fibrillation qui ne pourrait être traité.

Monsieur Arnaud Robinet, de nombreuses communes disposent de défibrillateurs mobiles qui peuvent se déplacer avec les événements sportifs ou festifs. Une collectivité qui a opté pour cette solution peut aussi utiliser cet appareil pour remplacer momentanément un autre, non mobile, qui aurait été dégradé.

*La Commission en vient à la discussion des articles de la proposition de loi.*

**M. Christian Hutin, président.** Puisqu'aucun amendement ne sera appelé, j'invite les groupes qui le souhaitent à donner maintenant leur explication de vote.

**Mme Dominique Orliac.** Il me semble primordial de généraliser la présence de défibrillateurs auxquels tout le monde pourrait avoir accès, et d'en faciliter l'utilisation. En conséquence, au nom du groupe Radical, républicain, démocrate et progressiste, et apparentés, je voterai la proposition de loi.

**M. Gérard Sebaoun.** Le groupe Socialiste, écologiste et républicain ne votera pas l'article 1<sup>er</sup>.

L'article 2 ne nous pose pas de problème en ce qu'il traite de formation et d'initiation aux premiers secours, ce en quoi je partage totalement les objectifs de M. Decool. En revanche, il intègre le défibrillateur dans la loi. Si les modes de ressuscitation changeaient demain, il faudrait aussi changer la loi ! La solution retenue par le texte ne me semble pas être la bonne et il faudra réécrire l'article 2. Nous le voterons cependant à ce stade, car la formation des jeunes est essentielle dans nos écoles.

L'article 3, que nous ne voterons pas en commission, méritera aussi une réécriture en séance publique.

**Article 1<sup>er</sup> :** *Aggravation des peines en cas de vol sur des objets nécessaires à la sécurité ou à la santé des personnes ou des lieux et création d'un délit de destruction, dégradation ou détérioration desdits objets*

*La Commission **rejette** l'article 1<sup>er</sup>.*

**Article 2 :** *Formation obligatoire en milieu scolaire*

*La Commission **adopte** l'article 2 **sans modification**.*

**Article 3 :** *Implantation obligatoire de défibrillateurs automatisés externes dans certains locaux*

*La Commission **rejette** l'article 3.*

**Article 4 :** *Gage*

*La Commission **adopte** l'article 4 **sans modification**.*

*Puis elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

*Puis la Commission des affaires sociales examine le rapport d'application de la loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites (MM. Michel Issindou et Denis Jacquat, rapporteurs).*

**M. Michel Issindou, rapporteur.** À l'automne 2013, l'examen du projet de loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites nous a longuement et fortement mobilisés, aussi bien dans notre commission qu'en séance publique. Promulguée le 20 janvier 2014, la loi a fait l'objet d'un important travail de déclinaison par les administrations, puis par les caisses de retraite. À ce jour, la plupart des décrets d'application ont été pris. Il est donc indispensable que nous, législateurs, tirions les conclusions de l'application de ce que nous avons décidé ici même.

Notre démarche de rapporteurs a consisté en une analyse aussi objective et étayée que possible de la mise en œuvre de la loi. Ce rapport veut vérifier que l'esprit du législateur est bien respecté à travers l'ensemble des textes d'application publiés.

Même s'il n'est pas question de débattre à nouveau du bien-fondé du dispositif, j'ai à cœur d'en rappeler les principales mesures. Trois enjeux constituaient le cœur de cette réforme : la pérennité financière de notre système de retraites par répartition, auquel Denis Jacquat et moi-même sommes attachés, l'accès aux dispositifs de solidarité et d'équité, la simplification du système de retraites.

Sur le premier point, la réforme a acté l'augmentation progressive de la durée d'assurance requise pour l'obtention d'une retraite à taux plein, en cohérence avec l'allongement constaté de l'espérance de vie. Cette mesure était absolument nécessaire à la préservation dans la durée de l'équilibre financier de notre système.

Afin de faire face à l'insuffisance de financement de la réforme précédente, il a été nécessaire d'augmenter modérément et progressivement les cotisations salariales et patronales, de 0,30 % pour les uns et de 0,10 % de façon annuelle pour les autres. Cette mesure ainsi que l'effet des dispositions de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites – dont je ne conteste pas la part dans le retour à l'équilibre – permettent d'afficher, pour la première fois depuis onze ans, un excédent du régime général. Dès l'année 2015, cet excédent s'élevait à 500 millions d'euros, et, pour 2016, les prévisions sont de 1,1 milliard d'euros. Je ne doute pas que ce retour à meilleure fortune puisse être salué sur tous les bancs de notre assemblée.

Je rappelle également que, dès 2012, une mesure de justice a permis à ceux qui totalisaient le nombre d'annuités nécessaire de partir à la retraite dès l'âge de soixante ans. En quatre ans, un million de personnes ont bénéficié de cette mesure visant les carrières longues. Que ceux qui avaient commencé à travailler jeunes puissent partir plus tôt que les autres nous semblait constituer une mesure de justice, et a d'ailleurs été perçu comme telle.

Le retour à l'équilibre est essentiel, car il devenait insupportable de transférer année après année notre dette sociale sur les générations à venir. Cette dette s'élève aujourd'hui à 150 milliards d'euros, et nous nous efforçons de l'absorber par les cotisations, notamment la contribution pour le remboursement de la dette sociale (CRDS).

Au-delà des comptes, cette réforme visait à introduire des dispositifs de solidarité et d'équité. Beaucoup de catégories ont été ciblées afin d'assurer à chacun une meilleure retraite

au moment de la liquidation. Ces mesures avaient toutes le même objet : veiller à ce que tous les événements de la vie, heureux ou malheureux – naissance, études, chômage, handicap, formation –, soient pris en compte, soit sous forme de durée d'assurance, soit sous forme de validation de cotisations. Il fallait faire en sorte d'éviter les carrières incomplètes, qui pénalisent et obligent à travailler plus longtemps pour éviter des décotes diminuant la retraite servie. Ces mesures visaient toutes les injustices qu'un système de retraites peut générer dans le temps ; elles se sont adressées aux femmes, aux jeunes, aux actifs, aux étudiants, aux stagiaires, aux handicapés, aux apprentis, aux chômeurs, aux aidants familiaux, aux agriculteurs.

Parmi les plus significatives, figurent : l'abaissement du seuil d'acquisition d'un trimestre de 200 heures à 150 heures payées au SMIC, mesure apparemment technique, mais qui se révélera appréciable au moment de la liquidation de la pension ; la validation de trimestres d'assurance vieillesse au titre des périodes de stage ou d'apprentissage, assortie de conditions d'achat de trimestres très avantageuses ; la garantie d'un montant minimum de retraite globale de 75 % du SMIC pour les chefs d'exploitation ou d'entreprise agricole ; l'extension aux travailleurs handicapés de l'accès à la retraite anticipée, désormais ouverte à tout assuré justifiant d'un taux d'incapacité de 50 %, contre 80 % jusqu'alors.

Mais la mesure phare était l'instauration du compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P). Cette disposition dont personne ne conteste le principe même, reconnaissant par-là que certains métiers sont particulièrement difficiles, semble encore poser problème dans son application. Les employeurs ont été entendus et des évolutions ont permis de simplifier au maximum le dispositif. La mise en place de référentiels de branches ne manquera pas d'en favoriser une application plus aisée dans les entreprises. Sur les quatre premiers critères, 500 000 personnes ont déjà acquis des points de pénibilité. Je regrette toutefois que l'opposition, parfois caricaturale, de certains complique la mise en œuvre sereine de cette disposition.

La simplification du système de retraites constitue le troisième objectif de la réforme du 20 janvier 2014. Elle trouve sa traduction la plus concrète dans la création du groupement d'intérêt public (GIP) « Union Retraite ». Succédant au GIP « Info Retraite », cette structure a pour principal objectif la modernisation de l'offre de service des régimes de retraite et du droit à l'information des usagers. La mise en place du portail commun interrégimes ou de l'application « conseiller Info-retraite » en constitue l'une des premières illustrations.

La modernisation se poursuivra demain avec la liquidation unique des régimes alignés (LURA), qui facilitera de manière très significative les démarches des retraités. Ainsi, les polypensionnés n'auront plus qu'à déposer leur demande de retraite auprès de la caisse de leur dernier employeur, et non plus, comme aujourd'hui, à déposer autant de demandes que de caisses ayant perçu les cotisations. Voilà une belle simplification rendue possible par l'informatique et la bonne volonté, particulièrement de la part des caisses des régimes alignés.

La loi du 20 janvier 2014 a modifié des pans entiers de notre système de retraites. La plupart de ses effets interviendront au fil du temps, au profit des générations futures. Cette réforme remplit les objectifs d'équité et de viabilité financière qui lui ont été assignés. Il n'est pas douteux, dans le cadre du prochain projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) et dans les mois qui suivront, que le débat sur les retraites reviendra, mais le raviver n'était pas l'objet de notre rapport.

**M. Denis Jacquat, rapporteur.** Les cinquante-deux articles de la loi du 20 janvier 2014 renvoyaient leur application à de nombreux décrets, arrêtés ou rapports. Notre travail a consisté à mesurer cette mise en œuvre ainsi que les adaptations législatives ultérieures.

Au sens strict de la loi précitée, la quasi-totalité des textes réglementaires, soit 98 %, a été publiée. Nous n’attendons plus à ce jour que le décret d’application relatif au cumul emploi-retraite plafonné. Ajusté par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2016, ce décret demeure en attente de publication.

Cette seule analyse de la loi du 20 janvier 2014 aurait toutefois été incomplète si nous n’avions pas tenu compte des aménagements apportés *a posteriori* par le législateur, avec, en premier lieu, la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l’emploi puis les lois de financement successives.

Notre travail d’application a porté sur un total de soixante textes réglementaires venant rendre opérationnels les dispositifs adoptés par le législateur. Je mentionnerai plus particulièrement trois séries de décrets dont la publication était indispensable à l’entrée en vigueur de la loi.

Les décrets du 20 juin 2014, tout d’abord, ont défini les contours et les missions du Comité de suivi des retraites (CSR), nouvelle instance au cœur du pilotage du système de retraites. Ce comité analyse chaque année, au lendemain de la publication du rapport du Conseil d’orientation des retraites (COR), l’adéquation du système de retraites aux quatre objectifs fixés par le législateur : la garantie du niveau de vie, la solidarité, l’équité et la pérennité financière.

Le décret du 30 décembre 2014, ensuite, concrétise l’élargissement de l’accès des travailleurs handicapés à la retraite anticipée ainsi que, selon les cas, à une pension à taux plein ou à l’allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) dès soixante-deux ans.

Le décret du 4 février 2015, enfin, procède à la mise en place d’un système d’échanges de données interrégimes. Ce système devrait faciliter l’accès à l’information et aux droits des assurés, en particulier pour les polypensionnés.

Notre examen de la mise en application de la loi impliquait également de porter un regard attentif à la publication des rapports dus par le Gouvernement au Parlement. Notre inventaire ne peut que nous conduire à regretter l’absence de publication de ces rapports, à l’exception de deux d’entre eux. Ces documents constitueraient pourtant une source d’information précieuse pour les parlementaires, en particulier en amont de nouvelles réformes. La richesse du rapport de Bertrand Fragonard, président du Haut Conseil de la famille, sur les droits familiaux de retraite, remis le 25 mars 2015 au Gouvernement et au Parlement, en témoigne.

Parmi les rapports particulièrement attendus, peut être mentionné celui sur la reconversion des salariés déclarés inaptes, qui fera l’objet de développements dans le cadre de la mission confiée à MM. Pierre-Louis Bras, Jean-François Pilliard et Gaby Bonnard sur l’insertion du compte pénibilité dans notre système de protection sociale. Je pense également au rapport sur l’application des conventions bilatérales en matière de retraite, qui devrait être remis d’ici à la fin de l’année. Cet enjeu est indissociable de la préservation des droits des assurés en cas de mobilité à l’étranger et de garantie des droits acquis tout au long d’une carrière.

À la demande des rapporteurs, le Gouvernement a apporté des précisions sur l'échéance de publication des rapports et sur les raisons de leur non-publication. Nous resterons vigilants au respect des indications fournies.

Au total, la loi du 20 janvier 2014 a ouvert un chantier réglementaire considérable aujourd'hui mis en œuvre dans sa quasi-totalité. Dans la lignée de notre précédent travail de 2011 sur l'application de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, nous ne pouvons que souligner l'intérêt d'une telle démarche qui nous rappelle l'étape déterminante de la mise en application d'une loi au-delà de sa promulgation. Cette analyse nous permettra sans aucun doute d'évaluer aussi précisément que possible les dernières adaptations législatives, à la veille de nouveaux débats sur l'avenir de notre système de retraites.

**Mme Annie le Houerou.** C'est avec le plus grand intérêt que j'ai pris connaissance des observations de nos rapporteurs, étayées par de nombreuses auditions. C'est une grande satisfaction de constater, près de trois ans après la promulgation de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, que celle-ci mérite bien son nom. Les mesures sont appliquées et portent leurs fruits.

Je reconnais que la loi de 2010 avait amorcé la réforme, mais la présentation des comptes de la sécurité sociale et des caisses de retraite montre qu'aujourd'hui notre système de retraites a renoué avec l'équilibre financier. Nous devrions donc observer un satisfecit général parmi les membres de notre commission.

Nous pouvons rassurer les retraités, les actifs et notre jeunesse en leur affirmant que les décisions structurelles, courageuses, ont été prises, qu'elles conduisent à l'équilibre des comptes, à plus de justice, au progrès social, car des droits nouveaux sont ouverts : c'est du concret.

Il convenait de prévenir et mieux prendre en compte la pénibilité de certains métiers. Conscient de la nécessité d'assurer la montée en charge progressive du compte personnel de pénibilité, le Gouvernement a adapté le cadre de sa mise en œuvre.

Le texte améliore les droits à retraite des femmes, des jeunes actifs et des assurés ayant connu des carrières heurtées. Pour la première fois, une réforme des retraites a mis la question de l'égalité femmes-hommes au cœur de ses objectifs, et les congés de maternité ou d'adoption sont mieux pris en compte. Ainsi, 3,5 millions de femmes travaillant à temps partiel ont-elles bénéficié de l'acquisition d'un trimestre pour 150 heures de SMIC au lieu de 200. Les apprentis et les jeunes en alternance peuvent valider tous leurs trimestres passés en entreprise ou deux trimestres au titre des stages en entreprise. Les étudiants souhaitant racheter une année d'études bénéficient désormais d'une aide. Ce dispositif de rachat aidé a aussi été étendu aux anciens apprentis et aux assistantes maternelles.

Un programme de revalorisation des petites retraites agricoles a aussi été lancé grâce à un effort de 1 milliard d'euros, conformément aux engagements pris durant la campagne présidentielle. Une pension minimale égale à 75 % du SMIC sera garantie à partir de 2017.

Cette loi ouvre des solidarités nouvelles en faveur des assurés handicapés et des aidants familiaux.

L'emploi des seniors est favorisé par la réforme de la retraite progressive. Plus de 8 500 salariés en bénéficient aujourd'hui, et le PLFSS pour 2017 ouvre ce droit à la retraite

progressive aux salariés ayant plusieurs employeurs. Par ailleurs, les règles du cumul emploi-retraite ont été harmonisées et simplifiées.

Ces mesures qui pourraient ressembler à un inventaire à la Prévert constituent en fait un ensemble de nouveaux droits pour n'oublier personne. Ils ont été créés dans un contexte budgétaire difficile, grâce aux efforts de solidarité des Français attachés à notre système par répartition, cela sans dégrader les comptes de nos caisses de retraites. De surcroît, le système est équilibré, plus simple et plus lisible pour les assurés. À la fin de l'année 2016, un compte individuel de retraite en ligne sera opérationnel pour tous les régimes, et une demande unique de retraite en ligne sera possible dès le troisième trimestre. À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, un calcul unique des pensions pour les assurés ayant été affiliés à plusieurs régimes au cours de leur carrière sera mis en place, et un dispositif annuel de pilotage mettra fin aux rendez-vous périodiques et anxiogènes.

Chaque année, avant le 15 juin, un rapport de suivi du Conseil d'orientation des retraites, et, avant le 15 juillet, un avis du Comité de suivi des retraites, vérifieront que le système ne s'éloigne pas des objectifs définis par la loi. Ces rapports sont effectivement rendus et leurs recommandations sont attendues. Cette année, leurs conclusions confirment le très net rétablissement des comptes de notre système de retraites. Ces comités indépendants considèrent que les objectifs déterminés par la loi sont tenus et ne préconisent pas de mesure corrective pour l'année en cours.

Ces documents montrent que la France a su remettre son système de retraites sur la voie d'un équilibre financier durable, alors qu'en 2012, un déficit de 25 milliards d'euros à l'échéance de 2030 était annoncé. Ils soulignent que les objectifs de solidarité entre actifs et retraités, ainsi que d'équité entre les générations, entre les femmes et les hommes, entre les différents régimes existants, sont également respectés. Il n'y a donc aucune raison d'alimenter les inquiétudes sur l'avenir des retraites. Les propositions formulées par la droite de relever l'âge légal de départ à la retraite à soixante-quatre ou soixante-cinq ans, et celui de la retraite à taux plein à soixante-neuf ou soixante-dix ans sont irréalistes et infondées.

Les efforts demandés aux Français n'ont pas été vains. Des améliorations devront néanmoins être apportées pour éviter le décrochage entre l'évolution des salaires et celle des retraites, afin de garantir les équilibres contributifs des actifs et des retraités. De fait, l'inflation étant faible, le risque de décrochage est réel, et il faut trouver des solutions d'indexation.

Par ailleurs, pour vraiment gagner la confiance des Français, il faudra revoir les modes de calcul entre les différents régimes afin d'améliorer la convergence des dispositifs et donc rendre plus lisible notre système de retraite.

En tout état de cause, nous pouvons être fiers de cette loi, de son application et de son efficacité, ainsi que du travail des rapporteurs.

**M. Arnaud Robinet.** La loi du 20 janvier 2014 est l'un des premiers textes produits par la gauche s'attaquant à la question du système de retraites. L'opposition a combattu ce texte qui recourait à des leviers ni pertinents ni suffisants pour assainir les comptes et bâtir un système plus équitable.

Le premier ressort choisi, après avoir été combattu en 2003 et 2010, a été l'allongement de la durée de cotisation pour tous. Même si nous sommes en partie favorables

à cette mesure, elle ne saurait constituer le seul levier à actionner, car il pénalise beaucoup de retraités, singulièrement ceux qui ont le moins cotisé, comme les femmes ou les personnes handicapées. De plus, l’allongement proposé par la ministre Marisol Touraine ne rapportera les 5 milliards d’euros attendus qu’en 2030.

Si le Gouvernement peut s’enorgueillir du retour à l’équilibre du régime général, c’est en grande partie grâce aux recettes générées par le recul de l’âge légal de la retraite décidé par la loi dite « Woerth », du 9 novembre 2010, adoptée sous la précédente majorité. Le rapporteur l’a souligné. Le passage de l’âge légal de soixante à soixante-deux ans à partir de 2018 et de l’âge de la retraite à taux plein de soixante-cinq à soixante-sept ans – et non pas soixante-dix ans –, a permis de dégager près de 6 milliards d’euros. De fait, le levier de l’âge a un effet beaucoup plus rapide que celui de l’allongement de la durée de cotisation.

Malgré les effets de la réforme de 2010, les résultats et prévisions concernant notre système de retraites ne sont pas bons, et je n’adhère absolument pas au discours qui voudrait nous faire croire que tout est réglé. La France détient le record mondial du temps passé en retraite – vingt-trois ans pour les hommes, vingt-sept ans pour les femmes – et le ratio actifs-retraités devrait encore se dégrader, à 1,6 en 2030.

Par-delà la pertinence des moyens choisis par le Gouvernement, on constate leur insuffisance. Le rapport insiste sur la traduction de dispositions dans les textes réglementaires, 98 % des textes d’application ayant été adoptés, mais ce délai a été très long. La loi du 20 janvier 2014 aura mis trois ans pour être effective.

Sur des sujets essentiels, les délais demeurent trop longs. Nous sommes toujours en attente d’un rapport du Gouvernement sur la mobilité internationale des assurés, en principe prévu pour le second semestre de l’année 2016. L’harmonisation des pratiques de gestion des différents régimes de retraite est trop lente : à l’heure de la mobilité des carrières, les polypensionnés demeurent les parents pauvres de notre système.

S’agissant du compte personnel de prévention de la pénibilité, le Gouvernement n’est toujours pas au clair avec la mise en œuvre du mécanisme prévu initialement. L’Association nationale des directeurs des ressources humaines (ANDRH) nous indique que les entreprises rencontrent aujourd’hui des difficultés pour mettre en place le dispositif, notamment pour évaluer la pénibilité réelle. L’accompagnement insuffisant, le coût en ressources et la lourdeur administrative constituent d’autres obstacles. Les entreprises auraient besoin de guides pédagogiques, d’une harmonisation des définitions et de critères calculables ainsi que d’un accompagnement par l’ensemble des acteurs. Le compte pénibilité est un frein pour les entreprises, et il fait peser sur elles des charges administratives supplémentaires sans rien résoudre des problèmes auxquels il est censé apporter une solution.

La pénibilité, comme d’ailleurs l’égalité entre les hommes et les femmes, n’est pas un critère à prendre en compte dans le cadre d’une réforme des retraites. Elle fait partie des questions à traiter dans le déroulement des carrières professionnelles. Une réforme des retraites ne peut avoir qu’un seul objectif : l’équilibre des comptes afin de garantir une retraite pour tous.

Concernant les carrières longues, en 2010, l’actuelle majorité s’était opposée à l’allongement de la période pendant laquelle les salariés ayant commencé leur carrière de bonne heure pouvait choisir de prendre leur retraite plus tôt. Aujourd’hui, vous saluez cette

disposition, et nous ne pouvons que nous en satisfaire. Il n'y a que les imbéciles qui ne changent pas d'avis !

Avec trente-six régimes de retraite qui créent de l'opacité et un coût de gestion en conséquence, notre système ne peut aujourd'hui s'adapter rapidement au nouveau contexte démographique. Plus que des paramètres à modifier, c'est le système qu'il faut transformer en profondeur. Je ne doute pas qu'une telle réforme sera l'un des sujets de la campagne présidentielle, car rien n'est réglé pour les années à venir.

**M. Stéphane Claireaux.** Ce projet de rapport d'information dresse l'état des lieux de la mise en application de la loi garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, que nous avons étudiée il y a exactement trois ans. On y lit, en page 7, que 98 % des textes d'application prévus par le législateur ont été publiés à ce jour. La synthèse du travail gouvernemental concernant les rapports dus au Parlement fait apparaître un ratio de 20 %, avec seulement deux rapports rendus sur dix. Il sera particulièrement intéressant de recevoir le rapport sur l'application des conventions bilatérales en matière de retraite, car nous avons pu constater au cours de nos travaux de commission que les travailleurs bougent et qu'ils sont nombreux à travailler dans un autre pays que le nôtre.

Je ne peux que me réjouir que l'ordonnance n° 2015-896 du 23 juillet 2015 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon ait permis d'étendre plusieurs avantages aux assurés sociaux de notre archipel, dont le calcul de la retraite sur la base des vingt-cinq meilleures années, le mécanisme de revalorisation annuel et automatique des pensions, ainsi que plusieurs prestations, dont l'assurance vieillesse des parents au foyer (AVPF). Si l'application de cette ordonnance par les autorités compétentes appelle une grande vigilance et un suivi de l'ensemble des acteurs, ces dispositions constituent cependant de réelles avancées au bénéfice des Saint-Pierrais et des Miquelonnais.

Cette ordonnance a modifié la loi n° 87-563 du 17 juillet 1987 portant réforme du régime d'assurance vieillesse applicable à Saint-Pierre-et-Miquelon « *afin d'adapter les règles applicables en matière notamment de financement des assurances vieillesse et veuvage, de conditions d'ouverture et de liquidation des droits ou d'accès à l'information dans le cadre du relevé de situation individuelle* ». Elle fait l'objet d'un projet de loi de ratification déposé au Sénat le 13 janvier 2016 ; les rapporteurs sont-ils en mesure de nous dire quand l'Assemblée nationale en sera saisie ?

Je constate avec satisfaction que beaucoup d'articles sur la pénibilité portent leurs fruits. De nombreuses interrogations nous sont toutefois remontées dans nos permanences parlementaires sur la fiche pénibilité, en particulier quant à la façon d'y reporter les tâches pénibles. Il n'empêche qu'une meilleure prise en compte de la pénibilité a été amorcée à travers onze articles de la loi, six critères supplémentaires étant entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet dernier.

Je félicite nos deux rapporteurs pour leur rapport très complet. Celui-ci nous permet d'évaluer, avec un recul de plus de deux ans, l'avancement de la réforme des retraites de manière précise et concise.

**Mme Monique Orphé.** Je salue non seulement la qualité du travail de nos deux collègues, mais aussi les réformes mises en œuvre, notamment celles qui améliorent les retraites des femmes, et la situation des jeunes et des plus fragiles.

Je souhaite profiter de l'examen de ce rapport d'information pour sensibiliser sur le recours à l'allocation de solidarité aux personnes âgées et sur le problème des retraites agricoles.

L'ASPA permet de compléter les retraites très faibles. À La Réunion, de nombreux retraités émargent au minimum contributif en raison de l'alignement tardif – en 1996 – du SMIC et de l'absence pendant très longtemps de caisses de retraite complémentaire. Des retraités qui ont cotisé pendant quarante ans touchent aujourd'hui un minimum contributif de l'ordre de 688 euros. De ce fait, 45 % des retraités n'ont pas d'autre choix que de demander l'ASPA, mais beaucoup de ceux qui possèdent un petit bien à usage d'habitation qu'ils veulent laisser à leurs héritiers hésitent, en raison du seuil du recours sur succession, fixé à 39 000 euros. Vous évoquez dans votre projet de rapport la nécessité d'améliorer le taux de non-recours à l'ASPA. La révision de ce seuil assez bas contribuerait sans doute à lever un frein, et d'autant plus si elle était assortie d'une modulation en fonction du nombre d'héritiers, dont on ne tient pas compte aujourd'hui.

La loi a amélioré la situation des agriculteurs en leur permettant de percevoir une retraite à hauteur de 75 % du SMIC. Cependant, les critères retenus pour le versement de cette retraite agricole ne sont pas adaptés. Un rapport sur le sujet doit être remis au second semestre. Nous l'attendons avec impatience.

**M. Bernard Perrut.** En 2017, la branche vieillesse est excédentaire de 1,6 milliard d'euros. Cette bonne nouvelle montre que les réformes successives des retraites effectuées ces dernières années portent aujourd'hui leurs fruits.

Gardons cependant à l'esprit que la remise à niveau de la branche vieillesse est due avant tout à la réforme structurelle de 2010 qui a repoussé l'âge légal de départ à la retraite à soixante-deux ans. Il est vrai que les recettes dites « pansements » – hausse des cotisations, fiscalisation des bonus familiaux, report de l'indexation des retraites... – adoptées dans la loi de 2014 contribuent à embellir le solde à court terme. Néanmoins, c'est bien la réforme de notre collègue Éric Woerth, tant décriée à l'époque par l'actuelle ministre des affaires sociales et de la santé, qui permet aujourd'hui de présenter de bons chiffres.

La prudence s'impose cependant. La Cour des comptes met d'ailleurs en garde contre le risque d'une rechute des comptes de la branche vieillesse d'ici à dix ans. Dans l'hypothèse d'une croissance de 1,3 % par an et d'un taux de chômage de 7 %, le déficit repartirait de plus belle dès 2025, sans compter le poids de l'ensemble des mesures prises par le Gouvernement, comme la facilitation des départs anticipés ou la création d'un compte pénibilité sous-financé. Surtout, il faut avoir conscience que les bons chiffres actuels sont relatifs, car le Fonds de solidarité vieillesse (FSV) reste annoncé comme déficitaire de 3,9 milliards d'euros pour 2017, alors même que la structure de son financement est fragile. Ses ressources sont, en effet, presque entièrement assises sur les revenus du capital, très sensibles à la conjoncture.

Force est de constater que les réformes engagées ces dernières années ne suffisent pas à assurer l'équilibre du système par répartition auquel nous sommes tous attachés. Nous devons donc tout mettre en œuvre pour garantir sa pérennité et le maintien du pouvoir d'achat des retraités. Cela passe par la prise en compte de l'allongement de l'espérance de vie. Bien évidemment, il faut reculer l'âge du départ à la retraite d'ici à 2022 – pourquoi pas à soixante-cinq ans. Il faut aussi harmoniser graduellement les régimes de retraite du secteur public et du secteur privé, et envisager la suppression des régimes spéciaux de retraite. Il nous faut

entendre les retraités qui, il y a quelques jours encore, manifestaient dans nos rues pour demander l'amélioration de leur pouvoir d'achat. Un certain nombre d'entre eux souffrent ; beaucoup espèrent. Nous devons être attentifs à ceux qui ont fait l'activité économique de notre pays et qui éprouvent aujourd'hui des difficultés.

**M. Jean-Louis Roumégas.** Notre groupe s'était abstenu lors du vote du projet de loi de 2014 sur les retraites, malgré la présence de plusieurs points positifs, au premier rang desquels le compte personnel de prévention de la pénibilité. À nos yeux, la logique de l'allongement de la durée de cotisation, en même temps qu'elle contredisait les engagements pris en 2012, était injuste. D'une part, l'argument de l'augmentation de l'espérance de vie avancé pour la justifier doit être tempéré par la durée de vie en bonne santé, beaucoup de personnes arrivant malades à la retraite. D'autre part, il convient également de tenir compte de l'entrée de plus en plus tardive dans la vie active.

Nous nous étions également opposés au report de la revalorisation des pensions du 1<sup>er</sup> avril au 1<sup>er</sup> octobre, mesure prise ultérieurement à la promulgation de la loi. Nous avons tenté, avec les députés des groupes de la gauche démocrate et républicaine (GDR) et des radicaux, républicains, démocrates et progressistes (RRDP), d'exclure du champ de cette disposition les retraités dont les revenus étaient inférieurs au minimum contributif, situé à 1 028 euros, mais notre tentative avait échoué. En revanche, nous avons soutenu l'utile majoration de l'aide à la complémentaire santé pour les personnes âgées de plus de soixante ans.

Nous avons approuvé la création du C3P, qui a entraîné un véritable changement de paradigme. Il est heureux, contrairement à ce qu'affirme M. Arnaud Robinet, qu'une loi portant sur le financement des retraites contienne de telles mesures de justice, car les dimensions comptables et financières ne suffisent pas.

Messieurs les rapporteurs, l'inégalité d'accès aux pensions de réversion s'accroît entre les salariés du public et ceux du privé, les conditions d'âge et de ressources s'avérant plus dures pour les seconds. Il y a lieu de procéder à un alignement de ces deux régimes sur le plus favorable, à savoir celui des agents publics. Quel est votre avis sur ce sujet ?

**Mme Isabelle Le Callennec.** Les rapports d'application de la loi, qui analysent la mise en œuvre concrète des dispositions que nous votons, sont toujours utiles pour notre travail de législateur. Monsieur Issindou, vous avez rappelé les objectifs de cette loi que nous n'avons pas approuvée : garantir le système des retraites, assurer la pérennité financière, promouvoir l'équité et simplifier. Vous pourriez avoir l'honnêteté de reconnaître que ce sont les majorités précédentes qui ont eu le courage de mener des réformes structurelles incontournables – en 2003, avec François Fillon et en 2010, avec Éric Woerth –, malgré de nombreuses oppositions. Je ne pousserai pas la cruauté jusqu'à rappeler que vous vous étiez opposés à ces lois comme au dispositif des carrières longues.

Sur le volet financier, je relèverai seulement que le FSV accuse un déficit de l'ordre de 4 milliards d'euros. Nous nous pencherons dessus lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2017.

Les régimes spéciaux et la différence de calcul de la retraite entre les salariés du public et ceux du privé perdurent, cette situation allant à l'encontre de l'objectif d'équité et de justice sociale, ce que supportent de moins en moins bien les retraités les plus modestes. Il convient de corriger ces inégalités.

Quand disposerons-nous du rapport sur l'évolution des conditions de pénibilité ? J'ai participé à une audition avec le mouvement des entreprises de France (MEDEF) et la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), qui continuent d'expliquer la difficulté de mettre en œuvre le compte pénibilité dans certaines entreprises et certaines branches. En outre, les besoins de financement du C3P représentent 600 millions d'euros en 2020 et 6,3 milliards en 2060. On a tiré une balle dans le pied des entreprises, qui risque de faire aussi mal que les 35 heures.

M. Pascal Cormery, président de la mutualité sociale agricole (MSA), nous expliquait ce matin que le régime complémentaire obligatoire (RCO) pour les chefs d'exploitation, instauré en 2012, avait pour objectif d'atteindre un niveau de pension de retraite net pour une carrière complète au moins égal à 70 % du salaire minimum de croissance (SMIC). Or, depuis quelques années, cet objectif n'est plus tenu et les comptes du RCO sont devenus déficitaires en 2015, avec un trou de 20,8 millions d'euros qui devrait atteindre 155 millions d'euros cette année.

**M. Gérard Sebaoun.** Avec Jean-Marc Germain et d'autres collègues, nous avons fait introduire le jury citoyen dans le texte, ce qui avait suscité quelques sourires. Le décret a été pris et les citoyens sont tirés au sort, puis formés par le secrétariat du comité de suivi. Ce dernier a-t-il déjà reçu des observations de citoyens composant ce jury ? Avec le délitement du rapport entre l'administration et les citoyens, cette création ne fait plus sourire, car l'idée de citoyens observant la mise en œuvre des politiques publiques s'est imposée dans le débat public.

**M. Arnaud Viala.** Je ne souscris pas à l'analyse développée par certains de nos collègues selon laquelle le problème des retraites serait réglé. Il faut avoir le courage de dire aux générations actives que nous avançons dans une impasse au bout de laquelle ils trouveront une espérance de vie plus longue mais sans ressources et avec des difficultés de santé. D'ores et déjà, point la question de la dépendance, qui n'a pas été traitée et qui pose des problèmes énormes, notamment dans les zones les plus défavorisées où les petites retraites se cumulent avec l'allongement de la durée de la vie. Les familles ne savent plus vers qui se tourner pour aider leurs aînés.

Nous entrons dans une période importante de notre vie démocratique, au cours de laquelle il sera essentiel de ne pas éluder les vraies questions, comme l'allongement de la durée de cotisation et la mise à plat des régimes spéciaux. Il faudra également assurer l'équilibre du RCO pour garantir la retraite des populations agricoles, qui sont loin d'être aux 35 heures et de bénéficier du C3P.

**M. Michel Liebgott.** L'équilibre qui a été atteint résulte, pour les uns, des réformes anciennes, pour les autres, de la loi de 2014. En général, ce sont les mesures les plus récentes qui produisent le plus d'effets, l'impact des plus anciennes ayant tendance à s'étioler dans le temps. Le débat est devenu serein sur ces questions. L'équilibre du système de retraite n'a pas été remis en cause par le droit que nous avons octroyé aux salariés ayant effectué une carrière longue de partir à la retraite à soixante ans, ni par la mise en place d'un compte intégrant le facteur de la pénibilité.

Au-delà des postures idéologiques fixant comme objectif la retraite à soixante-cinq ans – même de manière progressive comme le souhaite M. Alain Juppé –, on voit réapparaître à droite des plaidoyers pour la capitalisation et la convergence des régimes. Si l'on veut réfléchir à cette dernière question, il faut au préalable connaître l'état exact de la situation : les

retraites du privé sont-elles véritablement inférieures à celles du public aujourd'hui ? Je n'en suis pas convaincu.

**M. Gilles Lurton.** Le conseil d'administration du fonds de financement de la pénibilité a été mis en place en juin dernier et un rapport sera rendu à l'automne. Ce document m'intéressera, car je m'inquiète de l'explosion du coût de la pénibilité au vu du nombre de personnes concernées.

Je partage l'objectif de fixer le montant des retraites agricoles à 75 % du SMIC, surtout lorsque l'on sait le montant misérable de certaines d'entre elles. Avec la diminution du nombre d'actifs agricoles, comment financer cette hausse des pensions ? La solidarité nationale devrait participer à l'atteinte de cet objectif.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Je m'étonne, monsieur Lurton, que vous n'évoquiez pas le coût humain, social et sanitaire de l'absence de prise en charge de la pénibilité ; il s'agit d'un autre raisonnement que seule la majorité semble avoir.

**Mme Valérie Boyer.** Ma première remarque porte justement sur le compte pénibilité : on a hâte de connaître les conclusions du fonds de financement de la pénibilité, car si l'on n'ignore pas le coût humain, social et sanitaire de la pénibilité du travail, on peut légitimement s'inquiéter de l'explosion financière du C3P. Les perspectives sont particulièrement inquiétantes, et il faudrait avoir le courage politique de réfléchir aux moyens de ne pas laisser une telle situation à nos successeurs. Je suis très inquiète et j'espère que le rapport attendu sera l'occasion de prendre un nouveau tournant.

Les objectifs d'équité et de justice ne sont pas remplis, notamment à cause de l'absence de modification des régimes spéciaux, qui représentent pourtant un facteur d'inquiétude et d'inégalité. Vos prédécesseurs ont mené des réformes en 2003 et en 2010, et vous devriez faire montre du même courage, car elles ont résorbé le déficit. Lorsque François Fillon et Éric Woerth les ont engagées, la situation était difficile, et il convient d'aller beaucoup plus loin aujourd'hui.

Il est urgent de régler les questions de la justice sociale et de la pénibilité sans espérer que d'autres le fassent à votre place, mesdames et messieurs de la majorité.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Je suis toujours étonnée de la stigmatisation des fonctionnaires dans notre pays ; comment parler d'avantages énormes lorsque l'on connaît la vie des agents de catégorie C ? Ces propos s'opposent, en outre, à ceux, émanant de votre camp, qui pointent les difficultés des conditions de travail des infirmières. Vous avez sûrement rencontré des fonctionnaires qui n'ont pas bien fait leur travail pour développer tant d'anathèmes sur la fonction publique !

**M. Denis Jacquat, rapporteur.** C'est un rapport technique portant sur la mise en application d'un texte que nous avons rédigé avec Michel Issindou. À la veille de nouveaux débats sur l'avenir de notre système de retraite, vous avez initié, mes chers collègues, les discussions que nous aurons dans le futur. Tous les problèmes que vous avez soulevés sont importants.

Madame Le Callennec, nous avons écrit en page 9 de notre rapport que la remise du premier rapport relatif à l'évolution des conditions de pénibilité aurait lieu cinq ans après la promulgation de la loi, soit en 2019.

**M. Michel Issindou, rapporteur.** Nous sommes et serons exigeants sur la remise des rapports dus. Le Gouvernement rechigne parfois, quelle que soit son orientation politique, mais certains rapports sont importants pour le travail législatif. Monsieur Roumégas, je suis ainsi très attaché à ce qu'un rapport soit rédigé sur les pensions de réversion, et il faudra probablement motiver le Gouvernement pour l'obtenir. Les décrets d'application de la loi de 2014 sont pris, les circulaires sont mises en œuvre dans les caisses, mais les rapports ne sont pas encore publiés alors qu'ils seraient très utiles pour la réflexion future des députés en 2017.

Monsieur Sebaoun, le jury citoyen se réunit régulièrement depuis la promulgation de la loi, la troisième session s'étant tenue le 5 juillet 2016. Nous avons auditionné la présidente du comité de suivi qui a émis un avis assez mitigé sur son fonctionnement. Elle nous a dit que le jury n'était pas inutile, mais qu'il s'avérait difficile de former des citoyens en deux matinées, certains d'entre eux partant de très loin. La démocratie la plus directe est compliquée, comme l'on s'en aperçoit également dans les collectivités locales lorsque l'on veut en instiller une dose. Néanmoins, le jury fonctionne à peu près normalement.

Le système du C3P peut fonctionner si chacun y met un peu de bonne volonté. On a allégé les dispositifs, et les référentiels de branche permettent d'inscrire rapidement quelqu'un à l'intérieur ou en dehors du mécanisme de pénibilité. Neuf cas sur dix sont simples, et une part de mauvaise volonté subsiste chez les employeurs pour les situations présentées comme difficiles. Certains d'entre eux espèrent la suppression de ce compte, ce qui constituerait une erreur à mes yeux, car tous les syndicats y adhèrent et de nombreux salariés en bénéficient. Aujourd'hui, 500 000 salariés ont ouvert un compte et y ont accumulé des points, et il n'y a pas lieu de revoir à la hausse les prévisions de 3 millions de bénéficiaires parmi les 24 millions de salariés. On ne peut pas reconnaître l'existence de métiers pénibles et critiquer un système qui vise à prendre en compte cette charge. Je ne doute pas que des améliorations devront être apportées au fil du temps, mais conservons les principes du dispositif mis en place.

**Mme la présidente Catherine Lemorton.** Messieurs les rapporteurs, nous vous remercions de votre travail.

Je vous invite, mes chers collègues, à vous rendre sur le site de la Caisse nationale de l'assurance vieillesse (CNAV) pour consulter les emplois que vous avez exercés qui alimentent vos droits à la retraite. Vous y trouverez l'ensemble de votre parcours. Pour ma part, j'ai occupé des emplois comme étudiante, salariée, libérale, parlementaire et connu une période de chômage, et ce site, vraiment épatant, m'a affiché tous ces postes instantanément. Cela peut être l'occasion de redécouvrir certains aspects de votre vie que vous avez oubliés comme, par exemple, un emploi dans une colonie de vacances.

*La séance est levée à douze heures vingt.*

**Information relative à la Commission**

*La Commission a désigné M. Michel Issindou, secrétaire du Bureau.*



## **Présences en réunion**

### **Commission des affaires sociales**

#### **Réunion du mercredi 5 octobre 2016 à 10 heures**

*Présents.* - M. Élie Aboud, M. Pierre Aylagas, M. Alexis Bachelay, M. Alain Ballay, M. Gérard Bapt, M. Jean-Pierre Barbier, Mme Valérie Boyer, Mme Sylviane Bulteau, Mme Marie-Arlette Carlotti, M. Yves Censi, M. Gérard Cherpion, M. Stéphane Claireaux, Mme Marie-Françoise Clergeau, M. Philip Cordery, M. Jean-Pierre Decool, M. Rémi Delatte, Mme Michèle Delaunay, M. Jean-Pierre Door, M. Dominique Dord, M. Richard Ferrand, M. Renaud Gauquelin, M. Henri Guaino, Mme Joëlle Huillier, M. Christian Hutin, Mme Monique Iborra, M. Michel Issindou, M. Denis Jacquat, Mme Chaynesse Khirouni, Mme Conchita Lacuey, Mme Isabelle Le Callennec, Mme Annie Le Houerou, Mme Catherine Lemorton, M. Jean Leonetti, Mme Marie-Thérèse Le Roy, M. Céleste Lett, Mme Geneviève Levy, M. Michel Liebgott, Mme Gabrielle Louis-Carabin, M. Gilles Lurton, M. Pierre Morange, M. Philippe Noguès, M. Robert Olive, Mme Dominique Orliac, Mme Monique Orphé, Mme Luce Pane, Mme George Pau-Langevin, M. Bernard Perrut, Mme Bérengère Poletti, M. Pierre Ribeaud, M. Arnaud Richard, M. Denys Robiliard, M. Arnaud Robinet, M. Jean-Louis Roumégas, M. Gérard Sebaoun, M. Dominique Tian, M. Jean-Louis Touraine, M. Francis Vercamer, M. Arnaud Viala, M. Jean-Sébastien Vialatte

*Excusés.* - Mme Gisèle Biémouret, M. Jean-Louis Costes, M. Jean-Patrick Gille, M. Jean-Philippe Nilor, M. Jonas Tahuaitu, M. Jean Jacques Vlody

*Assistaient également à la réunion.* - M. Julien Dive, M. Christophe Premat, M. François Vannson