

## SOMMAIRE

### PRÉSIDENTE DE M. JEAN DE GAULLE

#### 1. Renforcement de la cohésion sociale. – Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 2).

DISCUSSION DES ARTICLES (*suite*) (p. 2)

Article 12 (p. 2)

MM. Robert Galley, Serge Monnier, Michel Berson, Denis Jacquat, Mme Muguette Jacquaint, M. Louis Pierna, Mme Nicole Catala.

Amendement n° 373 de M. Galley : M. Robert Galley, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur de la commission des affaires culturelles ; MM. Jacques Barrot, ministre du travail et des affaires sociales ; Serge Janquin, le président, Michel Berson, Germain Gengenwin, Louis Pierna. – Retrait.

Amendement n° 373 repris par M. Berson. – Rejet.

Amendement n° 605 de Mme Catala : Mmes Nicole Catala, le rapporteur, MM. le ministre, Michel Berson, Germain Gengenwin. – Adoption.

L'amendement 601 de M. Berson n'a plus d'objet.

Amendements n°s 113 de la commission des affaires culturelles, 502 de M. Biessy et 603 de M. Berson : M. Germain Gengenwin, Mmes le rapporteur, Muguette Jacquaint, MM. Michel Berson, le ministre, Jean-Pierre Brard. – Rejets.

Amendement n° 604 de Mme Catala, avec le sous-amendement n° 770 de M. Berson : Mme le rapporteur, M. le ministre.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 12)

M. Michel Berson, Mme le rapporteur, MM. le ministre, Robert Galley. – Rejet du sous-amendement et de l'amendement.

Amendement n° 378 de M. Gengenwin : M. Germain Gengenwin, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Retrait.

*Rappel au règlement* (p. 13)

MM. Jean-Pierre Brard, le président.

*Reprise de la discussion* (p. 14)

Amendement n° 600 corrigé de M. Berson : M. Michel Berson, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Adoption de l'article 12 modifié.

Après l'article 12 (p. 15)

Amendements identiques n°s 115 de la commission et 71 de M. Gengenwin : Mme le rapporteur, MM. Germain Gengenwin, le ministre. – Rejet.

Amendement n° 294 de Mme Jacquaint : M. Jean-Pierre Brard, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Amendement n° 293 de Mme Jacquaint : M. Louis Pierna, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Amendement n° 535 de M. Chamard : M. Pierre Cardo, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Rejet.

Amendement n° 771 de M. Cardo : M. Pierre Cardo, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Adoption.

Amendement n° 589 de M. Cardo : M. Pierre Cardo, Mme le rapporteur, M. le ministre. – Retrait.

M. Laurent Cathala.

*Suspension et reprise de la séance* (p. 18)

Article 13 (p. 18)

MM. Pierre Lefebvre, Claude Bartolone, Jean-Pierre Brard, Denis Jacquat, Louis Pierna, Mme Janine Jambu, M. Charles Gheerbrandt, Mme Muguette Jacquaint.

Amendement n° 405 de M. Darsières : M. Serge Janquin, Mme le rapporteur, M. Xavier Emmanuelli, secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence. – Rejet.

Amendement n° 244 de M. Gheerbrandt : M. Charles Gheerbrandt, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Rejet.

Amendement n° 390 de M. Mattei : M. Denis Jacquat, Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Retrait.

Amendements identiques n°s 404 de M. Bartolone et 461 de M. Malhuret : M. Claude Bartolone ; l'amendement n° 461 n'est pas soutenu ; Mme le rapporteur, M. le secrétaire d'Etat. – Rejet de l'amendement n° 404.

Amendement n° 117 de la commission, avec le sous-amendement n° 406 de M. Bartolone : Mme le rapporteur, MM. Denis Jacquat, le secrétaire d'Etat, Claude Bartolone, Mme Muguette Jacquaint, M. Jean-Pierre Brard. – Rejet du sous-amendement ; adoption de l'amendement.

Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.

#### 2. Ordre du jour (p. 29).

# COMPTE RENDU INTÉGRAL

## PRÉSIDENTE DE M. JEAN DE GAULLE, vice-président

**M. le président.** La séance est ouverte.  
(*La séance est ouverte à neuf heures.*)

1

## RENFORCEMENT DE LA COHÉSION SOCIALE

### Suite de la discussion d'un projet de loi

**M. le président.** L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale (nos 3390, 3472).

### Discussion des articles (*suite*)

**M. le président.** Vendredi, l'Assemblée a poursuivi l'examen des articles et s'est arrêtée à l'article 12.

### Article 12

**M. le président.** « Art. 12. – Il est inséré, dans le titre IV du livre IX du code du travail, un chapitre III ainsi rédigé :

#### « CHAPITRE III

#### « De la prévention et de la lutte contre l'exclusion professionnelle et sociale

« Art. L. 943-1. – En vue de faire bénéficier les jeunes de seize à vingt-cinq ans, sans emploi et confrontés à un risque d'exclusion professionnelle ou sociale, d'un itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle, l'Etat peut conclure avec les organismes, établissements et associations mentionnés à l'article L. 982-2, dans des conditions fixées par décret, des conventions ayant pour objet d'assurer un accompagnement personnalisé vers l'emploi, fondé sur un diagnostic de la situation de chaque jeune et sur des actions d'orientation.

« La convention fixe notamment la durée de la période de l'accompagnement personnalisé des jeunes par l'organisme, renouvelable deux fois, dans la limite maximale de dix-huit mois. Elle fixe aussi les objectifs assignés à l'organisme et les modalités selon lesquelles la contribution financière de l'Etat varie en fonction des résultats atteints.

« Elle précise les modalités de coopération entre l'organisme et le réseau d'accueil, d'information, d'orientation et de suivi des jeunes prévu par l'ordonnance n° 82-273

du 26 mars 1982, par l'article 7 de la loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 et par l'article 76 de la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993.

« Art. L. 943-2. – Les dispositions du chapitre II du titre VI du livre IX sont applicables aux jeunes qui bénéficient des conventions mentionnées à l'article L. 943-1. Lorsqu'ils ne le sont pas à un autre titre, ces jeunes peuvent être rémunérés par l'Etat, en application des dispositions du chapitre premier de ce même titre, dans la limite d'une durée maximale fixée par décret. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Robert Galley.

**M. Robert Galley.** Monsieur le ministre du travail et des affaires sociales, monsieur le ministre des relations avec le Parlement, monsieur le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence, mes chers collègues, l'article 12 aborde un sujet fondamental pour nous tous et sur lequel le Conseil national des missions locales chargées de l'insertion professionnelle des jeunes et le Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale se sont largement penchés. C'est la raison pour laquelle je ne saurais dissocier mon intervention personnelle de la mission qui m'a été confiée par ces conseils.

En cette fin de siècle, l'un des problèmes les plus cruciaux de notre société est l'exclusion des jeunes. Celle-ci entraîne leur pauvreté et la dégradation de leurs conditions morales de vie, diminuant ainsi, semaine après semaine, leurs chances de s'en sortir. A ce titre, il a été très précieux que le Gouvernement insère dans le projet de loi, un article spécialement consacré aux jeunes les plus en difficulté dont beaucoup, nous le savons, sortent sans qualification du système éducatif.

La création d'un itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle – je ne saurais trop insister d'ailleurs sur le qualificatif fondamental de « professionnel » – n'est pas, à vrai dire, une nouveauté. Il sera la concrétisation dans la loi d'un rôle que, sans toujours le dire, les missions locales et les permanences d'accueil, d'information et d'orientation ont très généralement joué depuis l'origine.

Il me faut cependant faire deux remarques qui me paraissent importantes. Tout d'abord, je tiens à souligner que, si cette disposition fort heureuse des IPIP se trouvait dissociée de l'action des missions locales, si elle apparaissait ainsi comme une mesure supplémentaire, il y aurait risque d'accentuer la sédimentation des outils mobilisables pour les jeunes, ce qui ne pourrait conduire qu'à la confusion. Dans les faits et dans la loi, ou ses décrets d'application, les missions locales et les PAIO doivent avoir seules compétence pour inscrire les jeunes en difficulté dans les IPIP.

Cela sera d'ailleurs cohérent avec les décisions qui ont été prises lors du conseil pour l'emploi des jeunes qui s'est tenu le 11 février dernier sous la présidence de M. le Premier ministre et auquel, monsieur le ministre du travail et des affaires sociales, vous avez assisté de bout en bout. A l'issue de cette réunion, en effet, le partage entre services de l'ANPE qui prennent en charge les jeunes

qualifiés et les missions locales qui sont chargées d'accueillir et d'orienter les jeunes sans qualification ou en grand désarroi s'est trouvé concrétisé sans pour autant qu'une frontière rigide ait été tracée.

Deuxième remarque, il importera de veiller à ce que les organismes qui seront chargés de la formation ou de suivre l'itinéraire du jeune et auxquels seront confiées des responsabilités qui seront sanctionnées financièrement, ne procèdent pas à une sélection parmi les jeunes qui seront amenés à suivre les IPIP. Sinon, une fois encore, les moins qualifiés seraient laissés de côté. Mais je crois avoir compris que, pour éviter le problème, la commission a, dans sa sagesse, adopté un amendement prévoyant une part fixe et une part variable dans la contribution financière de l'Etat. Cela permettra d'avoir la garantie que tous les jeunes bénéficieront d'une formation convenable, les structures d'accueil y étant intéressées ultérieurement – pourquoi pas –, le placement des jeunes pourraient aussi entrer dans leur intérêt.

Bref, mes chers collègues, l'article 12 doit être pour nous l'occasion d'affirmer clairement que les jeunes, tous les jeunes, ont droit à entrer dans un processus d'insertion et à bénéficier d'une formation professionnelle comme nous l'avons d'ailleurs exprimé par nos votes sur les articles précédents.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Monnier.

**M. Serge Monnier.** Messieurs les ministres, j'interviendrai au nom de mon collègue François Rochebloine.

Avec l'article 12, le projet de loi apporte une réponse à l'une des causes les plus fréquentes du risque d'exclusion chez les jeunes de seize à vingt-cinq ans. Dans ce domaine, nous le savons tous, un travail énorme reste à accomplir. A la lumière de l'action conduite au sein des missions locales ou des PAIO depuis plusieurs années, il est évident qu'il est bien difficile d'obtenir des résultats immédiats. Les parlementaires et les maires, dont les permanences accueillent quotidiennement des jeunes demandeurs d'emploi, souvent désemparés, sont bien placés pour apprécier les besoins existant en matière d'accompagnement individuel et la nécessité d'engager une action qui s'inscrive dans la durée, dix-huit mois constituant un minimum.

A ce titre, nous ne pouvons être que très favorables au dispositif. Certes, en la matière, il convient d'être prudent et modeste, mais les objectifs fixés par le programme d'actions joint au projet de loi semblent raisonnables : 20 000 jeunes pourront bénéficier de l'IPIP en 1997 et 100 000 en cinq ans.

J'ai fait référence au travail accompli par les PAIO et les missions locales avec bien peu de moyens si on les compare aux besoins en présence. Ces structures, qui sont devenues les interlocuteurs naturels des jeunes, ont pu expérimenter la démarche qui nous est proposée aujourd'hui et sont ainsi les mieux placées pour assurer la détection et la sélection des jeunes qui pourront bénéficier de l'itinéraire personnalisé.

A cet égard, il était important de veiller à ne pas responsabiliser excessivement les organismes prestataires et à se prémunir contre toute dérive qui résulterait d'une sélection guidée par le seul souci des résultats. Le risque d'écrémage, bien décrit par notre rapporteur et perçu dans un premier temps par les associations, devrait ainsi être évité. L'amendement déposé par M. Rochebloine, cosigné par MM. Yves Bur et Michel Dessaint, répond à cette préoccupation.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Berson.

**M. Michel Berson.** Avec l'article 12, nous abordons une disposition importante de ce projet de loi. Il s'agit de reconnaître l'excellent travail accompli par les missions locales, les permanences d'accueil, d'information et d'orientation des jeunes en difficulté depuis maintenant une quinzaine d'années. En effet, l'article 12 n'innove pas mais consacre pour la première fois dans la loi les dispositifs mis en œuvre par les différents réseaux, ce dont nous ne pouvons que nous féliciter.

Mais, monsieur le ministre du travail et des affaires sociales, si l'on n'avait pas, au lendemain des élections législatives de 1993, supprimé le dispositif PAQUE, qui concrétisait cette idée de parcours en faveur des jeunes en grande difficulté pour leur permettre d'acquérir une première qualification et un emploi, si l'on n'avait pas mis à bas le crédit formation individualisé qui avait été institué à la fin de années 80, si l'on n'avait pas, à l'occasion du budget de 1997, supprimé quelque 80 000, 90 000, voire 100 000 dispositifs d'insertion pour les jeunes en grande difficulté, peut-être qu'aujourd'hui nous ne serions pas amenés à traiter le problème de l'exclusion des jeunes avec un nouveau dispositif. Si donc le dispositif qui nous est proposé est intéressant, il ne constitue pas véritablement une innovation.

Mes observations iront dans le même sens que celles de M. Galley. Du reste, c'est tout à fait normal puisqu'il préside aujourd'hui le conseil national des missions locales, que j'ai eu moi-même l'occasion de présider pendant trois ans et que les problèmes sont restés les mêmes. A cet égard, je suis extrêmement surpris que les missions locales ne soient pas au cœur du dispositif. En effet, le contrat envisagé sera passé entre l'Etat et des organismes de formation tels que prévus et définis par le code du travail, nullement avec les missions locales qui ne sont pas des organismes de formation.

Or il est indispensable, – et c'est la raison pour laquelle j'ai proposé et un sous-amendement et un amendement – que les missions locales soient vraiment au cœur du dispositif. Ce sont elles, en effet, qui assurent la coordination et le suivi, ce sont elles qui connaissent le mieux les jeunes et appréhendent globalement leurs problèmes, puisqu'elles s'occupent à la fois de tout ce qui relève de l'insertion sociale et de l'insertion professionnelle, alors que les organismes de formation ne sont qu'un outil. Par conséquent, il est indispensable que le projet de loi soit amélioré sur ce point.

Par ailleurs, l'article 12 prévoit que les jeunes pourraient bénéficier d'une rémunération tout au long de leur parcours. L'idée, là encore, est excellente, car il importe de donner un statut à ces jeunes qui n'en ont pas et que ce statut passe par une autonomie financière. Mais la disposition proposée ne fait qu'effleurer le sujet sans véritablement régler le problème dans la mesure où le statut de stagiaire de la formation professionnelle ne serait accordé que pendant une période limitée définie par décret. Je souhaiterais, monsieur le ministre, que vous soyez précis sur ce point, car, si l'idée est bonne, la façon dont le Gouvernement envisage de la concrétiser ne me paraît ni pertinente ni opérante. J'ai bien peur que l'article 12 ne reste finalement qu'un vœu pieux.

Enfin, je tiens à souligner la portée très limitée de cet article, dans la mesure où l'on nous annonce que seuls 20 000 jeunes pourraient bénéficier en année pleine du dispositif. C'est bien peu lorsque l'on sait que chaque année, malheureusement, 60 000 jeunes sortent du système éducatif sans formation ni qualification, d'autant qu'à ces derniers il faut encore ajouter environ 50 000 jeunes en très grande difficulté qui, eux aussi, devraient

pouvoir bénéficier d'un tel dispositif. Par conséquent, monsieur le ministre, sur cet article comme sur bien d'autres, hélas ! le compte n'y est pas, les crédits faisant défaut.

Le fait que vous envisagiez de conditionner le financement d'un tel dispositif aux résultats obtenus par les organismes de formation et non par les missions locales me rend particulièrement inquiet pour deux raisons.

Premièrement, en conditionnant le financement du dispositif à une sorte d'intéressement des organismes de formation, on va se diriger vers ce que nous ne voulons pas, à savoir le « tout-formation ».

**M. le président.** Monsieur Berson, je vous demande de conclure.

**M. Michel Berson.** Je vais conclure, monsieur le président.

Or le tout-formation conduit bien souvent à une impasse. Il faut d'abord donner un emploi aux jeunes pour ensuite les diriger vers une formation, et non pas les conduire vers une formation qui, la plupart du temps, n'est qu'une « formation-parking ».

Deuxièmement, quand bien même le danger du tout-formation serait écarté, il reste la question de l'« employabilité ». On peut en effet penser que les organismes prendront en priorité ceux qui parmi les jeunes arriveront le plus facilement à l'emploi. Le dispositif imaginé sera alors complètement dévoyé, car les jeunes les plus en difficulté n'y auront pas accès.

Ainsi, monsieur le ministre, cette idée, qui, au départ, n'est pas mauvaise, va demander encore beaucoup de travail. Nous allons donc employer les heures qui viennent à améliorer le dispositif par le biais d'amendements et de sous-amendements.

**M. Laurent Cathala.** Très bien ! Il fallait donner ces explications !

**M. le président.** Oui, mais il faut aussi respecter le règlement, mon cher collègue.

La parole est à M. Denis Jacquat.

**M. Denis Jacquat.** Monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'Etat, inscrire le parcours d'insertion dans la loi c'est marquer une volonté très forte. A cet égard, l'itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle apportera une garantie aux jeunes de seize à vingt-cinq ans, que nous avons le souci de défendre.

Dans la discussion générale j'avais indiqué qu'il était préférable que la durée de l'IPIP soit portée de dix-huit à vingt-quatre mois minimum. Mme de Gaulle-Anthonioz, lors de son intervention dans cet hémicycle, parlait même de trois ans. Même si je n'ignore pas les problèmes financiers, une durée de deux ans me semble une base minimale. Je souhaiterais donc connaître l'opinion du Gouvernement à ce sujet.

Par ailleurs, en commission, nous avons considéré qu'il serait peut-être opportun d'introduire à l'article 12 le principe d'une avance remboursable de 50 000 francs destinée aux créateurs d'entreprise. Le dispositif qui existait auparavant, sous le nom d'aide aux chômeurs créateurs, et repreneurs d'entreprise – ACCRE – a rendu bien des services à des créateurs d'entreprise qui étaient tous des chômeurs. J'ai moi-même pu constater sur le terrain que ce dispositif leur avait été très profitable. Aussi, je ne peux que me joindre à mes collègues, et surtout aux associations, pour défendre ce principe.

Enfin, il est un fait auquel nous devons être très attentifs. Si les dispositifs qui ont été mis en place ces dernières années, comme les contrats de formation indivi-

dualisée, sont une très bonne initiative sur le fond – je les ai moi-même conseillés à des personnes venues me consulter – il n'en reste pas moins que dans le domaine du traitement social du chômage, il se produit au bout d'un certain temps une sorte de phénomène d'usure. Quand on propose à un jeune tel stage ou telle formation, celui-ci se montre très déçu parce qu'en fait il rêve d'autre chose. Aussi, nous devons constamment nous adapter à la psychologie des demandeurs d'emploi, tout en restant dans le cadre de nos moyens financiers. Comme cela vient d'être dit, la formation, même si elle de qualité, a souvent mauvaise réputation auprès des demandeurs d'emploi, qui ont l'impression d'être envoyés dans des « stages-parking ».

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

**Mme Muguette Jacquaint.** Alain Bocquet a montré combien des efforts étaient encore nécessaires en matière de formation. Même si de nombreux jeunes possèdent un BTS ou sont d'un niveau « bac + 3 », ou « bac + 5 », ils demeurent confrontés à cette question essentielle qu'est l'emploi.

D'année en année, depuis vingt ans, la situation des jeunes n'a cessé de s'aggraver. Le Président de la République avait décrété que l'année 1997 serait celle de l'emploi des jeunes et il avait appelé à un grand effort national. Pourtant, les annonces de licenciements économiques se sont multipliées, et le phénomène se poursuit. Depuis janvier 1995, le taux de chômage des moins de vingt-cinq ans est passé de 23,2 à 24 % : 630 000 demandeurs d'emploi de moins de vingt-cinq ans sont inscrits à l'ANPE, soit une augmentation de 4 % au cours de la dernière année. Souvent, les conditions de leurs indemnités sont scandaleuses. Une telle situation favorise l'emploi sous-rémunéré et précaire des jeunes, et pèse sur les conditions de travail de tous les salariés. La part de la jeunesse dans l'emploi total continue de baisser : les moins de trente ans ne représentaient que 20 % en 1996 contre 25 % en 1990.

Cette situation est le résultat d'une politique économique fondée sur la baisse du coût du travail, entraînant un chômage massif d'adultes et de jeunes, parce que l'argent est détourné vers la spéculation. Il n'est qu'à considérer les profits réalisés par certaines entreprises ces temps derniers. Si cet argent était utilisé pour résoudre cette question essentielle de l'emploi, et en particulier de celui de la jeunesse de notre pays, nous ne serions pas dans cette situation.

C'est le résultat d'une politique qui pousse à la réduction des effectifs et au recul des créations d'emplois dans les entreprises – créations qui sont très loin de compenser les entrées annuelles sur le marché du travail et les licenciements économiques massifs. Il n'y aura pas de solution à l'emploi des jeunes si on ne s'attaque pas aux causes profondes du chômage et de la précarité. On ne peut pas à la fois envisager la création d'emplois en faveur des jeunes et refuser de s'attaquer aux causes du chômage. Ce serait tromper les jeunes et l'ensemble des personnes victimes de cette situation.

Pour notre part, nous proposons de convertir tout de suite les emplois aidés occupés par des jeunes en emplois stables et correctement rémunérés. De l'avis de tous, la baisse à la consommation est l'une des conséquences des difficultés économiques de notre pays. Nous proposons également de créer une obligation d'embauche après chaque départ en retraite. Souvent, pour limiter les effectifs ou les réduire, il est fait appel à l'aide publique.

Alors, pourquoi ne pas embaucher des jeunes lors des départs à la retraite ? Il faut instituer, par ailleurs, un droit à un contrat de travail-formation pour les jeunes qui quittent le système scolaire sans diplôme.

Les entreprises publiques, ainsi que les assemblées élues, auront une responsabilité particulière dans cette mobilisation nationale. Il faut que les entreprises privées soient incitées, de leur côté, à créer des emplois. C'est une exigence et un devoir.

Les entreprises qui prennent des mesures pour l'emploi en alternance des jeunes et leur embauche définitive doivent ramener la durée hebdomadaire au-dessous de trente-cinq heures. Celles qui embauchent et forment un jeune en prévision de chaque départ en retraite pourraient bénéficier, en fin d'année, d'un remboursement correspondant à une réduction de 5 % de l'impôt sur les bénéfices des sociétés. En effet, les petites et moyennes entreprises qui essaient de jouer le jeu rencontrent d'énormes difficultés.

Voilà quelques mesures qu'il nous semble nécessaire de mettre en œuvre et qui sont du domaine du possible. La concurrence a besoin des services publics, les entreprises ont besoin de travailleurs de plus en plus qualifiés. Ce sont là des exigences économiques pour que la France tienne sa place dans l'économie mondiale.

**M. le président.** Madame Jacquaint, je vous prie de vous acheminer vers votre conclusion.

**Mme Muguette Jacquaint.** Je termine, monsieur le président.

**M. le président.** Je vous en remercie.

**Mme Muguette Jacquaint.** La cohésion sociale n'est pas une machine à récupérer les exclus. Elle est au cœur du développement économique. C'est cette logique que nous souhaiterions voir mise en avant dans ce projet de loi, notamment au profit des jeunes, et pour l'avenir.

**M. le président.** La parole est à M. Louis Pierna.

**M. Louis Pierna.** Monsieur le ministre, j'ai sur mon bureau 400 *curriculum vitae* de personnes qui ont un BTS ou bac ou qui sont du niveau « bac + 2 » à « bac + 5 ». 400 personnes sont venues, en effet, durant l'année 1996 déposer, soit en mairie, soit dans nos permanences, une demande d'emploi. Dans le même temps, les vingt-cinq plus grandes entreprises de notre pays ont quintuplé leurs bénéficiaires. Il y a donc bien moyen de faire autrement dans ce pays !

L'idée d'organiser des itinéraires personnalisés d'insertion professionnelle est certainement bonne au départ, mais, telle qu'elle est conçue dans l'article 12 du projet de loi, elle est décevante à plusieurs titres. Tout d'abord, le nombre des conventions ne correspond pas aux besoins exprimés et recensés. C'est d'ailleurs ce que fait remarquer le Conseil économique et social de la région PACA dans son avis du 17 mars 1997. Une enveloppe de 20 000 itinéraires personnalisés pour 630 000 jeunes de moins de vingt-cinq ans à la recherche d'un emploi : le compte n'y est pas, assurément. C'est même dérisoire. Ensuite, si l'objectif est de prévenir l'exclusion professionnelle et sociale chez les jeunes les plus fragilisés, la durée maximale des itinéraires, soit dix-huit mois, est en deçà de ce qu'il serait nécessaire de mettre en place pour assurer à ceux qui n'ont pas de formation une insertion durable. Tous les praticiens de l'insertion s'accordent sur ce constat ; le bon sens aurait voulu que le projet du Gouvernement intègrât cet avis hautement autorisé. Mais, sur ce point comme sur d'autres, il a fait la sourde

oreille... Enfin, une contribution financière de l'Etat conditionnée à des résultats présente le risque majeur d'une sélection drastique des candidats par les organismes ou les associations. En effet, leur situation financière est tellement serrée que la crainte de voir leurs dotations baisser va les amener inévitablement à exclure ceux dont la situation est le plus difficile à rétablir. En fait, une telle disposition, si elle était maintenue, conduirait à une insertion des jeunes à deux vitesses et à un approfondissement de l'exclusion de ceux qui sont déjà rejetés par ce dispositif. Votre projet est donc bien loin, monsieur le ministre, de répondre aux nécessités et aux besoins des jeunes de ce pays.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Catala.

**Mme Nicole Catala.** L'article 12 constitue selon moi l'un des points majeurs du projet de loi. Je ne dis pas cela dans l'abstrait, mais parce que je suis amenée à suivre d'assez près l'activité des quatre missions locales parisiennes actuellement en fonctionnement. Ces missions, qui ont accueilli en 1996 près de 10 000 jeunes demandeurs d'emploi ou en difficulté assurent le suivi de près des quatre cinquièmes d'entre eux.

Les textes de 1982, qui ont créé les missions locales et défini leur rôle, indiquent très clairement que les missions aident les jeunes à construire un itinéraire d'insertion sociale et professionnelle et en assurent le suivi. Cette expression, qui définit la raison d'être des missions locales, correspond, à très peu de chose près, à celle que l'on nous propose d'introduire dans l'article L. 943-1 nouveau du code du travail, à savoir un itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle.

J'appelle donc dès maintenant l'attention du Gouvernement et de l'Assemblée – cela me permettra d'abrégier mes interventions sur les amendements que j'ai déposés – sur le risque de confusion que nous créerions si nous adoptons une formulation identique ou quasiment identique à celle de 1982.

**M. Michel Berson.** C'est vrai !

**Mme Nicole Catala.** Les missions risquent de se sentir plus ou moins évincées de leur rôle essentiel qui est d'assurer le suivi personnalisé des jeunes.

**M. Michel Berson.** Tout à fait !

**M. Jean Glavany.** Bonne remarque !

**Mme Nicole Catala.** Cette première objection à l'article 12, d'ordre terminologique, me semble sérieuse.

Deuxième objection, les missions assurent déjà, depuis l'origine, l'accompagnement des jeunes. Elles les aident, comme les textes les y invitent, à construire des parcours personnalisés d'insertion. Sur les quatre cinquièmes des jeunes qui sont suivis, bon nombre d'entre eux accèdent à des emplois grâce aux missions locales. C'est ainsi que sur les 1 200 jeunes environ suivis par l'une des missions parisiennes, plus de 500 ont accédé l'année dernière à un contrat de travail à durée déterminée ou à durée indéterminée. Elles assurent donc déjà largement l'accompagnement qu'il nous est proposé d'instituer.

Enfin, je me suis posé la question de savoir à quels publics songe le Gouvernement lorsqu'il nous propose de créer ces itinéraires personnalisés d'insertion professionnelle.

**M. Germain Gengenwin.** C'est en effet la bonne question !

**Mme Nicole Catala.** En outre, le projet de loi vise des organismes de formation. Soit, mais lesquels ? S'il s'agit des GRETA, je dois dire que je ne les crois pas plus effi-

caces que les missions locales pour accompagner les jeunes dans leur parcours de formation. S'il s'agit d'organismes professionnels de formation, je ne crois pas non plus qu'ils assurent un suivi individualisé de meilleure qualité que le travail effectué par les missions locales. Bref, de quels organismes s'agit-il ? Comment assureront-ils cette mission, qui sera particulièrement lourde puisque le nombre de jeunes concernés est important ? Les incertitudes sont nombreuses.

C'est pourquoi, monsieur le ministre, j'ai déposé deux amendements, dont le plus important à mes yeux tend à ouvrir aux missions locales la faculté de conclure avec l'Etat une convention permettant d'aménager ces itinéraires personnalisés d'insertion professionnelle.

Je ne comprendrais pas, pour ma part, que les missions locales soient écartées de cette fonction qui entre dans les objectifs qui leur ont été donnés en 1982. On peut très bien ouvrir une alternative entre leur action dans ce domaine et l'intervention d'organismes encore virtuels, dont j'attends de savoir ce qu'ils seront et comment ils travailleront, avant d'adhérer pleinement à votre proposition.

Cela dit, je crois qu'il faut faire mieux et plus pour les jeunes qui sont le plus en difficulté. Et de ce point de vue, la création pour eux d'un parcours, renforcé en quelque sorte, se justifie indiscutablement.

**M. le président.** Nous en venons aux amendements.

M. Galley a présenté un amendement, n° 373, ainsi rédigé :

« Avant le texte proposé pour l'article L. 943-1 du code du travail, insérer l'article suivant :

« Art. L. 943-1-A. – Les jeunes, quels que soient leur situation sociale et leur cursus d'instruction, qu'ils soient ou non titulaires de diplômes ou d'expérience acquise par des stages en entreprise, ont droit à la formation professionnelle et à l'insertion. »

La parole est à M. Robert Galley.

**M. Robert Galley.** Nous avons très longuement évoqué, aux articles 1<sup>er</sup>, 2 et 3, ce qu'étaient les droits des personnes en voie d'exclusion. A ce moment de la discussion, je m'étais demandé si nous ne devrions pas ajouter un article relatif aux droits spécifiques des jeunes en grande difficulté. A la réflexion, j'ai pensé qu'un tel article additionnel rendrait mieux compte de ce problème s'il précédait le dispositif de l'article 12. Telle est la raison de mon amendement, qui est ambitieux puisqu'il tend à concrétiser les droits des jeunes en difficulté. Il me paraît de ce fait être dans la ligne de ce que nous avons défini pour les personnes en grande difficulté, pour lesquelles ne se pose pas le problème de la formation professionnelle. En effet, un quadragénaire dans cette situation pourra bénéficier d'une formation professionnelle complémentaire ; mais il n'est pas susceptible de se trouver dans la situation épouvantable où se trouve un jeune qui sort, à vingt ans, du système scolaire sans diplôme, qui a même déjà perdu beaucoup de ce qu'il a appris à l'école et qui veut entrer dans le monde du travail.

Il pourrait donc être utile que, dans une loi relative à la cohésion sociale, nous insérions cet article qui traduira bien, me semble-t-il, la priorité – cela a été rappelé tout à l'heure – que M. le Président de la République, d'une part, et M. le Premier ministre, d'autre part, ont donnée pour l'année 1997 à l'emploi et à l'insertion des jeunes.

**Mme Nicole Catala.** Très bien !

**M. le président.** La parole est à Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 373.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin,** rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Cher Robert Galley, nous connaissons tous, ici, votre action résolue en faveur de l'insertion des jeunes et je profite de cette intervention pour vous en remercier. Mais je vous rappelle que le droit à la formation professionnelle des jeunes est reconnu par l'article 7 bis de la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation, qui a été modifiée à cet effet par la loi quinquennale sur l'emploi du 20 décembre 1993. En outre, l'article 2 du projet de loi que nous avons voté jeudi dernier garantit à chacun l'exercice des droits fondamentaux, en particulier dans le domaine de l'éducation, de la formation, de la culture, du logement et de l'emploi.

La disposition prévue par votre amendement étant déjà contenue dans le projet de loi et dans d'autres textes, la commission l'a repoussé.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre du travail et des affaires sociales, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 373.

**M. Jacques Barrot,** ministre du travail et des affaires sociales. Le Gouvernement valide votre démarche, cher monsieur Galley, mais cet amendement ne lui paraît pas nécessaire.

Nous avons quelque scrupule à donner le sentiment de créer un statut du jeune. Le droit à la formation existe pour tous et il sera concrétisé par un droit à la formation continue tout au long de la vie. Il n'est certes pas inutile de répéter que le droit à la formation et à l'insertion concerne en premier lieu les jeunes mais je ne crois pas qu'il faille l'écrire ici puisque nous l'avons déjà fait.

**M. le président.** La parole est à M. Serge Janquin.

**M. Serge Janquin.** Je suis contre l'amendement quelle qu'en soit la qualité et quelle que soit celle de son auteur, je m'en excuse auprès de M. Galley, car sa rédaction ne me paraît pas répondre à plusieurs exigences exprimées par les orateurs inscrits sur l'article, notamment celle d'éviter toute confusion. Ainsi Mme Catala a voulu clarifier le rôle des missions locales et M. Jacquat a posé diverses autres questions.

Je propose donc de le sous-amender afin qu'il donne tout de suite ses caractéristiques fondamentales à ce droit à la formation des jeunes.

En premier lieu, il convient de préciser qu'il s'agit des jeunes « de seize à vingt-cinq ans ». Ensuite, je propose d'y ajouter : « Ce droit se concrétise par une durée minimale de trois ans par séquence ou en continuité ; un revenu assuré défini par décret pendant les périodes de formation comme pendant les périodes d'interruption qui ne sont pas du fait du jeune ».

**M. le président.** Monsieur Janquin,...

**M. Serge Janquin.** Je termine, monsieur le président, la lecture de mon sous-amendement.

**M. le président.** ... il serait préférable de me faire parvenir le texte de votre sous-amendement.

**M. Serge Janquin.** « Le réseau des missions locales est chargé de la mise en œuvre de ce droit. »

J'estime que nous répondrions ainsi à la volonté de M. Galley d'affirmer un principe très fort, et à celle de tous de clarifier les choses.

Par ailleurs, il est assez plaisant que Mme le rapporteur oppose à cet amendement que la disposition figure déjà dans le projet et à plusieurs reprises, alors même que d'autres aspects dudit projet de loi sont déjà dans la Constitution et qu'on a fait bon marché de cet argument à leur propos !

**M. le président.** Monsieur Janquin, dois-je vous rappeler l'alinéa 2 de l'article 98 de notre règlement ? Faute de texte écrit, je considère qu'il n'y a pas de sous-amendement.

La parole est à M. Michel Berson.

**M. Michel Berson.** Je voudrais répondre à la fois au Gouvernement et à Mme le rapporteur : l'amendement proposé par M. Galley n'est nullement superfétatoire. Il faut effectivement que ce projet de loi constitue un progrès par rapport aux textes antérieurs. Puisque, on le sait très bien, l'insertion des jeunes en difficulté rencontre dans notre pays de nombreux obstacles en dépit des textes déjà votés, il faut être plus précis et il faut aller plus loin. Je reconnais volontiers que les dispositifs mis en place ces quinze dernières années ont quelquefois, à bien des égards, montré leurs limites. Ces limites, nous devons essayer de les repousser.

Voilà pourquoi je trouve excellent de reconnaître, dans la loi, le droit à l'insertion sociale et professionnelle. L'amendement de M. Galley nous paraît donc tout à fait intéressant et M. Janquin a voulu encore en améliorer la rédaction. Car si l'on veut lutter efficacement contre l'exclusion des jeunes, il est essentiel qu'ils puissent accéder à un véritable statut.

L'amendement proposé constitue l'amorce d'une construction de ce statut, qui doit être stable, c'est-à-dire fondé sur un contrat, engageant à la fois le jeune et ceux qui sont chargés d'élaborer avec lui son parcours d'insertion, un contrat qui leur garantisse dans la durée une autonomie financière – nous aurons l'occasion d'y revenir par d'autres amendements et sous-amendements. Ce statut stable permettra également de fixer clairement les droits, mais aussi les devoirs des jeunes.

Je le répète, nous sommes favorables à cet amendement. Nous souhaitons qu'il soit sous-amendé, comme l'a proposé M. Janquin.

Monsieur le ministre, madame le rapporteur, vous commettriez une erreur en vous opposant à son adoption, car il constitue un progrès appréciable et c'est la raison pour laquelle nous le voterons.

**M. le président.** La parole est à M. Germain Gengenwin.

**M. Germain Gengenwin.** La formation met en jeu de très nombreuses structures et d'énormes moyens financiers : son budget global est en France de 130 milliards de francs ! Il est donc normal que les structures se sentent concernées dès que nous en débattons.

Mais nous ne travaillons pas pour les structures ! Je constate que les missions locales ont bien fait leur travail et nous en avons besoin. Toutefois reconnaître aujourd'hui dans la loi que les jeunes ont droit à la formation professionnelle, je crains que cela ne revienne à faire un constat d'échec. C'est très inquiétant et c'est très grave.

**M. Michel Berson.** Les dispositifs en vigueur ont leurs limites !

**M. le président.** La parole est à M. Louis Pierna.

**M. Louis Pierna.** Je n'approuve pas totalement cet amendement, bien qu'il soit intéressant.

Les jeunes titulaires de diplômes ou d'une expérience professionnelle n'ont pas besoin de stages ! Ils sont déjà passés de stage en stage et ils ont droit à un travail ! Je connais des petites entreprises qui en ont embauché pour leur plus grande satisfaction, regrettant même de ne pas l'avoir fait depuis longtemps. Si l'amendement était rédigé ainsi : « Les jeunes, quelle que soit leur situation sociale, ont droit à la formation professionnelle et à l'insertion », je serais d'accord. Mais ceux qui ont déjà une formation, qu'on leur donne du travail !

**M. le président.** La parole est à M. Robert Galley.

**M. Robert Galley.** J'ai été sensible aux propos de M. le ministre et de Mme le rapporteur et ceux de M. Gengenwin, à l'instant, me confortent encore dans mon opinion.

En effet, monsieur Berson, ce droit, tel que je l'ai formulé, n'est pas superfétatoire. Je ne m'en étais pas moins demandé où il fallait le placer.

Après cette discussion, et surtout compte tenu du fait que M. le ministre a solennellement réaffirmé que le droit à la formation professionnelle et à l'insertion existait, je retire mon amendement.

**M. le président.** L'amendement n° 373 est retiré.

**M. Michel Berson et M. Laurent Cathala.** Nous le reprenons !

**M. le président.** Dans ces conditions, je le mets aux voix.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mme Nicole Catala a présenté un amendement, n° 605, ainsi libellé :

« Rédiger ainsi le début du texte proposé pour l'article L. 943-1 du code du travail :

« En vue de faire bénéficier les jeunes de 16 à 25 ans, sans emploi ni perspective d'insertion professionnelle, d'un itinéraire personnalisé conduisant à cette insertion, l'Etat peut recourir à des conventions ayant pour objet... (la suite sans changement). »

La parole est à Mme Nicole Catala.

**Mme Nicole Catala.** La justification de cet amendement est simple. J'ai été frappée, en lisant le projet de loi, par le caractère brutal, presque agressif, de la formule employée au début du futur article L. 943-1 qui désigne les jeunes concernés comme étant confrontés à un risque d'exclusion professionnelle et sociale. Et je me suis, en pensée, mise à la place d'un jeune de dix-huit ou vingt ans qui se verrait ainsi classé dans cette catégorie. J'ai pensé qu'il y avait là un risque de traumatisme réel pour ces jeunes. C'est pourquoi j'ai proposé, et la commission l'a acceptée, une rédaction moins brutale qui consiste à viser « les jeunes de seize à vingt-cinq ans, sans emploi ni perspective d'insertion professionnelle ». C'est une formule plus douce, d'autres diraient plus « soft ».

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** L'amendement de Mme Catala comprend deux parties. Et d'abord, une réécriture du membre de phrase « ... et confrontés à un risque d'exclusion professionnelle ou sociale, ... », qui est remplacée par « ... sans emploi ni perspective d'insertion professionnelle », avec laquelle je pourrais être d'accord.

**Mme Nicole Catala.** La commission a accepté mon amendement !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Mais votre explication est incomplète, madame Catala. Car votre amendement, tel qu'il est rédigé, supprime le

membre de phrase suivant : « ... l'Etat peut conclure avec les organismes, établissements et associations ». Or un des principes de base de l'itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle est la séparation entre le prescripteur et le dispensateur de l'itinéraire. En rédigeant ainsi votre amendement, vous revenez sur cette disposition essentielle du texte de loi.

S'il y a confusion des rôles entre le dispensateur et le prescripteur, nous aboutirons à ce risque d'écroulement que tout le monde ici veut combattre.

C'est la raison pour laquelle, à titre personnel, je suis opposée à cet amendement, qui a été accepté par la commission comme un amendement purement rédactionnel, mais qui, en réalité, est un amendement de fond.

**M. le président.** Ainsi, madame le rapporteur, la commission a adopté l'amendement n° 605, mais, à titre personnel, vous êtes contre ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** En effet, monsieur le président.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Je vais reprendre, presque à la lettre, l'argumentation de Mme le rapporteur.

Madame Catala, si j'avais un enfant dans cette situation, je préférerais – bien que ce soit relativement secondaire – que l'on dise qu'il est « confronté à un risque d'exclusion » plutôt que « sans emploi ni perspective d'insertion professionnelle ».

Votre amendement constate un état tandis que le texte du Gouvernement présume un risque : ce n'est pas la même chose. L'excellente juriste que vous êtes doit faire la distinction.

Sur ce point, je n'ai pas la vérité révélée, mais il me semble qu'une rédaction « préventive » est meilleure que la constatation d'une situation d'exclusion.

Cela dit, le second point est beaucoup plus important. L'IPIP n'est pas né d'une réflexion technocratique. Il a été confronté aux observations de tout le milieu associatif.

Monsieur Berson, je n'ai jamais caché, m'efforçant de ne pas parler la langue de bois, que j'avais personnellement apprécié certains aspects du programme PAQUE – programme de préparation active à la qualification et à l'emploi. Mais nous en avons tiré toutes les leçons, le positif comme les insuffisances.

Or, précisément, madame Catala, il y a quelque chose que je ne veux pas – et je serai très ferme sur ce point. Certains me reprochent de manquer de souplesse. Certes, je suis là pour dialoguer, mais ayant acquis après un long travail avec les associations, des certitudes, vous me permettrez aussi de me battre selon mes convictions. Et s'il en est une, c'est bien celle que le programme PAQUE a donné lieu à de la sous-traitance, les missions locales et les PAIO n'ayant manifestement pas pu mener elles-mêmes toutes ces actions.

Voilà pourquoi nous avons été amenés à distinguer de manière très claire – je le dis aussi à M. Galley –, les différentes fonctions d'accompagnement des jeunes. Il faut d'abord, comme l'a dit très bien Mme Roselyne Bachelot, un prescripteur, c'est-à-dire quelqu'un qui fait le diagnostic et qui recommande que le jeune en situation éventuelle d'exclusion soit confié à un organisme.

Vous demandez lesquels, madame Catala. Nous ne sommes pas sans réponse, car, contrairement à ce que vous sous-entendez, nous n'avons pas improvisé et nous savons très bien que le tissu associatif français peut nous en fournir un certain nombre.

Je suis moi-même président de conseil général et je vois bien que les prescripteurs seront les missions locales. Ce sont elles, et je réponds à ce que disait M. Monnier, qui peuvent vraiment apprécier le risque d'exclusion que court le jeune.

Elles sont donc prescripteurs et seront, tout au cours de la progression de l'itinéraire personnalisé, des évaluateurs. Vous n'avez pas intérêt, madame Catala, à confondre les tâches. Je m'en suis expliqué sur ce point devant toutes les missions locales de la région d'Auvergne. Elles ont bien compris que c'étaient elles qui diagnostiquaient, orientaient et, ensuite, évaluaient tout le parcours.

Le parcours est confié par convention à des organismes associatifs qui peuvent être des organismes de formation mais dont la vocation, dans la plupart des cas, sera beaucoup plus large : veiller à la formation certes, mais surtout rechercher toutes les formules d'insertion. A vouloir tout confier aux missions locales, nous ferons échouer notre dispositif.

**Mme Nicole Catala.** C'est le rôle des missions locales que de rechercher les formules d'insertion !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Elles ne sont pas là pour parrainer le jeune au jour le jour. Elles peuvent mobiliser tous les gens qui sont capables d'insérer. Ce que nous voulons, c'est le parrainage d'un petit groupe. Il ne peut être assuré que par une association qui a une obligation de résultat, qui ne peut pas, comme la mission locale, accueillir tous les jours tout le monde pour guider, orienter et mobiliser les énergies.

Je reste convaincu que ce partage des tâches est plus efficace. C'est pourquoi je le défendrai au cours de ce débat. C'est la raison pour laquelle je suis opposé à l'amendement de Mme Catala.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Berson.

**M. Michel Berson.** L'amendement pose une bonne question, mais apporte une réponse insuffisante.

Monsieur le ministre, nous sommes là dans un débat très important. Les missions locales, l'insertion sociale et professionnelle, j'ai eu l'occasion de m'y confronter, et je continue d'ailleurs. Par conséquent, je suis vraiment à même de vous dire que, tel qu'il est rédigé, cet article constitue un recul.

Je ne reviendrai pas sur l'argument rédactionnel, qui n'est pas important. En revanche, la suppression de la référence à l'article L. 982-2 est essentielle. Celui-ci est ainsi rédigé :

« L'Etat apporte son concours au financement des stages prévus à l'article L. 982-1, dans les conditions définies au titre IV du livre IX. Ces stages font l'objet de conventions conclues par l'Etat avec des établissements, organismes ou associations qui dispensent l'enseignement général ou technologique » – les GRETA, groupements d'établissements pour la formation continue, par exemple – « qui assurent la formation professionnelle, ou qui préparent les jeunes à leur insertion dans la vie professionnelle et sociale.

« La convention décrit le programme du stage. Elle précise également les modalités de collaboration entre l'établissement ou l'organisme signataire et les organismes ou entreprises qu'il associe à l'action de formation au titre de l'exercice d'une activité sur les lieux de travail.

« Lorsque le stage est organisé en alternance, la convention prévoit les modalités de coopération entre l'organisme de formation et les entreprises d'accueil, en parti-

culier pour le rôle des tuteurs chargés d'accueillir et de guider les jeunes pendant leur temps de présence en entreprise.»

Par conséquent, vous n'envisagez la conclusion de conventions qu'entre l'Etat et les organismes de formation. Vous réduisez l'insertion sociale et professionnelle, le travail des missions locales à la formation, ce qui n'est pas la réalité. C'est précisément l'originalité des missions locales de rechercher une double qualification : une qualification professionnelle, et la formation peut y contribuer, mais également une qualification sociale. Les jeunes ne rencontrent pas seulement des problèmes de formation. Ils ont aussi des problèmes de logement, de santé, de transport, de citoyenneté.

L'originalité du travail réalisé par les missions locales dans ce pays depuis une quinzaine d'années est remise en question par cet article.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Oh !

**M. Michel Berson.** Le pilote de l'opération, au cœur du dispositif, c'est l'organisme de formation avec lequel vous voulez contracter et non plus les missions locales, les PAIO. C'est un recul considérable. L'amendement déposé par Mme Catala est donc sage. Avec d'autres amendements de Mme Catala qui seront examinés tout à l'heure, celui que j'ai déposé et les sous-amendements que je vais proposer, il permet de remettre le dispositif d'insertion sociale et professionnelle dans le droit-fil de ce que nous faisons depuis quelques années.

Il y a un grand danger et j'ai l'impression, monsieur le ministre, que vous n'avez pas pris conscience du fait que le rôle fondamental des missions locales n'est pas de faire faire, de coordonner des organismes, des actions, d'être le pilote, d'être un creuset où tous les partenaires sont réunis et où l'on définit ensemble le parcours de formation. Vous voulez réduire ce dispositif à un acte de formation. Ce serait un recul par rapport à ce qui a été réalisé jusqu'à maintenant.

On est là vraiment au cœur d'un problème très important. Ne croyez pas que je prends la parole longuement et avec passion pour faire de l'obstruction. Je connais bien ces problèmes. Depuis une quinzaine d'années, je les vis au quotidien...

**M. Germain Gengenwin.** Nous aussi !

**M. Michel Berson.** ... et j'ai l'impression que l'on va porter un mauvais coup au dispositif d'insertion sociale et professionnelle de notre pays.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Monsieur Berson, c'est absurde de dire que nous allons porter un mauvais coup à ce dispositif. Nous allons au contraire donner de nouvelles possibilités aux missions locales.

**Mme Muguette Jacquaint.** Une de plus !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Je ne comprends pas M. Berson et Mme Catala.

**M. Michel Berson.** Nous savons de quoi nous parlons. Nous vivons ces problèmes quotidiennement.

**M. le président.** Monsieur Berson, vous n'avez pas la parole.

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Monsieur Berson, je vous ai écouté. Laissez-moi répondre. Quand un débat est de cette qualité, je suis partie prenante.

En écoutant Mme Catala et en vous écoutant, on a l'impression que tous les jeunes seront en IPIP. C'est faux. C'est une expérience parmi d'autres. La mission locale continuera à jouer son rôle traditionnel mais, quand certains jeunes auront besoin d'un parrainage au quotidien, elle pourra les orienter vers une association. En Picardie, en Lorraine, en Ile-de-France, nous essayons de mettre en place ces parcours personnalisés avec les missions locales. Nous avons trouvé des associations qui, pour la majorité d'entre elles, ne sont pas des associations de formation. Ce sont des associations d'insertion, qui ont parfois créé, par exemple, des associations intermédiaires, qui veulent essayer de tester des formules.

Il ne s'agit pas, madame Catala, de faire bénéficier tous les jeunes d'un IPIP. Nous ne prenons que des cas très difficiles, la mission locale ne pouvant assurer un parrainage au quotidien. Le pourrait-elle d'ailleurs que ce ne serait peut-être pas la formule. Elle préfère demander à une association qui a déjà créé des entreprises intermédiaires, qui a déjà placé des RMistes, de s'occuper d'un petit groupe de jeunes en très grande difficulté. Cette association recevra une certaine somme d'argent et aura une obligation de résultat. A tout moment, on pourra évaluer ce qu'elle fait.

Pour tous les autres jeunes, les missions locales continueront leur travail. Il n'y a pas de changement de leur mission. C'est un outil supplémentaire. Si c'était une sorte de transfert vers d'autres organismes, je comprendrais et je partagerais votre réaction. J'ai assez dit du bien des missions locales ici pour vous assurer que je serais à vos côtés monsieur Berson, madame Catala. Mais c'est un plus que nous voulons leur donner, un outil supplémentaire. Nous ne chercherons pas à remplacer la mission locale. Nous affinons sa mission dans les cas les plus difficiles et les plus lourds, et tout se passe sous son autorité.

Ai-je été assez clair ?

**M. Germain Gengenwin.** Bien sûr !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Il n'y a pas la moindre défiance à l'égard des missions locales.

Nous expérimenterons le dispositif et je suis convaincu que la France d'aujourd'hui peut susciter de nombreuses initiatives associatives qui nous permettront de réussir ces parrainages. Seulement 20 000 jeunes seront concernés au départ, ce qui n'est qu'une faible partie de tous les jeunes qui affluent vers les missions locales. Pour eux, les missions locales continuent à jouer leur rôle traditionnel. C'est un outil de plus et notre dispositif a été longuement pensé.

J'avais le sentiment que les missions locales comprennent bien de quoi il s'agit. Qu'elles aient des craintes, et nous nous en sommes expliqués avec Robert Galley, je le comprendrais si l'outil n'était pas suffisamment bien ciblé, bien perçu, mais toutes les explications ont été données.

Vous avez indiqué, monsieur Berson, que les missions locales étaient là pour faire faire. Exactement ! Elles vont continuer à agir ainsi avec ce nouvel outil en ayant une relation un peu plus particulière avec l'organisme de parrainage.

S'il y a bien quelque chose qui nous unit les uns et les autres, et je suis en pleine communion d'esprit avec vous, c'est que les missions locales sont devenues quelque chose d'irremplaçable dans le paysage français. Par conséquent, il n'est pas question de les affaiblir. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à M. Germain Gengenwin.

**M. Germain Gengenwin.** Monsieur le ministre, vous avez entièrement raison. Les missions locales continueront à agir, c'est un travail supplémentaire pour elles.

**M. Michel Berson.** Elles font ça depuis quinze ans !

**M. Germain Gengenwin.** Je ne comprends pas ce débat. Les structures doivent évoluer avec le temps.

Moi, je suis carrément contre l'IPIP, même si je ne suis pas très suivi sur ce point.

La loi quinquennale de 1993 qui se met en place transfère la charge des jeunes de seize à vingt-cinq ans aux régions. Dans tous nos discours, dans tous nos manifestes politiques, nous parlons de la décentralisation de la formation professionnelle, nous voulons que le problème de l'insertion soit réglé au plus près des responsables. Combien de fois l'avons-nous répété lors de la discussion de la loi quinquennale ! Celle-ci laisse cinq ans aux régions et elle se mettra définitivement en place le 1<sup>er</sup> janvier 1999. De nombreuses régions ont déjà pris ce chemin. Je le vis dans mes responsabilités de conseiller régional. J'ai eu des dizaines de réunion avec les PAIO, les missions locales, et les DRFP pour transférer cette charge au conseil régional. On ne veut pas revendiquer davantage de responsabilités. Cela dit, au lieu d'aller vers davantage de décentralisation, on recule. Dorénavant, il y aura à nouveau des jeunes de seize à vingt-cinq ans qui dépendront de la région et d'autres qui relèveront directement de l'Etat par le biais d'une nouvelle structure qu'on crée.

C'est pour cela que je suis résolument contre la création de ce dispositif.

**M. le président.** La parole est à Mme Nicole Catala.

**Mme Nicole Catala.** Je regrette d'avoir présenté l'amendement n° 605 sans parler en même temps de l'amendement n° 604, qui vient plus loin, car ils sont indissolublement liés.

Mme le rapporteur a rappelé que la commission avait adopté l'amendement n° 605, mais je regrette qu'elle l'ait combattu à titre personnel pour un motif qui ne me semble pas fondé.

Je ne souhaite pas supprimer dans l'article L. 943-1 les termes : « avec les organismes, établissements et associations mentionnés à l'article L. 982-2 ». Je propose, par l'amendement n° 604, de les introduire dans un nouvel alinéa qui ouvre une option pour que la convention portant sur l'IPIP puisse être conclue soit avec l'un de ces organismes visés par le code du travail, soit avec une mission locale.

Je tiens beaucoup à cette option, madame le rapporteur. Je sais que vous ne partagez pas mon point de vue, mais je sais que d'autres personnes ici qui connaissent bien les missions le partagent, et je continuerai à le défendre. Je souhaite, en effet, que les missions ne se sentent pas écartées du nouveau dispositif.

Aux termes du projet de loi, c'est l'Etat qui conclura la convention instituant l'IPIP. Qui représentera l'Etat en l'espèce ? Ce ne seront pas les missions, c'est très clair ! Elles seront écartées, comme prescripteurs. Est-ce que ce sera l'ANPE, le ministère du travail ? On ne le sait pas.

Par ailleurs, l'IPIP serait confié à des organismes tels que les associations intermédiaires. D'expérience, monsieur le ministre, je peux vous dire que les associations intermédiaires sont infiniment moins préparées que les

missions locales à accueillir des jeunes en grande difficulté et en particulier des jeunes violents. Si vous créez des unités d'encadrement pour ces jeunes violents, porteurs de risques et menacés d'exclusion, l'expérience aura peut-être quelque chance de succès, mais, s'il s'agit simplement de mobiliser des associations intermédiaires, je puis vous dire tout de suite qu'elles ne pourront pas faire face à une tâche aussi difficile.

Enfin, j'ai pris note que les IPIP ne concerneraient qu'une partie des jeunes, et spécialement les jeunes qui sont les plus difficiles à insérer, les plus violents, ou les plus proches de la délinquance, pour parler, en termes clairs, de difficultés sociales que nous connaissons bien les uns et les autres.

Monsieur le ministre, je n'ai pas l'intention de retirer ces deux amendements, parce que je pense qu'ils correspondent à une réalité actuelle qu'il serait dommage de compromettre.

**M. le président.** Vous avez donc, madame Catala, défendu l'amendement n° 604.

La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Madame Catala, c'est la direction du travail et de l'emploi qui conclura les conventions. Elles seront établies sur la base d'un cahier des charges rigoureux et en accord avec les missions locales, avec lesquelles ces organismes seront appelés à conclure un protocole d'accord et de coopération.

Les associations qui luttent contre l'exclusion et s'occupent de l'insertion devront s'organiser et présenter des garanties en fonction du cahier des charges qui aura été établi avec la mission locale.

**M. Michel Berson.** Ce point est fondamental !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Vous avez raison, madame Catala, de dire qu'on peut avoir mené des actions très efficaces dans les établissements d'insertion par l'économique sans pour autant être apte à assurer le succès d'un IPIP. Il faut donc susciter des « parrains » qui soient parfaitement adaptés.

**Mme Nicole Catala.** Et musclés !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Ainsi, dans mon département, plusieurs associations ont fait leurs preuves et, en liaison étroite avec la mission locale, sont partie prenante et acceptent de prendre des jeunes en très grande difficulté.

**M. Michel Berson.** Ce n'est pas possible ! M. le ministre vient d'avouer qu'il n'y aura pas de lien contractuel entre les missions locales et l'Etat ! Or c'est le point fondamental de cet article !

**M. le président.** Monsieur Berson, vous vous êtes déjà largement exprimé !

Je mets aux voix l'amendement n° 605.

*(L'amendement est adopté. Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

**M. le président.** En conséquence, l'amendement n° 601 de M. Michel Berson n'a plus d'objet.

Je suis saisi de trois amendements, nos 113, 502 et 603, pouvant être soumis à une discussion commune.

L'amendement n° 113, présenté par Mme Bachelot-Narquin, rapporteur, M. Bur et M. Dessaint est ainsi rédigé :

« Substituer à la dernière phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 943-1 du code du travail les deux phrases suivantes :

« Elle fixe aussi les objectifs assignés à l'organisme et la contribution financière de l'Etat. Celle-ci comprend une part fixe et une part variable en fonction du degré d'investissement de l'organisme au côté des jeunes ».

L'amendement n° 502, présenté par MM. Biessy, Brard, Mme Jacquaint et les membres du groupe communiste et apparentés est ainsi rédigé :

« Substituer à la dernière phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 943-1 du code du travail les deux alinéas suivants :

« Elle fixe aussi les objectifs assignés à l'organisme et les modalités de l'évaluation par le CODILE, des résultats atteints.

« Elle définit enfin les modalités selon lesquelles la contribution financière de l'Etat varie en fonction de cette évaluation ».

L'amendement n° 603, présenté par MM. Michel Berson, Janquin, Cathala, Bartolone et les membres du groupe socialiste et apparentés, est ainsi libellé :

« Rédiger ainsi la dernière phrase du deuxième alinéa du texte proposé pour l'article L. 943-1 du code du travail : "Elle fixe aussi les objectifs qualitatifs et quantitatifs assignés à l'organisme qui effectue l'accompagnement personnalisé". »

La parole est à M. Germain Gengenwin, pour soutenir l'amendement n° 113.

**M. Germain Gengenwin.** Je le présenterai, monsieur le président, mais je ne le défendrai pas. (*Sourires.*)

Cet amendement institue une prime en faveur des organismes de formation, mais nous procédons actuellement à des appels d'offres pour plus de 50 millions de francs en faveur des actions de formation, et, si nous voulons accorder une prime aux organismes qui réussissent, je ne sais pas comment nous assurerons la gestion du dispositif.

L'action de formation doit être positive. Si nous instituons une prime, il n'y aura plus de résultats sans prime. C'est la raison pour laquelle je ne suis pas favorable à cet amendement.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La commission a adopté cet amendement. A titre personnel, je n'y suis pas défavorable, mais je ne sais pas s'il apporte véritablement quelque chose au texte, puisque les dispositions initiales du projet prévoient déjà une modulation de la rémunération des organismes en fonction des résultats obtenus.

**M. le président.** Je prie les auteurs des deux autres amendements en discussion commune de bien vouloir m'excuser : j'aurais dû leur donner la parole avant de demander l'avis de la commission.

La parole est à Mme Muguette Jacquaint, pour soutenir l'amendement n° 502.

**Mme Muguette Jacquaint.** L'amendement est défendu.

**M. le président.** La parole est à M. Michel Berson, pour soutenir l'amendement n° 603.

**M. Michel Berson.** Cet amendement précise que les objectifs sont à la fois quantitatifs – le nombre de jeunes qui pourront bénéficier des parcours d'insertion – et qua-

litatifs car ils peuvent concerner les emplois, la formation ou la qualification sociale, par exemple. Les conventions doivent bien préciser la nature des objectifs.

Mais il nous paraît dangereux d'établir un lien entre les résultats obtenus par les organismes et le financement versé par l'Etat car ce seront sinon les jeunes les plus employables, ceux qui ont le moins de difficultés, qui seront choisis, afin que les résultats soient tangibles. Il y a donc un risque de dévoiement du dispositif si la rédaction actuelle du texte est maintenue en l'état.

Le risque est également réel qu'on ne s'oriente vers le tout formation et, par conséquent, qu'on laisse de côté nombre de jeunes qui doivent être insérés dans l'emploi avant d'être formés.

Il y a une double logique. Pour certains, il faut d'abord former et ensuite insérer ; pour d'autres, il faut d'abord insérer dans l'emploi puis former.

Je profite du fait qu'il me reste soixante secondes, monsieur le président, pour répondre à M. le ministre, ce que vous ne m'avez pas permis de faire tout à l'heure.

**M. le président.** Je n'ai fait qu'appliquer le règlement, mon cher collègue.

**M. Michel Berson.** Ce qui me paraît choquant, c'est que l'article 12 mette les missions locales en état de subordination par rapport aux associations de formation.

Cet article ne fait à aucun moment mention de conventions entre l'Etat et les missions locales. On précise simplement les modalités de la coordination et de la coopération entre les missions locales et les associations à travers les conventions signées entre l'Etat et les associations. L'article 12 initial a été quelque peu corrigé par l'amendement que nous venons d'adopter mais il faut aller plus loin car les missions locales sont en situation d'infériorité et de subordination, ce qui n'est pas acceptable.

L'adoption de notre amendement remettrait les missions locales au cœur du dispositif, et ce ne serait pas son moindre mérite.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur les amendements n°s 502 et 603 ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Je me suis déjà largement expliquée sur le fond ; la commission a repoussé ces amendements.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Défavorable aux amendements n°s 502 et 603.

Quant à l'amendement n° 113, il pêche un peu par souci de perfectionnisme. Il est bon dans son esprit mais on ne peut pas trop entrer dans le détail du mode de rémunération des parrains qui s'occuperont des groupes de jeunes, car cela serait trop compliqué. Le mieux est parfois l'ennemi du bien et je suis par conséquent également défavorable à l'adoption de l'amendement n° 113.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

**M. Jean-Pierre Brard.** Votre argumentation, monsieur le ministre, est fort curieuse : vous trouvez l'amendement sympathique, mais vous nous demandez de le rejeter. Je comprends cependant votre réserve car il y a là l'idée d'une amorce de contrôle de l'utilisation des fonds publics, et vous n'en voulez pas, nous l'avons bien vu sur d'autres sujets.

Il s'agirait pourtant d'une modification très importante, et c'est la raison pour laquelle j'estime nécessaire d'adopter cet amendement.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 113.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 502.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 603.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mme Nicole Catala a présenté un amendement, n° 604, ainsi rédigé :

« Substituer au dernier alinéa du texte proposé pour l'article L. 943-1 du code du travail les alinéas suivants :

« Cette convention peut être conclue soit avec l'un des organismes, établissements et associations mentionnés à l'article L. 982-2, soit avec l'une des missions locales qui constituent le réseau d'accueil, d'information, d'orientation et de suivi des jeunes prévu par l'ordonnance n° 82-273 du 26 mars 1982, par l'article 7 de la loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 et par l'article 76 de la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993.

« Un décret fixe les conditions d'élaboration et de mise en œuvre de ces conventions. »

Sur cet amendement, MM. Berson, Janquin, Cathala, Bartolone et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un sous-amendement, n° 770, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'amendement n° 604 après les mots "soit avec l'une", insérer les mots : "des personnes d'accueil ou". »

L'amendement n° 604 a déjà été défendu.

Quel est l'avis de la commission ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La commission a repoussé cet amendement.

L'assemblée, en adoptant le précédent amendement de Mme Catala,...

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** De façon légère !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** ... n'a pas réalisé qu'il préjugait un mélange entre la fonction de prescription et celle de dispensation de l'itinéraire personnalisé d'insertion professionnelle.

L'amendement n° 604 est, quant à lui, parfaitement clair, puisqu'il permet aux missions locales, qui doivent avoir une fonction de prescription et d'évaluation, d'avoir également une mission en ce qui concerne le déroulement de l'itinéraire personnalisé.

La commission a par conséquent repoussé cet amendement car il s'agit d'une dimension fondamentale du texte.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Je demande une suspension de séance.

#### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à dix heures trente, est reprise à dix heures quarante-cinq.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

La parole est à M. Michel Berson, pour défendre le sous-amendement n° 770.

**M. Michel Berson.** L'amendement n° 604 de Mme Catala est, tout comme le sous-amendement n° 770, la suite logique de l'amendement qui a été voté par notre assemblée il y a quelques instants. En effet, il n'aurait aucun sens s'il devait être seul adopté. Avec ces deux amendements, la préoccupation qu'est la nôtre est effectivement prise en compte.

L'amendement de Mme Catala fait référence aux missions locales. Mais on sait très bien que le réseau national d'insertion sociale et professionnelle des jeunes repose sur deux structures : les plus lourdes, au nombre de 275, sont les missions locales, et les plus légères, qui sont aussi les plus nombreuses, et de beaucoup puisqu'elles sont 400 environ, sont les permanences d'accueil, d'information et d'orientation.

Nous pensons en conséquence que ces deux structures devraient pouvoir contracter dans le cadre du dispositif prévu à l'article 12.

Les missions locales ont la grande crainte que le travail qu'elles ont effectué jusqu'à présent ne soit pas pleinement reconnu et que ne soient pas tirées toutes les conséquences de ce travail comme des problèmes qu'elles ont pu rencontrer, notamment lors de la mise en place du crédit formation individualisé ou du dispositif PAQUE.

Elles ne doivent pas se trouver dans une situation de subordination : elles doivent être au cœur du dispositif, elles doivent en être le pilote. N'oublions pas que leur vocation est générale et qu'elles visent une double qualification : une qualification professionnelle, via l'emploi et la formation, mais aussi une qualification sociale. Et l'on sait bien que, lorsque les problèmes de transport, de santé et de logement ne sont pas réglés, on ne peut pas faire accéder les jeunes à l'emploi ou à la formation.

Les missions locales ont une vision globale des difficultés auxquelles les jeunes sont confrontés. Elles doivent donc être, je le répète, le pilote du dispositif.

Or, avec l'article 12 tel qu'il est rédigé, ce seront les associations mentionnées à l'article L. 982-2 du code du travail qui tiendront les rênes.

Les missions locales ne sont pas, quant à elles, intégrées au code du travail. Chaque fois que, dans le passé, j'avais déposé des amendements pour les « codifier », si je puis dire, le Sénat s'y est toujours opposé. Je constate que nous nous trouvons aujourd'hui dans la même logique : on fait, certes, référence aux missions locales, mais au détour d'une phrase, à la fin d'un article, alors qu'elles devraient être au cœur du dispositif.

Notre sous-amendement tend à remédier à cette situation en précisant l'amendement de Mme Catala, qu'il est indispensable d'adopter si nous voulons être cohérents avec ce que nous avons précédemment voté. S'il n'était pas adopté, le texte qui sortirait de notre assemblée serait inopérant. Si cet amendement était adopté, l'article 12 s'inscrirait pleinement dans la ligne de ce que veulent les missions locales et, pour le coup, le groupe socialiste le voterait.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La commission n'a pas examiné le sous-amendement. A titre personnel, j'y suis défavorable car il tend à renforcer l'amendement n° 604 qui a été rejeté par la commission.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Même avis que la commission !

**M. le président.** La parole est à M. Robert Galley.

**M. Robert Galley.** Je voudrais m'exprimer contre le sous-amendement de M. Berson.

Je considère que l'amendement de Mme Catala est bon. Il tient compte en particulier du fait que, dans certaines régions, et notamment dans plusieurs arrondissements de Paris, il n'existe pas encore de mission locale. On est alors bien obligé de passer par d'autres organismes si l'on ne veut pas priver les jeunes en difficulté de structures d'accueil.

Par contre, et j'insiste sur ce point, les missions locales, lorsqu'elles existent, doivent jouer un rôle de pivot. Toutefois, monsieur Berson, on ne peut confier une tâche de ce type à des permanences d'accueil. En effet, les moyens dont elles disposent ne leur permettent certainement pas de l'assurer.

Je suis donc contre le sous-amendement de M. Berson pour une raison de dimension et non pas de principe, tout en restant favorable à l'amendement de Mme Catala.

**M. le président.** La parole est à M. le ministre.

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Je voudrais éviter toute équivoque.

Nous avons beaucoup pesé tout cela et je ne peux pas laisser dire que les missions locales seraient en quelque sorte mises de côté.

Les rôles sont répartis d'une manière très fine, monsieur Galley. Les missions locales doivent orienter les jeunes. Le programme d'action précise d'ailleurs que « le réseau d'accueil des jeunes », qui comprend les missions locales, les PAIO et le rendez-vous citoyen, a la responsabilité « d'orienter les jeunes concernés vers le dispositif ».

**M. Michel Berson.** Ecrivons-le dans la loi !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** C'est écrit dans le programme d'action, monsieur Berson. Il est évident que les missions locales sont au cœur du dispositif !

**M. Michel Berson.** Le programme n'a qu'une valeur normative !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Le dispositif que nous avons élaboré est équilibré et réparti les tâches de chacun. Il permettra de conduire une expérience très novatrice.

J'insiste en conséquence pour que l'amendement et le sous-amendement, qui portent incontestablement atteinte à l'équilibre auquel nous sommes parvenus grâce, pour une large part, à la concertation, soient rejetés.

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 770.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 604.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Gengenwin et M. Weber ont présenté un amendement, n° 378, ainsi rédigé :

« Compléter le texte proposé pour l'article L. 943-1 du code du travail par les deux alinéas suivants :

« Ce dispositif est institué à titre expérimental jusqu'au 31 décembre 1999 dans les régions qui ont revendiqué le transfert de compétence du crédit formation individualisé non qualifiant.

« Un bilan de cette expérimentation sera établi au plus tard le 31 décembre 1999. »

La parole est à M. Germain Gengenwin.

**M. Germain Gengenwin.** Cet amendement tend à instituer, à titre expérimental, le dispositif de l'IPIP dans les régions qui ont déjà revendiqué, dans le cadre de la loi quinquennale du 20 décembre 1993, la délégation de compétence pour le CFI non qualifiant.

Il s'agit en fait d'un amendement de coordination, qui vise à éviter les confusions.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** L'amendement a été rejeté par la commission.

M. le ministre a rappelé que l'IPIP s'adresse à un public très ciblé. Le CFI et l'IPIP ne s'adressant pas aux mêmes publics, il ne paraît pas justifié de restreindre géographiquement le champ d'application de l'itinéraire personnalisé ni, surtout, de transformer en un dispositif expérimental un dispositif auquel nous souhaitons donner un caractère pérenne.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Monsieur Gengenwin, nous ne voulons pas que le dispositif prévu soit limité à certaines régions.

Vous avez eu raison de rappeler que des régions ont accepté de revendiquer la délégation de compétence pour le CFI non qualifiant, et c'est tout à leur honneur. Mais il ne faudrait pas léser les jeunes d'autres régions qui n'ont pas fait de même.

Je ne peux donc être favorable à l'amendement et, sous le bénéfice de ces explications, monsieur Gengenwin, je vous invite à le retirer.

**M. le président.** Retirez-vous l'amendement, monsieur Gengenwin ?

**M. Germain Gengenwin.** Oui, monsieur le président.

**M. le président.** L'amendement n° 378 est retiré.

#### Rappel au règlement

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Brard, pour un rappel au règlement.

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur le président, mon rappel au règlement a trait au déroulement de nos travaux.

Je ne sais si nous sommes des députés virtuels, dans l'attente que les ministres le deviennent également. *(Sourires.)* Mais il faut reconnaître à M. Barrot qu'il montre, à défaut de virtualité, une grande virtuosité dans l'art de la manœuvre. En effet, chacun a pu constater que la suspension de séance qu'il a sollicitée n'avait qu'un seul but : faire venir en séance des députés de la majorité pour voter contre l'amendement de Mme Catala...

**Mme Muguette Jacquaint.** Tout à fait !

**M. Germain Gengenwin.** Ce n'est pas ce que j'ai constaté moi-même !

**M. Jean-Pierre Brard.** Après le vote, ces députés ont d'ailleurs quitté l'hémicycle.

Monsieur le président – c'est à vous que je m'adresse, mais M. le ministre ne manquera pas de m'entendre –, on ne peut pas, dans le même temps, dire que Mme de Gaulle-Anthonioz doit être écoutée et faire exactement le contraire de ce qu'elle préconise.

Mme de Gaulle-Anthonioz nous a dit mardi dernier que nous devions nous rassembler en n'ayant qu'une chose à l'esprit : le sort des personnes en situation d'exclusion. Or l'amendement de Mme Catala était tout à fait dans l'esprit qu'a défini Mme de Gaulle-Anthonioz à notre tribune.

Dépassant les clivages et tout esprit sectaire, ce qui fait une grande différence avec vous, monsieur le ministre, nous avons voté pour l'amendement de Mme Catala, mais celui-ci, à la faveur de votre manœuvre qui a consisté à aller chercher dans les couloirs la vieille garde – ou l'arrière-garde, comme vous voudrez –, a été rejeté.

**M. Germain Gengenwin.** Vos propos ne sont pas gentils !

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur Gengenwin, je ne mets pas en cause nos collègues qui sont présents depuis mardi dernier...

**Mme Muguette Jacquaint.** Vous-même, monsieur Gengenwin, vous êtes là depuis le début de la discussion !

**M. Jean-Pierre Brard.** ... mais les supplétifs auxquels M. Barrot a eu recours.

**M. le président.** Monsieur Brard, il ne s'agit pas vraiment d'un rappel au règlement...

**M. Jean-Pierre Brard.** C'est un rappel à la morale, un rappel à la morale politique, monsieur de Gaulle ! (*Sourires.*) Pardonnez-moi, je voulais dire : monsieur le président. Lorsque cette morale sera mieux partagée, les hommes et les femmes politiques gagneront en crédit ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*)

### Reprise de la discussion

**M. le président.** L'amendement n° 564 de M. Pinte n'est pas défendu, non plus que l'amendement n° 609 de M. Durand.

MM. Michel Berson, Janquin, Cathala, Bartolone et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 600 corrigé, ainsi libellé :

« Après le texte proposé pour l'article L. 943-2 du code du travail, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. 943-3. – Il peut être conclu, sur une base volontaire et conjointe, un contrat d'objectifs entre un jeune de seize à vingt-cinq ans sans emploi et confronté à un risque d'exclusion professionnelle et sociale et une structure référente du réseau d'accueil, d'information, d'orientation et de suivi des jeunes.

« Ce contrat définit l'itinéraire d'insertion professionnelle, visé à l'article L. 943-1, personnalisé et modulable en fonction de la situation du jeune et du projet qu'il construira avec la structure référente. »

La parole est à M. Michel Berson.

**M. Michel Berson.** L'amendement n° 604 de Mme Catala n'a pas été voté. Le présent amendement va dans le même sens. Cette fois-ci, notre assemblée, ayant bien perçu l'enjeu du débat, nous donnera peut-être raison.

Il est tout de même singulier que l'article 12 fasse référence à la signature de conventions entre l'Etat et les associations, mais pas entre l'Etat et les missions locales.

L'amendement qu'a précédemment défendu M. Gengenwin et qui tendait à confier aux régions, à titre expérimental, le pilotage du dispositif, m'a paru inquiétant. En effet, il s'agit d'insertion sociale et professionnelle de jeunes en difficulté, et il est donc essentiel que l'Etat reste le pilote, le coordonnateur de toutes les actions concourant à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes.

Je répète, car ce point est fondamental, qu'une insertion professionnelle réussie exige des actions simultanées en faveur de l'insertion sociale, du logement, de la santé, des transports et de la citoyenneté.

Seul l'Etat, avec les différents ministères compétents, est en mesure de réaliser une synthèse et d'assurer une coordination dans le but de permettre l'insertion sociale et professionnelle des jeunes. C'est la raison pour laquelle il est indispensable que puisse être signée une convention entre l'Etat et les missions locales confortant ces dernières dans leur rôle de coordonnateur, de pilote.

On voit bien la différence qui existe entre la volonté du Gouvernement et celle de l'ensemble des missions locales, quelle que soit la couleur politique de leurs présidents, qui, RPR, UDF, socialistes ou communistes, s'expriment d'une seule et même voix à travers celle de M. Galley, président de leur conseil national.

Je ne comprends pas ce désaccord entre, d'autre part, le Gouvernement et, d'autre part, les missions locales. Je ne veux pas en faire un débat droite-gauche, et cela d'autant moins que tous les ministres qui se sont succédé depuis une quinzaine d'années ont été très frileux quant au rôle de ces missions.

Le débat que nous avons aujourd'hui avec M. Barrot, nous l'avons eu hier avec M. Giraud, et avant-hier avec Mme Aubry, M. Soisson ou M. Séguin !

Deux approches s'opposent : celle des élus, qui sont confrontés sur le terrain aux problèmes d'insertion sociale et professionnelle que connaissent les jeunes au quotidien, et une approche que je ne qualifierai pas de technocratique ou de bureaucratique, mais qui est parfois hors de réalité.

Vous comprendrez donc, monsieur le ministre, que nous tenions beaucoup à ce qu'il y ait une contractualisation effective liant l'Etat et les missions locales en ce qui concerne la définition des parcours d'insertion.

A nos yeux, il en va de la réussite du dispositif. On risque sinon de constater une fois de plus que le dispositif que l'on aura élaboré n'aura pas profité à ceux pour lesquels il aura été conçu.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La commission a voté contre cet amendement pour des raisons de forme et de fond. En effet, d'une part, la personnalisation de l'itinéraire et la fixation d'objectifs sont déjà inscrits dans le texte ; d'autre part, le premier alinéa de la nouvelle rédaction que vous nous proposez, monsieur Berson, revient sur cette indifférenciation entre la prescription et la dispensation de l'itinéraire personnalisé.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Je respecte tous mes prédécesseurs, monsieur Berson, mais je ne crois pas qu'un texte soit déjà allé aussi loin que celui-ci dans la consécration du rôle des missions locales.

**M. Germain Gengenwin.** Mais oui ! On n'enlève rien aux missions locales !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Non seulement le texte ne leur enlève rien, comme dit M. Gengenwin, mais en plus il consacre leur rôle. Les missions locales sont en effet au cœur du programme d'action pour le renforcement de la cohésion sociale.

**M. Michel Berson.** On est d'accord !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Le réseau d'accueil des jeunes a seul la responsabilité d'orienter les jeunes concernés vers le dispositif.

**M. Michel Berson.** Pourquoi ne pas l'inscrire dans le texte de loi ?

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Loin d'être affaiblies, les missions locales auront là un moyen supplémentaire d'agir. Je le répète, j'enfonçe le clou parce que j'en suis convaincu.

En revanche, la mission locale s'affaiblirait si elle devait jouer tous les rôles à la fois. Elle doit déjà assurer le suivi, le guidage, l'orientation de tous les jeunes en difficulté, on ne peut en plus lui imposer de passer un contrat d'objectif avec chacun d'entre eux. Je ne suis donc pas favorable à cet amendement. C'est en élargissant la panoplie des possibilités des missions locales que l'on découvrira leur rôle.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 600 corrigé.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'article 12, modifié par l'amendement n° 605.

**M. Michel Berson.** Abstention du groupe socialiste !

**M. Jean-Pierre Brard.** *Idem* pour le groupe communiste et apparentés !

*(L'article 12, ainsi modifié, est adopté.)*

#### Après l'article 12

**M. le président.** Je suis saisi de deux amendements identiques n°s 115 et 71.

L'amendement n° 115 est présenté par Mme Bachelot-Narquin, rapporteur, et M. Gengenwin ; l'amendement n° 71 est présenté par MM. Gengenwin, Weber et Paul Chollet.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Après l'article 12, insérer l'article suivant :

« Dans le IV<sup>ter</sup> de l'article 30 de la loi de finances pour 1985 n° 84-1208 du 29 décembre 1984, après les mots : « à l'exercice de la fonction tutorale engagée par des entreprises pour », sont insérés les mots : « des jeunes sous statut de stagiaires de formation professionnelle ou ».

La parole est à Mme le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 115.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Je laisse M. Gengenwin le défendre.

**M. le président.** La parole est donc à M. Germain Gengenwin, pour soutenir l'amendement n° 115 et l'amendement n° 71.

**M. Germain Gengenwin.** Par ces amendements, très importants, nous proposons que les organismes collecteurs des fonds de la formation professionnelle en alter-

nance puissent aussi – j'insiste bien sur le mot « aussi » – financer des actions de tutorat en faveur des jeunes ayant le statut de stagiaires de la formation professionnelle. En effet, pour l'instant ces organismes ne peuvent financer de telles actions que pour des jeunes salariés.

Je sais bien que cela va faire bondir M. Berson, bien que, au fond de lui-même, il partage sans doute mon opinion...

**M. Michel Berson.** Ne me provoquez pas !

**M. Germain Gengenwin.** ... et je répondrai tout de suite aux objections qu'il pourrait formuler !

Les fonds concernés sont ceux collectés sur le 0,4 % d'alternance par les OPCA – organismes paritaires collecteurs agréés – et les OPCAREG – organismes collecteurs interprofessionnels régionaux. Mon amendement vise principalement les OPCAREG, qui sont gérés par les partenaires sociaux au niveau d'une région. L'expérience prouve en effet que ces partenaires seraient tout à fait disposés à participer au financement d'actions de tutorat en faveur des jeunes suivant un parcours d'insertion professionnelle. Je sais bien, monsieur le ministre, que cela coûterait sans doute, ici ou là, quelques centaines de milliers de francs et c'est ce qui vous empêchera d'être favorable à ma proposition. Mais ces sommes seraient utilisées sur décision des partenaires sociaux dans les régions. Par cet amendement, je voudrais rendre les partenaires sociaux dans les régions responsables d'une partie de la collecte des OPCAREG.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** On ne peut qu'être favorable au développement des actions de tutorat, au financement duquel les OPCA peuvent d'ailleurs déjà participer dans le cadre des CIE pour les jeunes et des contrats d'orientation, mais je me demande si l'amendement n'étend pas de manière excessive le champ de la participation financière des OPCA au tutorat...

**M. Germain Gengenwin.** Mais non ! Ce n'est qu'une faculté !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur...** puisqu'il vise l'ensemble des jeunes sous statut de stagiaire de la formation professionnelle et risque, à ce titre, d'entraîner des dérives préjudiciables.

**M. le président.** En d'autres termes, la commission a adopté ces amendements, mais son rapporteur, à titre personnel...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** N'y est pas très favorable !

**M. Jean Glavany et M. Michel Berson.** Un peu quand même !

**M. le président** ... est beaucoup plus réservé. C'est bien ce que j'avais cru comprendre !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Vous m'avez bien comprise, monsieur le président !

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Le Gouvernement est embarrassé.

**M. Jean Glavany.** Ça se voit ! Il n'y a pas que là-dessus !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Monsieur Gengenwin, sur le fond, je ne verrais pas d'inconvénient majeur à l'adoption d'un tel amendement, mais

nous sommes tenus par le respect de la gestion paritaire des OPCA. On ne peut élargir leur champ d'action sans avoir l'aval des partenaires sociaux. Je souhaite donc que vous retiriez votre amendement. Si tel n'est pas le cas et s'il est voté nous aviserons en cours de route. En tout cas, il faudra que j'engage une concertation d'ici la seconde lecture, car nous ne pourrions conserver une telle mesure si les partenaires sociaux y sont opposés.

**M. Germain Gengenwin.** Ils sont d'accord !

**M. le président.** Monsieur Gengenwin, retirez-vous l'amendement n° 71 ?

**M. Germain Gengenwin.** Non, monsieur le président ! C'est trop important !

**M. le président.** Je mets aux voix par un seul vote les amendements n°s 115 et 71.

*(Les amendements ne sont pas adoptés.)*

**M. Germain Gengenwin.** Même les socialistes les ont votés ! Vous vous rendez compte !

**M. le président.** Mme Jacquaint, MM. Brard, Bocquet, et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement n° 294, ainsi rédigé :

« Après l'article 12, insérer l'article suivant :

« L'Etat peut conclure des conventions avec des employeurs pour l'embauche des personnes qui, depuis un an au moins, bénéficient du revenu minimum d'insertion et sont sans emploi.

« Ces contrats sont dénommés contrats pour l'emploi des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

« L'employeur s'engage à mettre en place les conditions nécessaires à l'accueil et au suivi des personnes concernées, en leur assurant notamment un accès à une formation professionnelle qualifiante. Le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, sont informés des conventions conclues.

« Les contrats pour l'emploi des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion sont des contrats à durée indéterminée. »

La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

**M. Jean-Pierre Brard.** Cet amendement vise à définir des règles qui s'imposeraient aux employeurs pour l'utilisation de personnes qui bénéficieraient d'un complément de revenus du fait de l'exercice d'un emploi salarié.

Notre préoccupation est de sortir de la logique actuelle, c'est-à-dire d'éviter que le responsable de l'entreprise utilise toutes les procédures que vous avez mises en place au bénéfice exclusif de celle-ci sans se soucier du devenir des personnes concernées. Pour qu'un rôle soit reconnu aux entreprises dans la lutte contre l'exclusion – idée que nous défendons depuis le début de l'examen de ce texte – nous proposons qu'elles se soucient du devenir des personnes qu'elles emploieraient dans les conditions particulièrement favorables que vous leur consentez, c'est-à-dire qu'elles ne considèrent plus ces personnes comme des sujets, mais qu'elles les respectent non seulement au moment où elles sont directement utiles à l'entreprise mais également après.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Cet amendement vise finalement à rétablir le CERMI, c'est-à-dire le contrat pour l'emploi des bénéficiaires du RMI, qui avait été créé en 1994 par le gouvernement de M. Balladur et auquel vous vous étiez opposé en son temps, monsieur Brard. C'est un paradoxe !

J'ajoute que l'Assemblée a adopté un amendement du Gouvernement qui ouvre le contrat emploi consolidé aux jeunes des niveaux VI et V *bis* et dont pourront bénéficier les jeunes qui perçoivent le RMI ainsi qu'un amendement du Gouvernement et de M. Virapoullé qui donne la possibilité aux RMIstes de cumuler leur allocation avec un revenu d'activité pendant un an. Telles sont les raisons pour lesquelles la commission a repoussé l'amendement n° 294.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Le Gouvernement partage l'avis de la commission. Les dispositions auxquelles Mme le rapporteur a fait allusion répondent tout à fait au souci des auteurs de l'amendement.

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur le ministre, madame le rapporteur, nous prenons acte des textes qui ont déjà été votés. Jusqu'à nouvel ordre nous sommes des républicains, même si cela vous déplaît ! D'ailleurs, vous voyez que, dans cette assemblée, il y a des majorités républicaines qui s'affirment au-delà des clivages un peu sectaires auxquels je faisais référence tout à l'heure.

**M. Pierre Cardo.** Pas de procès d'intention !

**M. le président.** Monsieur Brard, restons-en à l'amendement s'il vous plaît !

**M. Jean-Pierre Brard.** Monsieur le ministre, toute votre politique vise à déréguler, à faire sauter les protections dont les citoyens bénéficient quand ils sont au travail. Pour ce qui nous concerne, nous sommes en totale cohérence : nous ne voulons pas que des personnes en situation d'exclusion, qui seront donc autorisées demain à exercer une activité salariée de complément, soient livrés pieds et poings liés à des employeurs qui, pour certains – ce n'est pas le cas de tous – sont des gens sans scrupule, conscients des avantages dont ils peuvent bénéficier et complètement indifférents au devenir de ces personnes en situation d'exclusion.

Si nous vous avons cru, nous aurions pu penser que le dispositif proposé était favorable au retour dans les circuits normaux. Or la façon dont vous venez de motiver votre opposition à notre amendement montre clairement qu'il s'agit de donner aux entreprises de la main-d'œuvre payée avec un élastique, taillable et corvéable à merci.

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mme Jacquaint, MM. Brard, Bocquet, et les membres du groupe communiste ont présenté un amendement, n° 293, ainsi rédigé :

« Après l'article 12, insérer l'article suivant :

« I. – Le foyer fiscal dont les revenus du travail n'ont pas dépassé deux fois le salaire interprofessionnel de croissance annuelle au cours de chacune des trois années consécutives précédant un changement de situation mentionnée ci-dessous ne paie l'impôt sur les revenus de sa dernière années de pleine activité que sur la base de ses nouveaux revenus.

« Peuvent bénéficier ce cet avantage :

« – les salariés qui ont perdu leur emploi ;

« – les artisans et commerçants qui ont dû cesser leurs activités ;

« – les contribuables dont l'activité a été réduite par la maladie ou l'infirmité.

« II. – La tranche supérieure de l'impôt sur le revenu est relevée à due concurrence. »

La parole est à M. Louis Pierna.

**M. Louis Pierna.** Notre amendement a pour but de prévenir l'exclusion et, à ce titre, il relève pleinement de la mise en œuvre de la cohésion sociale. Il concerne les personnes qui voient leurs revenus diminuer brusquement et connaissent des difficultés financières pour payer certaines dépenses fixes, les impôts notamment. Une somme même peu élevée à acquitter risque d'entraîner le contribuable devenu brusquement chômeur dans une spirale de difficultés. On me répondra qu'il n'a qu'à saisir le service des contributions pour obtenir un étalement de l'impôt dont il est redevable mais, dans la pratique, celui qui se trouve en difficulté n'a pas toujours droit à un tel traitement. Sa situation n'est pas étudiée avec l'humanité qui serait pourtant nécessaire. C'est pourquoi nous proposons que, lorsque la situation d'une personne s'est brutalement dégradée – malheureusement, cela arrive souvent –, l'impôt puisse être établi sur la base de ses nouveaux revenus et non en fonction du salaire qu'elle avait quand elle travaillait. Cette proposition inspirée par un souci de prévention de l'exclusion devrait, me semble-t-il, être retenue par tous.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La commission a été défavorable à cet amendement non pas sur le fond mais parce que le code général des impôts contient déjà des dispositions prévoyant le règlement de l'impôt sur le revenu par acomptes provisionnels ou par prélèvements mensuels.

**M. Germain Gengenwin.** C'est un vrai problème !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** S'il estime que son impôt de l'année sera inférieur à l'impôt de l'année précédente qui sert de base de référence, le contribuable peut en effet suspendre ou réduire ses prélèvements. L'inquiétude que traduit l'amendement de Mme Jacquaint, défendu par M. Pierna, est donc déjà prise en compte par le CGI.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Même avis que la commission.

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** L'amendement n° 534 de M. Jean-Yves Chamard n'est pas défendu.

M. Chamard a présenté un amendement, n° 535, ainsi rédigé :

« Après l'article 12, insérer l'article suivant :

« I. – Il est créé un crédit d'impôt remboursable plafonné à 50 KF pour tous les créateurs d'entreprises, bénéficiaires de l'allocation spécifique de solidarité, du revenu minimum d'insertion ou de l'allocation parent isolé.

« Cette mesure, mise en œuvre au niveau départemental, est conditionnée par la présentation du dossier par un réseau reconnu soutenant la création d'entreprises.

« Un décret précise les modalités d'obtention de l'avance remboursable.

« II. – La perte de recettes est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle sur les droits inscrits aux articles 575 et 575 A du code général des impôts. »

La parole est à M. Pierre Cardo, pour soutenir cet amendement.

**M. Pierre Cardo.** Cet amendement vise à soutenir et à encourager la création d'entreprises, partie intégrante du dispositif de lutte contre l'exclusion.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Cet amendement a été repoussé par la commission car il ne précise pas sur quel impôt sera imputé le crédit d'impôt proposé. Par ailleurs, une réflexion sur cette notion de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises a été entamée à l'initiative du Gouvernement.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Même avis.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 535.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Cardo, Mme Bachelot-Narquin et M. Jacquat ont présenté un amendement, n° 771, ainsi rédigé :

« Après l'article 12, insérer l'article suivant :

« Les demandeurs d'emploi bénéficiaires d'une des allocations visées aux articles L. 351-3 et L. 351-10 du code du travail, à l'article L. 524-1 du code de la sécurité sociale et à l'article 4 de la loi n° 88-1088 du 1<sup>er</sup> décembre 1988 peuvent cumuler cette allocation avec une activité associative bénévole dans la limite de dix-neuf heures par semaine.

« Les conditions d'application de l'alinéa précédent sont fixées par décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Pierre Cardo.

**M. Pierre Cardo.** Cet amendement fait suite à certaines décisions, prises notamment par les ASSEDIC, de refuser à des personnes le bénéfice de leurs allocations au motif qu'elles exerçaient une activité bénévole, ce qui paraît aujourd'hui tout à fait anormal, notamment dans les quartiers où les chômeurs sont nombreux. Si nous voulons que la population puisse participer aux actions de réinsertion dans la société, il ne faut pas exclure du bénévolat les allocataires des ASSEDIC, du RMI ou autres.

**Mme Bernadette Isaac-Sibille.** Tout à fait !

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La commission a été très sensible à l'argumentation avancée par M. Cardo car nous avons tous constaté sur le terrain, des situations absolument anormales.

**Mme Bernadette Isaac-Sibille et M. Germain Gengenwin.** Tout à fait !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** En effet, des chômeurs se voyaient supprimer leurs allocations au motif qu'ils exerçaient une fonction bénévole dans une association, ce qui me paraît injustifiable.

La commission a adopté cet amendement parce que le problème de l'activation des minima sociaux et le cumul d'une allocation avec une activité réduite est au cœur de

ce projet de loi. En témoignent l'article 10, qui concerne le CIL, l'article 11, qui traite du cumul d'un CES avec une autre activité, ainsi que l'amendement du Gouvernement reprenant la proposition de M. Virapoullé sur le cumul du RMI avec un revenu d'activité pendant un an. L'amendement de M. Cardo s'inscrit parfaitement dans cette logique. Pour l'UNEDIC, l'exercice d'une activité bénévole est compatible avec le versement des allocations d'assurance chômage à la double condition que l'activité soit de faible durée et que le travailleur privé d'emploi continue effectivement à rechercher un emploi.

Donc, finalement, c'est l'appréciation de cette réglementation qui conduit aux errements que nous constatons sur le terrain.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 771.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** M. Cardo et M. Malhuret ont présenté un amendement, n° 589, ainsi rédigé :

« Après l'article 12, insérer l'article suivant : « Le bénéficiaire d'un contrat d'initiative locale qui souhaite suivre, pendant la durée de son contrat, une formation en exprime la demande auprès de son employeur ou de tout organisme adapté. La formation lui sera accordée dans un délai d'un an maximum.

« Les conditions d'application de cette mesure sont définies par décret. »

La parole est à M. Pierre Cardo.

**M. Pierre Cardo.** Il ne faut pas rendre la formation obligatoire, mais prendre en compte la demande personnelle de l'intéressé.

Le CIL est destiné à remettre les gens en condition de travail et à favoriser leur insertion. Ceux qui sont restés éloignés plus longtemps du travail il faut parvenir à modifier leur comportement. Tout le monde sait qu'une formation ne réussit que si les personnes sont motivées. Pourquoi le délai d'un an ? C'est qu'on ne peut pas se permettre de désorganiser complètement les dispositifs en place ; il faut pouvoir se donner un certain temps pour répondre.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** L'excellent amendement de M. Cardo est déjà satisfait puisque nous avons voté un amendement de M. Chamard vendredi dernier, qui impose l'obligation de proposer une formation.

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

**M. le ministre du travail et des affaires sociales.** Cet amendement va tout à fait dans le bon sens, mais il est déjà satisfait par un amendement voté précédemment. Donc avis défavorable !

**M. le président.** La parole est à M. Pierre Cardo.

**M. Pierre Cardo** Monsieur le président, je vais retirer mon amendement, mais j'aurais préféré ce type de rédaction.

**M. le président.** L'amendement n° 589 est retiré.

La parole est à M. Laurent Cathala.

**M. Laurent Cathala.** Avant de passer à l'article 13 relatif à l'accès aux soins, je demande, au nom de mon groupe, une suspension de séance de cinq minutes.

**M. le président.** Elle est de droit.

### Suspension et reprise de la séance

**M. le président.** La séance est suspendue.

*(La séance, suspendue à onze heures vingt-cinq, est reprise à onze heures quarante.)*

**M. le président.** La séance est reprise.

### Article 13

**M. le président.** Je donne lecture de l'article 13 :

#### CHAPITRE III

#### L'accès aux soins

« Art. 13. – Il est établi dans chaque département un schéma d'accès aux soins des personnes les plus démunies et des personnes en situation de précarité.

« Ce schéma départemental procède au constat des difficultés rencontrées par ces personnes pour satisfaire à leurs besoins en matière de santé, rappelle les règles applicables dans le département pour l'intervention de l'aide médicale en matière de prise en charge et d'accès, décrit les actions de prévention, d'éducation sanitaire et d'organisation des soins. Il précise notamment dans quelles conditions les caisses de sécurité sociale, les associations, les établissements et les professions de santé y concourent. »

Sur cet article, plusieurs orateurs sont inscrits.

La parole est à M. Pierre Lefebvre.

**M. Pierre Lefebvre.** Monsieur le président, monsieur le ministre délégué au logement, monsieur le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence, l'accès de tous aux droits de tous est l'axe fondamental de la pensée qui inspire votre projet de loi. Dans cette logique, l'accès aux soins doit être une priorité. Il fallait bien lui consacrer au moins un chapitre entier, qui constitue, rappelons-le, le premier volet d'un ensemble complété par l'instauration de l'assurance maladie universelle.

L'article 13, qui introduit ce chapitre, établit un schéma départemental d'accès aux soins des personnes les plus démunies et des personnes en situation de précarité. Il s'agit de s'adapter à la demande de soins des plus pauvres là où elle s'exprime. Or, si elle s'exprime de façon criante et très souvent en urgence à l'hôpital – rappelons que la lutte contre l'exclusion est une mission du service public hospitalier – elle n'est pas, la plupart du temps, exprimée. Elle est cachée, tue, ou prise en charge par des réseaux de soins parallèles d'associations humanitaires. Les plus démunis n'ont même plus l'idée de venir consulter car, trop longtemps désocialisés, ils ne cherchent plus à accéder aux soins auxquels ils ont droit.

L'accès de toute la population à une médecine de droit commun exige donc un effort d'organisation spécifique en faveur des plus démunis. C'est l'orientation que doit suivre le schéma départemental. Il s'agit d'identifier les dysfonctionnements, leurs causes spécifiques et les solu-

tions appropriées, en collaboration avec les acteurs concernés : les caisses de sécurité sociale, qui disposent de fonds de secours au service des plus démunis, les collectivités locales, les associations, par leur approche sur le terrain, et les professionnels de santé, qui connaissent de nombreux cas critiques.

Ce travail de collaboration entre partenaires concernés permettra, monsieur le secrétaire d'État, de dresser l'état des besoins en allant au-delà des priorités. En commission, vous avez évoqué quelques pistes : antennes sociales hospitalières, consultations sans rendez-vous ; veille sanitaire dans les hébergements d'urgence et les centres d'accueil des jeunes en détresse ; ou encore, par l'intermédiaire des réseaux ville-hôpital, formidable maillage de soins de proximité s'appuyant sur des médecins libéraux efficaces et présents, nouvelles formes de soins à l'intention de publics sensibles, tels que les handicapés mentaux ou les toxicomanes.

Concernant justement les publics en difficulté, nous avons adopté en commission un amendement de M. Jacquat, qui prévoit d'accorder une attention plus grande aux fléaux sanitaires comme la tuberculose, l'alcoolisme, la toxicomanie ou la contamination par le virus du sida. Ces fléaux doivent faire l'objet d'une prévention dès le plus jeune âge. C'est le rôle de la médecine scolaire.

On peut regretter, à ce sujet, le nombre insuffisant de médecins scolaires. Pourquoi ne pas organiser la reconversion de certains médecins ayant cédé aux incitations à la cessation d'activité en leur permettant de venir grossir leurs rangs ?

On peut regretter également l'implication limitée du ministère de l'éducation nationale, alors que la médecine scolaire lui est rattachée depuis la réforme du système éducatif de 1992. Un amendement adopté en commission précise que le schéma départemental doit renforcer le rôle et les actions de la médecine scolaire.

La médecine du travail est également un volet essentiel de la politique de surveillance, de prévention, de détection. Il est trop évident qu'elle ne concerne pas ou peu les personnes en situation de précarité, puisque celles-ci sont rarement salariées. On peut toutefois s'orienter vers un objectif : associer médecine du travail et médecine libérale encore plus étroitement. Leur action conjuguée permettra de cerner plus précisément les isolés. N'est-il pas raisonnable de penser qu'une meilleure santé des exclus ne peut qu'améliorer leur chance de trouver un emploi ?

Il est évident, monsieur le secrétaire d'État, que l'accès aux soins ne peut être dissocié des autres droits évoqués dans le texte de loi. C'est une prise en charge globale de l'individu que nous devons stimuler. A cette fin, des amendements déposés en commission visent à renforcer l'obligation, pour tous les acteurs concernés, de participer à l'application du schéma départemental. Il était important de rappeler cette obligation. C'est à ce prix, et nous vous aiderons à les convaincre, que la nation pourra être plus unie et plus soudée.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Bartolone.

**M. Claude Bartolone.** Monsieur le président, monsieur le ministre, monsieur le secrétaire d'État, mes chers collègues, nous allons continuer à faire « comme si ». Le Président de la République est en train de consulter le Premier ministre, le président du Sénat et le président de l'Assemblée nationale, et nous, une poignée de parlementaires, nous allons continuer à faire semblant que ce

texte ait une chance d'aboutir. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

Je ne sais pour quelle raison on a décidé qu'il fallait jouer la montre, mais si, comme on nous le dit, ce texte devait être le plus important de ce septennat et en marquer la préoccupation sociale, se retrouver pour en débattre à une douzaine de députés, un lundi matin, en attendant l'oracle présidentiel, me paraît de plus en plus surréaliste.

Mais puisqu'il faut débattre, débattons...

Nous commençons, avec l'article 13, l'examen du chapitre consacré à l'accès aux soins.

Plus de 500 000 personnes en France cumulent précarité sociale et vulnérabilité médicale, selon une étude publiée au mois d'août dernier par le CREDES, Centre de recherches, d'études et de documentation en économie de la santé. Les personnes en situation de pauvreté et d'exclusion ont, dans l'ensemble, un plus mauvais état sanitaire que le reste de la population française. La détérioration de leur santé est associée à une très forte insécurité en matière d'emploi et de logement, à de mauvaises conditions de vie et d'hygiène ainsi qu'aux ruptures subies au cours de leur existence. Les personnes non ou mal couvertes par l'assurance maladie consultent tardivement, rationnent les médicaments, se soignent mal et, parfois même, renoncent à se soigner. Faute d'être traitée à temps, une maladie bénigne peut donner lieu à des complications graves.

Comment se soigner lorsqu'on n'a pas de domicile ou qu'il est inadapté ? L'état de santé se dégrade souvent du fait de l'absence de suivi médical. Les hospitalisations peuvent faire perdre un travail. Il faut aussi payer le forfait hospitalier, relevé à 70 francs par jour par le plan Juppé.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Et créé par qui ?

**M. Claude Bartolone.** Ces frais d'hébergement à l'hôpital représentent souvent, pour les plus démunis, une somme bien supérieure, hélas ! à ce qu'ils dépensent chez eux pour vivre.

Selon une enquête récente du CREDES, une personne sur quatre déclare s'être imposé des restrictions à cause de l'insuffisance des taux de remboursement, ou avoir renoncé à des soins. Ces restrictions affectent évidemment les enfants. Les lieux de prévention gratuits que sont les centres de protection maternelle et infantile ne dispensent pas de soins, mais font seulement du dépistage. En cas de maladie, les parents amènent leurs enfants aux urgences pédiatriques de l'hôpital, où ils ne paient que le ticket modérateur, ils en ressortent avec une ordonnance mais, faute d'argent, ils ne vont pas acheter les médicaments ou n'en achètent qu'une partie. Des traitements antibiotiques sont arrêtés après deux ou trois jours, malgré les risques de complication, de rechute, etc. En outre, les centres de PMI n'accueillent les enfants que jusqu'à six ans. C'est la médecine scolaire qui prend le relais, ou qui devrait le prendre, car elle intervient sans grand effet, faute de moyens.

Selon les estimations du Haut comité de santé publique, 800 000 personnes environ ne posséderaient ni carte de sécurité sociale, ni carte de soins gratuits, ni, bien sûr, assurance privée. Sept familles d'ouvriers seulement sur dix bénéficient d'une mutuelle. Les personnes très âgées – plus de quatre-vingts ans – et les jeunes de seize à vingt-quatre ans sont les plus dépourvus de cou-

verture complémentaire. Les faibles revenus peuvent de moins en moins supporter le ticket modérateur, part laissée à la charge de l'assuré qui représente, pour les soins, de 20 à 65 % de la dépense. Nombreux sont ceux qui n'ont même pas les moyens d'avancer les frais médicaux et d'attendre le remboursement.

Délivrée dans certains départements, la carte de santé assure certes la gratuité des soins pour un an. Mais elle est attribuée aux seuls titulaires d'une carte d'assuré social; les non-assurés restent sur le carreau. Comme l'aide médicale, elle n'est valable que dans le département qui a délivré l'admission. A Paris, le plafond de ressources, initialement fixé à 4 500 francs, a été abaissé à 3 800 francs: cette mesure a privé près de 10 000 personnes à faibles revenus de la gratuité des soins.

Le mythe de la France dotée du meilleur système de protection sociale du monde s'effrite sérieusement. Nous sommes le dixième pays en matière de remboursement, et le seul pays d'Europe – le seul! – à ne pas prendre en charge à 100 % la consultation de médecine générale.

Pourtant, l'évolution des textes législatifs et réglementaires depuis 1988 a constitué un réel progrès favorisant l'accès aux soins des plus démunis. La loi du 1<sup>er</sup> décembre 1988 instituant le RMI a prévu l'affiliation obligatoire au régime de l'assurance personnelle des allocataires dépourvus de couverture sociale et la prise en charge totale de leurs cotisations. Puis, la loi du 29 juillet 1992 et le décret du 26 mars 1993 ont instauré la gratuité totale des soins, y compris le ticket modérateur, pour les allocataires du RMI, amélioré notablement les conditions d'accès à l'aide médicale et son fonctionnement, prévu l'affiliation à l'assurance personnelle de tous les jeunes en difficulté de moins de vingt-cinq ans pour leur assurer une couverture maladie.

L'accès aux soins doit bien évidemment être encore amélioré et renforcé. Or les réponses susceptibles de faire avancer l'accès aux soins des populations en situation de précarité sociale ne figurent pas dans ce projet de loi, soit parce les questions sont censées être traitées ailleurs, comme celle du droit universel à l'assurance maladie, soit parce qu'elles ne sont pas prises en compte, comme celles du tiers payant, de la refonte de la médecine scolaire, de l'élargissement des missions de la PMI, de la lutte contre le saturnisme.

L'alcoolisme, les toxicomanies, le sida, la santé des détenus ne sont pas abordés dans ce projet de loi. La médecine libérale en ville et en milieu rural ne l'est pas davantage.

Il convient notamment de dénoncer le retard du projet de loi instaurant l'assurance maladie universelle annoncé dans le plan Juppé. Ce devait être l'une des mesures essentielles du plan. Le Premier ministre avait essayé de nous faire avaler certaines couleuvres en nous assurant que nous voterions la loi instituant l'assurance maladie universelle dès 1996.

La sécurité sociale a été bâtie à partir du statut professionnel des personnes et du lien familial qui unissait les ayants droit. La généralisation absolue du droit à l'assurance maladie par référence à la seule résidence sur le territoire français, comme c'est le cas pour les prestations familiales, rejoindrait les perspectives du plan de 1945 et permettrait, s'agissant des conditions d'affiliation, d'utiles simplifications.

**M. le président.** Monsieur Bartolone, je vous demande de conclure.

**M. Claude Bartolone.** Monsieur le président, sur un point aussi important...

**M. le président.** Certes, mais vous avez déjà excédé de 60 % votre temps de parole.

**M. Claude Bartolone.** ... que l'accès aux soins, je préfère m'exprimer longuement sur le plan général pour bien engager le débat sur le fond, quitte à économiser ensuite mon temps de parole sur les amendements.

**M. le président.** J'en prends acte et j'en accepte l'augure! (*Sourires.*)

**M. Jean-Pierre Brard.** Vous avez raison d'être prudent! (*Sourires.*)

**M. Claude Bartolone.** Mais il ne suffit pas de reconnaître un droit pour tous: encore faut-il que chacun soit à même de l'exercer. La création d'un régime universel ne garantira pas, à elle seule, l'accès aux soins des plus démunis, car ce qui y fait obstacle, c'est aussi l'avance des frais, la question du tiers payant et le coût des soins restant à la charge de l'assuré: le ticket modérateur.

Le groupe socialiste a donc déposé plusieurs amendements.

Celui tendant à garantir la gratuité des dépenses de santé sans avance de frais pour les foyers les plus modestes a été déclaré irrecevable, compte tenu du carcan qui empêche l'Assemblée d'augmenter les dépenses publiques.

Celui ayant pour objet de faire bénéficier les jeunes de dix-sept à vingt-cinq ans à très faibles ressources de l'aide médicale totale dans les mêmes conditions que les personnes percevant le RMI, a subi le même sort, et pour les mêmes raisons.

Nous avons également essayé d'introduire la lutte contre l'exclusion dans les objectifs des conventions conclues...

**M. Germain Gengenwin.** C'est vous qui devriez conclure!

**M. Claude Bartolone.** ... entre les organismes d'assurance maladie et, respectivement, les médecins, les chirurgiens-dentistes, les auxiliaires médicaux, les laboratoires privés d'analyses médicales, les pharmaciens, etc. Ces amendements du groupe socialiste visent notamment à développer l'accès au tiers payant.

Mieux organiser l'action du Fonds national d'action sanitaire et sociale et celle du Fonds national de prévention, d'éducation et d'information sanitaires pour les populations exposées au risque de précarité est un objectif dont la réalisation exige notamment un recentrage des centres d'examen de santé. Cet amendement du groupe socialiste a été adopté par la commission le 26 mars dernier.

Nous proposons enfin d'instituer pour chaque élève, à l'entrée et à la sortie de la scolarité au collège, un bilan de santé obligatoire effectué par les médecins et les personnels de santé du ministère de l'éducation nationale.

Tels sont les grands axes de notre analyse et de nos propositions à l'article 13.

Nous le savons les uns et les autres: il n'y a pas de pathologie de la misère. Il existe, en revanche, un droit à la santé. C'est ce droit à la santé que nous allons essayer de faire progresser, car cette grande inégalité en termes de santé rejaillit sur un chiffre qui doit nous inciter à réfléchir les uns et les autres...

**M. le président.** Monsieur Bartolone, il faut vraiment conclure!

**M. Claude Bartolone.** ... celui de l'espérance de vie. Cette inégalité face à la mort, nous ne pouvons pas l'accepter, nous devons la combattre. C'est le sens des propositions du groupe socialiste.

**M. le président.** J'ai cru comprendre, monsieur Bartolone, que vous veniez de défendre tous les amendements du groupe socialiste à l'article 13...

**M. Claude Bartolone.** Je prends au moins l'engagement, monsieur le président, d'être plus bref sur les amendements.

**M. le président.** J'y compte bien.

La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

**M. Jean-Pierre Brard.** Il est vrai, monsieur le secrétaire d'Etat, que notre discussion a lieu dans une ambiance un peu surréaliste, et j'ai bien vu, tout à l'heure, que vous partagiez cette opinion. Nos collègues de la majorité sont virtuellement près de 500 dans cet hémicycle, mais j'ai beau scruter les bancs qui me font face, je n'en vois guère que deux pour les représenter !

**M. Pierre Cardo.** Trois avec moi !

**M. Germain Gengenwin.** Et nous sommes là aussi !

**M. le président.** Monsieur Brard, revenez à l'objet de l'article 13 !

**M. Jean-Pierre Brard.** Tout de suite, monsieur le président, mais je tenais à souligner qu'entre les discours sur l'intérêt de ce projet de loi relatif à la cohésion sociale et l'engagement concret de nos collègues de la majorité à prendre en compte la situation des exclus, il y a un océan !

**M. Denis Jacquat.** Ils nous ont délégués !

**M. Jean-Pierre Brard.** Je ne crois pas beaucoup à la démocratie délégataire, surtout quand ce sont des parlementaires qui remettent leur pouvoir à d'autres parlementaires !

Cela étant, il semble que nos concitoyens auront l'occasion de dire ce qu'ils pensent de tout cela dans un avenir proche.

Avec l'article 13, nous engageons l'examen du chapitre III, relatif à l'accès aux soins.

En préalable, je crois nécessaire de faire un constat : aujourd'hui l'accès aux soins n'est plus garanti pour tous, et les mesures proposées ne sont pas en mesure de rétablir le droit à la protection de la santé, pourtant inscrit à l'article 2 du projet.

S'il n'existe pas de pathologie spécifique à la pauvreté, il est incontestable que les personnes en situation de pauvreté ou de précarité sont fragilisées par le cumul de facteurs de risques pour la santé, de maladies mal ou non traitées, de déficiences multiples liées aux mauvaises conditions de vie : personnes non ou mal logées, avec dégradation des conditions d'hygiène, sous-nutrition ou malnutrition, occultation ou déni des problèmes de santé traités tardivement.

Je profite de votre présence, monsieur le ministre délégué au logement, pour appeler votre attention sur la question spécifique du saturnisme. Nous n'avons pas de statistiques permettant de connaître véritablement l'état de la situation. Mais, nous le savons, dans les grandes agglomérations ouvrières, notamment dans certains immeubles vétustes, des peintures qui datent d'avant 1937 contiennent du plomb. Or qui ignore que la plombémie provoque des lésions irréversibles chez les enfants ? On

parle de 2 000 enfants intoxiqués à l'échelle du pays. A l'évidence, ces chiffres ne correspondent pas à la réalité. Ne serait-ce qu'à Montreuil nous savons qu'il y a plusieurs dizaines de cas suspects, même si peu d'entre eux pour l'instant ont été confirmés.

Face à une telle situation, notre pays se doit d'avoir des ambitions comparables à celles qu'il eut pour lutter contre la tuberculose après la Libération. Au lieu de renvoyer la question aux collectivités territoriales ou à d'autres partenaires, l'Etat doit lancer un grand programme national et s'engager sur un délai bref. On pourrait imaginer un programme de résorption du saturnisme sur cinq ans au maximum, par exemple, mais en prenant immédiatement des mesures pour assurer la préservation des enfants qui sont exposés à la contamination par le plomb.

Les études de l'INSEE, comme celles du Centre de recherche, d'étude et de documentation en économie de la santé, établissent une plus grande fréquence de certaines pathologies chez les personnes précarisées : troubles visuels non corrigés, pathologies dentaires non soignées, qui ont des conséquences gastriques – je parle sous votre contrôle, monsieur Emmanuelli –, affections cutanées, maladies respiratoires, dont la tuberculose en forte recrudescence alors qu'elle était considérée comme éradiquée il y a encore quelques années, troubles psycho-relacionnels et dépressions graves, conduite de dépendance alcoolique et toxicomaniaque.

L'enquête du CREDES de juin 1996 sur la précarité sociale et le cumul des risques sociaux et médicaux relevait que les personnes en situation précaire sont deux fois plus vulnérables sur le plan médical que les autres. Personne ne peut nier, là encore, la liaison entre le sanitaire et le logement.

L'établissement d'un schéma d'accès aux soins des personnes les plus démunies et en situation de précarité sera sans doute utile, mais nous sommes à des années-lumière des dispositifs d'urgence qu'il aurait fallu mettre en place, ainsi que je l'évoquais à propos du saturnisme. Le revenu est la principale source d'inégalité pour l'accès aux soins. Les inégalités de consommation de santé se sont accrues, en particulier pour les soins les plus chers et les plus mal couverts : dentisterie, orthodontie et lunetterie, en particulier.

A moins de mille jours de l'an 2000, le taux de renoncement aux soins pour motif financier est de 16 % pour les douze derniers mois, tandis que 41 % des chômeurs déclarent avoir renoncé à des soins à cause d'un taux de remboursement insuffisant ; 39 % des personnes qui ne bénéficient pas d'une couverture complémentaire déclarent également avoir renoncé à certains soins. Alors que la proportion des personnes mal assurées, sans assurance complémentaire, sans exonération du ticket modérateur est de l'ordre de 14 %, elle passe à 30,5 % pour les plus faibles revenus, à 43 % chez les chômeurs et à 25 % chez les moins de vingt-cinq ans. Et ces pourcentages sont infiniment plus importants chez les gens qui sont logés dans des conditions insalubres ou qui, pis encore, ne sont pas logés du tout.

Il est donc nécessaire d'établir une liaison de principe entre l'état sanitaire des populations concernées et l'état du logement, tout au moins eu égard au droit réel d'accès au logement. L'un ne peut pas aller sans l'autre, si nous prétendons lutter contre la rupture d'égalité dans ces deux domaines.

**M. le président.** La parole est à M. Denis Jacquat.

**M. Denis Jacquat.** Le droit à la santé est un droit essentiel de la vie. On ne peut donc que se réjouir de l'obligation légale du schéma départemental d'accès aux soins des personnes les plus démunies et des personnes en situation de précarité.

Certes, il existe déjà en France l'aide légale, qui fonctionne très bien, mais les délais technico-administratifs créent parfois des difficultés. L'obligation d'établir au sein de chaque département un schéma départemental d'accès aux soins est donc une disposition très importante. Comme l'a noté Roselyne Bachelot dans son rapport, jusqu'à présent seulement, une douzaine de départements l'ont fait.

Cela étant, certaines personnes, peu nombreuses heureusement, resteront toujours sans soin. Ce sont des sociaux ; on les retrouve dans tous les pays du monde. Tout le problème est de savoir comment les aborder. Souvent, ils refusent tout soin, tout hébergement. Doit-on les soigner de force ? C'est une question de morale dont nous avons longuement discuté en commission. Mais on ne peut pas dire qu'en France on ne s'occupe pas d'autrui. Je peux l'affirmer, notre couverture sanitaire est excellente ; notre devoir est de faire en sorte qu'elle soit homogène sur tout le territoire.

Comme je l'ai dit dans la discussion générale, j'aurais préféré que les dispositions concernant l'assurance maladie universelle figurent dans ce texte. Leur place était là, à mon sens. Mais il en a été décidé autrement. N'oublions pas toutefois que, malgré toutes les rumeurs et le contexte, ce texte sur l'assurance maladie est inscrit dans notre programme à venir.

Eviter une médecine à deux vitesses dans notre pays a toujours été notre souci. La carte « santé » a ainsi été instituée dans de nombreux départements. Je le rappelle, elle permet à la personne de se rendre en consultation chez son médecin ou à l'hôpital, avec l'anonymat de celui qui a un portefeuille dans la poche. Il n'est fait aucune différence entre la personne qui paie l'acte et celle qui détient une carte santé.

Comme cela a été dit, le seul problème qui demeure posé concerne les personnes qui ont de petits revenus et doivent acquitter le ticket modérateur, surtout quand il s'agit d'examen médicaux complémentaires. Cela peut être cher pour eux. C'est à nous de trouver les conventions qui peuvent être passées dans ce domaine. Pour ne pas engager de polémique, je ne vous parlerai pas du régime spécifique d'Alsace-Moselle...

**M. Claude Bartolone.** Et pourtant, le débat serait intéressant...

**M. Denis Jacquat.** Ce sera pour une autre fois, si vous le souhaitez.

**M. Claude Bartolone.** Après les élections ! (*Sourires.*)

**M. Denis Jacquat.** Je dirai simplement qu'en matière de santé la prévention est un élément très important. Notre politique de prévention doit être améliorée, en particulier pour les jeunes de seize à vingt-cinq ans, qui peuvent se trouver sans emploi, hors médecine du travail, hors médecine scolaire et pour lesquels on sent bien qu'il y a un abandon total. Nous devons mettre en place une politique de prévention plus particulièrement destinée à cette catégorie.

Je conclurai sur deux points abordés longuement en commission eux aussi. Tout d'abord, la sécurité alimentaire qui est la base de notre vie. Comme je l'ai dit dans la discussion générale, il faut revenir en arrière pour

les bourses scolaires. En effet, depuis que les bourses sont versées en une fois, nous constatons que des familles en difficulté utilisent l'argent destiné au paiement de la cantine scolaire, et donc à nourrir leurs enfants, à l'achat d'une télévision ou d'autres biens du même genre.

Il nous faut aussi une véritable médecine scolaire. Les médecins scolaires doivent être en nombre suffisant et mieux rémunérés. Ils doivent pouvoir travailler en équipe avec les infirmières, les psychologues scolaires et les enseignants afin de s'occuper des jeunes qui, notamment entre cinq et douze ans, font des fugues ou obtiennent, de mauvais résultats. Si ces jeunes étaient pris en main, nous éviterions tous les problèmes qui surgissent ensuite et que nous connaissons bien : délinquance, alcoolisme, consommation de drogues douces ou dures. Les médecins scolaires sont, avec les enseignants, les meilleurs observateurs des enfants. Voilà pourquoi il est essentiel, selon nous, de revaloriser leur statut. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

**M. le président.** La parole est à M. Louis Pierna.

**M. Louis Pierna.** Certes, l'assurance universelle serait idéale ; encore faut-il savoir ce que l'on met derrière ces deux mots. L'accès aux soins, la couverture sociale de tous sont des questions qui préoccupent, à juste titre, nos concitoyens. Je voudrais, que M. le ministre nous précise les mesures qu'il entend prendre à ce sujet.

Nous avons eu entre les mains un document d'orientation soumis à la concertation – concertation dont les parlementaires ont d'ailleurs été exclus – émanant de la direction de la sécurité sociale, et qui portait sur l'assurance universelle. Permettez-moi à ce propos de répéter ici que je reçois dans mes permanences des gens gravement malades mais qui sont rejetés par la sécurité sociale et auxquels on demande de reprendre le travail, alors qu'ils en sont totalement incapables. Vous m'avez répondu, monsieur Barrot, que les médecins contrôleurs de la sécurité sociale étaient tenus par le serment d'Hippocrate. Mais les médecins personnels de ces hommes et ces femmes le sont aussi ! C'est parole contre parole ! J'ai pour ma part le sentiment que des instructions ont été données pour que la sécurité sociale diminue les prestations et remette rapidement au travail les gens, même gravement malades !

L'objectif affirmé d'assurer la continuité et la permanence des droits ouverts à l'assurance maladie à toutes les personnes résidant régulièrement sur notre territoire me semble tout à fait juste.

Mais la perte des droits à l'assurance, en lien avec l'activité professionnelle, me semble dangereuse à plus d'un titre. D'abord, c'est admettre que l'inactivité, le chômage s'inscrivent dans la durée. C'est admettre que la situation de l'emploi ne s'améliorera pas. Les progrès techniques devraient pourtant servir à diminuer le temps de travail et à mettre tout le monde au travail ! Le chômage coûte entre 300 et 400 milliards à notre pays ! Pourquoi ne pas utiliser cette somme pour réduire le temps de travail, favoriser ainsi la création d'emplois ?

Les mesures prises au nom de l'emploi ont en fait d'autres objectifs. Elles visent à remettre en cause le financement à partir de l'entreprise, ce qui répond au souhait du patronat, mais n'est pas acceptable, puisque l'entreprise est, je le rappelle, le lieu unique de création de richesses. Posez un tas d'or sur une île et revenez dix ans après, vous le retrouverez identique ! Mettez-y un homme, il aura produit quelque chose ! C'est dans l'entreprise que se crée la richesse et pas ailleurs.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin**, rapporteur. Monsieur Pierna, quelle révolution !

**M. Denis Jacquat**. Nous sommes tout à fait d'accord avec vous, monsieur Pierna !

**M. le ministre du travail et des affaires sociales**. Très bien, monsieur Pierna !

**M. Louis Pierna**. Ce n'est pas en mettant de l'argent à la banque et en attendant que le temps passe que la richesse se crée, c'est le travail humain qui la produit !

**M. Denis Jacquat**. Tout à fait !

**M. Louis Pierna**. C'est une vérité élémentaire mais vous ne voulez pas l'entendre ! (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. Denis Jacquat**. Mais si, et nous nous réjouissons d'entendre ces mots dans votre bouche !

**Mme Janine Jambu**. Vous détournez la richesse !

**M. Louis Pierna**. Cette disposition est d'autant plus inquiétante qu'est envisagée très clairement la substitution progressive de la CSG aux cotisations sociales. Ce sont donc bien les assurés qui supporteront une charge supplémentaire. Or on sait bien, malgré ce qui se dit, que le capital cotise pour moins de 7 % à la CSG. Aucune précision n'est apportée quant au financement par les employeurs, qui tirent pourtant leurs profits du travail des salariés.

Le document dont je parle suscite une autre crainte : il semblerait que, sous couvert d'unification des régimes et de simplification technique, même si des doutes apparaissent quant à la façon de remettre en cause certains acquis, les régimes particuliers soient menacés dans leur existence même.

Au lieu d'envisager de tirer l'ensemble des régimes vers le haut, il est proposé d'harmoniser les prestations et les cotisations, la base étant les droits garantis par le régime général.

Monsieur le ministre, les orientations de ce document serviront-elles de base au projet de loi qui doit nous être présenté ? Ou bien s'agira-t-il d'un droit à l'assurance maladie permettant un véritable accès aux soins pour tous ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président**. La parole est à Mme Janine Jambu.

**Mme Janine Jambu**. J'interviendrai plus particulièrement sur la médecine scolaire et universitaire.

La médecine scolaire devrait être partie intégrante du suivi scolaire et universitaire des jeunes. Elle devrait jouer un rôle irremplaçable de dépistage, de prévention et de soins dans des domaines aussi divers que ceux des maladies, de la malnutrition, des maltraitances, des abus sexuels, de la toxicomanie, des suicides, d'autant qu'elle est de plus en plus le seul lien avec le milieu médical pour bon nombre d'enfants issus de couches modestes.

Les missions des assistantes sociales, des infirmières et des médecins de l'éducation nationale telles que définies par décrets et circulaires de l'éducation nationale, qui vont de l'écoute à la gestion de l'urgence, en passant par l'éducation à la santé, le conseil, la sensibilisation à la sécurité et aux conséquences des accidents, le soutien psychologique, le suivi des troubles sensoriels, physiques, psychiques, sont très étendues et essentielles pour la préservation du capital santé des jeunes et des personnels.

Elles contribuent, à long terme, à épargner de futures dépenses de santé, tout en ne coûtant rien, à court terme, à la sécurité sociale.

Or, force est de constater que la médecine scolaire et universitaire est le parent pauvre de l'éducation nationale. Alors qu'avec la paupérisation des familles, beaucoup d'enfants et de jeunes ne se soignent pas par manque de moyens, qu'à cette instabilité financière s'en ajoute une autre, morale et psychologique, alors que des cas de tuberculose réapparaissent dans des universités, des milliers d'écoles, de collèges et de lycées n'ont pas d'infirmière et disposent d'un médecin pour des dizaines de milliers d'élèves.

De la maternelle à l'université, on compte 5 000 infirmières pour plus de 15 millions de jeunes et plus d'un million de personnels, soit une infirmière pour 3 200 personnes... Et sur les 240 postes de médecin prévus par la loi de programmation, aucun n'a été inscrit dans le budget de 1997.

L'usage de médicaments courants – telles les pommes, la Bétadine, etc. – dans les infirmeries de l'éducation nationale, est de plus en plus limité, voire supprimé.

Le nombre élevé d'établissements et de patients que doivent prendre en charge les assistantes sociales, infirmières et médecins ne leur permet pas d'être suffisamment disponibles pour accomplir leurs missions qui, pourtant, en favorisant l'intégration scolaire ou universitaire, participent à la lutte contre les inégalités et l'échec scolaire.

Tout le monde sera sans doute d'accord avec mes propos. Le fond du problème, c'est l'argent et la volonté politique. L'un et l'autre sont indispensables si l'on veut rattraper le grave retard que nous constatons aujourd'hui. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

**M. le président**. La parole est à M. Charles Gheerbrant.

**M. Charles Gheerbrant**. Mes propos exprimeront mon accord total avec mon collègue Michel Dessaint.

Quand on parle de lutte contre l'exclusion, on ne peut passer sous silence le thème de la médecine scolaire. La précarité frappe aussi bien les adultes que les enfants. Les examens médicaux systématiques réalisés dans le cadre de la médecine scolaire permettent de découvrir précocement les états carenciels. Or la médecine scolaire pose un véritable problème dans notre pays. Certes, elle existe dans les textes mais, force est de le reconnaître, dans les faits elle souffre d'un cruel manque de moyens financiers suffisants pour recruter des médecins.

Au niveau départemental, il existe des services de PMI, au coût de fonctionnement élevé. Il me semble que les structures administratives des PMI pourraient être utilisées pour assumer la médecine scolaire, sans augmenter substantiellement ses coûts de fonctionnement.

En outre, pour recruter des médecins scolaires, une piste intéressante pourrait être approfondie. Dans le cadre de la réforme de la sécurité sociale, les médecins peuvent partir en préretraite à cinquante-six ans. La collectivité nationale accomplit là un geste de solidarité. En contrepartie, ne pourrait-on pas demander à ces médecins un retour volontaire vers la collectivité ? Je suis persuadé que certains d'entre eux accepteraient de participer à des vacations de médecine scolaire. Cela permettrait d'améliorer notre médecine scolaire, à moindres frais. Cette idée simple mériterait d'être creusée et ses modalités d'exécution devraient être étudiées avec les syndicats médicaux.

Pour augmenter les effectifs de médecins scolaires, il est également nécessaire de simplifier l'accès des jeunes médecins à cette fonction. Actuellement, le concours de l'administration, qui permet une titularisation, n'est ouvert qu'après un passage d'un an à l'école de Rennes. Huit années d'études dans une faculté de médecine ne sont-elles pas suffisantes pour concourir à cette titularisation ? Il me semble évident que cette année d'études supplémentaire décourage beaucoup de jeunes médecins qui auraient souhaité exercer au sein de la médecine scolaire, d'autant plus que la situation de vacataire n'est pas très attrayante.

La nutrition des enfants n'est pas un élément des soins. Cependant, les états de malnutrition induisent des carences qui influent sur la santé. C'est pourquoi le problème des cantines scolaires, dont il sera question ultérieurement, est un sujet primordial. Il est donc urgent de revenir à la subrogation des établissements. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française et du Centre.*)

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

**Mme Muguette Jacquaint.** L'article 13 concernant l'accès aux soins est, comme tous les articles de ce texte, très important. Comme l'ont rappelé les collègues qui viennent de s'exprimer, un Français sur quatre renonce à se soigner pour des raisons financières. Au total – et le nombre est alarmant – ce sont près de 14 millions de personnes qui renoncent à recevoir des soins de qualité. Et il ne s'agit pas seulement des personnes en situation de grande pauvreté. Sont maintenant dans ce cas des salariés dont les conditions de précarité et de rémunération ne leur permettent pas d'adhérer à une mutuelle. Ainsi, dans ma ville, j'ai pu constater qu'un nombre croissant d'employés communaux, dont on ne peut pas dire qu'ils n'ont pas de travail, n'ont plus, avec 5 000 francs de salaire, la possibilité de payer les cotisations à une mutuelle. Cela leur fait toujours 500 ou 600 francs de plus pour vivre. Le cas est d'ailleurs fréquent dans les familles monoparentales qui ne peuvent pas faire l'avance des frais et supporter le ticket modérateur. Si les mesures proposées dans ce projet de loi répondaient à la situation d'urgence dans laquelle se trouvent ces personnes, elles nous satisferaient. Mais les réformes qui sont présentées depuis maintenant plusieurs mois, et que les députés de la majorité – faut-il le rappeler ? – ont adoptées...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Bien sûr !

**Mme Muguette Jacquaint.** ... ne vont pas dans le sens d'une amélioration des soins ni dans celui du renforcement de la cohésion sociale, qui est pourtant l'objet du texte dont nous discutons aujourd'hui.

On réduit les remboursements des médicaments et des consultations. On impose, même si d'aucuns veulent le nier, le rationnement des soins, d'ailleurs contesté à juste titre par une bonne partie des personnels médicaux et des assurés sociaux. On soustrait les entreprises, pourtant lieux de création de richesses au financement de la sécurité sociale. On parle de démocratie, mais on supprime les élections à la sécurité sociale et donc l'intervention des assurés eux-mêmes. Ce sont les fondements mêmes de notre système de solidarité sociale qui sont remis en cause. En revanche, le maintien des hôpitaux de proximité, la prise en charge des soins à 100 % à l'hôpital et à 90 % en médecine de ville, le renforcement des dispositifs de prévention et de dépistage assurés par la

sécurité sociale, la protection maternelle et infantile, la médecine scolaire seraient de nature à assurer un accès aux soins à tous.

Nous n'aurons peut-être pas l'occasion de discuter des questions de logement, mais je voudrais soulever un problème qu'ont également abordé mes collègues socialistes, et qui a trait au saturnisme. Des centaines d'enfants sont actuellement victimes de cette maladie due à une intoxication au plomb. Ce texte ne pourrait-il être l'occasion, monsieur le ministre, de lutter contre cette affection que provoque la misère ?

**Mme Bernadette Isaac-Sibille.** C'est bien vrai !

**Mme Muguette Jacquaint.** Une grande campagne a été engagée contre l'amiante et des dispositions ont été prises. Je propose donc que les mêmes mesures soient mises en place pour lutter contre le saturnisme et que les propriétaires soient obligés de faire des travaux. Quand ceux-ci n'ont pas été réalisés, ne conviendrait-il pas de reloger les familles dont les conditions de logement sont déplorables ? De même, lorsque les enfants sont atteints, ne faudrait-il pas décider que tous les soins et la prévention seront pris en charge à 100 % ? On sait bien que ce sont les familles les plus défavorisées qui sont victimes de cette maladie ! Mais ce ne sont pas, malheureusement, vos annonces qui nous rassurent.

Par ailleurs, comment va être financée l'assurance universelle ? Par une augmentation de la CSG, ce qui répondrait au souhait du grand patronat de se dégager de son financement ? A ce sujet, je veux rappeler que la cotisation des employeurs à la sécurité sociale est passée, de 1980 à 1996, de 70 % à 52,3 %.

**M. le président.** Madame Jacquaint, veuillez vous acheminer vers votre conclusion.

**Mme Muguette Jacquaint.** Je termine, monsieur le président.

Cela signifie bien que les employeurs ne jouent plus – mais l'ont-ils jamais joué, y compris lorsque les pouvoirs publics en affichaient la volonté ? – un rôle de solidarité nationale. Encore une fois, avec votre projet, ce sont les moins pauvres qui vont devoir payer pour les plus pauvres.

Pouvez-vous nous garantir, monsieur le ministre, que l'assurance universelle ne sera pas une assurance *a minima*, avec des droits réduits pour tous, ceux qui le pourront souscrivant une assurance complémentaire ?

**M. le président.** Nous en venons aux amendements.

MM. Darsières, Andy, Janquin, Cathala, Bartolone, Michel Berson et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un amendement, n° 405, ainsi rédigé :

« Au début du premier alinéa de l'article 13, insérer les mots : "Dans le cadre du plan départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion prévu à l'article 36." »

La parole est à M. Serge Janquin.

**M. Serge Janquin.** Il s'agit d'un amendement de précision rédactionnelle et de cohérence qui vise à donner consistance au volet prévention « du texte qui a été évoqué par Denis Jacquat ». En effet, comment pourrait-on isoler les questions d'accès aux soins du reste des difficultés que rencontrent les personnes en insertion ou victimes de l'exclusion ? Qui ne voit d'ailleurs que les problèmes de santé font souvent obstacle à la recherche d'un emploi, à l'accès à l'emploi ? Certaines victimes du sida

en sont une illustration récente, qui n'ont pas pu conserver leur activité professionnelle tout en se faisant soigner. Bénéficiaires d'une trithérapie, elles voient assez souvent leur état de santé s'améliorer nettement au point de pouvoir envisager de reprendre leur travail. Mais les obstacles administratifs, juridiques et matériels sont considérables. Si elles ne peuvent être licenciées au motif de leur maladie, il leur est quasiment impossible de retrouver un travail une fois la santé recouvrée.

Qui ne voit aussi que les carences de santé des jeunes, parfois dues à l'alcoolisme ou à la toxicomanie, mais pas toujours, rendent plus complexes et plus lents les parcours personnalisés ? Il nous apparaît donc nécessaire d'intégrer le schéma départemental d'accès aux soins dans l'ensemble plus vaste que constitue le plan départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion.

Je partage, enfin, le sentiment de M. Brard quant au caractère surréaliste de nos travaux. Certes, en droit civil, le mort emporte parfois des effets de droit. Mais j'ai l'impression d'être ici dans une sorte de royaume des morts-vivants...

**M. le président.** Monsieur Janquin, restons-en à l'amendement !

**M. Denis Jacquat,** *vice-président de la commission.* Il y a ici de bons médecins !

**M. Serge Janquin.** ... auxquels les ombres et les arcanes de la procédure conviennent mieux que les lumières évi- dentes du droit et de la justice.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin,** *rapporteur.* La commission n'a pas accepté cet amendement puisque l'article 37, qui définit le plan départemental d'insertion et de lutte contre l'exclusion, prévoit que le schéma départemental d'accès aux soins en fait bien partie.

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

**M. Xavier Emmanuelli,** *secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.* Je m'en remets à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 405.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Gheerbrant a présenté un amendement, n° 244, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 13, après le mot "département", insérer les mots : "par l'ensemble des partenaires locaux concernés." »

La parole est à M. Charles Gheerbrant.

**M. Charles Gheerbrant** Pour tenir compte des situations locales, il est souhaitable que le schéma départemental d'accès aux soins, qui est par ailleurs très souhaitable, soit établi par les partenaires locaux.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin,** *rapporteur.* Les craintes de M. Gheerbrant ne me semblent pas fondées puisque nous verrons aux articles 36 et 37 que le plan départemental d'insertion, dont va faire partie le schéma départemental, sera élaboré par les acteurs locaux.

C'est la raison pour laquelle la commission a repoussé son amendement.

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

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Le Gouvernement est défavorable à cet amendement pour les mêmes raisons que la commission.

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

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** M. Mattei a présenté un amendement, n° 390, ainsi rédigé :

« Dans le premier alinéa de l'article 13, substituer aux mots : "et des personnes en situation de précarité", les mots : "des personnes en situation de précarité et des personnes contaminées par le virus de l'immunodéficience". »

La parole est à M. Denis Jacquat, pour soutenir cet amendement.

**M. Denis Jacquat,** *vice-président de la commission.* M. Jean-François Mattei et moi-même avons noté que de nombreux malades atteints du sida se heurtent à des difficultés pour suivre un traitement lorsqu'ils ne sont pas couverts par une assurance maladie et surtout quand ils ne relèvent pas de l'urgence. En dépit de la réglementation en vigueur, certains n'ont pu avoir accès aux soins. Aussi, le présent amendement tend à élargir à ces malades la reconnaissance de l'accès aux soins grâce au schéma départemental, afin que leurs droits soient réaffirmés solennellement.

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

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin,** *rapporteur.* La commission a rejeté l'amendement de M. Mattei au motif que nous examinerons très bientôt un amendement de M. Jacquat qui répond exactement aux préoccupations de M. Mattei. Puisque la commission a adopté l'amendement n° 117, je vous propose de rejeter l'amendement n° 390.

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

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Il n'est pas opportun de stigmatiser les personnes atteintes par le VIH. Parmi ces personnes, celles qui se trouvent en situation de précarité bénéficieront, au même titre que les autres malades en situation précaire, des dispositifs prévus par ce texte de loi.

**M. le président.** La parole est à M. Denis Jacquat.

**M. Denis Jacquat.** J'ai tenu à présenter l'amendement de Jean-François Mattei pour marquer notre volonté de faire quelque chose pour ce type de population. Cela dit, pour être cohérent avec la position de la commission, je propose de suivre Mme le rapporteur.

**M. le président.** Dans ces conditions, retirez-vous l'amendement n° 390 ?

**M. Denis Jacquat.** Oui, monsieur le président, je le retire.

**M. le président.** L'amendement n° 390 est retiré.

Je suis saisi de deux amendements identiques nos 404 et 461.

L'amendement n° 404 est présenté par MM. Bartolone, Janquin, Cathala et les membres du groupe socialiste et apparentés ; l'amendement n° 461 est présenté par M. Malhuret.

Ces amendements sont ainsi rédigés :

« Dans la première phrase du dernier alinéa de l'article 13, après les mots : "pour l'intervention de", insérer les mots : "l'assurance maladie et". »

La parole est à M. Claude Bartolone, pour soutenir l'amendement n° 404.

Mon cher collègue, si j'en crois ce que vous m'avez dit lorsque vous êtes intervenu sur l'article 13, vous serez très bref...

**M. Claude Bartolone.** Je l'ai promis, monsieur le président. Mais il s'agit cependant d'un amendement qui appelle quelques mots d'explication et qui, d'une certaine manière, prolonge le débat qui vient d'avoir lieu à propos de l'amendement de M. Mattei.

Le schéma d'accès aux soins des personnes les plus démunies et des personnes en situation de précarité doit également préciser les procédures d'accès à l'assurance maladie. On ne peut réduire l'accès aux soins de ces personnes à la seule aide médicale. C'est la raison pour laquelle nous avons déposé cet amendement. Aux termes de l'article 13, le schéma d'accès aux soins doit procéder à un bilan des difficultés rencontrées par les personnes les plus démunies, rappeler les règles de l'aide médicale, décrire les actions de prévention, d'éducation sanitaire et d'organisation des soins et déterminer les conditions dans lesquelles les caisses de sécurité sociale, les associations, les établissements et les professions de santé participeront au schéma dont la conception a été définie dans la circulaire du 25 mars 1995 relative à l'accès aux soins des personnes les plus démunies. Si nous souhaitons que cet article apporte une dimension nouvelle, à laquelle ne pourrait pas répondre le simple rappel des règles de l'aide médicale, qui visent des structures qui doivent en connaître les modalités d'application, il est important de préciser que l'accès aux soins des personnes concernées ne se réduit pas à la seule aide médicale.

**M. le président.** L'amendement n° 461 n'est pas défendu.

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 404 ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La commission a émis un avis défavorable. Je rappelle que les règles de l'assurance maladie sont définies par d'autres textes, en particulier par les lois de financement de la sécurité sociale. Les rappeler dans le schéma départemental d'accès aux soins, alourdirait considérablement le texte.

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

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Avis défavorable.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Bartolone.

**M. Claude Bartolone.** J'entends bien ce que me dit Mme le rapporteur, mais justement, c'est tout le problème qui nous est posé par ce texte de loi. Par certains côtés, il a l'air d'un texte destiné à rattraper le retard pris dans l'instauration de l'assurance maladie universelle.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** On ne va pas mettre ça dans le schéma départemental !

**M. Claude Bartolone.** Vous avez raison, madame le rapporteur, ce point devrait relever d'une loi de financement de la protection sociale, mais justement, les mesures qui avaient été annoncées en ce qui concerne l'assurance maladie universelle n'ont pas été prises. C'est pourquoi nous nous retrouvons dans cette situation.

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 404.

*(L'amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Mme Bachelot-Narquin, rapporteur, et M. Jacquat ont présenté un amendement, n° 117, ainsi rédigé :

« Compléter la première phrase du dernier alinéa de l'article 13 par les mots : “, en accordant une attention plus grande aux fléaux sanitaires tels que l'alcoolisme, la toxicomanie et la contamination par le virus de l'immunodéficience”. »

Sur cet amendement, MM. Bartolone, Janquin, Cathala et les membres du groupe socialiste et apparentés ont présenté un sous-amendement, n° 406, ainsi rédigé :

« Dans l'amendement n° 117, après le mot : “alcoolisme”, insérer les mots : “la tuberculose, le saturnisme”. »

La parole est à Mme le rapporteur, pour soutenir l'amendement n° 117.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Je laisse à M. Jacquat le soin de le défendre.

**M. le président.** La parole est à M. Denis Jacquat.

**M. Denis Jacquat.** L'amendement n° 117 reprend en partie celui de Jean-François Mattei. Quand je l'ai présenté en commission, c'était pour insister sur ces fléaux que sont l'alcoolisme, la toxicomanie et la contamination par le virus de l'immunodéficience.

En effet, les réseaux de soins, dont le schéma départemental d'accès aux soins devrait permettre le développement, doivent accorder une importance particulière aux grands fléaux sanitaires que sont, notamment, l'alcoolisme, la toxicomanie et le sida. Ces fléaux frappent d'autant plus les personnes les plus démunies ou en situation de précarité que les traitements applicables nécessitent un suivi prolongé et une motivation forte des malades. Il est donc souhaitable que le schéma départemental s'intéresse spécifiquement à la prévention et à l'organisation des soins pour ces fléaux qui exigent une approche particulière.

Je fais remarquer que l'Assemblée nationale a mis en place des missions, en particulier sur l'alcoolisme et la toxicomanie, dont certains membres sont présents dans l'hémicycle. Il est de notre devoir d'affirmer plus fort encore la volonté de notre assemblée de lutter contre ces fléaux.

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

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Mon cher confrère,...

**M. Denis Jacquat.** ... et ami !

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** ... on pourrait énumérer toutes les pathologies ! Que dire de l'insuffisance respiratoire, de l'hypertension, du diabète ! Les nommer toutes reviendrait à en exclure. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse de l'Assemblée.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Bartolone, pour soutenir le sous-amendement n° 406.

**M. Claude Bartolone.** Monsieur le secrétaire d'Etat, comme nous avons été nombreux à vous le faire remarquer au cours de ces débats, il importe de mentionner dans la loi un certain nombre de maux dont souffre la population des exclus.

Vous avez évoqué la prise en charge par l'Etat des dépenses liées à la tuberculose, pathologie qui relève davantage de la santé publique. Mais l'un des problèmes que nous rencontrons le plus fréquemment, notamment

dans les quartiers les plus dégradés de nos zones urbaines, c'est celui du saturnisme. Un texte qui prétend traiter de l'exclusion ne peut pas ne pas aborder ce problème qui touche en priorité les milieux modestes vivant dans des habitats fortement dégradés.

Depuis 1987, selon une étude inédite en France, sur 6 000 enfants examinés, à Paris, plus de 40 % avaient une plombémie anormale et 5 % présentaient une intoxication grave nécessitant un traitement hospitalier.

Il est inadmissible que, à l'heure actuelle, alors que cette maladie et ses causes sont connues et que les moyens de l'éradiquer sont maîtrisés, le Gouvernement l'oublie et laisse aux communes le soin de s'en occuper sans, bien entendu, fournir le moindre moyen financier.

Vous venez d'octroyer 500 millions de francs aux collectivités locales pour désamianter, alors que pour le saturnisme, qui touche les jeunes enfants, aucune mesure financière n'est prévue. Pourtant, la carte de ce mal pourrait être dressée dans chaque commune.

On le dit depuis le début de la discussion : le plus souvent, les remarques et les propositions émanent des élus qui connaissent bien le terrain. Ceux de la région parisienne connaissent, quartier par quartier, presque appartement par appartement, les familles touchées par cette maladie. Bien souvent, ce sont des familles avec de nombreux enfants, qui n'entrent pas dans les critères fixés pour obtenir un logement social et qui sont chassées de Paris *intra muros*, par des opérations immobilières où elle ne trouvent pas place. Elles sont donc à la fois victimes des marchands de sommeil et de la maladie !

Il est indispensable de faire figurer le saturnisme dans ce projet de loi, mais aussi d'indiquer, monsieur le secrétaire d'Etat, les moyens qui seront engagés par l'Etat ou mis à la disposition des collectivités locales pour enrayer ce mal et remédier à ses conséquences. Sinon, mes chers collègues, nous nous retrouverons dans une situation identique à celle qu'ont connue les différents gouvernements et l'Etat vis-à-vis de l'amiante : pendant toute une période, on a recensé le mal et ses conséquences sans qu'aucun moyen ne soit consacré à y faire face.

Le saturnisme est véritablement la marque de la pauvreté et un symptôme de l'habitat dégradé. Il touche les familles le plus en souffrance. Il faut dire comment on veut l'arrêter et quels moyens financiers on se donne pour faire face tant aux problèmes de santé qu'aux problèmes d'habitat.

**M. le président.** Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 406 ?

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** La recrudescence du saturnisme me paraît une affirmation éminemment contestable : que la détection se soit améliorée, certainement ; qu'il y ait recrudescence, non. De même, pour la tuberculose, si nous avons noté une recrudescence de 1991 à 1995, on assiste depuis plutôt à une décrue de cette maladie. Vos considérants apparaissent donc peu fondés.

Plus généralement – nous avons ce débat depuis le début de la discussion –, faut-il dans chaque article faire une liste exhaustive de tous ces fléaux, au risque d'en oublier un certain nombre – je pense au rachitisme ou à la malnutrition – ou d'en mettre sur le même plan qui sont de nature extrêmement différente ? Comment peut-on, par exemple, comparer les ravages de l'alcoolisme avec ceux du saturnisme ? Ils n'ont aucun point commun quant à leur gravité sur le plan sanitaire et social.

Pour toutes ces raisons, la commission a repoussé le sous-amendement n° 406.

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

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Le Gouvernement est du même avis que la commission.

**M. le président.** La parole est à Mme Muguette Jacquaint.

**Mme Muguette Jacquaint.** Je suis pour l'amendement n° 117 car je pense que, en effet, le texte doit accorder une attention plus grande aux fléaux sanitaires tels que l'alcoolisme ou la toxicomanie. L'alcoolisme est en recrudescence, c'est vrai, et on sait les ravages qu'il fait.

Mais pourquoi opposer l'amendement de Mme Bachelot – que je trouve bon – et le sous-amendement de M. Bartolone, qui propose simplement d'ajouter la tuberculose et le saturnisme ? On ne peut pas énumérer toutes les maladies ! On le répète depuis le début de la discussion, ce sont des maladies qui sont en recrudescence du fait même des difficultés que rencontrent certaines familles, de la misère et de la pauvreté auxquelles elles sont confrontées. Tout le monde, aujourd'hui, le reconnaît : la tuberculose est une maladie de la pauvreté. Le saturnisme aussi ! Et au moment même où l'on prétend lutter contre la misère et la grande pauvreté, on refuserait d'ajouter ces maladies dans le texte de loi ? Dans ce cas, ce n'est pas la peine de discuter des mesures à prendre !

Que dirons-nous, demain, aux familles qui se présenteront dans les centres de santé avec un enfant malade du saturnisme ? Car nous le savons bien, ce sont surtout les enfants des quartiers pauvres, les plus déshérités, qui en sont victimes. Qu'on en a discuté mais qu'aucune mesure concrète n'a été prise ?

Il faut que nous soyons clairs : si nous reconnaissons que ce sont deux maladies qui connaissent une recrudescence due à la grande pauvreté et à l'exclusion...

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Il n'y a pas recrudescence !

**Mme Muguette Jacquaint.** Mais si, tous les experts le disent, madame Bachelot !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Quels experts ?

**Mme Muguette Jacquaint.** Ceux de l'OMS notamment ! Vous ne pouvez pas le contester !

Vous ne trouverez pas le saturnisme, je vous l'accorde, dans les logements à 3 millions ou 4 millions de francs qui se vendent à Paris ! Mais vous le trouverez dans des logements qui sont loués, malheureusement, par des vendeurs de sommeil aux plus déshérités. C'est bien une maladie qui sévit chez les plus pauvres, vous ne pouvez pas le nier !

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Mais elle n'est pas en recrudescence !

**Mme Muguette Jacquaint.** On en revient toujours au même point : les moyens financiers ! Et l'on renvoie à l'aide médicale, parce que la sécurité sociale ne joue pas son rôle de solidarité face à cette maladie.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je trouverais scandaleux que vous n'acceptiez pas le sous-amendement n° 406 !

**M. le président.** La parole est à M. Denis Jacquat.

**M. Denis Jacquat.** Sur le fond, je comprends bien les raisons de M. Bartolone et de Mme Jacquaint.

S'agissant de la tuberculose, nous en reparlerons à l'article 16.

En ce qui concerne le saturnisme, j'avoue que je me pose beaucoup de questions. En versant dans le catalogue, j'ai peur que notre intention de nous occuper de l'alcoolisme, des toxicomanies et du sida perde de sa force. En vieillissant dans cette maison, on apprend qu'il faut insister sur les points forts.

Nous avons trois fléaux sociaux importants, il faut les citer. Sur le saturnisme, quelle que soit la casquette dont je me coiffe, il me pose question. Il existe, bien entendu. Mais est-il en recrudescence ? Peut-être M. le secrétaire d'Etat, qui est un spécialiste de ces questions, pourrait-il nous renseigner ? J'ai entendu de tout à ce propos.

C'est vrai, le saturnisme est lié à l'habitat dégradé, à des troubles de l'habitat social. Il est vrai aussi que si l'on en parle davantage, c'est parce qu'il est mieux détecté.

**M. le président.** La parole est à M. le secrétaire d'Etat.

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Madame Jacquaint, je suis tout à fait conscient des problèmes, y compris de tuberculose et de saturnisme, qui accompagnent la pauvreté. Mais je suis porteur de ce projet ; c'est à la lumière de mon expérience et de la lutte que j'ai menée toutes ces dernières années que j'ai voulu élaborer cette loi.

Vous faites allusion, je pense, au saturnisme infantile, lequel n'est pas en recrudescence si, dans la vie courante, la plombémie – dans l'eau, par exemple –, est en augmentation. Mais c'est un autre problème, qui a trait à l'environnement, et un autre débat.

**Mme Muguette Jacquaint et M. Claude Bartolone.** On est bien d'accord !

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** Revenons au saturnisme infantile. Il est mieux connu...

**Mme Muguette Jacquaint.** C'est donc bien qu'il existe !

**M. le secrétaire d'Etat à l'action humanitaire d'urgence.** ... et n'affecte pas d'une façon homogène l'ensemble du territoire. Je suis conscient de l'importance du problème de santé publique qu'il pose. Un groupe de travail – que je suis de près – est déjà en place et doit présenter prochainement des propositions concrètes pour trouver en urgence des solutions pour les logements où la peinture au plomb s'écaille, que les enfants mangent.

Je rappelle aussi que le programme d'action qui accompagne ce projet de loi inclut le saturnisme parmi les mesures prioritaires. Sur ce terrain, il faut donc se battre. Mais restons concret : il est inexact de dire que le saturnisme est en recrudescence.

**M. le président.** La parole est à M. Claude Bartolone.

**M. Claude Bartolone.** Madame le rapporteur, votre réponse m'a surpris. Jusqu'à présent, vous nous avez donné le sentiment de vouloir vous attaquer réellement aux maux qui frappent la population en situation d'exclusion.

Pourquoi le groupe socialiste a-t-il voulu insister sur le saturnisme ? C'est d'abord parce que les autres fléaux – alcoolisme, tuberculose, sida et toxicomanie – ne frappent pas seulement la population en situation d'exclusion. Il n'y a qu'à voir les noms qui figurent sur la disquette qui

a été trouvée à l'occasion de la récente saisie de cocaïne à Paris pour s'en convaincre ! Ce ne semble pas être des exclus !

**M. Jean-Pierre Brard.** Ce ne sont pas des RMIstes !

**M. Claude Bartolone.** Avec M. Denis Jacquat et d'autres parlementaires, j'ai participé à des missions sur les problèmes de toxicomanie ou d'alcoolisme. Nous avons pu constater hélas ! que tous les milieux étaient touchés.

Quant au saturnisme, en tant qu'élu de terrain j'ai plutôt tendance à considérer qu'il augmente. Peut-être me trompé-je. Il n'empêche que, bien souvent, dans les immeubles vétustes, lorsque les personnes âgées qui, traditionnellement, occupent les appartements décèdent – ce ne sont pas ces locataires qui risquaient de gratter la peinture ! – elles sont remplacées par des familles très nombreuses, que leurs revenus très modestes ont contraintes d'accepter les conditions épouvantables proposées par des marchands de sommeil. Et c'est ainsi que davantage d'enfants sont exposés.

**Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur.** Mais nous n'excluons pas le saturnisme !

**M. Claude Bartolone.** Madame le rapporteur, nous souhaitons que le saturnisme soit mentionné dans la loi parce que s'il est aujourd'hui, notamment dans les zones urbaines, une affection qui touche les enfants les plus pauvres, c'est bien celle-là. Voilà pourquoi nous insistons tant.

Après tout, chers collègues, nous avons eu sensiblement la même démarche à propos du désamiantage. Et nous ne voudrions pas donner à penser que les étudiants de Jussieu présentent plus d'intérêt pour nous que les pauvres des zones urbaines les plus dégradées ?

**M. le président.** La parole est à M. Jean-Pierre Brard.

**M. Jean-Pierre Brard.** En effet, notre expérience d'élus locaux nous le montre, et tous ceux qui sont maires ici le savent, lorsque les personnes âgées qui occupaient des appartements vétustes décèdent, elles sont souvent remplacées par des familles nombreuses, généralement issues de l'immigration. Il s'agit, en outre, la plupart du temps de familles non francophones ou non alphabétisées qui ne peuvent pas être sensibilisées au problème par le travail d'information réalisé.

Monsieur le secrétaire d'Etat, je ne remets pas en cause votre sincérité. Mais, quand vous affirmez qu'il n'y a pas recrudescence du saturnisme, vous vous trompez. Les occupants de ces logements ne sont plus les mêmes ! A l'évidence, des enfants sont plus susceptibles que des personnes âgées d'ingérer les peintures au plomb ! On ne saurait mettre cette pathologie sur le même plan que les autres car c'est la vie d'enfants qui est en cause. Et pour éradiquer cette maladie, il faut une décision d'Etat et un programme ambitieux.

On ne peut pas inscrire le saturnisme dans un paquet fourre-tout. Il y faut des dispositions particulières – avec nécessairement des répercussions sur les priorités en matière de logement. Or, ce n'est pas du tout le cas en ce

moment puisque les crédits de l'ANAH ont été réduits en 1997. Dans ce domaine, le Gouvernement fait exactement le contraire de ce qui serait nécessaire pour combattre le saturnisme : sans réhabilitation, il subsistera des peintures dangereuses pour les enfants !

**M. le président.** Je mets aux voix le sous-amendement n° 406.

*(Le sous-amendement n'est pas adopté.)*

**M. le président.** Je mets aux voix l'amendement n° 117.

*(L'amendement est adopté.)*

**M. le président.** La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

2

## ORDRE DU JOUR

**M. le président.** Cet après-midi, à quinze heures, deuxième séance publique :

Suite de la discussion du projet de loi, n° 3390, d'orientation relatif au renforcement de la cohésion sociale :

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 3472) ;

M. Gérard Vignoble, rapporteur pour avis au nom de la commission de la production et des échanges (avis n° 3468).

La séance est levée.

*(La séance est levée à treize heures.)*

*Le Directeur du service du compte rendu intégral  
de l'Assemblée nationale,  
JEAN PINCHOT*





