

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

COMPTE RENDU INTÉGRAL
DES SÉANCES DU MERCREDI 31 JANVIER 2001
(55^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	949
2 ^e séance	989

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

129^e séance

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mercredi 31 janvier 2001



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND FORNI

1. **Questions au Gouvernement** (p. 951).
 - ATTRIBUTION DES LICENCES TÉLÉPHONIQUES DE TROISIÈME GÉNÉRATION (p. 951)
MM. François Goulard, Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.
 - LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE (p. 952)
M. François Cuillandre, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.
 - AGGRAVATION DE LA DÉLINQUANCE DES MINEURS (p. 953)
MM. Nicolas Dupont-Aignant, Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur.
 - VIOLENCE URBAINE (p. 954)
MM. Bernard Birsinger, Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur.
 - URGENCES MÉDICALES (p. 955)
M. Henri Plagnol, Mme Dominique Gillot, secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés.
 - POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE (p. 956)
MM. Jean-Michel Marchand, Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.
 - PROFESSIONS DE SANTÉ (p. 957)
M. Jean Le Garrec, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.
 - PROFESSIONS LIBÉRALES (p. 958)
MM. Arthur Dehaine, François Patriat, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation.
 - FORUMS DE DAVOS ET DE PORTO ALEGRE (p. 959)
Mme Béatrice Marre, M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.
 - LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME (p. 960)
MM. Alain Cousin, Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué à l'enseignement professionnel.
 - CRISE DE LA FILIÈRE BOVINE (p. 960)
MM. André Lajoinie, Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.

Suspension et reprise de la séance (p. 961)

PRÉSIDENTE DE Mme CHRISTINE LAZERGES

2. **Action sociale et médico-sociale.** – Discussion d'un projet de loi (p. 961).
Mme Dominique Gillot, secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés.
M. Francis Hammel, rapporteur de la commission des affaires culturelles.
M. Jean Le Garrec, président de la commission des affaires culturelles.
DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 967)
M. Jean-François Chossy.
3. **Déclaration d'urgence** (p. 968).
4. **Action sociale et médico-sociale.** – Reprise de la discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 968).
DISCUSSION GÉNÉRALE (*suite*) (p. 968)
MM. Jean Pontier, Bernard Perrut,
Mmes Hélène Mignon, Roselyne Bachelot-Narquin,
MM. Patrice Carvalho, Yves Bur, Pascal Terrasse, Georges Colombier, Yvon Abiven, Bernard Accoyer,
Mmes Jacqueline Lazard, Paulette Guinchard-Kunstler.
Mme la secrétaire d'Etat.
Clôture de la discussion générale.
Renvoi de la suite de la discussion à la prochaine séance.
5. **Ordre du jour de la prochaine séance** (p. 988).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND FORNI

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

1

QUESTIONS AU GOUVERNEMENT

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

ATTRIBUTION DES LICENCES TÉLÉPHONIQUES DE TROISIÈME GÉNÉRATION

M. le président. La parole est à M. François Goulard, pour le groupe DL.

M. François Goulard. Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

Je voudrais revenir sur la question de l'attribution des licences de téléphone de troisième génération, non seulement parce que les réponses données hier par le Gouvernement – la vôtre, monsieur le ministre, et celle de M. Pierret – n'étaient pas satisfaisantes, mais surtout parce que nous avons eu, ce matin, la confirmation du fiasco de la procédure d'attribution engagée par le Gouvernement. Pourquoi cet échec ? A cause de la méthode que vous avez adoptée.

M. Thierry Mariani. Encore la méthode Jospin !

M. François Goulard. Les autres pays européens, à de rares exceptions près, ont procédé à des enchères. Ils en tirent le bénéfice de rentrées fiscales considérables et ont intéressé de nombreux opérateurs de radiotéléphone, qui, mis en concurrence, feront baisser les prix supportés par les consommateurs.

En ce qui vous concerne, vous n'avez ni les rentrées fiscales, ni les opérateurs susceptibles de faire baisser les prix.

M. Jean Marsaudon. Quel gâchis !

M. François Goulard. Par comparaison, l'Allemagne récolte cinq fois plus d'argent et intéresse trois fois plus d'opérateurs que vous ! Votre méthode est directement en cause. Vous avez, je crois, refusé les enchères pour des raisons essentiellement idéologiques. Et vous avez cru habile, par la même occasion, de tenter de faire rentrer des ressources budgétaires.

Je ne vous demande pas comment vous allez compenser ce manque à gagner pour les retraites des Français, car, comme nous le montrent les événements actuels, ces rentrées aléatoires ne sont pas de nature à combler les

déficits gigantesques de nos régimes de retraite qui s'annoncent. Non, je vous pose une question très simple, monsieur le ministre. Il faut reprendre la procédure depuis le début, car notre pays ne peut se contenter de deux opérateurs de téléphonie mobile de troisième génération.

M. Jean-Claude Lefort. Ah bon ?

M. François Goulard. Dans ces conditions, allez-vous enfin admettre votre erreur...

M. Eric Doligé. Ils ne l'admettront jamais !

M. François Goulard. ... et recourir à la mise aux enchères ? (Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.)

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

M. Jacques Myard. Tiens, le ministre a des notes ! Il a préparé sa réponse !

M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur le député, merci de votre question. Si M. Christian Pierret et moi-même n'avons pas, ces jours derniers, répondu avec plus de précision aux questions qui nous étaient posées – même si nous avons essayé de le faire –, c'est parce qu'une procédure était en cours. Je pense qu'il n'aurait été ni convenable ni même possible juridiquement de peser sur cette procédure, vous le comprendrez fort bien.

Mais la procédure d'appel d'offres s'est terminée aujourd'hui à midi et je suis en mesure de vous confirmer ce que nous allons faire...

M. Patrice Martin-Lalande. Ah !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... puisque l'autorité de régulation des télécommunications s'est exprimée sur ce point.

Celle-ci estime, et nous partageons son point de vue : « Il résulte des analyses juridiques que la situation découlant de l'existence de deux candidatures est en soi sans incidence sur le déroulement de cette procédure. » Et elle ajoute : « Compte tenu de la nécessité de renforcer la concurrence, il est nécessaire que soit engagé un appel complémentaire à candidature pouvant permettre de parvenir, comme prévu, à l'objectif de délivrance de quatre autorisations. »

M. François d'Aubert. C'est du bricolage !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. « Cet appel obéira également au principe de la sélection comparative et devra prendre en compte l'exigence d'équité des conditions, notamment financières, entre les différents acteurs. »

Pour répondre à ce qui, me semble-t-il, était un des aspects principaux de votre question, les deux opérateurs qui ont soumissionné vont maintenant voir leur candidature examinée, l'ART se prononcera, puis nous-mêmes.

M. François d'Aubert. C'est du bricolage et de la maquette !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Point du tout ! Ce que vous qualifiez de bricolage et de magouille, monsieur d'Aubert, cela s'appelle respect du droit, en français ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Eric Doligé. Cela s'appelle plutôt du « bidouillage » !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Ensuite, et c'est normal, nous lancerons deux appels complémentaires afin d'aboutir, au total, à la délivrance des quatre autorisations.

D'autre part, monsieur Goulard, si nous n'avons pas engagé une procédure d'enchère, c'est principalement pour les raisons suivantes.

Mme Sylvia Bassot. Parce que vous pensiez aux retraites ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Premièrement – mais nous aurions pu ne pas en tenir compte –, ce n'est pas notre tradition juridique...

M. Pascal Clément. Il n'y avait pas de précédent !

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... et nous considérons, eu égard à la réalité des télécommunications, que ce n'était pas la bonne solution.

Deuxièmement, en contact étroit avec l'autorité régulatrice, qui a été instituée et qu'il faut respecter, nous avons estimé que la procédure de sélection comparative était la plus adéquate.

Troisièmement, les entreprises, dont vous vous préoccupez d'ailleurs à juste titre, refusaient presque toutes cette procédure d'enchères.

Enfin, je ne peux pas vous laissez dire, vous qui connaissez pourtant bien ces sujets, que, dans les pays où il y a eu enchères, la réussite a été magnifique : tout le monde le sait, en Grande-Bretagne comme en Allemagne, si des résultats financiers importants ont été obtenus, c'est au détriment de l'équilibre des entreprises. Et voyez-vous, monsieur Goulard, parmi pas mal de choses qui nous séparent, il en est une que je veux citer en passant : même si cela peut apparaître paradoxal, c'est parce que nous nous soucions de l'intérêt de l'usager, décisif dans ce domaine, que nous nous soucions aussi, nous, de l'intérêt des entreprises ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. François Goulard. Oh !

LUTTE CONTRE LE CHÔMAGE

M. le président. La parole est à M. François Cuillandre, pour le groupe socialiste.

M. François Cuillandre. Ma question s'adresse à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Nous devons constater avec satisfaction sur tous les bancs une nouvelle baisse du chômage. Alors qu'au mois de mai, le nombre de personnes à la recherche d'un emploi est passé sous la barre symbolique des 10 % de la population active, le chômage recule de nouveau de 0,5 % en décembre. En 2000, le chômage aura diminué de 16,2 %, soit 418 900 personnes ayant retrouvé un emploi.

Les raisons de cette évolution sont, bien entendu, la croissance, mais aussi la politique volontariste que mène le Gouvernement et, plus globalement, la confiance retrouvée des Français en leur avenir. Le Gouvernement réussit là où d'autres, avant lui, ont échoué.

Plusieurs députés du groupe socialiste. Très bien !

M. François Cuillandre. Même s'il reste entre trop d'exclus, même si certains emplois créés ont un caractère précaire, même si rien n'est jamais acquis définitivement, nous devons résolument avoir le plein emploi comme objectif.

Madame la ministre, pouvez-vous donner devant la représentation nationale votre analyse de ces chiffres encourageants et des perspectives à moyen terme ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, monsieur le député, je vais donner à l'Assemblée nationale le bilan de l'année 2000...

M. Jean-Michel Ferrand. Pour la sécurité ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... en commençant par le chiffre du mois de décembre que vous venez de rappeler : le nombre de chômeurs a diminué de 11 000. Certes, cette baisse est plus modérée que les baisses, exceptionnelles, observées les deux mois précédents, mais, sur les trois derniers mois de l'année dernière, la décade, en moyenne, a tout de même excédé 33 000 chômeurs par mois, ce qui constitue en effet un rythme soutenu.

Sur l'ensemble de l'année 2000, nous aurons enregistré des résultats exceptionnels. D'abord, 560 000 emplois auront été créés, soit le record du siècle. Ensuite, nous aurons remis 418 900 personnes au travail, ce qui c'est un autre record. Est surtout très satisfaisante la chute du chômage des jeunes de 18 %, plus forte que la baisse moyenne, et celle du chômage de longue durée, qui atteint 25 %. D'autre part, le nombre de bénéficiaires du RMI a diminué pour la première fois depuis la création de ce dispositif. Et puis, cela mérite d'être noté, la diminution du nombre de chômeurs de plus de cinquante ans n'avait jamais atteint de telles proportions : moins 10,4 %. Je souligne aussi que, l'année dernière, le chômage a baissé beaucoup plus vite en France que dans le reste de l'Union européenne ...

M. Georges Tron. C'est faux !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ...1,8 point au lieu de 0,8 point dans l'Union européenne.

Au total, depuis juin 1997, en trois ans et demi, 973 300 personnes, près d'un million, ont retrouvé du travail. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) Sur ces 973 300 personnes, on compte 240 000 jeunes et 408 000 chômeurs de longue durée qui, avec un emploi, ont retrouvé l'espoir et la capacité de faire des projets.

Ces résultats, vous l'avez souligné, sont la conséquence directe de la politique de retour à la croissance, des 35 heures, des emplois-jeunes, mais aussi des programmes personnalisés et ciblés sur ceux qui rencontraient le plus de difficultés.

M. Jean-Michel Ferrand. Et les retraites ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Le programme « nouveau départ », qui s'adresse aux chômeurs de longue durée, a bénéficié à 2 millions de personnes. Le programme TRACE a bénéficié à 100 000 jeunes, dont la moitié ont retrouvé du travail.

Je peux vous assurer, monsieur le député, que j'ai vraiment l'intention, avec le Gouvernement, de poursuivre cette politique volontariste de retour à l'emploi et, en

particulier, d'accentuer l'effort vers ceux qui sont les plus éloignés de l'emploi. En effet, 2 164 000 personnes restent encore au chômage et nous ne pouvons l'accepter, parce que notre objectif, c'est le plein emploi. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

AGGRAVATION DE LA DÉLINQUANCE DES MINEURS

M. le président. La parole est à M. Nicolas Dupont-Aignan, pour le groupe RPR.

M. Nicolas Dupont-Aignan. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre.

Depuis maintenant plus de trois ans, nous n'avons cessé de vous alerter sur l'aggravation de la délinquance dans nos banlieues (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), une délinquance toujours plus violente, des délinquants toujours plus jeunes.

Les malheureux événements de ces dernières semaines – un collégien assassiné à Courcouronnes, dans l'Essonne, un professeur poignardé dans le Val-d'Oise, des bandes qui se livrent à une véritable guerre dans un centre commercial – témoignent de la gravité de la situation.

Il ne suffit pas, monsieur le Premier ministre, d'accuser vos prédécesseurs, il ne suffit pas de créer des comités – au fait, qu'est devenu le fameux comité national de lutte contre la délinquance dans les établissements scolaires ? – ou d'annoncer, pour la énième fois, le recrutement d'emplois-jeunes supplémentaires, qui ne seront pas, quel que soit leur mérite, en mesure d'entraver le phénomène, tous les acteurs de terrain le savent.

A la source de la dérive actuelle, il y a bien le sentiment d'impunité partagé et même clamé haut et fort par des délinquants de plus en plus nombreux. En vérité, nous le savons tous très bien, dans nos quartiers, dans les quartiers, la peur a changé de camp. Comment s'en étonner quand on connaît la difficulté qu'a un proviseur à exclure un élève d'un collège ?

M. Jean Marsaudon. Eh oui !

M. Nicolas Dupont-Aignan. Et la directive de juillet 2000 de l'éducation nationale n'a rien arrangé. Comment s'en étonner quand on sait que les policiers se font fréquemment insulter devant la population, sans réaction de leur hiérarchie ni de la justice ?

M. Lucien Degauchy. Eh oui !

M. Nicolas Dupont-Aignan. Comment s'en étonner quand on connaît le pourcentage des affaires classées ?

M. Bernard Accoyer. C'est à cause de Guigou !

M. Nicolas Dupont-Aignan. En Essonne, au tribunal d'Evry, en 2000, 128 000 procès-verbaux ont été dressés et transmis par la police nationale et la gendarmerie, soit une augmentation de 25 %. Mais le tribunal correctionnel n'a prononcé que 5 266 jugements, soit une baisse de 15 %.

M. Bernard Accoyer. Triste bilan !

M. Nicolas Dupont-Aignan. Ma question est simple. Je la pose au nom des députés des trois groupes de l'opposition. Quand le Gouvernement se décidera-t-il enfin à agir contre la délinquance, notamment celle des mineurs ?

M. Jean-Michel Ferrand. Jamais !

M. Nicolas Dupont-Aignan. Quand réviserez-vous l'ordonnance de 1945 sur les mineurs délinquants, afin d'abaisser la majorité pénale ? Quand vous déciderez-

vous, comme l'a fait Tony Blair en Grande-Bretagne, à créer des établissements fermés, à mi-chemin entre la prison et l'internat, afin d'éloigner, seule mesure possible, les petits caïds qui font vivre un cauchemar aux habitants des cités, aux usagers des transports en commun et aux enseignants ?

M. Jean-Michel Ferrand et M. Michel Hunault. Très bonnes questions !

M. Nicolas Dupont-Aignan. En un mot, quand cesserez-vous les effets d'annonce qui ne s'attaquent pas à l'origine du mal menaçant notre République ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe Démocratie libérale et Indépendants et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur.

M. Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, monsieur le député, le Gouvernement a un objectif en la matière : garantir le droit à la sécurité (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)...

M. Jean-Michel Ferrand. On ne s'en aperçoit guère !

M. le ministre de l'intérieur. ... première condition de l'exercice des libertés. De surcroît, l'insécurité est une injustice sociale, mais cela, vous vous en préoccupez peu... (*Protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Jean-Michel Ferrand. C'est nul !

M. Lucien Degauchy. Nul et scandaleux !

M. Jacques Baumel. Lamentable !

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement a une politique, fondée sur un double axe. Premièrement, une police de proximité, proche des citoyens, plus nombreuse sur le terrain,...

M. Georges Tron. Il n'y a pas d'effectifs prévus !

M. le ministre de l'intérieur. ... avec la capacité d'exercer l'ensemble des missions de la police, que vous ne lui aviez pas donnée. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. Du calme !

M. le ministre de l'intérieur. Deuxièmement, un partenariat de la police et de la justice avec les acteurs de terrain, pour qu'elles puissent mieux faire leur travail et lutter contre les phénomènes de délinquance, y compris ceux que vous avez dénoncés ;...

M. Richard Cazenave. Arrêtez le pipeau, ça suffit !

M. le ministre de l'intérieur. ... c'est le sens des contrats locaux de sécurité. Cela non plus, vous ne l'aviez pas fait. (*Vives protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Georges Tron. Ce ne sont que des mots !

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement se donne les moyens de cette politique... (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

M. le président. Mes chers collègues, veuillez faire un peu de silence, s'il vous plaît. Monsieur Ferrand, monsieur Mariani, séparez-vous, car il semble que ce soit contagieux... (*Sourires.*)

Monsieur le ministre, vous avez la parole. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

M. le ministre de l'intérieur. Vous pouvez toujours vitupérer, mais les chiffres sont là : de 1998 à 2003, ce sont 25 000 policiers partant en retraite qu'il convient de remplacer, et vous n'avez pas anticipé leur départ. (*Protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Georges Tron. Venez plutôt dans les banlieues !

M. le ministre de l'intérieur. Vous n'avez pas voulu le voir. Vous avez fait l'impasse. (*Vives protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Guy Teissier et M. Bernard Deflesselles. Qu'avez-vous fait depuis quatre ans ?

M. le ministre de l'intérieur. Le Gouvernement de Lionel Jospin a fait procéder à des recrutements exceptionnels allant bien au-delà des recrutements habituels : 3 000 de plus en 1999-2000. Et, depuis hier, il est acquis que 1 000 gardiens de la paix supplémentaires seront engagés ! (*Mêmes mouvements.*)

M. Jean-Michel Ferrand. Ce ne sont que des discours !

M. le ministre de l'intérieur. Ce Gouvernement a par ailleurs décidé de créer 20 000 postes d'adjoint de sécurité, soit, en pratique, un doublement par rapport au nombre de policiers auxiliaires en fonction avant la suspension du service national. Au total, 45 000 nouveaux policiers, en comptant les ADS, seront recrutés et formés.

M. Jacques Baumel. Arrêtez !

M. le ministre de l'intérieur. Puisque d'autres questions, je le sais, seront posées sur ce sujet, je m'arrêterai là. Permettez-moi simplement de vous faire observer, mesdames, messieurs les députés, qu'il y a, d'un côté, ceux qui veulent combattre l'insécurité, qui veulent sanctionner le crime et la délinquance,...

M. François d'Aubert. Nous !

M. le ministre de l'intérieur. ... parce que ce sont des fléaux inacceptables,...

M. Eric Doligé. Résultat zéro !

M. le ministre de l'intérieur. ... et, de l'autre côté, je suis au regret de la constater, ceux qui regrettent de ne pas réussir à exploiter ces phénomènes avant une campagne électorale.

M. Charles Cova. Vous en faites partie !

M. le ministre de l'intérieur. Croyez-moi, mesdames, messieurs les députés, ceux qui nous regardent à la télévision le savent : il y a ceux qui agissent et ceux qui exploitent ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. - Huées et sifflets sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. Mes chers collègues, il n'est peut-être pas indispensable d'ajouter les sifflets aux cris ?

VIOLENCE URBAINE

M. le président. La parole est à M. Bernard Birsinger, pour le groupe communiste.

M. Bernard Birsinger. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre. Elle porte précisément sur la violence et ses manifestations dans notre société. (« Ah ! » sur plu-

sieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)

M. Charles Cova. Il n'y en a pas ! Tout va bien !

M. Bernard Birsinger. Le droit à vivre en paix est un droit fondamental (« Bravo ! » sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République) qui, ne l'oublions jamais, est revendiqué par les jeunes eux-mêmes. Le fait que des mineurs de plus en plus jeunes commettent des actes de plus en plus violents met en cause le fonctionnement même de la société. On ne peut se contenter de réponses simplistes (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*), voire politiciennes. Il faut ouvrir un vrai débat national sur les causes multiples et complexes de cette violence.

Nos collègues de droite s'insurgent contre les violences urbaines. Ils devraient aussi s'interroger sur leur soutien total au libéralisme qui préfère l'argent facile à la valorisation du travail. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*) Cette idéologie des gagnants est étrangère aux communistes. Nous en combattons chaque jour les fondements et les effets. J'aurais tendance à dire que ce n'est qu'en respectant les droits des enfants, spécialement des plus fragiles, que notre société sera en droit d'exiger de ces enfants qu'ils respectent leur devoir. La baisse du chômage, la CMU, les 35 heures, la lutte contre les discriminations que vous refusez, vous, messieurs de la droite, y contribuent.

Le plan annoncé hier comporte des avancées, mais il est encore loin du compte au regard des objectifs proclamés pour les contrats locaux de sécurité et la police de proximité.

M. Thierry Mariani. Cela ne sert à rien !

M. Bernard Birsinger. Les moyens humains et matériels manquent encore dans les villes dites sensibles pour la police, la justice, les écoles, la santé, la politique de la ville. Il me paraît important de faire appel à la mobilisation de tous les acteurs de terrain. La « coproduction » de sécurité dont vous parlez, monsieur le Premier ministre, et que nous approuvons, doit se traduire vraiment dans les villes. Quelles mesures préconisez-vous pour relancer ce partenariat ? (*Applaudissements sur bancs du groupe communiste ainsi que sur divers bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le ministre de l'intérieur. (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Mes chers collègues, je vous en prie, un peu de silence ! J'ai presque envie d'ajouter : un peu de dignité dans cette enceinte !

M. Daniel Marcovitch. Quel exemple donné aux adolescents !

M. Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur. Monsieur le député, je vous remercie du ton de votre question et du sérieux avec lequel vous abordez ce problème de l'insécurité. (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocra-*

tie libérale et Indépendants.) Chacun devrait en faire autant. Vous avez raison de dire que l'Etat, le Gouvernement, doit agir et prendre des décisions s'agissant tant de la police que de la justice. Il le fait et je vais y revenir. Mais vous avez raison de souligner, et il faut le dire bien au-delà de cette enceinte, que la sécurité est de fruit d'une « coproduction » entre des acteurs responsables. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Jean-Michel Ferrand. Comme il parle ! Une coproduction ! Tout ça c'est du cinéma !

M. Lucien Degauchy. La voilà la dignité, monsieur le président !

M. le ministre de l'intérieur. La police et la justice doivent faire leur travail, tout le monde doit prendre ses responsabilités et je suis heureux que des élus comme vous, des élus locaux prennent leur part à l'élaboration des politiques. C'est le cas depuis la mise en place des contrats locaux de sécurité, qui permettent ce partenariat, cet échange, cette concertation mais sans aller jusqu'à disloquer la police nationale républicaine dont on sait qu'elle est indispensable si l'on veut agir efficacement contre le crime, la délinquance et donc l'insécurité.

M. Jean-Michel Ferrand. Magnifique langue de bois !

M. le ministre de l'intérieur. Eh oui.

Eh oui, le Gouvernement a une doctrine et il la met en œuvre avec des moyens réels, en personnel notamment. Au-delà des 1 000 recrutements supplémentaires dans les écoles de la police nationale, en plus des effectifs nécessaires aux remplacements des départs à la retraite, ce matin 1 000 gardiens de la paix formés étaient réunis et je leur ai tenu un discours de ministre de l'intérieur pour qu'ils assument leur tâche dans quelques semaines, sur le terrain, lors de la généralisation de la deuxième phase de police de proximité.

M. Yves Fromion. C'est pitoyable !

M. le ministre de l'intérieur. Et, croyez-moi, les élus locaux seront heureux de voir arriver ces effectifs de police...

M. Yves Fromion. Ça fait dix ans qu'on les attend !

M. le ministre de l'intérieur. ... pour accomplir leur tâche de prévention, de dissuasion et de répression. De la même manière, les Compagnies républicaines de sécurité ou les escadrons mobiles de gendarmerie fidélisés appuient les forces de police pour assurer la sécurité de nos concitoyens.

M. Yves Fromion. Il faut mobiliser la relève !

M. le ministre de l'intérieur. Je pourrais aussi parler des moyens juridiques dont vont être dotés les policiers et les adjoints de sécurité, des moyens financiers - 450 millions de francs - pour la police de proximité. Bref, monsieur le député, vous l'avez bien compris et vous le savez, notamment là où vous êtes élu, il y a ceux qui agitent le thème de l'insécurité et ceux qui agissent contre l'insécurité, c'est le cas du Gouvernement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur plusieurs bancs du groupe communiste.*)

M. Jean-Claude Mignon. C'est inadmissible une réponse pareille.

M. Jean-Michel Ferrand. Il se prend pour Gary Cooper.

URGENCES MÉDICALES

M. le président. La parole est à M. Henri Plagnol, pour le groupe UDF.

M. Henri Plagnol. Monsieur le président, quelle contradiction flagrante dans les réponses des deux ministres : Mme Guigou, d'un côté, et M. Vaillant, de l'autre.

Quand Mme Guigou est interrogée sur l'amélioration de l'emploi, elle dit : « C'est grâce au Gouvernement, uniquement grâce à lui et évidemment pas grâce au travail pour redresser l'économie française des gouvernements d'Edouard Balladur et d'Alain Juppé. » (*Rires et exclamations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Et quand M. Vaillant est interrogé sur l'accroissement de l'insécurité, alors là, comme par hasard, il dit : « Ce n'est pas nous, ce sont les gouvernements précédents qui sont entièrement responsables ! » (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.* - *Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*) Je crois que les Français qui nous regardent sont un peu fatigués des réponses simplistes et manichéennes du Gouvernement et j'espère, madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, que vous allez me répondre plus sérieusement s'agissant de la situation très préoccupante des urgences médicales.

C'est l'ensemble de la chaîne médico-hospitalière qui est aujourd'hui touchée en ce qui concerne le traitement des urgences. Le conseil de l'ordre des médecins a récemment lancé un cri d'alarme en constatant le refus croissant des médecins libéraux d'assurer les gardes de nuit parce qu'ils estiment qu'ils sont insuffisamment payés et parce qu'ils sont confrontés, dans des départements de banlieue comme le mien, le Val-de-Marne, à des problèmes de sécurité lorsqu'ils vont visiter leurs patients la nuit. (« *Très juste !* » *sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

Les médecins régulateurs jouent un rôle crucial dans les centres d'appel de nuit. Ils traitent entre cinquante et quatre-vingts appels par heure. Ils ont la charge très délicate d'orienter les patients et touchent, pour un travail de nuit, à peine plus de soixante francs par heure.

Je voudrais également évoquer le problème du transport par ambulance. Dans mon département, le Val-de-Marne, 20 % du territoire ne sont plus desservis. Seuls les pompiers vont dans les quartiers dits sensibles.

M. Charles Cova. C'est malheureusement vrai !

M. Henri Plagnol. Cela se traduit par un afflux massif dans les services d'urgences hospitalières, au point que les urgentistes sont en colère car les effectifs n'ont absolument pas suivi la hausse très rapide, de 15 % par an depuis cinq ans, des urgences dans les hôpitaux publics. Mais cette crise est encore aggravée par les 35 heures et les difficultés de recruter des infirmières qualifiées. (« *Tout à fait* » *sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. Votre question, monsieur Plagnol, s'il vous plaît !

M. Henri Plagnol. J'y viens, monsieur le président.

M. le président. Oui, mais rapidement !

M. Henri Plagnol. Madame la ministre, vous ne pouvez pas vous contenter de réunir une énième commission. La situation est grave et je n'ai pas besoin de souligner le caractère vital des urgences. Les médecins vous ont fait des propositions précises...

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

M. Henri Plagnol. ... sur la création de permanences sécurisées la nuit, la revalorisation de la garde libérale et, surtout, ils vous ont demandé de donner au service public hospitalier les moyens de faire face à la crise. Nous attendons des actes ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés, pour une brève réponse.

Mme Dominique Gillot, *secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés*. Monsieur le député, je vais être aussi brève que possible en essayant de vous répondre avec précision.

Vous le savez, monsieur le député, la prise en charge des patients, l'amélioration des conditions d'exercice des médecins, l'organisation des urgences font partie des toutes premières priorités du Gouvernement. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. Jean-Michel Ferrand. Toutes les priorités sont premières pour ce Gouvernement !

M. Lucien Degauchy. Mais Vaillant a déjà rétabli la sécurité !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Depuis le protocole signé avec les syndicats d'urgentistes le 1^{er} juillet 1999, plusieurs dispositions ont été mises en œuvre. Je vous les rappelle brièvement.

Pour la médicalisation des urgences, 300 postes de praticiens hospitaliers ont été mis au concours pour les services d'urgence, les SAMU et les SMUR ; 122 postes de médecins assistants ont été créés au 1^{er} juillet 1999 ; 70 ont été créés au 1^{er} juillet 2000. Un plan triennal de création de 230 postes de praticiens hospitaliers est en application : 30 postes ont été ouverts au 1^{er} juillet 1999, 100 au 1^{er} juillet 2000 et 100 autres seront ouverts au 1^{er} juillet 2001. A cela s'ajoute un plan de formation à la médecine d'urgence ouvert aux médecins généralistes qui souhaitent s'engager dans cette voie.

S'agissant de l'amélioration de la situation des urgentistes, qui sont effectivement au cœur du problème de la sécurisation et de la bonne pratique des urgences, les dispositions du concours national de praticien hospitalier ont été modifiées pour en faciliter l'accès aux médecins urgentistes. La rémunération des assistants des hôpitaux titulaires de la CAMU a été revalorisée. De plus, les établissements de santé, les CHU ont été autorisés à recruter des médecins contractuels dans les structures d'urgence, suivant un cadre validé par la plus grande concertation.

Par ailleurs, les protocoles des 13 et 14 mars derniers avaient placé le problème des urgences au tout premier plan. C'est ainsi que des moyens complémentaires, à hauteur de 300 millions de francs, ont été dégagés pour financer le recrutement des médecins et des personnels non médicaux. Une journée nationale de bilan et de concertation a été organisée au ministère de la santé, au

mois de juillet dernier, afin d'évaluer les dispositifs de proximité qui ont justement été mis en place pour sécuriser les pratiques hospitalières d'urgence, en liaison avec la médecine de ville. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Cette année, à l'issue de la réunion du 25 janvier dernier où les médecins libéraux, l'ordre des médecins ont fait état de leur volonté de participer à cette organisation, trois groupes de travail ont été mis en place. (*Clapements de pupitre et rires.*) Ils vont travailler sur les urgences pré-hospitalières, le rôle des SAMU, des SMUR, des services d'incendie et de secours dans l'organisation des urgences, les transports sanitaires pour la sécurisation et les filières intra-hospitalières pour le bon accueil des malades dans les urgences. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Monsieur Ferrand, je ferai vérifier par les services, mais il doit manquer des caoutchoucs sous votre petite tablette : elle fait du bruit lorsque vous l'ouvrez et la fermez ! (*Sourires.*)

POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Marchand, pour le groupe RCV.

M. Jean-Michel Marchand. Monsieur le ministre de l'agriculture et de la pêche, vous avez rencontré vos homologues de l'Union européenne pour discuter de la crise liée à l'ESB et envisager les mesures à prendre pour tenter de faire face à cette épizootie et à la catastrophe économique qui touche la filière bovine dans son ensemble. Des aides urgentes conséquentes sont nécessaires pour éviter faillites et drames chez les éleveurs et des assurances doivent être données aux consommateurs.

La France a su prendre les décisions qu'il fallait et notre proposition de tester tous les animaux de plus de trente mois est reprise par l'Europe. Mais cette crise – et c'est cela qui est important – aura été un facteur déterminant de remise en cause d'une logique exclusivement productiviste de la politique agricole commune. Un large consensus se dessine dans l'opinion publique et beaucoup d'agriculteurs s'interrogent lorsqu'ils n'ont pas déjà franchi le pas vers l'extensif et la qualité.

Le modèle agricole européen doit être complètement repensé. Ce modèle productiviste largement subventionné a fait fi des questions de qualité et du respect de l'environnement. D'autres choix d'agricultures sont possibles et attendus : des agricultures soucieuses de l'état des sols, soucieuses de la qualité de l'eau et de l'air, soucieuses d'un développement rural durable au service de l'emploi, soucieuses de la qualité de leurs productions.

Avec la loi d'orientation agricole et les contrats territoriaux d'exploitation, la France a pris des mesures de réorientation des aides, mais les CTE qui devaient constituer l'élément phare d'une politique de projet sont-ils aussi efficaces qu'espéré ? Par ailleurs, nous n'avons pas pu obtenir la revalorisation de la prime à l'herbe, mesure qui nous serait pourtant bien utile actuellement, sans doute parce que l'herbe est suspecte : elle pousse toute seule, ou presque, et n'a pas vocation à devenir un organisme génétiquement modifié.

Nous serons attentifs aux résultats des élections aux chambres d'agriculture qui ont lieu aujourd'hui. Ils dessineront sans doute les contours d'une politique voulue par

les agriculteurs. Nos concitoyens n'acceptent plus que les dépenses agricoles absorbent l'essentiel du budget européen pour de tels résultats. Quelles mesures la France compte-t-elle proposer à ses partenaires européens pour réorienter en profondeur la politique agricole commune et sur quels nouveaux principes ces mesures seront-elles fondées ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche. Monsieur le député, on ne peut refaire toute la PAC en deux minutes trente ! C'est une question d'une brûlante actualité. Je crois, comme tout le Gouvernement, que la politique agricole commune doit être remaniée en profondeur. En effet, le contrat passé avec les agriculteurs européens il y a quarante ans, à savoir produire plus pour répondre au problème de l'autosuffisance alimentaire après les désastres de la Seconde Guerre mondiale, a été très bien rempli, mais il est aujourd'hui totalement dépassé puisque la production agricole européenne est à peu près excédentaire en tout, sauf en ce qui concerne les ovins, les oléoprotéagineux et quelques productions agrumiers. Il faut donc passer, avec les agriculteurs européens, un nouveau contrat qui doit inciter à produire mieux : mieux en termes d'emploi, mieux en termes de pratiques environnementales pour préserver nos sols, nos rivières et nos nappes phréatiques, et mieux en termes de qualité des produits et de sécurité alimentaire.

M. François Colcombet. Très bien !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Nous avons commencé à agir dans ce sens, timidement, je le reconnais, à Berlin, dans le cadre de l'Agenda 2000, avec la création du deuxième pilier de la PAC relatif au développement rural. Nous avons continué au plan national avec la loi d'orientation agricole, la mise en œuvre de la modulation des aides, très critiquée par certains, mais très approuvée par d'autres, et avec la mise en place des contrats territoriaux d'exploitation ...

M. Thierry Mariani. Ça ne marche pas !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Ça marche de mieux en mieux, monsieur Mariani !

M. Jean-Michel Ferrand. Non !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Malgré les obstacles que vous mettez devant cette politique, nous la mettons en œuvre ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Il faut donc poursuivre dans cette voie. Il est vrai que, maintenant que le débat public est engagé, nous devons essayer d'aller plus loin au niveau de l'Europe, notamment pour tirer les leçons de la crise bovine. Il est difficile pour moi de vous dire quelles propositions va faire la France, parce que nous n'avons pas encore été saisis de celles de la Commission. Cela sera l'objet du prochain Conseil européen agricole au mois de février. Je peux vous assurer que nous aurons l'occasion d'en reparler, mais je vous fais part de la détermination du Gouvernement français de tirer toutes les leçons de cette crise et de hâter le pas vers cette reconversion de l'agriculture européenne, en particulier de l'agriculture française, vers ce modèle qualitatif que nous attendons et que nous appelons de nos vœux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

PROFESSIONS DE SANTÉ

M. le président. La parole est à M. Jean Le Garrec, pour le groupe socialiste.

M. Jean Le Garrec. Madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, après l'emploi, domaine dans lequel votre bilan de l'année 2000 fut remarquable, la santé se trouve légitimement au centre des préoccupations de tous nos concitoyens. Il faut apprendre à traiter ce problème avec sérieux, calme et, c'est bien évident, volonté politique.

Vous avez réuni le 25 janvier, en votre ministère, l'ensemble des représentants des professions médicales, les présidents des organismes de gestion paritaire, le mouvement mutualiste et les présidents des deux commissions des affaires sociales, ainsi que les rapporteurs des budgets sociaux.

Le débat a eu lieu - les représentants des professions sont intervenus trente-sept fois ! Il a permis de prendre en compte et de faire la liste de tous les sujets de préoccupation. Je ne vais pas les citer tous, ce serait beaucoup trop long, mais j'évoquerai le métier d'infirmière, les urgences, problème posé avec beaucoup plus de calme que précédemment, la démographie médicale et la formation médicale continue.

M. Yves Fromion. La question ! (*Sourires.*)

M. Jean Le Garrec. Je ferai deux remarques personnelles. La première, porte sur l'attachement de tous les participants à l'organisation complexe et singulière du système de santé français. Celui-ci, malgré ses défauts, comme en comporte tout système, a fait la preuve de son efficacité ; j'en veux pour preuve le classement de l'OMS.

La seconde, sur la nécessité, apparue très clairement dans les débats, d'un approfondissement, si ce n'est d'une relance de la politique contractuelle.

Madame la ministre, la question est maintenant clairement posée : comment allez-vous prolonger ce large débat, cette ample discussion ? La formule choisie devrait permettre d'associer l'ensemble des partenaires, notamment les professionnels de la santé et les usagers. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, vous venez de rappeler les principaux objectifs de la réunion qui s'est tenue jeudi dernier avec les professionnels libéraux de la santé, les représentants des caisses et les parlementaires vous-même, deux autres députés, ainsi que trois sénateurs, de la majorité comme de l'opposition. Il s'agissait d'analyser les causes du malaise chez les professionnels libéraux et de voir comment en sortir.

Le dialogue, très constructif, s'est organisé autour de deux thèmes. Le premier était l'amélioration de la qualité de notre système de soins à travers le traitement des problèmes structurels que vous venez d'évoquer, la démographie médicale, la formation et l'information des médecins, la coordination des soins et, notamment, celle des urgences à propos desquelles Dominique Gillot vient de rappeler l'action du Gouvernement. Le second thème renvoie à un problème récurrent : la maîtrise des dépenses de santé. Cette maîtrise est indispensable, dès lors que nous tenons à notre système français, qui combine l'exercice libéral de la médecine, du métier d'infirmière ou de kinésithérapeute, et des financements publics.

Nous avons pu, dans un excellent climat, constater que l'ensemble des professionnels présents étaient attachés à ce système mixte et voulaient le faire perdurer. Ils étaient d'accord pour définir – ou redéfinir – les bases du contrat liant l'Etat aux caisses et aux professionnels.

Vous m'interrogez sur la suite qui sera donnée à ce premier travail.

J'ai l'intention de nommer, dans les prochains jours, une mission de personnalités (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants*) qui sera chargée, en concertation avec les professionnels (« *Ah, les groupes de travail!* » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République), d'élaborer des propositions sur les thèmes que nous avons dégagés jeudi dernier, qu'ils soient d'ordre structurel ou qu'ils concernent la régulation des dépenses.

De votre côté, vous avez accepté, monsieur Le Garrec, avec le président de la commission des affaires sociales du Sénat, de créer un groupe de contact (« *Oh quel luxe! Une mission! Un groupe de travail!* » sur les mêmes bancs) composé de parlementaires de la majorité et l'opposition. (*Nouvelles exclamations sur les mêmes bancs.*)

La mission et le groupe de contact parlementaire travailleront naturellement ensemble. (« *Vite! Une cellule de réflexion sur la mission et sur le groupe de travail!* » sur les mêmes bancs) Je réunirai chaque mois la mission pour faire le point sur son travail avec les professionnels. Je resterai, comme c'est déjà le cas, en relations régulières avec vous-même et avec les parlementaires, membres du groupe de contact. J'ai enfin proposé que nous nous réunissions à nouveau au mois de juin (« *Pour faire le bilan des groupes de réflexion!* » sur les mêmes bancs)...

M. Yves Fromion. A la buvette ?

M. Richard Cazenave. Un groupe de contacts. Quels contacts !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... pour faire le bilan de l'avancement de la réflexion sur la question de la régulation des dépenses et sur les problèmes plus structurels que vous avez évoqués. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

PROFESSIONS LIBÉRALES

M. le président. La parole est à M. Arthur Dehaine, pour le groupe RPR.

M. Arthur Dehaine. Monsieur le président, ma question s'adresse à M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et je la pose, bien sûr, au nom des trois groupes de l'opposition, RPR, UDF et DL. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Au mois de juin dernier, il y a donc de cela plus de six mois, j'ai interrogé le Gouvernement sur les difficultés rencontrées par les professions libérales, notamment sur les iniquités liées à la réforme de la taxe professionnelle et au statut des conjoints collaborateurs.

A cette époque, Mme Lebranchu se disait désolée – je l'étais autant qu'elle ! Votre ministère devait, par ailleurs, se rapprocher de l'UNAPL, dont le président est M. Edouard Salustro, et dont le congrès se tiendra demain et après-demain.

Vous aviez envisagé l'idée d'une décote. Vous nous aviez dit que les professionnels eux-mêmes préféreraient passer un peu de temps en négociation, plutôt que d'aller vite pour aboutir à une cote mal taillée. Dieu sait qu'elle risque effectivement de l'être !

Nous aimerions qu'une solution soit trouvée à ces deux difficultés majeures, qui pèsent aujourd'hui sur les professions libérales. S'agissant de la taxe professionnelle, qu'avez-vous fait ? Concernant le statut des conjoints collaborateurs, qu'avez-vous fait ?

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République. Rien !

M. Arthur Dehaine. Ce qui était déjà urgent en juin dernier l'est d'autant plus aujourd'hui. Avez-vous l'intention de corriger enfin ces injustices ? Avec mes remerciements anticipés, j'attends une réponse précise – si possible. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation.

M. François Patriat, secrétaire d'Etat aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat et à la consommation. Le Gouvernement n'est pas insensible au problème des professions libérales. (*Exclamations et rires sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) J'en veux pour preuve que, ce matin, à onze heures trente, Mme Nicole Péry et moi-même avons signé une convention avec l'UNAPL et l'ensemble des organisations syndicales qui se sont unies pour assurer la formation ultérieure et permanente de leurs salariés. Nous attendions un tel accord depuis de nombreuses années. Il a abouti aujourd'hui et représente un véritable progrès pour l'ensemble des professions libérales. (*Applaudissements sur quelques bancs du groupe socialiste. – Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*) J'ai siégé pendant quinze ans sur les bancs de cette assemblée, je n'ai ni poussé de hurlements ni invectivé les ministres ! (*Nouvelles exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Monsieur le député, vous avez posé deux questions. La première concerne le statut des conjoints des professions libérales. C'est cette majorité, et je m'en honore, qui a créé en 1982-1983 le statut des conjoints d'artisans. Nous réfléchissons actuellement à une solution favorable. Plutôt que de créer un statut pour les conjoints des professions libérales – qui sont nombreux : 15 000 en France –, l'orientation est plutôt de leur octroyer un statut de salarié, ce qui correspond plus à la réalité et qui va dans le sens de l'histoire de la fiscalité. Votre seconde question concerne la taxe assise aujourd'hui sur les salaires. Le Gouvernement a entrepris une énorme réforme visant à baisser les prélèvements, notamment sur

les salaires. Tout le monde, ici, a réclamé la baisse des charges pour pouvoir embaucher. Et le Gouvernement a répondu favorablement, à hauteur de 120 milliards de francs.

Les professions libérales considèrent aujourd'hui qu'il y a iniquité. Or la réflexion n'est pas close. Je me rendrai après-demain au congrès de l'UNAPL. Certes, il y a aujourd'hui un déséquilibre fiscal. Mais c'est sur l'embauche que le plan a été établi. S'il y a demain 1 million de chômeurs en moins dans ce pays, ce sera grâce à l'action conjuguée du Gouvernement, des chefs d'entreprise, et de tous ceux qui créent des emplois.

Les professions libérales sont de cette catégorie. Aujourd'hui, elles créent des emplois et il est normal que nous menions une réflexion comme celle qu'a engagée Mme Lebranchu afin qu'elles aussi puissent bénéficier demain d'une baisse des charges ; il pourrait s'agir d'une baisse graduée en fonction du nombre de salariés, avec un étalement dans le temps.

A travers ce message, les professions libérales sont capables de comprendre la volonté du Gouvernement. C'est une vraie réponse qui s'inscrit dans le temps, une réponse efficace au service de l'économie de ce pays. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

FORUMS DE DAVOS ET DE PORTO ALEGRE

M. le président. La parole est à Mme Béatrice Marre, pour le groupe socialiste.

Mme Béatrice Marre. Monsieur le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, François Huwart a rappelé hier, ici même, la position équilibrée de la France, présente dans les deux forums de Davos et de Porto Alegre : Davos, forum trentenaire où débattent en vase clos quelques centaines de représentants et d'analystes d'un monde dominé par l'économie ; Porto Alegre, premier forum mondial des forces de progrès dans la ville de la gestion municipale participative, où plusieurs milliers de responsables associatifs et syndicaux, dont de très nombreux Français, ont réfléchi pendant cinq jours à la construction d'un autre monde, dans lequel l'économie serait au service de l'homme. En effet, monsieur le ministre, à Porto Alegre, tous considèrent aujourd'hui que la mondialisation est non seulement inéluctable, mais encore et surtout qu'elle est souhaitable dans la mesure où elle est celle des droits de l'homme, du développement durable - avec, notamment, une agriculture non intensive -, de la culture, de la recherche, de la santé. Bref, une autre mondialisation.

A Porto Alegre s'est aussi tenu le premier forum parlementaire mondial des forces de gauche, réunissant quelque 400 députés et sénateurs. Nous étions une dizaine de Français, de la majorité plurielle ou de la gauche européenne. Nous avons adopté une déclaration finale marquant l'engagement des élus nationaux dans ce combat. C'est à ce titre, monsieur le ministre, que je vous pose une double question : avez-vous eu le sentiment que l'appel de Porto Alegre exhortant en pratique à une réorganisation de la mondialisation était parvenu jusqu'à Davos ?

M. Yves Fromion. Oh oui !

Mme Béatrice Marre. Si oui, de quelle manière ?

Dans quelle mesure la position équilibrée de la France pourra-t-elle se traduire concrètement au sein des organisations financières internationales, en particulier au sein

du FMI et de la Banque mondiale, principaux sujets d'inquiétude des pays en développement ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Madame la députée, merci pour votre question et votre interpellation.

La mondialisation est un fait. Il s'agit, et vous l'avez souligné vous-même, de la rendre humaine et d'en maîtriser les effets. Le développement des échanges internationaux, tous le reconnaissent maintenant, est un moteur de la croissance mondiale. En même temps, la mondialisation est porteuse de risques, d'inégalités, d'instabilité et d'uniformité. D'où un défi, voire une contradiction. La responsabilité politique des gouvernements et des élus est tout à fait claire : il faut élargir le bénéfice que procure l'ouverture des frontières, mettre en place les régulations sans lesquelles l'économie internationale ne peut pas prospérer, humaniser la mondialisation pour que l'ensemble des habitants de notre planète en bénéficient enfin.

Les réunions de Davos et de Porto Alegre ont été l'occasion de réfléchir à cette dialectique. Très souvent, elles ont été présentées d'une façon caricaturale. Or je considère que l'une et l'autre sont légitimes et que les deux doivent être rapprochées. Il n'y a pas, en tout cas il ne doit pas y avoir, d'un côté des responsables économiques étrangers aux idées de solidarité et d'environnement, ignorants des problèmes posés par le sous-développement et la pauvreté et, d'un autre côté, une société civile protestant contre les progrès de la technologie, l'intensification des échanges entre nations ou le dynamisme de l'économie.

Voilà pourquoi le Gouvernement français était représenté aussi bien à Porto Alegre qu'à Davos, pour y tenir le même langage. Débattre de ces questions - cette fois-ci je l'ai fait à Davos, peut-être une autre fois le ferai-je à Porto Alegre - avec le Président de l'Afrique du Sud, le Président du Mexique, le ministre des finances indien, M. Joschka Fischer ou des représentants d'ONG était utile. Et mon collègue et ami M. Huwart, avec des parlementaires français, a pu faire de même à Porto Alegre.

Peut-on pour autant imaginer un sommet « Davos-Alegre » ? (*Sourires.*) Je n'en sais rien. En tout cas, la France est très activement engagée pour que les gouvernements, agissant sous le contrôle de leurs Parlements, exercent les responsabilités qui doivent être les leurs en annulant la dette des pays les plus pauvres, en luttant contre la délinquance financière, en organisant la stabilité monétaire internationale et, puisque vous y avez fait allusion, en faisant en sorte que le Fonds monétaire international, à partir de la création du comité monétaire financier international, travaille dans l'intérêt de tous les pays du monde.

Je terminerai, madame la députée, sur des chiffres que j'avais déjà cités devant votre assemblée. Si on pouvait réduire la population de notre terre à un village de 100 habitants en conservant toutes les proportions humaines, économiques et démographiques actuelles, on verrait que, sur ces 100 personnes : 80 vivent dans un logement de mauvaise qualité, 70 sont analphabètes, 50 souffrent de malnutrition, 6 personnes - habitant d'ailleurs toutes aux Etats-Unis - possèdent 60 % de la richesse mondiale et 1 personne sur 100 seulement a un niveau d'études universitaires.

Tant que les réalités resteront celles-là, il y aura place et nécessité pour débattre et pour agir. On parle souvent de l'universalisme de la France. Ce n'est absolument pas de l'arrogance : nous nous battons pour la justice dans tous les forums, qu'ils se tiennent dans un continent riche ou dans un contingent pauvre. Je crois que c'est cela la mission de la France. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

M. Charles Ehrmann. Très bien !

M. le président. Mes chers collègues, il nous reste encore trois questions. Je demande donc aux orateurs d'être brefs.

LUTTE CONTRE L'ILLETTRISME

M. le président. La parole est à M. Alain Cousin, pour le groupe du RPR.

M. Alain Cousin. Ma question s'adresse à M. le Premier ministre, dans la mesure où elle me permet d'interpeller l'ensemble de son gouvernement.

Selon l'INSEE, 2 300 000 Français ont aujourd'hui des difficultés à parler, lire ou écrire la langue de la vie courante. Les journées d'appel de préparation à la défense ont en outre permis de révéler que 10 % des jeunes âgés d'environ dix-sept ans rencontrent de graves difficultés de lecture. Comment voulez-vous que ces jeunes qui ne savent ni compter, ni lire, ni écrire puissent espérer un jour trouver du travail ? Alors même que de très nombreux artisans, notamment dans les secteurs du bâtiment, de la restauration et de l'hôtellerie, cherchent désespérément à embaucher. La dignité de ces jeunes est définitivement mise à mal. Il est impérieux de tout mettre en œuvre dès maintenant pour donner aux jeunes une vraie chance car ce sont souvent les situations de désespoir qui mènent à l'escalade de la violence à laquelle nous sommes chaque jour davantage confrontés.

Trop longtemps, vous vous êtes voulus les soutiens indéfectibles du slogan : « Il est interdit d'interdire. » Les jeunes vous ont crus, voilà le résultat ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*) Vous savez qu'il ne suffira pas de demander à des associations, qui réalisent au demeurant un travail exemplaire, de corriger le tir. C'est en amont qu'il faut agir, notamment en donnant enfin aux enseignants les moyens d'affirmer les valeurs de la République dans nos écoles. Du fait de cet illettrisme, ne vous en déplaise, trop de jeunes ne trouvent pas leur place, leur part dans notre société, et leur dignité d'être humain s'en trouve bafouée.

Monsieur le Premier ministre, qu'allez-vous nous proposer de véritablement offensif pour lutter contre ce fléau qu'est l'illettrisme ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Jean-Luc Mélenchon, ministre délégué à l'enseignement professionnel (*Protestations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République*) pour une réponse rapide. Un slogan suffira ! (*Sourires.*)

M. Jean-Luc Mélenchon, *ministre délégué à l'enseignement professionnel*. Avant de protester, ayez au moins la patience d'attendre ma réponse. Je n'ai pas encore ouvert la bouche ! (*Sourires.*)

Cela dit, monsieur le président, je vais tâcher d'être bref. Vous avez mille fois raison, monsieur le député, de dire que c'est par la valorisation et le respect de soi-même que l'individu est capable de s'élever dans la société et de renoncer aux comportements de violence barbare auxquels nous sommes si souvent confrontés.

Dès lors, que devons-nous faire, sinon réparer ? Car si vous y réfléchissez, vous constaterez que les jeunes dont vous évoquez les comportements...

M. François Rochebloine. De mai 68 !

M. le ministre délégué à l'enseignement professionnel. ... sont nés et ont été élevés dans le creux de la crise qu'a connue notre pays. Nous sommes donc, en quelque sorte, aujourd'hui face aux conséquences de cette période terrible.

Encore une fois, que devons-nous faire ? A cette question, il existe des réponses de court terme, celles du moment que nous affrontons, et des réponses de long terme. Le temps qui m'est imparti ne me permet que de dire la chose suivante : nous avons inversé une tendance dont il est temps de reconnaître qu'elle était extrêmement dommageable. En effet, trop longtemps, on a cru qu'en maintenant les effectifs, qui sont à la base des moyens que nous déployons, tandis que s'opérait la baisse démographique, les choses iraient leur cours et que cela suffirait.

Nous avons donc renversé la tendance en nous appuyant à la fois sur la baisse démographique et sur une augmentation considérable des moyens mis en œuvre ; et l'amélioration de l'encadrement devrait produire ses effets.

Monsieur le député, vous devez savoir que le Gouvernement partage votre préoccupation concernant l'enseignement des valeurs morales de la République. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Lucien Degauchy. Non ! Pas vous...

M. le ministre délégué à l'enseignement professionnel. Si, monsieur : les valeurs morales de la République, les vertus républicaines du travail et du respect des autres. Nous avons institué cette année, pour la première fois, dans tous les établissements, un enseignement civique, juridique et social ; nous avons consacré à cette matière moyens et horaires. Et si vous m'interrogez de nouveau, je vous donnerai davantage de détails sur le plan très cohérent et très ample que nous avons mis en œuvre. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

CRISE DE LA FILIÈRE BOVINE

M. le président. La parole est à M. André Lajoinie, pour le groupe communiste.

M. André Lajoinie. Monsieur le ministre de l'agriculture, le récent conseil des ministres de l'agriculture de l'Union européenne portant sur la crise de l'ESB n'a pas débouché sur les décisions attendues par les éleveurs, aujourd'hui confrontés à la plus grave crise de leur histoire. Il n'a pas répondu non plus à l'inquiétude des consommateurs qui continuent à bouder la viande de bœuf.

Certes, le dispositif de dépistage des bovins de plus de trente mois et de destruction de ceux qui ne sont pas testés monte en charge dans notre pays. Mais ces mesures,

vous l'avez reconnu, tardent à se généraliser dans les autres pays de l'Union européenne tout comme celles portant sur la traçabilité. Cela pose le problème du contrôle des importations de viande bovine qui ne présentent pas les garanties exigées en France. C'est une question de santé publique.

Par ailleurs, les jeunes bovins maigres ne trouvent plus de débouchés, alors qu'ils constituent l'avenir de la production bovine de qualité. Répondant à la demande insistante des éleveurs, vous avez proposé, monsieur le ministre, une aide directe afin d'empêcher la faillite de dizaines de milliers d'exploitants mais celle-ci a été refusée faute d'argent et la Commission menace même de réduire les aides existantes aux troupeaux allaitants. C'est pourtant cette filière qui apporte les garanties de qualité. De telles mesures risquent de la décapiter au profit du productivisme le plus débridé, largement à l'origine de la crise. Ce serait tourner le dos à la sécurité alimentaire et à une agriculture plus naturelle que l'opinion publique appelle de ses vœux.

Dans ces conditions, monsieur le ministre, je vous demande d'exiger au prochain Conseil européen des ministres de l'agriculture que les mesures urgentes qui s'imposent pour surmonter cette crise soient prises. C'est indispensable si l'on veut assurer le droit à la sécurité alimentaire – aussi nécessaire que la sécurité tout court – pour les consommateurs et le droit de vivre de leur travail en produisant de la viande de qualité pour les éleveurs. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste, du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

M. Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche. Monsieur le président Lajoinie, je l'ai dit hier, nous demandions, avec la Commission européenne, que l'Allemagne, qui tardait à le faire, mette en œuvre son programme de retrait/destruction afin de ne pas exporter la crise chez nous en vendant sa viande à des prix défiant toute concurrence. Eh bien, j'ai le plaisir de vous indiquer que, grâce à cette pression, le gouvernement allemand a décidé, voilà deux heures, d'appliquer ce programme pour 400 000 bovins. (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe socialiste.*) Cela devrait considérablement soulager le marché.

Par ailleurs, j'ai effectivement demandé, au nom du gouvernement français, des aides directes pour nos éleveurs, dont un grand nombre connaissent une situation suffisamment préoccupante pour bénéficier de la solidarité européenne. Et, monsieur le député, la Commission européenne n'a pas du tout refusé ces aides. Elle nous a, au contraire, assuré qu'elle ferait des propositions en ce sens au Conseil de février et qu'elle en présenterait d'autres visant notamment à relancer la production de protéines végétales. Nous savons donc que nous aurons à discuter un paquet de propositions même si celles-ci seront sûrement difficiles à arrêter dans le cadre d'un compromis et plus difficiles encore à financer.

Enfin, je ne sais pas où vous avez lu que la Commission envisageait de porter atteinte aux bassins allaitants, et en particulier aux viandes de qualité. Je n'ai rien entendu de tel pour ce qui me concerne. En tout état de cause, ce ne serait pas acceptable.

Dans le prolongement de la réponse que j'ai faite à M. Marchand tout à l'heure et pour montrer la cohérence de notre démarche, je rappellerai que nous mettons actuellement en œuvre les contrats territoriaux d'exploitation qui visent précisément à favoriser une poli-

tique agricole qualitative. Pour tirer les leçons de la crise bovine, j'ai arrêté et rendu public hier un contrat territorial d'exploitation bovin simplifié qui comporte un volet économique et un volet environnemental, fort simples tous les deux. Il s'agit d'encourager les démarches de qualité et le recours généralisé à l'herbe. Ce contrat territorial est à présent sur le marché, si j'ose dire. Je compte beaucoup sur lui pour répondre aux attentes des producteurs et de la société telles que vous les avez exprimées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

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

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à seize heures cinq, est reprise à seize heures vingt-cinq, sous la présidence de Mme Christine Lazerges.*)

PRÉSIDENCE DE Mme CHRISTINE LAZERGES, vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

2

ACTION SOCIALE ET MÉDICO-SOCIALE

Discussion d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi rénovant l'action sociale et médico-sociale (n^{os} 2559, 2881).

La parole est à Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés.

Mme Dominique Gillot, secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Madame la présidente, madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, mesdames, messieurs les députés, le projet de loi qui vous est soumis réforme en profondeur l'une des deux lois du 30 juin 1975, celle relative aux institutions sociales et médico-sociales. Il s'agit, vous le savez, d'un texte très attendu, aboutissement de treize années de réflexions et de travaux alimentés par une concertation suivie et approfondie avec l'ensemble des partenaires du secteur social et médico-social.

Le Premier ministre lui-même avait annoncé cette révision de la loi lors de la réunion désormais historique du conseil national consultatif des personnes handicapées, le 25 janvier 2000. Ce jour-là, entouré de sept ministres du Gouvernement, le Premier ministre a donné une nouvelle impulsion à la politique à mener en faveur de ceux de nos concitoyens qui, pour des raisons d'âge, de santé, de constitution, ou à cause d'accidents, ont des besoins spécifiques, vivent en situation de handicap ou de vulnérabilité. Un an après, presque jour pour jour, l'engagement a été tenu, et j'en suis fière au nom du Gouvernement.

En 1975, la loi sur les institutions sociales et médico-sociales a représenté une étape décisive et un progrès considérable dans l'histoire de l'action sociale de notre pays. Combinée à la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, elle a permis le développement d'établissements et de services dédiés à l'enfance en danger, à la protection de la famille, aux enfants et aux adultes handicapés, aux personnes âgées ainsi qu'aux personnes en situation de grande précarité et d'exclusion.

Plus d'un million de personnes résident ou sont soignées dans 24 500 établissements ou services dans lesquels travaillent plus de 400 000 salariés. C'est dire combien nos travaux sont attendus. Ces établissements et services mobilisent d'importants financements publics, quelque 86 milliards de francs, soit 9 milliards émergeant sur le budget de l'Etat, 33 milliards tarifés par les départements et 44 milliards correspondant à des financements de l'assurance maladie.

Chacun en convient : vingt-cinq ans après son adoption, la rénovation de cette loi essentielle est devenue une nécessité. Certes, elle a été plusieurs fois modifiée, notamment en 1983 et en 1986, afin de prendre en compte les effets des lois de décentralisation, mais, depuis vingt-cinq ans, l'aspiration à une meilleure intégration des personnes vulnérables, des personnes handicapées ou en situation d'exclusion a formidablement progressé ; les modalités d'accompagnement, de soutien, d'insertion, ont été profondément redéfinies ; la volonté de se prendre soi-même en charge, de devenir responsable de son destin s'est affirmée. Ces évolutions nous imposent de rénover la loi.

Désormais, l'usager peut et doit être placé au centre du dispositif social et médico-social qui a été créé pour répondre à ses besoins. C'est lui la priorité.

M. Pascal Terrasse. Excellent !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Nous n'oublions pas pour autant la mission essentielle des personnels. Vous venez d'ailleurs d'en améliorer la protection, lorsqu'ils dénoncent des faits de maltraitance, par une disposition inscrite dans la proposition de loi relative à la lutte contre les discriminations.

De récents événements, particulièrement dramatiques, sont venus nous rappeler l'exigence d'une vigilance de tous les instants en la matière, la pertinence de la démarche de qualité dans laquelle les établissements et les services sont engagés, la nécessité de l'évaluation et l'impératif des contrôles. En 1975, la volonté d'expérimenter des structures nouvelles avait été clairement affichée par les rédacteurs de la loi et par les parlementaires. Nous constatons qu'elle n'a pas été suffisamment concrétisée.

De la même façon, la loi n'a pas été dotée d'outils suffisamment performants pour satisfaire l'offre sociale, médico-sociale et médico-éducative nécessaire pour réduire les disparités d'équipement entre régions ou départements.

En 1975, la loi a privilégié une approche en termes d'établissements. La volonté d'une vie plus autonome et plus indépendante, plus proche de la vie ordinaire, mieux associée aux parents et aux amis, nous encourage à développer aujourd'hui des réponses en termes de services. Cela a été parfaitement mis en lumière, en décembre 1995, par le rapport de l'IGAS relatif au bilan de l'application de cette législation, et par le rapport d'information de mars 2000, présenté par votre collègue Pascal Terrasse, au nom de votre commission des affaires culturelles, familiales et sociales...

M. Jean-François Chossy. Très bon rapport !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. ... rapport qui avait été précédé de nombreuses auditions et d'un colloque très suivi au cours duquel les principales attentes de tous les acteurs concernés avaient été clairement exprimées par leurs représentants.

Trois défaillances y sont nettement mises en lumière : un partenariat insuffisant entre les conseils généraux et les services de l'Etat, alors qu'existent de très larges champs de compétences partagées, notamment pour ce qui concerne les personnes âgées dépendantes, les personnes handicapées adultes, l'enfance ; des schémas sociaux et médico-sociaux disparates, parfois inexistantes et ne jouant pas le rôle de régulation et de planification attendu ; enfin d'importantes disparités sur le territoire en matière de taux d'équipement en établissements et services, voire de qualité des réponses, disparités liées à l'histoire et à l'implantation des organismes promoteurs et gestionnaires.

Le texte que nous vous proposons entend remédier à ces insuffisances.

La rénovation de la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales répond à de véritables attentes. J'irai même plus loin : c'est en la rénovant profondément que, un quart de siècle après son adaptation, nous restons fidèles à son esprit en cernant mieux et en servant mieux les attentes nouvelles, avec le souci de satisfaire aux obligations de solidarité nationale en direction des plus vulnérables.

Deux grands principes président à cette rénovation : offrir et garantir une plus grande liberté et une plus grande souplesse du dispositif, grâce à l'affirmation et au développement des droits des usagers et à la promotion de l'innovation sociale et médico-sociale ; instaurer une véritable transparence dans l'organisation du secteur grâce à des procédures de pilotage du dispositif plus lisibles, plus rigoureuses et impliquant un vrai partenariat.

A partir de ces deux principes, la loi se développe selon quatre orientations.

La première encourage l'affirmation et la promotion des droits des bénéficiaires et de leur entourage. Il s'agit de définir les droits fondamentaux des personnes et de préciser les modalités d'exercice de ces droits : charte de la personne accueillie, règlement intérieur, contrat ou document individualisé garantissant l'adaptation de la prise en charge, recours possible à un médiateur, projet d'établissement fondé sur un projet de vie, d'animation et de socialisation, participation à des conseils de la vie sociale rénovés.

Pour le Gouvernement, vous le savez, la dignité et la citoyenneté de chaque personne, dans toutes les circonstances où elles risquent d'être remises en cause doivent être protégées et garanties. Cela a été fait pour les personnes en situation ou en voie d'exclusion par la loi de lutte contre les exclusions et l'instauration de la couverture maladie universelle. Cela va être fait dans le cadre de la prochaine loi de modernisation du système de santé pour renforcer les droits des malades et, plus largement, pour garantir aux usagers des relations de confiance et de respect. C'est dans le même esprit que nous souhaitons, par l'adoption de cette loi, offrir aux usagers du secteur social et médico-social un choix de vie respectueux de leurs attentes et garantir leur intégrité physique et morale.

La seconde orientation se donne pour but d'élargir les missions de l'action et médico-sociale et de diversifier les interventions des établissements des services concernés.

A cet égard, il faut prendre en compte les actions de prévention, de conseil et d'orientation, mais aussi les actions d'adaptation, de réadaptation, d'insertion, d'assistance, d'accompagnement et de développement social, tout cela aussi bien dans un cadre institutionnel qu'à domicile et en milieu ouvert.

Il faut diversifier les prises en charge avec ou sans hébergement, à titre permanent ou à titre temporaire, en internat, en semi-internat, en externat, à domicile, en accueil familial. Il convient aussi de donner une base légale aux structures nouvelles de lutte contre l'exclusion, aux services d'aide à domicile, notamment pour les personnes handicapées adultes, ainsi qu'aux lieux de vie et aux centres de ressources prodiguant soutien, appui et conseils aux familles comme aux professionnels.

La troisième orientation vise à améliorer les procédures techniques de pilotage du dispositif : en mettant en place une évaluation des besoins et une planification médico-sociale plus efficace par l'instauration de véritables schémas sociaux et médico-sociaux pluriannuels et révisables ; en rénovant le régime des autorisations par une procédure plus responsable liant autorisation et financement ; en adaptant les règles de tarification, afin qu'elles permettent une diversification des modalités de prises en charge tout en favorisant les évolutions souhaitables ;

La quatrième orientation concerne la coordination des décideurs et organise de façon plus transparente leurs relations, en améliorant les procédures de concertation et de partenariat au niveau du comité national et des comités régionaux de l'organisation sanitaire et sociale – leurs missions seront étendues au repérage des grands problèmes sociaux et médico-sociaux que nous devons prendre en compte au niveau national, régional et départemental – ; en instaurant une convention entre le préfet et le président du conseil général, afin de définir les objectifs, les procédures et les moyens du partenariat à instaurer dans chaque département ; en mettant en place un système d'information cohérent commun à l'Etat, aux départements et aux organismes d'assurance maladie ; en instaurant avec les établissements des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens, afin de favoriser la réalisation des orientations des schémas sociaux et médico-sociaux, mais aussi la mise en œuvre des projets d'établissement et le soutien aux innovations ; en stimulant les actions de coopération entre établissements et services pour développer des complémentarités utiles et efficaces, pour garantir la continuité des prises en charge lors d'un transfert d'un établissement à un autre, pour promouvoir des réseaux sociaux et médico-sociaux coordonnés et pour décloisonner le secteur sanitaire et le secteur social afin d'offrir le meilleur service à l'utilisateur.

Il s'agit d'un texte très technique qui met en jeu des procédures réglementaires et tarifaires complexes, et nous voulons le rendre plus lisible et plus simple à utiliser. Le Gouvernement est bien évidemment à la disposition de la représentation nationale pour apporter toutes les précisions nécessaires à la compréhension des diverses mesures que je viens d'évoquer, sans les détailler pour l'instant.

Avant de conclure, je veux rappeler que la refondation de la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales prend toute sa place dans la politique générale conduite par le Gouvernement, politique qui vise à lutter contre toutes les formes d'exclusion, de discrimination ou de marginalisation.

Cette réforme concerne tous les acteurs de l'action sociale, médico-sociale et éducative. Même s'ils sont très nombreux, rien ne se fera sans leur coopération, sans leur adhésion.

Cette réforme concerne également toutes les populations en difficulté sociale ou en situation de fragilité : personnes âgées dépendantes, personnes handicapées, jeunes en difficulté, personnes en situation d'exclusion. En cela, elle prolonge la volonté manifestée par le Gouvernement, depuis maintenant près de quatre ans, d'aider nos concitoyens en difficulté, en situation d'exclusion sociale et économique, que ce soit avec la loi ayant créé les emplois-jeunes, la loi du 27 juillet 1999 portant création d'une couverture maladie universelle, les textes luttant contre les discriminations au travail, dans la représentation électorale ou dans tout acte de la vie en société.

La loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 place d'ailleurs dans son article 1^{er} les institutions sociales et médico-sociales à côté de l'Etat, des collectivités territoriales et des organismes de sécurité sociale, afin de faciliter l'accès effectif de chacun aux droits fondamentaux de tous sur l'ensemble du territoire.

Plus récemment, la loi du 9 juin 1999 sur les soins palliatifs reconnaît, dans son article 7, le rôle des établissements médico-sociaux et celui des établissements de santé dans la prise en charge de la douleur des personnes qu'ils accueillent et des soins palliatifs que leur état requiert.

La réforme que présente aujourd'hui le Gouvernement prend également place dans un contexte de rénovation en profondeur de la considération des besoins et de l'aide aux personnes âgées dépendantes résidant à domicile comme en établissement. Sur ce point, vous serez très prochainement amenés à examiner le projet de loi préparé par Elisabeth Guigou et visant à instaurer une aide personnalisée à l'autonomie qui s'adressera à l'ensemble des personnes âgées dépendantes.

M. Pascal Terrasse. Bravo !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Cette prestation s'inscrit dans le cadre d'un droit fondé sur la solidarité nationale et qui sera garanti par l'Etat face à des tarifs et des barèmes fixés nationalement. Cette nouvelle prestation, qui se substituera à la prestation spécifique dépendance, touchera un nombre beaucoup plus élevé de personnes âgées dépendantes.

Cette loi facilitera également la réforme de la tarification des établissements accueillant ces personnes et qui relèvent de la législation que nous réformons aujourd'hui ; ils bénéficieront, sur la période 2001-2005, d'un effort de médicalisation sans précédent grâce à l'injection de 6 milliards de francs de crédits de l'assurance maladie, dont vous avez voté le financement d'une première tranche dans l'objectif national de dépenses d'assurance maladie pour 2001.

Je vous annonce également que le Gouvernement, conscient de la nécessité de mener le chantier dans son entier, a décidé d'ouvrir celui de la réforme de l'autre loi du 30 juin 1975, dite d'orientation en faveur des personnes handicapées. (*« Très bien ! » sur plusieurs bancs.*) Cette législation a elle aussi besoin d'une actualisation pour la rendre plus opérationnelle, en appui du plan triennal décidé il y a un an par le Premier ministre et qui consacre 2,5 milliards de francs de mesures nouvelles pour améliorer la situation des personnes handicapées en accueil protégé, en intégration, à domicile, en milieu ordinaire de vie.

Cette dernière réforme, que j'ai annoncée au Conseil national consultatif des personnes handicapées, le 25 janvier dernier, devra faire l'objet, comme pour le texte que je soutiens aujourd'hui devant vous, d'une concertation exemplaire avec tous les partenaires concernés.

M. Yves Bur et M. Germain Gengenwin. Cinq ans !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. C'est pourquoi je ne souhaite pas que le travail qui nous réunit aujourd'hui anticipe, par le jeu d'amendements certes pertinents mais forcément partiels, cette autre réforme, elle aussi très attendue, mais qui appelle une réflexion globale et une mise en cohérence des mesures qu'elle comportera.

M. Jean Le Garrec, *président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales*. Tout à fait !

M. Edouard Landrain. On peut mener les deux en même temps !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. En conclusion, je veux redire ma conviction que le présent projet de loi apporte une réelle modernisation des outils qui régissent le secteur social et médico-social.

Il répond d'ailleurs à une très forte implication de tous les acteurs de ce secteur. A cet égard, même si certains d'entre vous et certains de nos partenaires souhaitaient rallonger la concertation dans un souci de plus grande « interministérialité », je tiens à souligner la qualité des échanges que nous avons eus dans la préparation de cette loi et à exprimer aussi ma gratitude aux associations : elles ont largement contribué à l'élaboration de ce texte et ont unanimement souligné la qualité des concertations menées.

L'enjeu de cette réforme est considérable : elle permettra à notre dispositif social et médico-social d'être plus efficace au service de nos concitoyens qui ont besoin de cette protection, de ce soutien, de cette attention particulière qui fait la cohésion sociale, tout en valorisant les opérateurs et les acteurs exerçant dans ce champ. Je crois enfin que la nouvelle loi qui résultera de nos débats permettra à notre pays de mieux garantir les droits de tous nos concitoyens, quels que soient leurs difficultés, leur vulnérabilité, leur état de dépendance ou de handicap.

Je formule donc le vœu, madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, que, dépassant les clivages traditionnels, nous construisions ensemble et dans la sérénité une législation réellement adaptée et utile, capable de répondre aux besoins de toutes les personnes en situation de grande fragilité, et que chacun ici participe à l'évolution du regard que notre société porte sur la différence, quelle qu'en soit l'origine, la nature et l'importance. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Francis Hammel, *rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales*. Madame la présidente, madame la ministre, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, « engagement tenu », dirai-je pour commencer. Le Premier ministre avait annoncé, lors de la réunion du Conseil national consultatif des personnes handicapées du 25 janvier 2000, la réforme de l'action sociale et médico-sociale ; aujourd'hui, nous y sommes.

Ce projet de loi est plus connu de tous ceux qui ont suivi sa longue gestation sous le terme de « réforme de la loi de 1975 ». Il s'agit en effet, après vingt-cinq ans de bons et loyaux services, d'adapter aux réalités d'aujourd'hui et de demain la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, qui encadre les établissements, les services d'accueil, d'accompagnement et de prise en charge des personnes âgées,

des personnes handicapées, des jeunes relevant de l'aide sociale comme ceux relevant de la protection judiciaire de la jeunesse, ainsi que des adultes victimes de l'exclusion.

Chacun s'accorde à reconnaître que la loi de 1975 a su répondre à des besoins tout à la fois particuliers et hétérogènes. Le ministère des affaires sociales soulignait à l'époque que le social et le sanitaire pouvaient être difficilement séparés, constatant que les « maladies modernes » avaient souvent des origines sociales et que, à l'inverse, des diagnostics et des soins précoces et appropriés pouvaient favoriser la réinsertion sociale. Tel avait été le schéma assigné à cette loi, aussitôt dénommée « loi sociale », car elle devait être le pendant de la loi sanitaire du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière.

Gardons par ailleurs à l'esprit qu'elle eut pour sœur jumelle l'autre loi du 30 juin 1975, n° 75-534, en faveur des personnes handicapées. J'y reviendrai dans quelques instants.

Ainsi la loi dite « sociale » consacra l'existence du secteur médico-social qui participe à la fois du sanitaire et du social, précisant du même coup la ligne de démarcation de ces deux domaines. Jusqu'alors, les hôpitaux avaient été amenés à créer des hospices pour personnes âgées ou handicapées comme des services d'accueil pour enfants inadaptés ou confiés par l'aide sociale ; la loi de 1975 est venue définir un cadre plus opérant et plus stable, tant pour les usagers que pour les personnels des structures d'accueil.

Toutefois, depuis quelques années, un phénomène d'usure a été largement ressenti et le besoin d'une refonte reconnu par tous. Malgré les vingt modifications législatives intervenues en un quart de siècle, cette nécessité s'est imposée du fait de l'évolution des populations et de leurs besoins. Aussi les services de la direction de l'action sociale ont-ils entamé, voilà maintenant un peu plus de six ans, un cycle de concertation et de négociation avec l'ensemble des acteurs concernés. Celui-ci a permis de dégager des orientations qui ont recueilli, de l'avis de beaucoup, une large approbation. C'est en tout cas ce que j'ai ressenti depuis que je participe avec d'autres collègues, de la majorité comme de l'opposition, aux travaux de préparation de ce texte, notamment dans le cadre de la mission Terrasse, ce que j'ai ressenti également lors de toutes les auditions, des plus anciennes aux plus récentes, ce que j'ai ressenti encore la semaine dernière en commission des affaires sociales. Je tiens à ce propos à saluer l'excellent travail fourni et les enrichissements apportés à ce texte par les uns et les autres au cours des derniers jours. Le débat qui va s'engager, j'en suis persuadé, permettra encore de le clarifier et de le tonifier.

Le projet que vous nous proposez, madame la ministre, madame la secrétaire d'Etat, suit pour commencer deux principes directeurs : la garantie des droits des usagers et la promotion de l'innovation sociale et médico-sociale ; l'institution de procédures de pilotage du dispositif rigoureuses et transparentes ainsi que la rénovation du lien existant entre la planification, la programmation, l'allocation de ressources, l'évaluation et la coordination.

Il se caractérise également par quatre orientations principales, rappelées par Mme la secrétaire d'Etat : l'affirmation et la promotion des droits des bénéficiaires et de leur entourage ; l'élargissement des missions de l'action sociale et médico-sociale, ainsi que la diversification de la nomenclature et des interventions des établissements et services ; l'amélioration des procédures techniques de pilotage du dispositif ; l'institution enfin d'une réelle coordination des décideurs, des acteurs et l'organisation clarifiée de leurs relations.

Il ressort clairement de ces éléments que la rénovation proposée est bien celle de la loi n° 75-535 du 30 juin 1975 relative aux établissements sociaux et médico-sociaux, et de celle-ci seulement, dans la mesure où ce texte intéresse plusieurs populations sous l'égide d'un seul ministère. A l'inverse, la loi n° 75-534 du 30 juin 1975, loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, s'applique à une seule population tout en concernant de nombreux ministères.

Si je me réjouis de l'annonce, faite la semaine dernière lors de la réunion du CNSPH, de l'ouverture du chantier de rénovation de la loi n° 75-534, aussi attendue et nécessaire que celle qui nous préoccupe aujourd'hui, ce n'est pas pour autant ce qui est en jeu dans le présent projet de loi. Si la loi sociale intègre les structures destinées aux personnes handicapées, elle n'en régit pas moins un champ beaucoup plus large. Il n'y a donc pas lieu de demander à ce seul texte de redéfinir la politique du handicap ; nous aurons pour cela, Mme la secrétaire d'Etat vient de le dire, un autre rendez-vous.

M. Jean-François Chossy. Dommage !

M. Francis Hammel, *rapporteur*. Sans entrer dans le détail - ce que nous ferons à l'issue de la discussion générale - je voudrais rapidement exposer à la représentation nationale et à vous-mêmes, madame la ministre, madame la secrétaire d'Etat, ce que nous considérons comme les fondements majeurs de ce projet de loi, ce que nous pensons être sujet à critique et à remarques, et ce que nous avons jugé utile d'y ajouter.

Du fait de ses quatre objectifs, ce texte constitue indiscutablement une avancée sociale d'envergure. Il permettra pour commencer d'affirmer et de promouvoir les droits des bénéficiaires et de leur entourage en définissant les droits fondamentaux des personnes et en précisant certaines modalités de leur exercice : charte de la personne accueillie, règlement intérieur, contrat ou document individualisé garantissant l'adaptation de la prise en charge, recours possible à un médiateur, projet d'établissement fondé sur un projet de vie, d'animation et de socialisation, participation à des conseils d'établissement rénovés, appelés dorénavant conseils de la vie sociale.

Il élargira les missions de l'action sociale et médico-sociale et permettra de diversifier la nomenclature et les interventions des établissements et des services en prenant en compte les évolutions observées depuis vingt ans quant au contenu des actions, notamment des actions de prévention, de protection, de conseil et d'orientation, des actions d'adaptation, de réadaptation, d'insertion, d'assistance d'accompagnement social, de développement social, d'insertion par l'économie dans un cadre institutionnel ou à domicile et en milieu ouvert, mais aussi en donnant une existence reconnue aux prises en charge diverses, avec ou sans hébergement, à titre permanent ou temporaire, en internat, semi-internat, externat, à domicile, en accueil familial. Il conférera enfin une base légale aux structures nouvelles de lutte contre l'exclusion, aux services d'aide à domicile, notamment pour les adultes handicapés, ainsi qu'aux lieux de vie, aux centres de ressources prodiguant aides et conseils aux familles en difficulté au stade le plus précoce.

Ce projet améliorera également les procédures techniques de pilotage du dispositif en mettant en place une planification médico-sociale plus efficace par l'instauration de véritables schémas sociaux et médico-sociaux pluriannuels et révisibles permettant de mieux définir les besoins à satisfaire et les perspectives de développement de l'offre nécessaire pour y répondre ; en rénovant le

régime des autorisations par l'instauration de périodes de dépôt et d'examen des projets de même nature, d'autorisations à durée déterminée renouvelables au vu des résultats positifs d'évaluation, l'amélioration des procédures de contrôle, la mise en place d'un régime expérimental pour les structures innovantes ; en diversifiant les règles de tarification par l'introduction d'une base juridique permettant des tarifications adaptées à chaque catégorie d'établissements : dotation globale, forfait, maintien du prix de journée, modulation des tarifs en fonction de l'état des personnes.

Ce projet vise enfin à instaurer une réelle coordination des décideurs, des acteurs et à organiser de façon plus transparente leurs relations. Des procédures formalisées de concertation et de partenariat seront institutionnalisées en confiant à la section sociale du comité national et des comités régionaux de l'organisation sanitaire et sociale la mission de repérer les grands problèmes sociaux et médico-sociaux à résoudre et de définir les réponses à y apporter, et en mettant en place un mécanisme de convention entre le préfet et le président du conseil général définissant les objectifs, les procédures et les moyens du partenariat à instaurer, ainsi qu'un système d'information commun entre l'Etat, les départements et les organismes d'assurance maladie. Des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens seront passés avec les établissements afin d'aider à la réalisation des orientations des schémas sociaux et médico-sociaux et à la mise en œuvre des projets d'établissement. Les actions de coopération entre établissements et services seront stimulées par la mise en place d'une palette diversifiée de formules de coopération et de coordination ; l'enjeu est de développer des complémentarités entre établissements, de garantir la continuité des prises en charge lors du transfert d'un établissement à un autre et de décloisonner secteur sanitaire et secteur social. Enfin, les démarches évaluatives seront généralisées, notamment par la création d'un conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale chargé de valider des référentiels de bonnes pratiques et de veiller à leur mise en œuvre.

Si l'ensemble que je viens de décrire a globalement recueilli l'approbation, il a toutefois suscité un certain nombre de critiques, toutes formulées dans un esprit constructif.

M. Pascal Terrasse. Très juste !

M. Francis Hammel, *rapporteur*. Pour aller à l'essentiel, je n'en citerai que trois : une évidente complexité de certains dispositifs mis en place par le projet de loi, une tendance affichée dans quelques articles à présenter des dispositions purement descriptives ou déclaratives et le recours à un grand nombre de décrets d'application dont nous ignorons jusqu'à présent la teneur. Nous souhaitons naturellement obtenir des informations à ce sujet.

M. Germain Gengenwin. Eh oui ! Toujours la même chose !

M. Edouard Landrain. C'est l'Etat qui fait la loi !

M. Francis Hammel, *rapporteur*. Parallèlement à ce désir de simplification et d'information, la commission a présenté tout un ensemble de propositions visant à préciser et à « fortifier » le projet de loi, parmi lesquelles l'introduction de la notion de protection des usagers, la volonté de garantir un égal accès à l'action sociale et médico-sociale sur l'ensemble du territoire, une reconnaissance affirmée du rôle des associations, partenaires essentiels, notamment dans le champ du handicap, la création d'un conseil supérieur des établissements sociaux et

médico-sociaux chargé de donner un avis sur les problèmes généraux relatifs à l'organisation de ce secteur, la possibilité pour les établissements sociaux et médico-sociaux de conclure des conventions non seulement avec des établissements de santé, mais aussi avec des établissements publics ou privés d'enseignement, afin de faciliter et d'encourager l'accueil d'enfants handicapés en milieu scolaire, l'aménagement du régime de rejet tacite par l'administration des autorisations ou des renouvellements.

Voilà, madame la ministre, madame la secrétaire d'Etat, quelques exemples de l'important travail fourni par la commission. Nous le détaillerons bien évidemment dans le cours du débat.

En conclusion, il est évident que cette réforme nécessaire et attendue constitue un projet ambitieux qui confirme la volonté du Gouvernement de reconnaître les apports de ce secteur à la construction et à la consolidation de la cohésion sociale. Cette volonté s'est encore manifestée au cours de l'année dernière avec les perspectives pluriannuelles tracées par le Premier ministre, aussi bien pour les personnes handicapées que pour les personnes âgées dépendantes, assorties d'un nouvel et significatif effort budgétaire destiné à améliorer la qualité des services rendus aux usagers.

Le projet de loi retravaillé, discuté, bref, enrichi, doit permettre à notre pays de faire vraiment respecter les droits de tous nos concitoyens et de leur assurer de pouvoir vivre pleinement leur citoyenneté, tant dans les établissements d'accueil que dans la cité, quelles que soient leurs difficultés, leur vulnérabilité ou leur situation de handicap. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste, du groupe Radical, Citoyen et Vert et sur quelques bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

Mme la présidente. La parole est à M. le président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales.

M. Jean Le Garrec, *président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales*. Avant d'en venir à la discussion générale, je tiens à vous remercier, mesdames les ministres, de l'action entreprise par le Gouvernement pour réformer la loi de 1975. Cette réforme très attendue comporte deux parties. La première, modifiant la loi n° 75-235, qui vient en discussion aujourd'hui, porte sur l'action sociale et médico-sociale. Le Gouvernement s'est livré auparavant à un très grand travail de concertation, ce qui se ressent dans le texte dont nous allons débattre.

Je vous remercie également d'avoir annoncé - j'étais pour ma part au courant - la venue rapide du texte relatif à l'aide personnalisée à l'autonomie. Je pense que ce sera l'un des premiers projets que nous aurons à examiner après les élections municipales. Notre commission désignera d'ailleurs, dès la semaine prochaine, son rapporteur, ou plutôt sa rapporteure, puisque, si la commission, comme à l'habitude, suit ma proposition, ce sera Mme Guinchard-Kunstler. Dès la semaine prochaine donc, elle se mettra au travail, après avoir déjà remis un excellent rapport, et nous serons à pied d'œuvre.

Merci encore de vous engager à mettre en chantier la deuxième partie, réformant la loi n° 75-534 d'orientation sur les handicaps. Voilà qui était très demandé aussi. Nous avons eu le souci de bien distinguer les deux textes, et votre engagement nous aidera à clarifier le débat.

Madame la secrétaire d'Etat, vous nous avez invités à dépasser les clivages. Les travaux de la commission ont répondu à ce vœu avec, d'abord, l'excellent rapport de

M. Terrasse, qui a réalisé une concertation très large, laquelle a alimenté nos débats, puis le travail du rapporteur, qui a consacré une journée entière aux auditions et a pris de nombreux contacts. Cette concertation est, je crois, sans précédent.

Cela s'est traduit dans les débats en commission. Ainsi, bien des amendements ont été votés à l'unanimité, qu'ils aient été présentés par Mme Mignon, M. Terrasse, M. Chossy, M. Outin, M. Perrut, M. Colombier ou Mme Bachelot-Narquin.

Je terminerai par deux remarques.

Premièrement, nous avons eu le souci permanent de la lisibilité et de la simplicité. Il n'en faudra pas moins, entre la première et la deuxième lecture, encore corriger le texte en ce sens.

M. Edouard Landrain. Absolument !

M. Jean-François Chossy. C'est indispensable !

M. Jean Le Garrec, *président de la commission*. J'insiste beaucoup sur ce point car ce n'est pas pour nous que nous légiférons et il faut que les personnes concernées et leurs associations puissent accéder rapidement à ce texte.

Nous avons manifesté cette volonté pendant tous les débats en commission, il faudra continuer.

Deuxièmement, bien des articles renvoient à des décrets d'application.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Quarante-cinq !

M. Jean Le Garrec, *président de la commission*. C'est le nombre de renvois, ce ne sera pas forcément celui des décrets !

M. Yves Bur. Il y en aura peut-être plus !

M. Jean Le Garrec, *président de la commission*. Leur nombre sera beaucoup plus limité car chaque décret traitera de plusieurs sujets.

Je vous demande donc instamment, madame la secrétaire d'Etat, de nous indiquer lors de la deuxième lecture un calendrier de préparation et de sortie des décrets. Cela complètera nos travaux. Nous nommerons, comme pour tous les grands textes, un rapporteur pour suivi...

M. Pascal Terrasse. Très bien !

M. Jean Le Garrec, *président de la commission*. ... qui se mettra en rapport par téléphone avec votre ministère.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. C'est une menace ?

M. Jean Le Garrec, *président de la commission*. Autant que vous preniez les devants car, s'il le faut, nous vous harçèlerons !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. C'est interdit par la loi ! (*Sourires.*)

M. Jean Le Garrec, *président de la commission*. Regardez comme vous êtes ! Je parle d'un harcèlement politique, dans l'intérêt général ! Mais je peux retirer ce mot : nous serons en permanence à l'écoute de vos propositions, si vous préférez. (*Sourires.*)

M. Yves Bur. Là, c'est un peu faible !

M. Jean Le Garrec. Madame la secrétaire d'Etat, c'est un travail précis que nous vous demandons.

Enfin, je remercie la commission du travail qu'elle a effectué et dont je suis très content.

M. Bernard Outin et M. Francis Hammel, *rapporteur*. Très bien !

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Jean-François Chossy.

M. Jean-François Chossy. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, à chaque rendez-vous avec le Conseil consultatif des personnes handicapées, le Gouvernement propose et promet. L'an dernier, c'est le Premier ministre qui s'est engagé à réviser la loi de 1975 et qui a défini un plan triennal en faveur des personnes handicapées.

Cette année, c'est vous, madame la secrétaire d'Etat, qui vous êtes engagée à ouvrir le chantier de la rénovation de la loi d'orientation proclamant l'intégration des personnes handicapées. Effet d'annonce préélectoral ou volonté affirmée de prendre vraiment en compte les problèmes d'intégration rencontrés par les hommes, les femmes et les enfants porteurs de handicaps ? La réponse vous appartient.

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Regardez ce que nous avons fait depuis un an !

M. Jean-François Chossy. Mais sachez, madame la secrétaire d'Etat, que les associations, les familles et les personnes concernées ont davantage besoin de mesures concrètes et rapidement mises en œuvre que d'affirmations de principe.

Aujourd'hui, et probablement demain, nous nous retrouverons pour tenter de donner un renouveau à l'action sociale et au secteur médico-social. Mais ce n'est qu'une réponse partielle à un problème important.

Le texte que vous nous proposez ne prend pas en compte les difficultés d'intégration rencontrées par les personnes handicapées. Ce sera, je le sais, l'objet d'un autre rendez-vous législatif. Vous avez assuré au CNCPPH que le chantier serait ouvert au printemps. Madame la secrétaire d'Etat, quel calendrier avez-vous prévu pour la mise en application sur le terrain de cet autre texte ?

En fait, aujourd'hui, le projet de loi rénovant l'action sociale et médico-sociale, attendu avec impatience et espoir, tout le monde l'a souligné, par le monde associatif, les familles et les handicapés, correspond davantage, en l'état, à un règlement intérieur indigeste et formaliste (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste*) rédigé à l'usage exclusif de l'administration centrale et des établissements placés sous sa tutelle qu'au dépoussiérage annoncé de la loi de 1975. Il reste bien éloigné – je le maintiens – des préoccupations et des difficultés quotidiennes auxquelles sont confrontées les personnes handicapées, âgées ou vulnérables.

Il nous appartiendra de lui donner sa véritable dimension humaine, d'en faire une loi solidaire et généreuse. Si nous nous en étions tenus au rapport Terrasse et rien qu'au rapport Terrasse, nous aurions fait une avancée significative.

M. Edouard Landrain. Très bien !

M. Jean-François Chossy. Votre texte, madame la secrétaire d'Etat, est trop généraliste. Chacun des chapitres concernant la personne âgée, la personne handicapée, ou la personne socialement vulnérable, devrait faire l'objet d'un projet bien distinct. On ne peut pas tout faire dans la même loi car on risque de le faire mal.

Après avoir réalisé une enquête nationale auprès de ceux qui sont les plus directement concernés, le groupe UDF a mis en évidence le manque de structures d'accueil, les complexités administratives, les déficiences

dans le secteur de l'intégration, le manque de formation en direction des familles, des accompagnants ou des professionnels. Et ce sont autant de lacunes auxquelles le texte en discussion ne remédie pas.

La commission a adopté certains amendements du groupe UDF permettant une évolution positive. Mais ne faisons pas de cette loi la loi des occasions manquées.

Il faut se donner la possibilité, madame la secrétaire d'Etat, de reconnaître par voie d'amendements les associations ou leurs regroupements comme de véritables partenaires des pouvoirs publics et des institutions.

M. Germain Gengenwin. Très bien !

M. Jean-François Chossy. A aucun moment les associations ne sont prises en compte en tant que telles. La dynamique associative doit pouvoir s'exprimer. Il faut une reconnaissance législative du travail admirable entrepris aussi bien par les bénévoles que par les cadres des associations. Ce sont eux qui connaissent le mieux le désarroi de la personne atteinte. Ce sont eux qui peuvent nous aider le plus à mettre en œuvre cette nouvelle loi.

Les associations sont vigilantes et attendent d'obtenir par ce projet une réponse adaptée à chaque besoin, notamment par la diversification des structures, du domicile à l'établissement spécialisé. A ce propos, une forme moderne de l'accueil doit être promue, l'accueil temporaire. Il correspond à un besoin de l'entourage familial. Il lui offre, comme le dit le rapport de Pascal Terrasse, un « répit ».

En effet, chacun sait que la vie à domicile d'une personne handicapée, polyhandicapée, d'une personne autiste ou atteinte de démence sénile réclame un investissement physique et psychologique considérable des accompagnants ou des familles. Il est donc normal que ceux-ci puissent, pour une sortie, pour un week-end ou quelques jours, placer dans de bonnes conditions la personne en difficulté. Cela n'a rien de choquant lorsque l'on sait que, dans la vie ordinaire, bien des parents font garder leurs enfants une soirée, ou les confient à des proches plusieurs jours.

L'accueil temporaire peut également devenir une alternative à l'accueil permanent en milieu protégé, et il faut également considérer qu'il peut dans certains cas s'inscrire dans un projet de vie, en permettant, par exemple, de préparer la personne handicapée à son avenir après le décès de ses parents.

Un amendement allant en ce sens et présenté par le groupe UDF a d'ailleurs été adopté par la commission. Il nous reste à le concrétiser aujourd'hui.

Madame la secrétaire d'Etat, si comme vous le voulez, si comme le souhaitent les personnes concernées, ce texte se veut une loi de souplesse et de simplification administrative, il serait bon d'envisager la création d'un guichet unique, capable de regrouper les différentes missions des COTOREP, des CDES ou d'autres organismes, dans l'objectif d'une meilleure prise en compte des dossiers. Cette disposition pourrait également permettre de mieux répertorier les handicaps – polyhandicap, autisme, etc. – et, en les recensant ainsi, de mieux réguler les possibilités d'accueil.

Ce projet comporte quelques progrès pratiques, logiques et nécessaires. Je pense en particulier à la création d'un Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale. Mais il faut veiller à ce que ce conseil, chargé en quelque sorte de l'élaboration d'un cahier des charges dictant aux établissements les bonnes pratiques professionnelles, ne devienne pas très vite un simple dis-

tributeur de bon points, mais reste bien un outil de référence pour la qualité du service, grâce à la réécriture des normes et à un audit effectué par un organisme indépendant.

Quant aux schémas d'organisation sociale et médico-sociale, s'il s'agit bien d'un outil d'aide à la décision, nous veillerons à ce qu'il soit le plus proche possible de la réalité et des besoins. Il faut, en effet, proposer aux demandes multiples des réponses adaptées. Si, par exemple, ce schéma pouvait répondre à l'appel urgent et pathétique lancé pour l'accueil des enfants, adolescents et adultes polyhandicapés, il prendrait alors tout son sens. Et si, en déterminant les perspectives et les objectifs de développement de l'offre, il permettait la création des places qui manquent si cruellement, il aurait cette fois atteint son but : répondre aux besoins dans chaque département.

Je souhaiterais, et le groupe UDF avec moi, que tant pour ce qui concerne le schéma que le Conseil national d'évaluation, les associations ou leur regroupement soient directement impliquées dans les propositions et les prises de décision.

Ce texte est également positif lorsqu'il confère une base légale aux structures nouvelles de lutte contre l'exclusion et aux services d'aide à domicile pour handicapés adultes. Mais il restera modeste s'il n'intègre pas aussi les services d'aide à domicile en direction des familles fragiles en difficulté sociale.

Au chapitre des regrets et des rendez-vous manqués, je veux insister sur le fait que le projet de loi ne prend pas en compte l'intégration sociale, culturelle, sportive et professionnelle de la personne marquée par le handicap.

M. Bernard Perrut. C'est vrai !

M. Jean-François Chossy. Rien dans ce texte sur l'intégration scolaire en milieu ordinaire. Rien sur l'implication de l'éducation nationale. Aucune mesure n'est prévue pour améliorer l'intégration des personnes handicapées en milieu ordinaire. Or, il s'agit d'un sujet majeur.

M. Yves Bur et M. Edouard Landrain. Très bien.

M. Jean-François Chossy. L'affirmation des droits des usagers qui figure à l'article 1^{er} de la loi risque en partie de rester lettre morte si des mesures concrètes, visant à favoriser leur intégration, ne sont pas prises.

Je soumettrai à votre attention une série d'amendements. Les accepter dès aujourd'hui, madame la secrétaire d'Etat, serait faire preuve de bonne volonté, et c'est sur ces mesures que vous êtes attendue par les associations et les utilisateurs. Le temps passe. Le temps presse.

Madame la secrétaire d'Etat, le groupe UDF votera ce texte, mais il le fera du bout des doigts, sans enthousiasme, s'il reste en l'état. Le groupe UDF l'adoptera volontiers si vous reprenez nos propositions concrètes et le voterait même des deux mains si vous en faisiez un véritable texte de renouveau et de générosité !

Mais dans tous les cas, madame la secrétaire d'Etat, nous prenons date et l'UDF participera au combat pour l'intégration de la personne handicapée dès lors que vous voudrez bien nous soumettre au plus vite votre nouveau projet réformant la loi n° 75-534. (*Applaudissements sur les bancs de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe Démocratie libérale et Indépendants et du groupe du Rassemblement pour la République.*)

3

DÉCLARATION D'URGENCE

Mme la présidente. J'ai reçu de M. le Premier ministre une lettre m'informant que le Gouvernement déclare l'urgence du projet de loi rénovant l'action sociale et médico-sociale (n° 2559).

Acte est donné de cette communication.

4

ACTION SOCIALE ET MÉDICO-SOCIALE

Reprise de la discussion après déclaration d'urgence d'un projet de loi

Mme la présidente. Nous reprenons la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi rénovant l'action sociale et médico-sociale (n°s 2559, 2881).

M. Francis Hammel, rapporteur. Dans ces conditions, nous n'allons pas traîner !

Discussion générale (suite)

Mme la présidente. La parole est à M. Jean Pontier.

M. Jean Pontier. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, ce projet de loi réformant le texte fondamental du 30 juin 1975 était attendu ô combien par les acteurs et gestionnaires des secteurs social et médico-social ! Que d'espoirs il aura suscités ! Mais combien de petites déceptions va-t-il engendrer ?

En effet, quand l'espérance et l'investissement sont si forts, et depuis si longtemps, il y a souvent loin de la coupe aux lèvres.

La branche professionnelle du secteur représente, souvenons-nous-en, avec l'UNIFED plus de la moitié des effectifs de l'économie sociale.

Ainsi, compte tenu de l'apport historique du monde associatif au secteur social et médico-social, les grandes associations et la branche professionnelle attendent du nouveau texte l'affirmation de principe de leurs concours à l'élaboration des politiques sociales et médico-sociales, à leur planification et à leur évaluation.

S'agissant de cette dernière, elle devrait être accélérée et le Conseil national, structure indépendante, devrait en être un des moteurs. La qualité des prestations offertes par les établissements et services ne saurait dépendre uniquement de la qualité des pratiques professionnelles. Il faudrait tenir compte également de la qualité de l'organisation, du projet, de l'ancrage territorial et de la capacité à conforter, créer ou recréer du lien social.

En ce qui concerne l'élaboration des politiques sociales et médico-sociales, comme le demandent les différents acteurs concernés, il serait souhaitable que le CNOSS soit saisi en amont de l'élaboration des lois de finances et de

financement de la sécurité sociale et que le CROSS et le CNOSS puissent proposer chaque année des priorités pour le secteur social et médico-social. Dans le même ordre d'idées, les autorisations de création des établissements et services devraient dépendre des besoins de la population et non des ressources potentielles.

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. C'est juste !

M. Jean Pontier. Sur les droits des personnes à l'intérieur des établissements et services, le texte pourrait être enrichi par une référence explicite aux droits et libertés de l'homme et du citoyen, comme aux principes fondamentaux et notamment sociaux, visés par le préambule de la Constitution de 1946. De plus, il y aurait lieu de mentionner parmi les droits de la personne suivie ou accueillie le droit d'expression et celui de participer à sa prise en charge. Doit être prévue également l'adaptation des instruments, tels qu'il sont énoncés dans le texte, dont objet, pour tenir compte de l'hétérogénéité des publics bénéficiaires des prestations, comme des catégories d'établissements et services. Le décret d'application sera, en la matière, le plus explicite possible.

Certes, l'élargissement du champ d'application de la loi doit être conforté par l'intégration des services d'aide à domicile intervenant en direction des familles, ainsi que des foyers de jeunes travailleurs relevant *de jure* des institutions sociales et médico-sociales.

Avec la volonté gouvernementale de poursuivre la décentralisation selon les pistes tracées récemment par le Premier ministre, il y aurait vraisemblablement lieu d'introduire dans le dispositif législatif l'obligation pour les collectivités publiques - Etat, conseil général et régional, commune, sécurité sociale - de coordonner leurs interventions. Devraient enfin être réglées les difficultés liées à l'amendement Creton, vieux de onze ans et sujet à contentieux administratif et judiciaire aux rebondissements particulièrement insatisfaisants pour les handicapés, leurs familles et les associations supports de la prise en charge.

Concernant la tarification sociale et médico-sociale, qui pourrait ne pas souhaiter une régulation plus équilibrée, fondée à la fois sur une logique de besoins sociaux et de moyens financiers disponibles ? Comment ne pas également espérer la réforme de la tarification des établissements d'hébergement de personne âgées dépendantes, reposant sur une tarification binaire, dont nous aurons bientôt, je l'espère, à débattre dans cet hémicycle ? Comment, aussi, ne pas souhaiter la clarification des attributions de l'Etat, du département et de l'assurance maladie dans la prise en compte financière des foyers à double tarification pour adultes handicapés ?

Trois mots, enfin, à propos des structures non traditionnelles ou lieux de vie, afin que la nécessité de donner un cadre ne puisse signifier la rigidification de ces structures, indispensables pour beaucoup d'entre elles, afin d'introduire de la souplesse dans les relais de prise en charge entre les diverses institutions éducatives, sociales et médico-sociales.

A dire vrai, le chapitre IV fleure encore bon, trop pour la branche professionnelle sanitaire et sociale, le parfum de la tutelle dans laquelle « l'administration veut encore enfermer ses relations avec les personnes morales de droit privé et notamment les associations ».

Tout pourrait ainsi se résumer entre les concepts de « participation au service public » ou d'une réelle « concession de service public ».

Dans cette optique, la demande associative s'articulerait sur la refonte des principaux chapitres de ce projet de loi. A croire que la concertation avec les représentants des 24 500 établissements de plus d'un million de lits ou places, faisant travailler plus de 400 000 salariés, n'aurait pas été suffisante depuis six ans d'échanges et le dépôt du rapport d'information de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales présenté par notre collègue Pascal Terrasse, le 15 mars 2000.

Parce qu'il promeut et renforce les droits des usagers tant au plan des principes fondamentaux que des modalités d'exercice de ces droits, parce qu'il élargit les missions de l'action sociale et médico-sociale et conforte les pratiques et les structures innovantes, parce qu'il rénove la planification des équipements et des services, parce qu'il clarifie le régime des autorisations, parce qu'il renforce les partenariats et modes de coopération entre les décideurs et les acteurs, parce qu'il généralise les pratiques évaluatives et consolide les procédures de contrôle des établissements et services, j'adhère, aux interrogations précédentes près, à la philosophie et à la déclinaison de ce projet de loi. C'est, en effet, une réforme qui prend réellement en compte les principales et les plus récentes évolutions du secteur social et médico-social.

Mme la présidente. La parole est à M. Bernard Perrut.

M. Bernard Perrut. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, mise en chantier depuis cinq ans, plusieurs fois repoussée, la révision de la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales arrive enfin devant notre assemblée. Il était temps, car la législation votée il y a un quart de siècle pour ce secteur qui regroupe aujourd'hui 24 500 institutions et qui accueille plus d'un million de personnes avait besoin d'évoluer.

Si j'en crois vos déclarations, madame la secrétaire d'Etat, nous serons à nouveau bientôt amenés à reprendre les discussions dans ce domaine pour réviser la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées. Pourquoi d'ailleurs ne pas traiter un sujet aussi important de manière globale sans empiler mois après mois textes et projets ?

On discerne ainsi mal la cohérence de votre politique sociale à l'égard de ceux qui attendent une véritable réforme,...

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Ce n'est pas sérieux.

M. Bernard Perrut. ... et je crains que certains dispositifs que vous proposez ne soient encore trop complexes. Comment expliquer, par exemple, que la réforme de l'accueil familial soit abordée dans le projet de loi de modernisation sociale que nous avons votée il y a quelques jours, alors que cette question, qui relève bien de l'action sociale, aurait pu être traitée dans le présent projet de loi ?

Il est indispensable à mon sens d'établir une véritable coordination de tous les modes d'accueil, et il est souhaitable de donner toute sa place et les moyens nécessaires au maintien et à l'aide à domicile. C'est un secteur important, et les associations attendent toujours une réponse de votre part sur une exonération des charges sociales pour les contrats à durée déterminée.

M. François Goulard. Tout à fait !

M. Bernard Perrut. Pour mieux appréhender ce vaste domaine de l'action sociale et médico-sociale, je regrette qu'il n'existe pas encore de statistiques exactes et fiables.

On estime à 3,5 millions le nombre de personnes reconnues handicapées, souffrant d'affections différentes, 10 % d'entre elles étant accueillies en institution.

Malheureusement, trop de personnes éprouvent encore des difficultés pour vivre et travailler normalement en raison du manque d'adaptation et d'accessibilité des structures. Nous évoquerons aussi plus tard les difficultés que rencontrent les parents pour faire accéder des enfants handicapés à l'éducation.

Nul ne peut ignorer aussi les personnes dites sans domicile fixe, souvent jeunes, qui vivent en situation de totale exclusion et trouvent refuge dans des foyers d'hébergement. Le réseau national « souffrance psychique et précarité », créé par le docteur Emmanuelli, essaie de promouvoir de nouvelles approches cliniques et pratiques pour ces personnes qui ont besoin d'une prise en charge psychiatrique adaptée à leurs souffrances. Pourrions-nous aller plus loin pour aider au développement de ce type d'action dans nos régions ?

Les sondages sont également révélateurs d'autres préoccupations, celles des familles qui envisagent un maintien à domicile des personnes âgées ou handicapées placées sous leur responsabilité mais qui n'en ont pas toujours les moyens. Les services et les prestations offerts sont malheureusement insuffisants et les charges trop lourdes.

Mes chers collègues, une société se juge à la façon dont elle accueille et soutient les plus faibles et ses aînés.

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés et M. Georges Colombier. C'est vrai !

M. Bernard Perrut. Aussi ne pouvons-nous qu'être attentifs au texte que vous nous proposez. Son objectif est, en effet, d'améliorer les structures chargées d'accueillir et de fournir des prestations à domicile aux personnes en difficulté, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et aux enfants en difficulté.

Toutefois, ce projet longtemps attendu par le monde associatif et les usagers se révèle aujourd'hui nettement insuffisant. Il se contente de reprendre la philosophie de la loi de 1975, en apportant quelques modifications.

Pourtant, depuis de nombreuses années, le monde associatif ne cesse d'appeler à réformer cette loi, pour trois raisons essentielles : il faut une meilleure articulation du droit des usagers avec celui des institutions ; il faut encore une amélioration des procédures de reconnaissance des établissements et des services ; il faut enfin faire face à la complexité des politiques publiques.

Pouvons-nous encore aller plus loin dans cette simplification, mes chers collègues ? Il y a là un fort besoin.

Le projet ne répond par conséquent qu'imparfaitement à ces évolutions, vous en conviendrez. L'objectif primordial de cette réforme de l'action sociale et médico-sociale doit être d'améliorer la qualité de l'accueil dans les différents lieux de vie, et c'est pourquoi la personne et non l'institution doit être au centre de toute notre réflexion.

Il est important que chaque prise en charge soit suivie de l'élaboration d'un véritable projet de vie individualisé, prenant en compte les souhaits de chaque personne, qui est, certes, souvent fragilisée, mais qui doit bénéficier de la plénitude de ses droits et être traitée dignement. Nous avons d'ailleurs déposé des amendements en ce sens.

Des projets d'établissement doivent également prévoir les mesures précises visant à améliorer la qualité de vie des personnes accueillies. Ces dernières ont besoin d'être soignées, écoutées, réconfortées, surtout celles dont les familles sont éloignées géographiquement ou les personnes seules.

Madame la secrétaire d'Etat, les personnes fragilisées par la vie n'ont-elles pas besoin plus que quiconque d'être accompagnées et rassurées dans toutes leurs démarches et dans les actes de leur vie quotidienne ? Est-il normal que des personnes âgées ou handicapées et leurs familles connaissent des tracasseries administratives traumatisantes concernant notamment la prise en charge ?

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Ah non !

M. Bernard Perrut. Est-il également normal que des personnes handicapées qui arrivent à soixante ans soient, pour des raisons financières et administratives, obligées de changer d'établissement...

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Non !

M. Bernard Perrut. ... au risque d'affecter, parfois de manière irréversible, leur état psychique et physiologique ?

Il est de notre devoir, mes chers collègues, d'imaginer aujourd'hui des solutions qui évitent de telles situations dramatiques.

Je tiens aussi à évoquer le problème des familles qui gardent leur enfant handicapé chez elles. Après un parcours du combattant pour scolariser leur enfant, elles se voient souvent refuser l'accès aux établissements scolaires ordinaires, notamment en raison de l'inaccessibilité des locaux et du manque de personnel qualifié. Or certains de ces enfants, avec des moyens adaptés, pourraient suivre une scolarité au lieu d'être orientés vers des institutions médico-sociales. On estime d'ailleurs qu'en France seulement 7 % de ces enfants sont scolarisés en milieu ordinaire, la majorité d'entre eux l'étant dans le secteur médico-éducatif, voire hospitalier.

Mme Ségolène Royal avait annoncé un plan en vingt mesures pour améliorer la scolarisation des enfants et adolescents handicapés. Qu'en est-il aujourd'hui, madame la secrétaire d'Etat ? Je pense pour ma part que, au-delà des plans et des effets d'annonce, l'intégration de ces enfants ne se fera pas sans une volonté politique affirmée et une évolution des mentalités.

Aujourd'hui, vous nous proposez des mesures afin de sécuriser les structures existantes et de donner un cadre juridique de référence qui offre toutes les garanties aux personnes accueillies, mais prenons garde à ne pas instituer trop de rigidité. Bien sûr, il faut des évaluations sérieuses, mais il me semble important de laisser respirer ce secteur d'activités en évolution permanente, qui doit constamment faire face à des besoins nouveaux et croissants. Il faut laisser la place à l'innovation.

Il serait navrant que les bonnes volontés et les idées novatrices soient stérilisées en raison de rigidités excessives. Je pense par exemple aux lieux de vie non traditionnels et aux petites structures qui se créent en milieu rural, comme les fermes thérapeutiques ou les centres équestres adaptés pour la rééducation des personnes handicapées. Ces structures, qui ont pourtant largement fait leurs preuves, n'ont pas encore le statut qu'elles méritent et se voient limitées dans leurs projets, alors que des expériences similaires sont très valorisées et reconnues dans les pays voisins.

Il convient, mes chers collègues, de manière générale, de faciliter la mise en place de petites structures fonctionnelles et de favoriser l'accueil temporaire. Ces structures ne pourront voir le jour en nombre suffisant que si les procédures d'autorisation et d'agrément sont souples. Pour ces réalisations de petite taille, à dimension

humaine, il est nécessaire de ne pas trop alourdir les contrôles et d'offrir un réel soutien aux intervenants. Il est important d'aider les aidants. Je pense que c'est également un moyen efficace de prévenir la maltraitance évoquée récemment par les médias.

Il conviendrait que le droit à l'expérimentation, débattu récemment à l'Assemblée nationale pour les collectivités locales, puisse s'appliquer également en matière d'action sociale et médico-sociale.

Nous devons avoir pour objectif de réduire les disparités régionales en matière d'établissements et de structures d'accueil. Trop de parents souffrent d'être séparés de leur enfant ou de l'un de leurs proches en raison du manque de structures adaptées à proximité de leur lieu de résidence. C'est bien avec le souci de garantir le libre choix de l'établissement ou des modes d'accueil que devrait être organisé le système, ce qui suppose une adaptation de l'offre à la demande des familles et des personnes accueillies, et non l'inverse comme c'est trop souvent le cas actuellement.

Au cours des débats en commission, mes chers collègues, on a pu s'inquiéter de la suppression prévue par le projet de loi du principe d'autorisation tacite en cas de silence de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation.

M. François Goulard. Exact !

M. Bernard Perrut. Cette mesure semble contradictoire avec l'objectif affiché de souplesse et ne peut que favoriser l'immobilisme.

M. François Goulard. Je l'ai dit !

M. Bernard Perrut. Nous nous sommes aussi inquiétés de l'introduction d'une inégalité dans la tarification prévue dans les établissements d'accueil de personnes âgées selon qu'une personne bénéficie ou non de l'aide sociale. Sans évolution en séance, une telle mesure risquerait d'entraîner des différences de traitement entre personnes âgées accueillies dans un même établissement peu compatibles avec le principe d'égalité.

Enfin, il est souhaitable de mieux reconnaître le rôle essentiel joué par les associations en matière d'action sociale et médico-sociale. Celles-ci doivent notamment se voir reconnaître une place importante dans les dispositifs de planification et d'évaluation pour corriger les dérives parfois technocratiques. Elles méritent aussi de participer au Conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale et à la commission consultative prévue en matière de planification.

Le débat en commission, monsieur le rapporteur, mes chers collègues, a permis certaines évolutions, il faut bien le reconnaître.

M. Jean Le Garrec, président de la commission. Ah !

M. Francis Hammel, rapporteur. Merci !

M. Bernard Perrut. Vous l'avez dit, je l'ai dit. Il est important que l'aide à domicile et que tous les services qui concourent au maintien des personnes âgées ou handicapées chez elles relèvent désormais du champ d'application de la loi. De même, les foyers de jeunes travailleurs méritent de figurer dans ce texte.

M. Francis Hammel, rapporteur. Cela va y figurer !

M. Bernard Perrut. Madame la secrétaire d'Etat, votre projet de loi doit évoluer car il laisse un certain nombre d'interrogations et de problèmes non résolus. Quand allez-vous vous décider à présenter la réforme concernant

la prestation spécifique dépendance, cette aide personnalisée à l'autonomie sur laquelle vous venez de nous donner quelques informations ? Quand allez-vous engager la réforme des Cotorep, qui fonctionnent, vous le savez, de manière très insuffisante ?

M. Jean Le Garrec, président de la commission. C'est en route ! Nous sommes d'accord !

M. Bernard Perrut. Il faut attendre des mois pour qu'un dossier soit accueilli et adopté. Et quand pensez-vous prendre des mesures pour préserver les intérêts patrimoniaux des personnes handicapées, un sujet aussi très important ?

M. Jean Le Garrec, président de la commission. Nous sommes d'accord !

M. Bernard Perrut. De nombreux parents âgés se posent aujourd'hui avec angoisse la question des conditions de vie de leur enfant handicapé après leur décès. De quels soutiens affectif et financier vont-ils pouvoir bénéficier ? Faut-il rappeler que les recours effectués contre les bénéficiaires revenus à meilleure fortune peuvent actuellement entraîner des effets paradoxaux en les privant de la jouissance d'un capital immobilier, en aggravant leur situation de dépendance, en rendant inévitable leur placement en établissement et, par le fait même, en alourdissant les charges de la collectivité ?

M. François Goulard. Tout à fait exact !

M. Bernard Perrut. Enfin, madame la secrétaire d'Etat, comment envisagez-vous de régler les problèmes de financement que connaissent les établissements d'éducation spéciale accueillant des jeunes adultes handicapés en application de l'amendement Creton ? Les amendements présentés par le rapporteur, par moi-même et par d'autres permettront-ils de mettre un point final aux contentieux ?

Faudra-t-il, comme pour le présent projet de loi, attendre la prochaine législature, voire cinq ou dix ans, pour que toutes ces réformes attendues et nécessaires aboutissent enfin ?

Madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, toutes ces questions méritent réponses.

Tous ces problèmes qui subsistent ne doivent pas masquer, bien sûr, les avancées que porte en lui le texte qui nous est présenté aujourd'hui. Il est de notre devoir de ne pas décevoir les personnes dépendantes, handicapées, âgées et leurs familles, qui fondent tant d'espoir dans ce texte, mais encore faut-il, madame la secrétaire d'Etat, que vous ayez la volonté de donner à ce débat toute la dimension qu'il mérite. Je suis convaincu que vous y parviendrez. (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Vous pouvez compter sur moi !

Mme la présidente. La parole est à Mme Hélène Mignon.

Mme Hélène Mignon. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, de nombreux responsables du secteur social et médico-social, avec qui j'ai eu le plaisir de travailler dans mon département, apprenant l'inscription à l'ordre du jour de notre assemblée de ce texte tant attendu m'ont fait part de leur satisfaction. S'ils qualifient souvent d'acte fondateur la loi de 1975, ils estiment que nous abordons aujourd'hui une étape importante, et leur forte présence dans les tribunes montre à quel point ils sont attentifs à nos travaux.

Malgré vingt et une modifications en vingt-cinq ans, les textes n'ont pas pu et n'ont pas su accompagner et encore moins anticiper les évolutions des besoins et les réponses à y apporter à l'aube du troisième millénaire. Des changements de mentalité, de comportement, des aspirations nouvelles et des besoins nouveaux se sont fait jour ou plutôt ont éclaté en plein jour. De tout cela, nous avons pu discuter avec tous ceux – personnes privées ou publiques, salariés, représentants du monde associatif, bénévoles, parents, résidents – qui ressentent de l'intérieur ou de l'extérieur les changements intervenus ou ceux qui sont nécessaires pour l'avenir.

Au travers d'une quarantaine d'auditions en l'espace de neuf mois aux côtés de Pascal Terrasse, puis auprès de notre rapporteur, Francis Hammel, j'ai pu entendre s'exprimer toutes les sensibilités sur la question. Tous se félicitaient du travail de concertation entrepris par vos services, madame la secrétaire d'Etat.

La loi du 30 juin 1975 a cependant, malgré ses imperfections dans la situation actuelle, permis un développement considérable du secteur social qu'il faut souligner. En l'espace de deux décennies, a émergé un nouveau secteur de l'économie sociale, qui a entraîné des créations d'emplois et de structures diverses sur tout le territoire, mais qui a surtout permis de mieux répondre aux besoins.

A titre d'exemple, je citerai les réponses nécessaires apportées à des faits de société comme le vieillissement de la population et l'allongement de la vie qui concourent à l'augmentation du nombre de personnes âgées en perte d'autonomie ; la plus grande longévité des personnes handicapées, particulièrement des personnes atteintes d'un handicap mental ou polyhandicapées ; le besoin de protection des personnes en situation de vulnérabilité, de fragilité ou d'exclusion sociale ; la nécessité de s'équiper en appartements thérapeutiques, de proposer des séjours séquentiels et de faire des propositions innovantes. Ainsi, jour après jour, des équipes riches des constats qu'ils ont dressés, des réflexions qu'ils ont menées, proposent de nouvelles réponses dans et en dehors des institutions et cherchent à faire partager au maximum le monde extérieur à ceux qui leur sont confiés. L'énumération n'est pas exhaustive, et nous mesurons l'ampleur de la tâche.

Nous devons, par ce texte, permettre une évolution, tout en garantissant un accueil de qualité. L'innovation doit toujours faire l'objet d'une évaluation calme et sereine, à l'instar de ce qui se fait dans les établissements connus et reconnus.

M. Jean Le Garrec, président de la commission. Tout à fait !

Mme Hélène Mignon. Cette évaluation comporte à mon avis deux volets : l'un, celui de l'auto-évaluation, qui correspond à un projet d'établissement bien conçu ; l'autre, qui doit être réalisé dans le cadre d'une intervention extérieure.

M. Pascal Terrasse et M. Jean Le Garrec, président de la commission. Très juste !

Mme Hélène Mignon. Le texte que vous nous présentez aujourd'hui, madame la secrétaire d'Etat, comporte des axes directeurs forts. Inscire l'action sociale et médico-sociale dans le cadre d'une mission d'intérêt général et reconnaître la place qu'occupent les associations et le rôle qu'elles jouent dans ce secteur n'est que justice.

Affirmer la pleine citoyenneté en lieu et place de l'assistantat, c'est certes reconnaître le droit à la différence, mais c'est surtout confirmer que les droits fondamentaux ne sont pas confisqués par certains mais qu'ils appartiennent à tous.

Nous devons veiller non seulement à la mise en place de dispositifs propres permettant de respecter ces droits, mais aussi au respect de ces derniers. Livret d'accueil, charte des droits et libertés, contrat de séjour, conseils de vie sociale, obligation de projet d'établissements, intervention si nécessaire d'un médiateur, tels sont les outils qui doivent permettre de garantir l'exercice des droits du citoyen.

Je vois aussi la reconnaissance des droits des usagers dans l'obligation d'évaluation. De même, il me semble important d'avoir introduit la notion d'équité sur l'ensemble du territoire par le biais de la juste répartition des structures.

Certains de nos interlocuteurs nous ont interrogés sur la référence aux « bonnes pratiques », trouvant dans cette notion un arrière-fond moraliste crispé. Cela montre bien la difficulté à faire admettre un concept tant que n'a pas été faite toute la clarté nécessaire pour distinguer les notions d'éthique, de déontologie et de processus d'évaluation.

Certains sont gênés par l'introduction dans le texte de la notion de maltraitance, car ils se sentent attaqués dans leur amour-propre de responsables. Pourtant, nous serions coupables de négliger ce point.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Très bien !

Mme Hélène Mignon. Rappelons que la circulaire de 1998 faisant obligation à ceux qui ont connaissance de faits répréhensibles d'en avertir la tutelle n'a pas été adressée aux autorités compétentes sans raison. C'est grâce à un tel dispositif que dix affaires concernant des enfants et six affectant des adultes ont été signalées aux procureurs de la République.

Le respect des personnes concernées passe aussi par la qualité des professionnels et la compétence de ceux-ci à travailler en équipe pluridisciplinaire.

Je me permettrai, madame la secrétaire d'Etat, de formuler une question qui vous sera sans doute posée par d'autres : pourquoi certains établissements demandent-ils un extrait de casier judiciaire au moment de l'embauche, et pas d'autres ? Les affaires récentes ont alarmé parents et élus, qui ont appelé mon attention sur ce qu'ils considèrent comme une lacune de notre législation.

Nous devons saluer la diversification des prises en charge. Elle permettra un choix réel aux usagers et à leur famille, l'internat n'étant, contrairement à ce que prétendent certains, qu'une des possibilités à côté du semi-internat, de l'externat ou du maintien à domicile.

Par ailleurs, la diversification des établissements et des services permet de mieux répondre aux besoins de la population, qu'il s'agisse des centres de soins et d'accompagnement en addictologie, des CHRS ou des appartements thérapeutiques. Toutefois, il ne faudrait pas oublier d'affirmer la nécessité d'une coordination entre les établissements.

La place réservée à la modernisation des procédures de pilotage du dispositif concourt à l'établissement d'une meilleure réactivité par rapport aux besoins à satisfaire. L'instauration de véritables schémas pluriannuels et révisibles, l'obligation d'une convention entre les autorités de l'Etat et celles du département, l'évaluation de l'action

menée et la compatibilité des systèmes d'information sont autant d'outils favorisant une bonne mise en œuvre du dispositif et un suivi des missions.

Cependant, on peut s'interroger sur le caractère obligatoire des schémas et sur le principe de la sanction en cas de non-respect de cette obligation, tout comme sur l'opposabilité des schémas, qui, selon certains de nos interlocuteurs, pourrait pourtant contribuer à une meilleure lisibilité de l'action publique.

Enfin, l'évaluation de la qualité, de la sécurité et de l'efficacité des prestations au regard de leurs coûts, évaluation qui devient une obligation, répond à une exigence légitime, tant de la part des usagers que de celle des autorités allouant les ressources financières.

Je note qu'un Conseil national serait chargé d'établir les références et les recommandations en matière de bonnes pratiques professionnelles et de bonne gestion pour répondre aux attentes et aux craintes exprimées quant à l'absence de critères fiables et opposables.

Le régime des autorisations, notamment les notions de priorité, de procédure simplifiée, de procédure d'urgence - par exemple, dans le cas d'hébergement d'urgence -, de compatibilité entre l'autorisation et le schéma, ainsi que la possibilité de revenir sur les refus motivés par l'insuffisance de crédits, tout cela consacre une volonté de cohérence et de réactivité, volonté qui faisait défaut dans la loi de 1975. Par contre, la suppression des autorisations tacites ne peut, à mon sens, être maintenue en l'état, en raison de la transparence souhaitée et plus particulièrement en raison de l'esprit partenarial voulu entre la puissance publique et les associations. La discussion devrait nous permettre de trouver une réponse à la légitime attente des responsables locaux.

La loi du 30 juin 1975 ne prévoyait pas de procédure de contrôle et de fermeture des établissements. Il est donc légitime que cette lacune soit enfin comblée, tant pour satisfaire au bon emploi de l'argent public, que pour répondre à l'intérêt même des usagers.

A l'évidence, madame la secrétaire d'Etat, la rénovation de l'action sociale et médico-sociale peut être engagée en toute confiance dans le cadre de ce projet de loi. Il est à remarquer qu'un nombre significatif d'observations et de propositions émises par les différents partenaires consultés ont été prises en compte par ce texte où l'intérêt général a prévalu. La concertation devra sans doute continuer pour régler les questions qui n'ont pu aujourd'hui recevoir de réponses.

Le présent projet de loi constitue un acte déterminant dans le développement de l'action sociale et médico-sociale, car il prend toute la mesure des défis à relever dans ce domaine qui touche directement aux personnes les plus fragilisées de notre société.

Cela dit, madame la secrétaire d'Etat, un nouveau défi vous a été lancé tout à l'heure : celui de la rénovation des COTOREP.

M. Jean Le Garrec, président de la commission. Tout à fait !

Mme Hélène Mignon. Enrichi par la discussion en commission et en séance publique ce projet permettra, j'en suis sûre, de répondre à la majorité des questions posées. Le groupe socialiste vous apportera, madame la secrétaire d'Etat, son soutien tout au long de la discussion, tout en vous faisant des propositions destinées à mieux prendre en compte certaines difficultés rencontrées sur le terrain.

Le Gouvernement vient de déclarer l'urgence sur ce texte. Nous pouvons donc espérer qu'il soit rapidement appliqué. Aussi me permettra-t-elle à mon tour de vous dire, madame la secrétaire d'Etat, que nous attendons avec impatience les décrets d'application. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Roselyne Bachelot-Narquin.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, comment, en ouvrant le chantier de la rénovation de la loi de 1975 relative aux institutions sociales et médico-sociales, ne pas évoquer ses promoteurs : Jacques Chirac, alors Premier ministre, et son secrétaire d'Etat à l'action sociale, René Lenoir. Ils ont profondément marqué de leur souffle humaniste ce texte législatif, hantés qu'ils étaient par la volonté de combattre l'exclusion.

René Lenoir aimait d'ailleurs à citer Rainer Maria Rilke :

« Pauvres, ils ne sont pas ; ils ne sont que privés de biens essentiels

« Et livrés au hasard, sans force et sans volonté,

« Ils sont marqués du sceau d'une angoisse sans nom

« Et dépouillés de tout, même du sens de la pauvreté. »

La stricte justice impose donc d'abord de faire le bilan de cette loi et de ses avancées. Pour cela, je m'appuierai sur le remarquable travail de Patrice Legrand, administrateur civil au ministère des affaires sociales et l'un des auteurs de la réforme des établissements d'éducation spéciale - les célèbres « annexes XXIV ».

Ce texte est d'abord une loi de liberté, faisant une large place à l'initiative du secteur privé à but non lucratif. Certes, il subordonne, pour des raisons d'ordre public évidentes, cette initiative à autorisation, mais la loi respecte la liberté des gestionnaires, seule susceptible d'apporter le dynamisme et la motivation permettant de faire face aux immenses besoins des publics concernés.

Cette loi veille aussi à faire précéder la délivrance des autorisations de consultation de commissions où le secteur social et médico-social est largement représenté. Elle écarte volontairement la mécanique autoritaire et l'approche purement quantitative de la planification hospitalière, même si elle institue des mécanismes de coordination mais distincts du secteur sanitaire.

Elle protège aussi les droits des salariés en mettant en œuvre pour les établissements médico-sociaux privés à but non lucratif des conventions collectives inspirées de celles des organismes de sécurité sociale.

Ce texte a donc l'immense mérite de consacrer l'identité et l'autonomie du secteur social et médico-social et de reconnaître le rôle éminent qu'y jouent les réseaux de proximité constitués par les associations et les centres communaux et intercommunaux d'action sociale.

Il était utile de le rappeler car on ne peut envisager de modifier un texte sans vérifier que ses acquis fondateurs ont bien été respectés.

Pour autant, l'ensemble des acteurs - les bénéficiaires eux-mêmes mais aussi les politiques, les associations, les familles et les professionnels - n'ont pas manqué de signaler les difficultés sans cesse croissantes qu'ils rencontraient pour exercer leur mission de prise en charge des besoins sociaux.

Plus que des tares originelles, ce sont plutôt les évolutions lourdes enregistrées au cours des vingt-cinq dernières années qui ont causé ces difficultés. Néanmoins,

force est de constater que la quasi-absence de volonté planificatrice, si elle a libéré l'initiative individuelle, a été à l'origine de « zones grises » dans le maillage des établissements et des services, d'offres inadaptées aux besoins et même parfois, il faut le dire, de gaspillages condamnables.

Au chapitre des tares originelles, il convient aussi de pointer l'inexistence de mécanismes sérieux d'évaluation, inexistence rendue d'autant plus grave que le texte soumet seul l'établissement à autorisation et non l'institution médico-sociale. Et encore dispense-t-il l'établissement de demander une nouvelle autorisation si le changement est inférieur à 30 % de la capacité de ladite structure.

Toutefois, les difficultés rencontrées ont été surtout engendrées par le véritable maquis juridico-administratif résultant de l'empilement des textes dont les plus importants sont à l'évidence des lois de décentralisation de 1982 et de 1983 et leur corollaire adaptant les procédures : la loi du 6 janvier 1986.

Auparavant avaient été édictées, en autres, la loi du 4 janvier 1978 relative à la tarification des soins et le maintien à domicile et, postérieurement, la loi de janvier 1997 sur la prestation dépendance.

En fait, depuis un quart de siècle, les lois, décrets, circulaires et règlements se sont multipliés. Néanmoins, l'on n'est pas peu surpris de constater les béances juridiques du dispositif. Je citerai quelques exemples mais il y en a bien d'autres : absence de statut des foyers à double tarification ; difficultés rencontrées lors de l'application de l'amendement dit Creton ; absence de décrets d'application concernant les pouvoirs du président du conseil général fixés par la loi du 6 janvier 1986 ; surtout, définition insuffisante des droits des usagers, ce qui avait amené la commission des clauses abusives à dresser en 1995 un constat inquiétant de certaines pratiques, en particulier dans les établissements recevant des personnes âgées.

Les responsables se trouvent donc placés dans une impasse due à l'impossibilité de distinguer qui pilote un système à la fois complexe et incomplet.

D'autres évolutions ont rendu nécessaire la révision de la loi de 1975 : l'absence de souplesse d'un dispositif tout entier dédié à l'établissement et à la prise en charge collective, qui impose finalement à la personne de s'adapter à la structure et non à cette dernière de s'adapter à la spécificité de la personne ; les graves carences de prise en charge de situations particulières, soit parce qu'elles étaient quasiment inconnues à l'époque, comme celles des autistes ou des personnes cérébro-lésées qui bénéficieront par la suite du programme mis en place par Simone Veil, soit parce que ces situations étaient trop peu nombreuses pour susciter l'intérêt soutenu des pouvoirs publics, comme c'est le cas des handicaps rares ou, pour ne prendre que cet exemple évoqué il y a quelques semaines ici-même, monsieur le rapporteur, des malades atteints de sclérose latérale amyotrophique dont la situation nous a alors été parfaitement décrite.

Mais surtout, l'absence de souplesse et les carences du dispositif ont rendu encore plus criantes les difficultés quantitatives et qualitatives liées à la révolution que constitue l'allongement de l'espérance de vie tant pour les personnes handicapées que non handicapées. Pendant ce quart de siècle, cette espérance de vie a augmenté d'un an tous les quatre ans pour les hommes et d'un an tous les trois ans pour les femmes, et ce n'est sans doute pas fini.

M. Edouard Landrain. Quelle inégalité ! (*Sourires.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Ah, oui, c'est dramatique, monsieur Landrain !

L'absence de souplesse d'un dispositif tout entier dédié à l'accueil collectif l'a surtout conduit à ignorer la volonté des publics à s'insérer dans le milieu ordinaire, qu'il s'agisse d'intégration scolaire – de nombreux orateurs l'on dit avant moi –, de maintien à domicile ou d'insertion professionnelle.

Face à toutes ces difficultés, ces dérives, ces insuffisances, nous savons bien dans quel sens il convient d'aller.

D'abord, il faut clarifier les compétences : dire qui fait quoi, comment, avec qui.

Ensuite, il convient de bien établir que les réformes de structures sont essentielles mais que seules, elles ne pourront répondre aux immenses besoins quantitatifs nés des évolutions constatées, en particulier celle du vieillissement, mais aussi de la volonté des personnes d'avoir accès à des biens, à des services : les vacances, les loisirs, l'éducation, la formation professionnelle, le logement.

C'est tout le sens du combat que nous menons pour que soit reconnu le droit à compensation récemment inscrit dans la loi de modernisation sociale grâce à un amendement que j'avais déposé et que je remercie mes collègues d'avoir adopté. Encore faut-il que ce droit ne soit pas une déclaration incantatoire mais que sa proclamation soit suivie des inscriptions budgétaires qui transforment un droit formel – peut-être devrais-je dire virtuel – en un droit réel.

Enfin, il faut optimiser la machine médico-sociale, non en la bouleversant ou en la rigidifiant, mais en lui permettant d'évoluer par une planification souple, respectueuse des initiatives du terrain, par la reconnaissance du droit à l'expérimentation et à l'innovation et, pourquoi pas, à l'erreur, par des procédures d'autorisation transparentes et élaborées en concertation avec les acteurs médico-sociaux, par la mise en réseau, grâce à des coopérations horizontales et verticales, enfin par une évaluation indépendante et non tatillonne.

Expérimentation, évaluation, transparence, mise en réseau, souplesse, lisibilité, concertation, voilà les mots qui sont revenus sans cesse au cours des innombrables réunions, colloques, séminaires, groupes de travail auxquels quelques-uns d'entre nous ont participé activement depuis cinq ans. Nous devrions peut-être, monsieur le rapporteur, madame la secrétaire d'Etat, monsieur le président de la commission, avec quelques autres, former un club : le club des participants à la rénovation de la loi de 1975 ! (*Sourires.*)

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Un club ? Très bonne idée !

M. Jean Le Garrec, président de la commission. Le club des joyeux réformateurs ! (*Sourires.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Cette concertation approfondie a été lancée à l'initiative de Jacques Barrot, en 1996, et l'ensemble des acteurs ont salué sa qualité. Les chantiers ouverts par Jacques Barrot, vous les avez repris, madame la secrétaire d'Etat, et sans remise en cause fondamentale : meilleure affirmation de la place des usagers, disait Jacques Barrot, meilleure définition du champ de la loi, meilleures coordination et planification, meilleure régulation par le lien entre autorisation et financement, et surtout par la possibilité de relations contractuelles pluriannuelles et par la volonté de mettre en œuvre une évaluation externe et interne.

Au groupe du Rassemblement pour la République, nous nous sommes fixé une règle éthique : nous nous refusons d'instrumentaliser des publics en grande diffi-

culté par une démarche politicienne et démagogique, tant il est vrai qu'il est toujours facile et finalement justifié d'affirmer que l'on n'en fait jamais assez pour les publics en difficulté, pour les plus faibles.

Cette volonté de lucidité et de responsabilité a rencontré un écho heureux dans notre commission des affaires sociales et je me plais à saluer, une fois n'est pas coutume, l'esprit d'ouverture et de dialogue de notre président, Jean Le Garrec,...

M. Albert Facon. C'est saint Jean en personne ! (*Sourires.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. ... et de notre rapporteur, Francis Hammel.

M. Bernard Outin. Ce n'est pas banal ! (*Sourires.*)

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. M. le président de la commission est toujours fort aimable, mais en général il n'accepte aucun amendement de l'opposition !

M. Jean Le Garrec, président de la commission. Oh !

M. Pascal Terrasse. Il a bien raison...

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Or là, nombre de nos préconisations et de nos observations ont été l'objet d'un débat approfondi et j'ai vu un vrai travail parlementaire, avec des convergences techniques qui cassaient les vieux clivages partisans, chacun, à tour de rôle, se rendant aux arguments de l'autre. Ce n'est pas si fréquent.

Pour autant, est-ce à dire que le projet de loi suscite notre enthousiasme ? Non ! Nous avons la conviction que, par manque de courage politique, la rénovation de la loi de 1975 est restée au milieu du gué,...

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Oh !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. ... même si elle comporte nombre de pistes intéressantes que nous approuvons.

Au chapitre des insatisfactions, il faut souligner que rien, dans le projet de loi, n'est proposé pour clarifier les compétences des niveaux d'administration. Pendant de longues années encore, les professionnels, les familles, les bénéficiaires seront victimes de cette politique qui les renvoie de guichet en guichet et qui sape encore un peu plus le peu de confiance qui leur reste dans leurs responsables politiques.

Cette loi n'est pas non plus – mais c'est la loi du genre, si j'ose dire – une loi de programmation. Il ne sert à rien de faire de grandes déclarations de principe si, au détour d'une loi de finances ou d'une loi de financement de la sécurité sociale, des dispositions viennent en totale contradiction avec les principes affichés. M. Perrut rappelait à l'instant, à titre d'exemple, que la loi de financement de la sécurité sociale pour 1999 revenait sur le statut de la personne handicapée quand celle-ci atteint soixante ans.

Cette loi édicte aussi nombre de vœux pieux qui ne reçoivent ou ne recevront aucun moyen de mise en œuvre. L'exemple le plus caricatural en est certainement l'article 15 : l'évaluation est dotée d'un conseil national de l'évaluation sociale et médico-sociale, comité croupion, sans moyens humains ni financiers, sans structures déconcentrées.

Certaines dispositions constituent même un recul et un alourdissement des procédures. Il en est ainsi de la procédure d'autorisation, avec l'abandon de la règle selon laquelle le silence, dans les deux mois suivant le dépôt de la demande, vaut acceptation.

Sur tous ces points, nous avons fait des propositions concrètes, dont certaines ont été reprises, du moins partiellement.

Au chapitre des satisfactions, nous notons que les grands chantiers ouverts par Jacques Barrot en 1996 ont été poursuivis.

L'usager est bien au cœur du dispositif, même si, la plupart du temps, cette affirmation sera formelle, car nombre de structures ne nous ont pas attendus pour mettre en place charte, règlement intérieur, livret de l'usager.

La nomenclature des établissements et des services permet d'asseoir la base juridique, trop floue, de nombre de ces structures : les foyers à double tarification mais aussi des lieux expérimentaux – accueil temporaire, services à domicile, coordination – qui, à n'en pas douter, seront appelés à se multiplier.

La démarche de planification semble, sous bénéfique d'inventaire, ne pas trop rigidifier l'initiative. Encore faudra-t-il attendre les innombrables décrets auxquels le texte renvoie d'abondance, démarche particulièrement horripilante pour le législateur. Vous avez bien fait de le rappeler, monsieur le président de la commission des affaires sociales.

Si l'amélioration de la coordination des décideurs est, elle aussi, utilement proclamée, elle n'est pas accompagnée de l'enveloppe budgétaire qui permettrait de dynamiser de telles opérations, comme ce fut pratiqué, madame la secrétaire d'Etat, pour la réforme hospitalière.

Au total, nous nous trouvons donc devant un projet de loi très incomplet, qui ne règle pas les difficultés du terrain, un texte souvent bavard sur les détails...

M. Jean Le Garrec, président de la commission. Je dirais plutôt complet !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. ... et muet sur les grands problèmes. Pour ce qu'il contient, il est satisfaisant. C'est pourquoi le Rassemblement pour la République le votera, mais en redisant fermement que le chantier de la rénovation sociale et médico-sociale reste ouvert pendant les travaux. (*Sourires et applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Patrice Carvalho.

M. Patrice Carvalho. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, nous sommes aujourd'hui réunis pour procéder à l'examen du projet de loi rénovant l'action sociale et médico-sociale, qui n'est autre que la réforme, tant attendue, de l'une des deux lois fondamentales du 30 juin 1995, relative aux institutions sociales et médico-sociales.

Cela suscite, dès à présent, deux remarques que je ferai à titre purement liminaire, tant l'ambition et le contenu d'un tel texte méritent d'y consacrer la totalité d'une intervention.

Tout d'abord, la révision de l'une des deux lois du 30 juin 1975 appelle logiquement celle de l'autre : le texte relatif aux institutions sociales et médico-sociales et la loi d'orientation en faveur des handicapés constituent effectivement, ensemble, le cadre légal dans lequel doivent s'exprimer la cohérence et l'efficacité de l'action sociale.

Or, un an après l'annonce par le Premier ministre d'un plan pluriannuel d'action en faveur des personnes handicapées, l'impérieuse nécessité de s'attaquer à la réforme de

la loi d'orientation s'exprime d'autant plus qu'aucune mesure pratique n'est venue concrétiser la réaffirmation de l'objectif d'intégration des personnes handicapées en milieu ordinaire.

Bien au contraire, la reprise de la croissance n'est venue que souligner avec plus d'acuité le contraste avec les insuffisants résultats du dispositif d'insertion professionnelle, complété par l'obligation d'emploi en milieu ordinaire contenue dans la loi du 10 juillet 1987 en faveur de l'emploi des travailleurs handicapés. Près de 40 % des entreprises assujetties à cette obligation n'emploient toujours aucun travailleur handicapé et, permettez-moi de vous le dire, madame la secrétaire d'Etat, la fonction publique demeure quelque peu rétive et montre assez peu l'exemple en la matière.

A cela viennent s'ajouter les criants dysfonctionnements des COTOREP, récemment mis en lumière par un rapport de nos collègues de la mission d'évaluation et de contrôle de la commission des finances, ainsi que les préoccupantes difficultés, que nous n'avons de cesse d'évoquer, rencontrées par les centres d'aide par le travail et autres ateliers protégés, qui, confrontés aux lois du marché, continuent de connaître de sérieux problèmes de débouchés.

De même, le niveau toujours insuffisant de l'allocation compensatrice et de l'allocation aux adultes handicapés s'accompagne encore de l'exclusion de ces allocataires du bénéfice de la couverture médicale universelle. En effet, par un tour de passe-passe administratif qui permet de comptabiliser le montant du forfait logement inclus dans l'allocation aux adultes handicapés, ses bénéficiaires continuent de dépasser de quelques dizaines de francs le plafond de ressources de la CMU, que nous étions pourtant parvenus à relever à 3 600 francs lors du débat sur la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001.

Vous l'aurez compris, la cohérence et l'efficacité de l'action sociale se jugent à l'aune de la satisfaction de l'ensemble des besoins des personnes âgées, des personnes handicapées, quel que soit leur âge, et de toutes celles qui sont frappées par la moindre exclusion.

Cela m'amène à évoquer la seconde observation générale à laquelle je faisais référence : le caractère nécessairement interministériel que doit revêtir l'action sociale. Devant être conçues et menées comme de véritables politiques publiques destinées à répondre à l'ensemble des phénomènes d'exclusion, les politiques sociales et médico-sociales se doivent d'appréhender tout l'éventail de la vie sociale. En effet, outre la diversité des acteurs du champ de l'action sociale, il convient précisément de prendre en compte toute l'étendue des dimensions de la vie sociale de la personne prise en charge, de manière à lui garantir une inclusion efficace dans la société. Le plein épanouissement de chacun se fera au prix de l'influence que sauront avoir les politiques sociales et médico-sociales sur les secteurs de la vie qui connaissent une certaine interdépendance ou interconnexion.

Comme preuve de l'utilité d'un cadre interministériel pour ces politiques, je ne citerai, pour exemple, que le champ de la protection judiciaire de la jeunesse, ainsi que celui de l'accueil scolaire adapté aux enfants handicapés. Plusieurs orateurs l'ont dit avant moi.

A ce titre, à défaut de moyens conséquents, les circulaires édictées dans le cadre du programme Handiscol n'ont reçu comme écho que l'insuffisante mobilisation de l'éducation nationale sur le terrain. En espérant que l'annonce de la prochaine réforme de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées constituera le cadre

approprié à l'étude de ces questions, je ne vous cacherais pas que mon impatience fait mordre sa queue au serpent de mon argumentation.

Concernant les principes qui fondent l'action sociale et médico-sociale, il nous est aujourd'hui proposé de moderniser l'état actuel de la législation, suite aux modifications successivement opérées en 1982, 1983 et 1986.

La garantie de l'exercice des libertés et droits fondamentaux découlerait naturellement du pur bon sens, s'il ne s'agissait de répondre aux graves et malheureux faits de maltraitance qui ont récemment alimenté les faits divers dans l'actualité. A ce sujet, je ne peux qu'utilement rappeler la proposition de loi n° 2282 de mon ami Bernard Birsinger, visant à instaurer une protection des personnels dénonçant des violences et autres mauvais traitements à l'encontre des personnes prises en charge par les institutions sociales ou médico-sociales : ses principales dispositions ont récemment été intégrées, par voie d'amendements, au projet de loi de modernisation sociale et à la proposition de loi relative à la lutte contre les discriminations.

Mme Paulette Guinchart-Kunstler. Tout à fait !

M. Patrice Carvalho. Par ailleurs, nous ne pouvons que nous réjouir d'avoir fait adopter, en commission, une série d'amendements, parfois cosignés avec M. le rapporteur, portant sur l'objectif de protection des personnes ou sur l'inscription du handicap comme l'un des axes majeurs de l'action sociale et médico-sociale – dont l'évaluation continue doit s'attaquer aux besoins des personnes handicapées, qui restent, à ce jour, gravement insatisfaits.

C'est d'ailleurs dans cet esprit que nous proposons que l'action sociale et médico-sociale soit conduite non seulement « dans le respect de l'égalité de tous les êtres humains », comme le proclame le projet de loi, mais aussi en garantissant l'égal accès de chacun sur l'ensemble du territoire.

De même avons-nous vu adopté en commission notre amendement garantissant une mission médico-éducative adaptée aux besoins, au développement et à l'âge de chacun, à l'instar des nécessaires mesures de formation qui doivent bénéficier aux personnes adultes.

Satisfaire les besoins de prise en charge et d'épanouissement de chacun à travers l'éventail de structures et de prestations les plus adaptées constitue donc, à nos yeux, la plus forte aspiration à l'efficacité d'une action sociale et médico-sociale renouvelée, partie fondatrice d'un service public où convergent utilement l'intérêt général et l'utilité sociale.

Service public, dont l'éponyme de prestations pose, inévitablement bien que prosaïquement, la question du financement que nous n'avons eu de cesse de rappeler lors des deux débats budgétaires annuels successifs. Or, en comparaison des 9 milliards de francs budgétisés par l'Etat, la part des 42 milliards de francs provenant des ressources de l'assurance maladie nous renvoie aux questions de financement de notre protection sociale. A ce titre, nous craignons qu'aucune volonté de rénovation n'aboutisse sans le rejet de toute idée d'encadrement purement comptable des dépenses qui contraindrait à ne répondre que de manière insatisfaisante à l'ensemble des besoins de nos concitoyens. Et les besoins auxquels entend répondre l'action sociale et médico-sociale s'avèrent d'autant plus criants qu'ils s'expriment au sein de populations dont la prise en charge constitue, pour notre société, le meilleur gage de solidarité.

Les articles 20 et 36 nous paraissent traduire, de manière improductive, cette logique de maîtrise comptable qui ne peut que risquer de nuire à l'ambition que nous attachons à l'action sociale et médico-sociale.

De même, deux jours après la première journée d'action nationale des étudiants travailleurs sociaux, cette ambition me conduit, madame la secrétaire d'Etat, à évoquer la question des moyens nécessaires pour éviter toute désaffection envers la filière de la formation à l'action sociale. Ce sont quelque 5 000 personnes qui ont manifesté, mardi dernier, pour réclamer la reconnaissance des diplômés au nombre d'années effectuées, ainsi que la création d'un revenu minimum de formation, en réponse à la préoccupante situation de précarité financière qui les affecte.

En effet, aux lourds frais d'inscription et de scolarité, vient s'ajouter l'absence d'un statut étudiant leur permettant de bénéficier des logements, restaurants et bibliothèques universitaires. C'est pourquoi, à l'instar des préoccupations que suscite la profession infirmière, il apparaît urgent d'agir sur les quotas, afin d'ouvrir des places supplémentaires en instituts de formation en vue de faire face aux départs massifs en retraite que nous allons connaître dans les dix années à venir.

Parallèlement, cette revalorisation de la filière sociale doit, à notre sens, s'accompagner d'une plus grande attention portée à l'expression des acteurs qui sont au premier chef parties prenantes à ce champ de l'action sociale et médico-sociale : je veux, bien entendu, parler de la personne prise en charge, mais aussi des salariés de ces institutions et établissements, ainsi que de l'important tissu associatif, dont le dynamisme doit être ici reconnu et encouragé.

Pour ce qui est de la personne prise en charge, nous nous réjouissons d'avoir cosigné en commission un amendement garantissant sa participation à la conception et à la mise en œuvre du projet d'accueil et d'accompagnement qui la concerne.

Quant aux droits des salariés, nous vous proposerons que le règlement de fonctionnement et le projet d'établissement, qui ont tous deux trait aux conditions d'organisation du travail, soient soumis à l'avis des institutions représentatives du personnel.

Enfin, certaines de nos propositions entendront mieux appréhender la réalité des difficultés juridiques que connaissent les associations et leurs groupements sur le terrain.

Ainsi, madame la secrétaire d'Etat, vous l'aurez compris, nous estimons que cette réforme va dans le bon sens, mais il conviendra, un jour ou l'autre, de poser clairement la question des moyens - dans le contexte de croissance que connaît actuellement notre pays, ils existent !

En attendant, vous pouvez compter sur les députés communistes pour persévérer dans cette volonté de réforme de notre action sociale et médico-sociale, dont les étapes annoncées ne manqueront pas d'occuper la fin de l'ordre du jour de cette législature. *(Applaudissements sur les bancs du groupe communiste et sur quelques bancs du groupe socialiste.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Yves Bur.

M. Yves Bur. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, la loi de 1975 avait constitué un véritable progrès dans la prise en charge des personnes handicapées. Depuis quelques années, pourtant, elle avait trouvé ses limites face à l'émergence de besoins

nouveaux, face au poids d'un secteur socialement, économiquement et professionnellement important, face aussi à l'aspiration au droit à la dignité et à être acteur de son propre destin, malgré les limites imposées par le handicap, l'âge ou les difficultés d'ordre social, notamment pour le secteur de l'enfance.

Les lois de 1975, qui restent des textes fondateurs, représentaient l'aboutissement d'un long combat mené par les associations de parents pour faire reconnaître les spécificités des personnes handicapées et leur droit à une vie digne. Il faut leur rendre hommage pour avoir permis une véritable prise de conscience du handicap, pour nous avoir rappelé que les personnes handicapées avaient des droits, pour avoir su aussi être les promoteurs infatigables de nouvelles prises en charge.

Il est aujourd'hui nécessaire d'actualiser ces textes pour prendre en compte la complexité introduite par les lois de décentralisation et surtout pour inscrire dans la loi les droits des personnes handicapées, droit notamment à un projet de vie individualisé.

Le projet de loi rénovant l'action sociale et médico-sociale constitue le socle commun appelé à régir les nouvelles règles de fonctionnement, de financement et de programmation des institutions relevant aussi bien de l'action sociale envers les personnes âgées ou les personnes handicapées, de l'aide sociale à l'enfance, sans oublier les services sanitaires et sociaux chargés de l'accueil des personnes.

Nous pouvons cependant nous poser la question suivante : les adaptations introduites par la loi sont-elles à la hauteur des évolutions constatées et est-il encore légitime de placer dans un cadre législatif unique des enjeux aussi différents que le handicap, le vieillissement ou les difficultés sociales ? Les travaux en commission ont mis en évidence que le débat tournait majoritairement autour de la question du handicap alors que ce texte reste d'application générale, ce qui constitue une de ses faiblesses.

En effet, la loi de 1975, qui accompagnait la grande loi d'orientation en faveur des personnes handicapées, trouve son champ d'application singulièrement étendu. Ainsi, alors que le principe d'individualisation de la prise en charge des personnes s'impose dans tous les secteurs de l'action sociale, on peut redouter que l'unicité du cadre institutionnel n'accélère l'évolution vers une globalisation de la notion de handicap, qu'il soit lié à la naissance ou à un accident de la vie, qu'il soit lié à la dépendance induite par le grand âge ou qu'il soit d'origine sociale. Pourtant, les spécificités liées à des besoins, à des attentes et à des finalités de prises en charge et d'accompagnement bien différentes mériteraient d'être mieux prises en compte par la loi ou plutôt par des lois spécifiques.

Ainsi, face au défi du vieillissement, nous avons pu mesurer que les dispositions législatives du 30 juin 1975 appliquées par extension aux personnes âgées n'étaient pas adaptées aux particularités de la dépendance. La mise en œuvre de la PSD a ainsi mis fin à l'intervention des COTOREP pour l'évaluation de la dépendance. La loi de janvier 1997 a conduit au remplacement de l'allocation compensatrice pour tierce personne, conçue pour l'accompagnement des personnes handicapées, par une PSD certes imparfaite, mais plus adaptée à la mise en place effective d'aides aux personnes âgées. De même, la mise en place d'équipes médico-sociales chargées de proposer un véritable plan d'aide a constitué un réel progrès et j'espère que cela restera un acquis pour une meilleure prise en charge de la personne âgée. Le projet de vie personnalisé a-t-il la même signification pour une personne

en fin de vie que pour un jeune handicapé, qui a la vie devant lui et doit pouvoir se réaliser en utilisant toutes ses marges de progression ?

Ce texte essentiellement technique et réglementaire, malgré le toilettage effectué, est loin de satisfaire les attentes tant des associations que celles des services concernés des départements et même des DDASS. Le Gouvernement l'a d'ailleurs bien compris puisque vous venez d'annoncer, madame la secrétaire d'Etat, la réactualisation de la loi d'orientation pour les personnes handicapées. Il manque, en effet, au Parlement, comme à l'ensemble des associations concernées par les différents volets de l'action sociale, une vision globale des perspectives que nous voulons tracer pour répondre aux besoins encore très importants à satisfaire. Le Parlement est sollicité au gré des opportunités d'un calendrier encombré et sans véritable souci de cohérence.

S'agissant des personnes handicapées, nous avons déjà traité de l'accueil familial lors du débat sur la loi de modernisation sociale alors que ces dispositions auraient pu trouver leur place dans une loi globale. En revanche, alors qu'il sera beaucoup question des personnes handicapées tout au long de ce débat, nous n'aborderons pas la question majeure de leur orientation par les COTOREP. Il s'agit pourtant d'une étape essentielle dans l'élaboration d'un projet de vie avec la personne handicapée, une étape où le respect des droits de la personne handicapée d'être, avec sa famille, acteur de son propre destin est primordial. N'aurait-il pas mieux valu inscrire dans une loi d'orientation en faveur des personnes handicapées l'ensemble des droits des personnes qui forment un tout, au lieu de les segmenter en fonction du cadre législatif ?

Pour en revenir aux COTOREP, leur fonctionnement, partagé entre deux directions départementales, n'est pas satisfaisant, comme cela a d'ailleurs été souligné par le rapport de la Mission d'évaluation et de contrôle.

M. Edouard Landrain. Excellent au demeurant !

M. Yves Bur. Ces instances d'évaluation du handicap et d'orientation, souvent déterminantes pour l'avenir de la personne concernée, mériteraient elles aussi d'être renouvelées afin d'assurer un meilleur service au bénéfice des personnes handicapées...

M. Francis Hammel, rapporteur. Hors sujet !

M. Yves Bur. ... dans l'évaluation de leur handicap, leur orientation et le suivi de leur projet de vie. Il en est de même pour la clarification, au niveau national, des règles d'attribution de certaines aides au gré des interprétations locales.

Une loi d'orientation permettrait en outre de mieux impliquer l'ensemble des ministères et des institutions pour offrir aux personnes handicapées, en particulier aux plus jeunes d'entre elles, les meilleures chances d'insertion dans la société et dans la vie quotidienne. Cela concerne plus particulièrement les difficultés liées à la scolarisation des enfants handicapés et l'insuffisante mobilisation à tous les niveaux de l'éducation nationale. Malgré les avancées du plan Handiscol, l'école est malheureusement encore loin de remplir sa mission d'accueil pour tous les enfants, y compris ceux présentant un handicap. Le problème du financement des auxiliaires d'intégration est loin d'être résolu.

M. Bernard Accoyer. C'est vrai !

M. Yves Bur. Il paraît important que le Gouvernement indique rapidement les modalités de financement de ces postes quand seront épuisées les facilités du dispositif

emplois-jeunes. Il y va de la pérennité des actions engagées et de la survie des structures impliquées dans cet accompagnement. Sans réponse claire, j'ai bien peur que les espoirs d'insertion de nombreux parents ne soient déçus.

S'agissant des personnes âgées, l'approche politique est également segmentée alors qu'il s'agit, là aussi, de coordonner des prises en charge diversifiées et complémentaires. Tout le monde attend la mise en place de l'aide personnalisée à l'autonomie,...

M. Gérard Hamel, rapporteur. Ça vient !

M. Yves Bur. ... qui constituera une nouvelle avancée pour une plus large aide à l'accompagnement de la dépendance. Cette nouvelle prestations devrait, elle aussi, s'inscrire dans un ensemble cohérent et je pense qu'une loi d'orientation ne serait pas inutile pour harmoniser tous les dispositifs afin d'en assurer une meilleure efficacité pour les personnes âgées. En effet, pouvons-nous nous contenter de traiter de la mise en œuvre de l'aide personnalisée à l'autonomie sans connaître le contour définitif de la réforme de la tarification pour les établissements d'accueil ou sans aborder les difficultés que connaît le secteur des associations d'aide à domicile, sans lesquelles une politique de maintien à domicile, fût-ce avec l'aide de la nouvelle prestation élargie, ne pourra jamais se concrétiser ?

Ces associations d'aide à domicile sont en proie au doute quant à leur capacité d'assurer leurs missions. Votre projet reste en effet imprécis sur la reconnaissance qui doit leur être accordée, en particulier pour ce qui concerne les autorisations et la tarification de leurs prestations pour lesquelles il faut rompre avec le tarif unique. Plus grave encore est la situation des personnels, auxquels nous devons rendre hommage pour leur travail remarquable auprès des personnes fragilisées et qui restent dans une situation de précarité assortie d'une rémunération souvent bloquée au bas de l'échelle et peu motivante. Il paraît urgent d'accorder une vraie reconnaissance aux associations gérant des services d'aide à domicile en clarifiant leur statut et leur fonctionnement dans le cadre plus spécifique d'une loi d'orientation sur les personnes âgées.

Enfin, s'agissant du secteur de l'aide sociale à l'enfance, il conviendrait de porter un regard actualisé sur les difficultés que l'ensemble des acteurs rencontre pour appréhender de nouvelles formes d'accueil. Cela concerne en particulier la prise en charge des mineurs délinquants particulièrement violents, pour lesquels de nouvelles réponses doivent être trouvées dans les départements, en liaison avec les services de la PJJ.

Tout en regrettant le manque d'ambition de cette loi d'adaptation d'ordre quasi réglementaire alors qu'une loi cadre aurait pu définir les grands principes qui doivent régir l'action sociale dans un esprit nouveau, nous ne nous opposerons pas à l'adoption de ce texte. Je regrette surtout que vous n'ayez pas fait le choix d'une vraie rénovation en profondeur offrant aux associations le cadre législatif qui leur est nécessaire et les reconnaissant comme de véritables partenaires, responsables de leur développement. Parce qu'il a été à l'origine de tous les progrès et de toutes les innovations dans l'accompagnement, parce qu'il représente maintenant un secteur socialement et économiquement important, le secteur associatif méritait cette reconnaissance par la loi.

Nous avons la chance, dans chacun de nos départements, grâce à l'activisme du secteur associatif, représentatif à la fois des usagers et des gestionnaires d'institutions, de pouvoir nous appuyer sur ces acteurs d'une démocratie sociale active. J'aurais souhaité que l'on sorte d'une ges-

tion administrative de ce secteur pour s'engager dans une logique de partenariat fondée sur la confiance et s'exprimant par une contractualisation pluriannuelle porteuse d'une volonté partagée de répondre avec efficacité et humanité aux besoins criants qui ne peuvent laisser insensible aucun responsable politique. Comme en commission, je me réjouis que nous abordions le débat avec cette volonté partagée d'aller plus loin dans la sérénité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Pascal Terrasse.

M. Pascal Terrasse. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en cinq minutes, forcément, on ne peut pas tout dire. Je vais donc essayer d'aller à l'essentiel.

M. Bernard Accoyer. Nous vous jugerons à votre esprit de synthèse ! *(Sourires.)*

M. Pascal Terrasse. Le 25 janvier 2000, le Premier ministre concluait devant l'ensemble des représentants du secteur handicapé, au CNCPH : « Nous devons réformer le cadre dans lequel, tous ensemble, vous agissez. Il convient aujourd'hui d'adapter la loi de 1975. Elle permettra de faire la synthèse des expériences menées ces dernières années et de définir les instruments d'une politique rénovée. »

Vous indiquez peu de temps après, madame la secrétaire d'Etat, le 8 février, à l'occasion d'un colloque organisé ici, à l'Assemblée nationale, que la refondation de la loi de 1975 s'insérait dans la politique générale du Gouvernement de lutte contre toutes les formes d'exclusion. Cette politique se traduit non seulement par la loi de lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998, mais aussi par la réforme de la prestation spécifique dépendance pour les personnes âgées et par la rénovation, annoncée dans le courant de la semaine dernière, de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées. Elle s'inscrit donc dans un cadre très cohérent qui prend en compte trois secteurs ayant connu des évolutions depuis 1975. En effet, si l'on connaît bien le phénomène du vieillissement traditionnel, celui des personnes handicapées est un élément tout à fait nouveau. En outre, certaines personnes sont à la limite de l'exclusion, du handicap social, et il fallait prendre en compte cette réalité. La triple dimension du secteur social est d'ailleurs connue aujourd'hui : la déficience, l'incapacité et le désavantage social, qui justifie la rénovation de la loi à laquelle nous procédons aujourd'hui.

En 1975, René Lenoir avait souligné la nécessité de l'expérimentation, de l'innovation. D'ailleurs, bien avant, d'autres personnes avaient mis en évidence la difficulté de ce secteur – je pense notamment à Léonce Malécot, qui présidait les Papillons blancs en 1939, ou encore au rapport de M. Bloch-Lainé.

Le secteur social est particulièrement hétérogène, tant dans sa représentativité que dans sa fonctionnalité. On y retrouve pêle-mêle l'enfance, l'exclusion, la famille, les handicapés, les personnes âgées. Quant aux différents intervenants, ils n'ont pas le même statut. Bien entendu, les associations sont très présentes, notamment dans le secteur du handicap, mais sont également concernés les organismes mutualistes et le service public, tant le secteur hospitalier que les collectivités territoriales qui s'investissent également beaucoup – je pense aux CCAS. C'est

donc bien un secteur hétérogène et il faut rendre hommage à toutes celles et ceux qui sont à l'origine des évolutions réalisées.

Une large consultation a été effectuée dans de bonnes conditions. Je rappellerai le très bon rapport Hespel-Thierry de l'IGAS, celui de Mme Lyazid du Conseil économique et social et l'excellent rapport de Paulette Guinchard-Kunstler sur le vieillissement de la population. Nous avons travaillé dans une grande concertation et je voudrais remercier les collègues, dont la plupart sont ici présents, qui ont travaillé avec moi sur le rapport remis à la commission des affaires sociales. Ce rapport a dégagé trois orientations fondamentales qui ont inspiré ce projet de loi : l'affirmation et la promotion des droits des usagers du secteur médical et médico-social, la mise en place d'une véritable politique de programmation et l'instauration d'une réelle coordination.

Pour autant, il reste de nombreuses interrogations. Il faut mettre en place la réforme de la tarification s'agissant du secteur gérontologique. Nous devons réfléchir, à terme, à une meilleure tarification à la personne pour le secteur du handicap et je crois savoir que les services de la DGAS y travaillent, ce qui me paraît essentiel. Le travail social à domicile doit être aujourd'hui au cœur de nos préoccupations. En effet, si en 1975 la tendance était plutôt de placer les individus dans des institutions, aujourd'hui les parents demandent le maintien à domicile, ce qui me paraît légitime. Il est donc primordial de mettre en place des actions d'accueil séquentiel, d'aide au répit des personnes, d'accueil temporaire. Il faut aussi prendre en compte les nouvelles demandes occasionnées par les maladies orphelines, les maladies rares dont certains ont parlé ici.

Il importe d'améliorer les connaissances statistiques, car ni les CDES ni les COTOREP ne sont aujourd'hui en mesure de nous donner des chiffres fiables. Une enquête HID-INSEE est effectuée et certains indicateurs nous ont été communiqués récemment, mais la totalité de cette enquête ne sera connue qu'en 2002-2003.

J'ai déjà évoqué la problématique du handicapé vieillissant. Nous devons faire évoluer tout notre système de prise en charge – on ne doit pas être pris en charge de la même façon avant et après soixante ans – en intégrant les notions de handicap inné et de handicap acquis. Le projet de loi apporte déjà partiellement certaines réponses à cet égard.

Le problème de la maltraitance nous renvoie à ce qui s'est passé il y a quelques semaines avec les disparues de l'Yonne. Devons-nous aujourd'hui avoir peur de l'évaluation des établissements ? J'ai envie de dire que si certains en ont peur, c'est qu'ils ne sont pas sûrs d'eux.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Très juste !

M. Pascal Terrasse. Nous devons donc aller vers l'évaluation, d'ailleurs demandée par l'ensemble des acteurs médico-sociaux. Ceux qui n'en veulent pas ont forcément quelque chose à cacher.

Les lieux de vie non traditionnels sont intégrés dans le projet de loi et c'est une bonne chose. Nous en avons parlé en commission ce matin. Ce sont de petites structures que l'on retrouve sur l'ensemble du territoire. Mais de véritables problèmes se posent : quel statut pour ces structures, pour les personnels ?

J'ai déjà évoqué la question de l'évaluation des bonnes pratiques.

Les foyers à double tarification me paraissent essentiels.

Joseph Franceschi, qui était secrétaire d'Etat à l'action sociale en 1986, avait transposé le processus de la décentralisation au secteur médico-social et nous étions passés de la notion de tutelle à celle de contractualisation, ce qui me paraît important. Il faudra veiller, dans le cadre de nos débats, à ce que le principe de l'approbation ne nous entraîne pas vers un système de tutelle. Il faut que la souplesse et la contractualisation guident nos démarches. Les associations, les mutuelles, les CCAS, toutes celles et tous ceux qui travaillent dans ce secteur ont besoin aujourd'hui d'outils de contractualisation. Il faut les responsabiliser, d'ailleurs ils le demandent.

La modernisation du service public est un élément essentiel. Je tiens à vous remercier, madame la secrétaire d'Etat, de la décision que vous avez prise pour l'avenant 265 de la convention de 1966 relatif aux chefs d'établissement du secteur associatif. C'était très important et vous avez su prendre une décision récemment. Il faudra faire la même chose pour le secteur public. Ne l'oublions pas ce secteur public qui est aussi demandeur !

« Chacun pourra ainsi retrouver dans ce texte une source d'identification, non pas pour des millénaires mais au moins pour les dix à quinze ans à venir car, dans ce domaine, les choses vont et doivent encore évoluer. » C'était par ces mots, madame la secrétaire d'Etat, que vous clôturiez le colloque organisé à l'Assemblée nationale, il y a tout juste un an. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la présidente. La parole est à M. Georges Colombier.

M. Georges Colombier. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, voilà de très nombreuses années que nous attendions tous la révision de la loi de 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales. Il était temps, car la législation, vieille d'un quart de siècle, n'est plus adaptée aux nouvelles réponses sociales qu'il convient d'apporter aux personnes en situation de fragilité.

Le sentiment d'impatience que mes collègues et moi-même avons ressenti, confrontés que nous sommes à la réalité de terrain et au déficit quantitatif et qualitatif de l'offre au regard des besoins à satisfaire, explique largement l'esprit constructif avec lequel la commission a examiné ce projet de loi.

Les nombreux amendements adoptés en commission, parfois à l'initiative du groupe Démocratie libérale et Indépendants, ont permis de faire évoluer positivement non seulement le texte, mais encore l'avis même du rapporteur sur certains points sensibles. Je remercie notre collègue, Francis Hammel, d'avoir pris à son compte, par le biais d'amendements discutés ce matin même en commission, un peu de ce que nous avons défendu sans succès la semaine dernière.

Malgré ces amendements, la réforme de la loi de 1975 que nous appelions tous de nos vœux reste décevante. Elle est trop contraignante et pas assez ouverte. Le renforcement de l'encadrement financier et juridique ne manquera pas de freiner les innovations associatives, alors que l'un des principes directeurs du projet de loi est de promouvoir les initiatives. Elle ne permettra pas d'affirmer suffisamment les droits des bénéficiaires et de leur entourer, alors qu'il s'agit là encore d'une orientation vers laquelle vous prétendez nous emmener. J'ai bien noté, monsieur le rapporteur, que vous affirmiez le contraire et je souhaite que l'avenir vous donne raison.

Les dispositifs d'encadrement juridique et financier que vous nous proposez manquent de clarté. Ils pèchent également par excès de bureaucratisation des procédures et insuffisance de l'évaluation.

Ils ne tiennent pas suffisamment compte de vingt années de décentralisation, au terme desquelles les départements participent à hauteur de 40 % aux dépenses du secteur, tandis que l'engagement des communes ne cesse de croître.

Les dispositions du projet de loi sur les autorisations de création, les habilitations financières et, surtout, les règles de tarification méritent d'être revues afin de revenir à une régulation équilibrée, basée à la fois sur une logique de besoins sociaux, de coût réels et de moyens financiers disponibles. Sans rejeter la nécessité d'une bonne gestion, nous avons tous constaté que la logique comptable et limitative ne fonctionne pas.

Sans nier la constatation qui a été faite en amont, les associations sont absentes du projet de loi qui fait davantage référence aux établissements et services. Certes, l'apport du monde associatif est reconnu à l'article 1^{er}. Mais les associations ne se voient attribuer ni initiative ni responsabilité. En cette année du centenaire de la loi de 1901, le Gouvernement manque l'occasion de saluer toute l'importance du mouvement associatif,...

M. François Goulard. Absolument !

M. Georges Colombier. ... ce dernier étant bien souvent seul capable de faire face à de nouvelles demandes et à l'apparition de nouveaux publics en grande fragilité ou victimes de l'exclusion.

Ce qui est en jeu au travers de ce projet de loi, c'est la capacité des associations à développer des prestations de qualité, à innover et à s'adapter en permanence. C'est aussi et surtout le bien-être et la sécurité des personnes, auxquelles le projet de loi laisse peu de place (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Oh !

M. Georges Colombier. C'est ma lecture... Mais, comme je l'ai dit tout à l'heure, une amélioration a été apportée à ce propos en commission.

M. Gérard Hamel, rapporteur. Il faut le reconnaître !

M. Georges Colombier. Je l'ai dit tout à l'heure.

M. Gérard Hamel, rapporteur. Il faut le redire !

M. Georges Colombier. Certes, l'affirmation des droits des personnes à l'intérieur des établissements et services constitue – et je vais plus loin, madame la secrétaire d'Etat – un net progrès. Mais le renforcement des mécanismes de régulation traduit davantage une volonté d'accroître l'encadrement financier.

La réforme de la prestation spécifique dépendance, la réforme de la tarification, le programme quinquennal de médicalisation des établissements accueillant des personnes âgées, le développement des soins infirmiers à domicile : dans le domaine médico-social, force est de constater que le Gouvernement procède par effets d'annonce et que, sur le terrain, les problèmes attendent d'être résolus.

En janvier 2000, M. le Premier ministre avait annoncé un plan pluriannuel de 2,5 milliards de francs destiné à développer les services aux handicapés. Pourquoi ne pas avoir profité de cette mobilisation pour intégrer la question des handicapés dans une approche globale et cohérente de l'action sociale et médico-sociale ?

Votre ministère est sur le point de déposer le projet de loi sur la prestation autonomie, pour qu'on en discute juste après les élections municipales. Un autre projet de loi concernant plus spécifiquement le handicap et la réforme de la deuxième loi de 1975 sera prochainement présenté. Vous vous y êtes personnellement engagée, je l'ai entendu tout à l'heure. Je m'en réjouis et j'espère qu'à cette occasion les problèmes récurrents rencontrés par les COTOREP, institutions clés du secteur médico-social, seront abordés. Mais je déplore les effets d'annonce, sans suite immédiate et concrète, tout comme je dénonce l'émiettement des textes qui ne permet pas d'avoir une vision globale des questions abordées. En revanche, j'adhère à la volonté de notre président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales d'aller vers plus de simplification, de même qu'à ses propos concernant le calendrier de parution des nombreux décrets annoncés et, surtout, leur application.

Je vous remercie, madame la secrétaire d'Etat, de bien vouloir être attentive à ces remarques qui concernent près de 25 000 institutions, 400 000 professionnels au service de plus d'un million d'usagers, qu'ils soient dépendants, handicapés, en difficulté sociale ou qu'ils relèvent de l'aide sociale. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants, du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Yvon Abiven.

M. Yvon Abiven. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, je me réjouis que notre assemblée examine enfin ce projet de loi de rénovation de la loi du 30 juin 1975, qui constitue un pas important vers une société plus juste et plus solidaire.

Pour les familles, mais également pour les professionnels et les associations qui accompagnent et accueillent les usagers, il s'agit d'une étape importante dans la reconnaissance de leur engagement et de leur travail. Mon propos portera essentiellement sur le rôle primordial des associations dans ce domaine.

Les fédérations de parents ou les unions nationales ont été largement associées aux travaux préparatoires. Pour chacune, il semblait en effet indispensable de moderniser le processus de création, de gestion et de développement du secteur.

Par ce texte, les associations obtiennent autre chose qu'un projet réduit à l'organisation de l'action sociale et médico-sociale ; je pense, notamment, à l'affirmation des droits des personnes handicapées reconnues comme des citoyens à part entière. Sur la question du handicap, en effet, les mentalités ont du mal à évoluer. Et en ce début de millénaire, l'intégration reste un défi majeur à relever.

Le handicap est d'abord vécu comme un choc par les familles. Et il a fallu que celles-ci se constituent en associations pour partager leurs difficultés, pour essayer d'imaginer des solutions ou simplement pour ne pas se sentir seules.

Le handicap est souvent synonyme d'exclusion. Le regard des autres, ce regard qui rappelle la différence, il faut le surmonter et ne pas rester dans l'isolement auquel il pousse.

C'est à tout cela qu'ont répondu les associations de familles depuis une cinquantaine d'années. Elles n'ont cessé de transmettre des valeurs fortes que personne ne devrait oublier, en particulier la reconnaissance de la citoyenneté du handicapé.

D'autres associations, gestionnaires celles-ci, ont construit des réponses éducatives, au-delà du domaine affectif. Je citerai l'exemple d'une association finistérienne, que je connais bien, Les Genêts d'Or, qui a créé dès 1963 un premier établissement pour accueillir quelques dizaines de jeunes handicapés. Quarante années d'innovation, de souplesse, d'adaptation mais aussi d'acharnement et d'efforts ont permis à celle-ci de proposer une réponse adaptée aux personnes handicapées. Aujourd'hui, 1 350 personnes sont accueillies en IME, CÂT, ateliers protégés, foyers de vie, maisons d'accueil spécialisées, maisons pour personnes âgées dépendantes. L'association emploie à elle seule près de 1 000 salariés sur une trentaine de sites.

Dans le département du Finistère toujours, 80 % des personnes handicapées sont accueillies dans des structures gérées par des associations. Ces dernières sont sans cesse sur le qui-vive, inventant en permanence des réponses à de nouvelles demandes sociales, jouant le rôle de « vigies collectives » auprès des plus faibles et des plus démunis.

Il est vrai que le texte qui nous est proposé revêt un caractère nouveau, notamment en ce qui concerne le droit des usagers. Mais les acteurs de terrain ont déjà pris dans différentes institutions des initiatives pour que soit respecté, dans les établissements d'accueil et d'accompagnement, l'exercice des droits et libertés individuels en élaborant des chartes des usagers. Ces chartes sont l'aboutissement d'une démarche collective impliquant aussi bien l'utilisateur lui-même que sa famille et la personne morale représentant l'institution.

Madame la secrétaire d'Etat, l'article 5 du projet de loi dispose que la charte sera arrêtée par le ministre compétent et que le contrat de séjour précisera les conditions de prise en charge fixées par un décret en Conseil d'Etat.

Compte tenu, d'une part, de la diversité et de l'étendue du secteur social et médico-social et, d'autre part, des chartes déjà réalisées par plusieurs institutions, les associations gestionnaires et les associations de familles se demandent comment les textes à paraître intégreront l'important travail qu'elles ont déjà réalisé.

D'une façon générale, elles considèrent que leur rôle de partenaires privilégiés de l'action sociale et médico-sociale doit être reconnu explicitement aux côtés des établissements et services publics. Comme je viens de le dire, et pour conclure, madame la secrétaire d'Etat, leur action va bien au-delà de la seule gestion des problèmes posés par le handicap et elles ont largement prouvé leur rôle précurseur et innovateur dans un secteur particulièrement sensible aux changements. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Bernard Accoyer.

M. Bernard Accoyer. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, s'il fallait centrer la solidarité nationale sur l'essentiel, qui pourrait hésiter à accorder la priorité à l'aide aux personnes handicapées ? Personne, bien entendu.

Pourtant, avant les deux lois du 30 juin 1975 et depuis ces textes fondateurs, force est de reconnaître que trop peu de décisions législatives ou réglementaires ont servi cette cause qui nous réunit tous, quelles que soient nos sensibilités politiques.

Parce que les personnes handicapées ne peuvent elles-mêmes se défendre ; parce que leurs familles, leurs amis, trop accaparés par la charge que représente pour eux le

handicap d'un ou plusieurs proches, ne peuvent s'investir eux-mêmes dans la vie publique ; parce qu'encore trop souvent le handicap d'un proche est ressenti comme une responsabilité, nous devons sans cesse penser à aller vers les handicapés, leurs familles, leurs amis et les associations qui militent pour le plus fondamental des droits, celui de l'égalité des droits entre les êtres humains quels qu'ils soient et quel que soit leur état physique ou mental.

C'est pour cela, madame la secrétaire d'Etat que, même si le projet de loi dit de rénovation de l'action sociale et médico-sociale que vous présentez ne va pas assez loin, s'il n'est pas assez audacieux, s'il n'apporte pas de moyens supplémentaires, il présente tout de même le mérite d'être là, ce qui va dans le bon sens,...

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Merci, monsieur Accoyer ! Je prends cela pour un compliment.

M. Bernard Accoyer. ... le sens des lois de juin 1975 voulues par Jacques Chirac, alors Premier ministre, qui a toujours été particulièrement attentif à tout ce qui concerne et entoure les personnes handicapées.

Le projet de loi proposé aujourd'hui par le Gouvernement constitue tout au plus une série de modifications. Certaines sont des améliorations indéniables mais d'autres sont discutables. Parler à son propos de « rénovation » paraît donc quelque peu excessif.

Il est certes utile d'instaurer un mécanisme d'évaluation des besoins et de la réponse apportée à ces besoins. Il était devenu indispensable de recenser, pour les corriger, les différences injustifiées des capacités d'accueil entre les régions et mes départements ; à cet égard, la Haute-Savoie, que je connais particulièrement bien, est un des départements les moins équipés, sinon le moins bien équipé.

Madame la secrétaire d'Etat, ce texte enrichi – du moins je l'espère – par nos travaux devra être appliqué rapidement ; mais quand on connaît l'état de crise dans lequel se trouve votre ministère, l'inquiétude est permise.

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Ce ne sont pas les mêmes services ! Ne confondez pas.

M. Bernard Accoyer. Il y a un an, le 25 janvier 2000, le Premier ministre présenta devant le Conseil national consultatif des personnes handicapées un plan d'action entre 2001 et 2003. Douze mois plus tard, aucun des seize départements pilotes n'est prêt à le faire fonctionner.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. C'est exact !

M. Bernard Accoyer. A la même époque, le Gouvernement annonça une amélioration s'agissant de la scolarisation des enfants et des adolescents handicapés : le plan Handiscol. Dans les faits, les lenteurs de l'administration, les tentatives de l'éducation nationale de faire supporter aux collectivités locales, sans que cela ait été préalablement convenu, les personnels spécifiques d'accompagnement ont considérablement atténué l'effet de décisions avec lesquelles on ne peut qu'être d'accord.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Tout à fait !

M. Bernard Accoyer. La France reste ainsi beaucoup trop en retard s'agissant de l'intégration scolaire des enfants handicapés ; il en est de même s'agissant de leur intégration dans la vie professionnelle.

Cette situation ne peut plus durer, car l'intégration des handicapés doit être notre priorité commune. Le retard qu'accuse la France par rapport aux autres grandes nations européennes n'est plus admissible.

Comment accepter que le non-respect du seuil de 6 % de travailleurs handicapés par les entreprises privées soit sanctionné – ce qui est normal – et qu'il ne le soit pas lorsqu'il est le fait d'administrations et de collectivités publiques ?

C'est à cette anomalie que j'ai souhaité remédier en déposant, avec 111 de mes collègues, le 1^{er} décembre 1999, une proposition de loi tendant à instaurer un dispositif obligeant effectivement les administrations à compter dans leur personnel au moins 6 % de personnes handicapées. Il est nécessaire que les administrations publiques donnent l'exemple en matière de solidarité.

Madame la secrétaire d'Etat, j'espère que l'amendement que j'ai déposé en ce sens recueillera votre assentiment. La France ne peut plus attendre pour répondre mieux aux exigences de prise en charge de tous les handicaps ; cela est encore plus pressant, vingt-cinq ans après les textes fondateurs de 1975.

Les associations dont l'objet est d'aider les personnes handicapées ont fait et font un travail inlassable et remarquable, où le dévouement, souvent sans limite, le dispute au bénévolat. La nation doit les aider davantage et faire en sorte de mieux répartir les charges de responsabilité morale et matérielle. Le secteur associatif occupe une place prééminente dans le domaine des établissements d'accueil pour enfants ou pour adultes handicapés.

Nous devons aller plus loin, les accompagner et les encourager sans réserve. A ce titre, certaines dispositions du projet de loi méritent d'être revues. Je pense, en particulier, aux demandes d'autorisation auxquelles l'absence de réponse de la part de l'administration vaudrait refus ; à notre avis, ce n'est pas acceptable.

Mes chers collègues, en 1975, le handicap grave laissait rarement une longue espérance de vie. Un quart de siècle plus tard, et par bonheur, un nouveau besoin est devenu très urgent ; je veux parler de l'accueil des personnes âgées vieillissantes. Répondre à l'inquiétude, ô combien compréhensible, des parents qui redoutent le devenir de leur enfant handicapé, lorsque l'âge ou la maladie ne leur permettra plus de l'aider, c'est une exigence majeure.

En ce domaine, on peut parler d'une défaillance béante de la solidarité, que deux événements ont récemment stigmatisée.

Le premier était un événement assurantiel touchant ce risque et le fait d'employer le mot « risque » est déjà en lui-même une discrimination aussi insupportable qu'admissible. Un accord a pu être trouvé mais, à l'évidence, l'incident souligne l'absence de prise en compte adaptée de la personne handicapée vieillissante.

Le second était le douloureux épisode de l'arrêt de la Cour de cassation du 17 novembre 2000, dit « arrêt Peruche », indemnisant un handicapé du fait de sa naissance. Cet arrêt peut s'expliquer par la volonté de compenser l'absence de prise en charge suffisante des handicapés, surtout lorsqu'ils vieillissent, ce que la médecine permet heureusement chaque jour davantage.

Cette décision de justice a jeté un trouble profond et légitime parmi tous ceux qui sont concernés – personnellement ou non – par les handicaps en raison d'un vide juridique aboutissant à l'irrecevabilité des demandes d'indemnisation de handicap congénital – en dehors, bien entendu, des cas mettant en cause la responsabilité médicale dont l'atténuation n'est pas à l'ordre du jour et qui, dans le cas d'espèce, avait été reconnue et indemnisée préalablement.

On ne saurait admettre une décision qui suggère que toutes les vies n'auraient pas la même valeur. Mais il faut reconnaître qu'un tel refus serait conforté si la société prenait réellement en charge et intégrait, dans tous les sens du terme, les spécificités des personnes handicapées. Or, sur ce point, force est de reconnaître que nous sommes tous défaillants.

Avec nos collègues du groupe d'études parlementaires sur les handicapés, présidé avec beaucoup de hauteur et de sacrifice par Roselyne Bachelot, nous avons entendu les membres du bureau du collectif contre l'handiphobie. Cette audition nous a renforcés dans notre conviction qu'il convient de combler le vide juridique ayant pu conduire à l'arrêt Perruche.

J'avais déposé un amendement en ce sens lors de la discussion du projet de loi de modernisation sociale, comme l'avait d'ailleurs fait Jean-François Mattei. Le président de la commission des affaires sociales et le Gouvernement n'y ont malheureusement pas été sensibles, ni favorables. (*Protestations sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Vous interprétez, monsieur Accoyer ! Ce n'est pas ainsi, que les choses se sont passées.

M. Bernard Accoyer. Madame la secrétaire d'Etat, nous avons redéposé cet amendement. En effet, les explications qui nous ont été alors fournies n'ont pas convaincu, qu'il s'agisse de ceux qui sont les plus engagés dans cette action ou qu'il s'agisse de nous-mêmes.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. C'est de la désinformation !

M. Bernard Accoyer. Nous espérons que cette fois ci, vous accorderez à cet amendement une attention bienveillante.

Mme la présidente. Monsieur Accoyer, il va vous falloir conclure.

M. Bernard Accoyer. J'abordais précisément ma conclusion, madame la présidente.

Mme la présidente. Très bien.

M. Bernard Accoyer. Madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, certes, ce projet de loi devrait aller beaucoup plus loin, certes, il devrait apporter plus de réponses, plus de moyens et plus d'attention encore à l'intégration des handicapés, partout dans la société et quel que soit leur âge. Pour autant, il n'est pas question pour moi de ne pas voter ce texte qui, bien que trop timidement, va néanmoins dans le bon sens. J'espère que le Gouvernement acceptera nos amendements qui permettront précisément d'assurer davantage de solidarité envers les handicapés. C'est la voie sur laquelle nous voulons tous nous engager. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme Jacqueline Lazard.

Mme Jacqueline Lazard. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, j'aborderai, quant à moi, une question essentielle et directement liée à l'évolution du champ de l'action sociale et médico-sociale : la trop grande difficulté des personnes handicapées à accéder aux établissements spécialisés. Même si le projet de loi ne vise pas uniquement ce sec-

teur puisqu'il s'étend à celui beaucoup plus large associant personnes handicapées, personnes âgées et personnes en difficulté, il apparaît cependant essentiel de rappeler ici l'attente des personnes et des familles confrontées à un handicap.

Comme nombre de mes collègues, je suis fréquemment sollicitée sur la question du manque de places au sein de certaines structures relevant de l'action sociale et médico-sociale. Je pense notamment aux établissements accueillant enfants ou adultes handicapés. Les professionnels du travail éducatif et social, les militants associatifs et les familles elles-mêmes nous alertent légitimement sur une réalité cruelle : quel sera l'avenir de ces enfants et adultes exclus de tout soutien assuré par des professionnels ?

Malgré les efforts consentis, ce secteur connaît trop souvent encore un déficit quantitatif voire qualitatif de l'offre au regard des besoins à satisfaire. Le secteur de l'enfance handicapée révèle par là même une injustice qui perdure depuis trop longtemps : le nonaccès de jeunes enfants ou d'adolescents au système d'éducation qui leur est dû.

Le présent texte réaffirme précisément cette exigence de prestations adaptées et de qualité. Il me semble en effet que le premier droit fondamental à affirmer et à promouvoir en faveur de ces personnes est celui d'être accueillies dans un établissement leur assurant des interventions correspondant à leurs difficultés. Nous devons rendre perceptible notre volonté en la matière.

Je sais que le programme pluriannuel de création de places annoncé par le Gouvernement est salué par les familles de personnes handicapées et les professionnels intervenant dans ce champ de l'action sociale et médico-sociale. Mais il ne soulage que progressivement l'entourage de ces enfants ou adultes handicapés.

De plus, l'heureux allongement de la durée de vie des personnes aujourd'hui accueillies dans des établissements spécialisés accentue les problématiques liées à la prise en charge de l'ensemble des populations relevant du présent projet de loi.

Aussi souhaiterais-je que l'examen de ce texte puisse s'accompagner d'une prise en compte rapide des besoins aujourd'hui recensés sur l'ensemble du territoire, et qui signifient trop souvent souffrance et isolement au quotidien. Ce souhait cadre parfaitement avec l'un des axes majeurs du projet, l'affirmation de la place de l'usager au cœur du dispositif.

Le présent texte concerne les personnes handicapées, les personnes âgées et celles dites en difficulté. Il me semble donc qu'il serait opportun de souligner plus nettement l'importance de ce qu'on pourrait appeler l'interministérialité de l'action sociale et médico-sociale. La vie quotidienne des anciens, des personnes fragiles ou handicapées ne se limite pas, fort heureusement, à l'univers des institutions spécialisées. Celles-ci, indispensables, bien sûr, doivent être constamment intégrées aux différents aspects de la vie de chacun, et donc de tous : je pense notamment aux domaines de l'éducation, de la culture, du travail, de la santé, des loisirs ou des transports. Il s'agit ici d'affirmer clairement une volonté de politique sociale et médico-sociale ne se limitant pas aux seules institutions relevant directement de la tutelle du ministère de l'emploi et de la solidarité.

Les personnes âgées, handicapées ou en difficulté attendent que nous affirmions très fort que l'intégration ne se divise pas et qu'elle doit, à ce titre, être une préoc-

cupation fondamentale et quotidienne de l'ensemble des secteurs ministériels. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-François Chossy et M. Edouard Landrain. Très bien !

Mme la présidente. La parole est à Mme Paulette Guinchard-Kunstler.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Madame la présidente, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, en 1975, deux lois avaient construit la politique en faveur des personnes handicapées. La première a orienté, la seconde a organisé l'accueil et la prise en charge. Il s'agit aujourd'hui de refondre la seconde, mais, on l'a vu lors des débats en commission, et Mme la secrétaire d'Etat l'a confirmé, il nous faut aussi retravailler la première.

En effet, tout a changé depuis 1975. Ce secteur s'est structuré, professionnalisé. Les demandes, les besoins des personnes handicapées, les formes du handicap, de la différence ont profondément évolué. La parole du handicapé elle-même a été favorisée, écoutée, alors que, autrefois, c'était principalement celle des familles qui était entendue. Poussée par les familles et surtout par les handicapés eux-mêmes, la société est passée du regard sur l'incapable à la volonté de permettre l'intégration dans la vie quotidienne, le monde du travail et de favoriser l'accès à l'épanouissement de chacun, quel que soit son handicap, quelles que soient ses difficultés.

A cet égard, un grand progrès d'humanité a été accompli dans la dernière moitié du vingtième siècle en faveur de l'ensemble des personnes en difficulté. J'insisterai sur deux points particuliers. Le premier, qui a toute sa place dans ce débat sur la réforme de la loi des institutions médico-sociales, a trait au maintien à domicile. Le second, qui sera plus en situation dans la discussion sur les EHPAD et sur la réforme de la loi d'orientation, porte sur la barrière des soixante ans.

M. Edouard Landrain. Très bien !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Je ne sais pas si nous serons forcément d'accord, monsieur !

M. Edouard Landrain. Pourquoi pas ?

M. Bernard Accoyer. Nous n'avons pas de préjugés, nous !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Le désir de vivre à domicile est de plus en plus grand chez les personnes handicapées. Certes, les services s'organisent de mieux en mieux, madame la secrétaire d'Etat.

M. François Goulard. C'est vrai !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Ils restent toutefois insuffisants. Parallèlement, le souhait des personnes âgées de rester chez elles, qui a toujours été très fort, n'a pas faibli. Et les SSIAD, les associations de maintien à domicile, d'aides ménagères tentent de répondre, parfois avec quelques difficultés aux besoins de ces personnes. Le présent texte reconnaît officiellement les services de maintien à domicile dans le champ des institutions médico-sociales : voilà un grand progrès, à mes yeux. Je vois là un moyen réel de professionnaliser ce secteur.

Madame la secrétaire d'Etat, il va nous falloir travailler à la mise en place sur le terrain de dispositifs efficaces et professionnels au service du vieil homme ou de la vieille dame – je préfère nettement ces mots, qui traduisent simplement la réalité de la vie, à ceux de personnes âgées dépendantes. Il va falloir tout mettre en œuvre pour leur

permettre de vivre chez eux avec leur différence, leur handicap. A cet égard, la proposition visant à faire évoluer les SSIAD et des associations d'aides ménagères vers des services polyvalents de maintien à domicile peut aller dans le sens d'une véritable professionnalisation.

Il faudra aller aussi vers une réelle professionnalisation pour les auxiliaires de vie et les aides à domicile. Il importera également – et c'est peut-être l'enjeu des discussions actuelles autour des réseaux de soins – de faire en sorte que les kinésithérapeutes, les ergothérapeutes et les infirmières prennent toute leur place dans l'accompagnement du maintien à domicile. Les accueils temporaires procèdent aussi à mes yeux de cette nécessaire évolution du maintien à domicile.

M. Jean-François Chossy. Très bien !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. A mon sens, il ne faut pas prévoir *a priori* dans la loi de séparer les services à domicile entre handicapés adultes et personnes âgées. Je crois profondément, quant à moi, au rapprochement de ces deux champs du handicap dans le cadre du maintien à domicile. Du reste, c'est souvent ce qui se passe sur le terrain. En milieu rural, par exemple, lorsqu'il n'y a pas de dispositif spécialisé pour les personnes adultes handicapées, un SSIAD ou une association d'aide à domicile interviennent en faveur de l'ensemble des formes du handicap, quel que soit l'âge de la personne. Une initiative intéressante a ainsi été prise dans le pays nivernais, où l'on a mis en place un service qui s'adresse à toute la population souffrant d'un handicap.

M. Pascal Terrasse. Il faut des PMSI !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Toutes les dispositions de nature à améliorer la collaboration entre les établissements et à favoriser la mise en œuvre, bassin de vie par bassin de vie, canton par canton, des politiques locales d'accueil ou d'accompagnement à domicile permettront de répondre aux besoins au plus près du terrain. A cet égard, l'article 14 sera essentiel si les professionnels et les élus locaux savent correctement l'utiliser.

Alors pourquoi garder cet âge limite de soixante ans ? Nul n'ignore que cette « barrière » gêne terriblement les personnes handicapées vieillissantes. Chacun sait bien aussi que la suppression de cette limite à laquelle ont procédé d'ailleurs la plupart des pays européens permettrait d'améliorer la prise en charge des vieilles dames et des vieux messieurs dont je parlais tout l'heure. Je ne donnerai qu'un seul exemple. Parmi les nombreux métiers que le champ du handicap a créé, il en existe un qui est essentiel à mes yeux pour l'accompagnement de l'ensemble des personnes handicapées : les aides médico-psychologiques. Leur présence dans les structures d'accueil, d'hébergement ou d'accompagnement des personnes âgées permet d'accomplir un travail en profondeur. Je veux le dire ici, le rapprochement du champ du handicap adulte et de celui des personnes âgées, qu'on appelle dépendantes, est davantage source d'enrichissement que d'exclusion.

Un certain nombre d'associations utilisent souvent la formule : « Handicapé un jour, handicapé toute la vie. »

M. Pascal Terrasse. Handicapé toujours !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. C'est tout à fait juste.

Mais ce handicap affecte toute la vie quel que soit l'âge auquel il survient, que ce soit à la naissance ou à dix, soixante ou quatre-vingts ans. Et c'est ainsi que le vivent

les familles. Regarder les personnes âgées dépendantes simplement comme des personnes qui, en vieillissant, ont rencontré un handicap constitue donc un véritable enjeu.

Mes propos, je le sais, auront davantage leur place dans la discussion de la loi d'orientation ou dans celle du texte portant sur l'APA. Mais le présent projet vise précisément à ouvrir un grand débat et à engager un travail en profondeur sur le champ du handicap.

Il s'agit de situer les personnes âgées dépendantes dans une autre logique que celle du vieillissement dans la difficulté et d'accompagner la professionnalisation que réclament les associations de maintien à domicile et les structures d'hébergement.

Madame la secrétaire d'Etat, je trouve que votre texte est bon parce qu'il va permettre à l'ensemble des structures d'accueil de handicapés et des gens en difficulté de travailler ensemble et qu'il va favoriser la reconnaissance des personnes handicapées, quel que soit le handicap dont elles souffrent. Je suis sûre d'ailleurs que tout le monde est d'accord sur le fond même si le travail parlementaire va à présent améliorer, les choses parce qu'on peut toujours faire mieux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Yves Bur. Très bien !

Mme la présidente. La discussion générale est close. La parole est à Mme la secrétaire d'Etat.

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Mesdames, messieurs les députés, au terme de cette discussion, je veux vous dire ma satisfaction et mon plaisir devant la tonalité générale des interventions et la qualité des observations que vous avez formulées. J'ai la conviction que nous allons encore améliorer ce texte, à partir de vos amendements, que je sais nombreux - nous en avons déjà beaucoup étudié avec votre rapporteur. Je suis d'ailleurs prête à en examiner d'autres favorablement, dès lors qu'ils n'auraient pas pour effet de dénaturer le sens et la portée que nous devons donner à ce texte.

Cependant, je voudrais renouveler mon appel à ne pas ouvrir dès maintenant le débat sur la rénovation de la loi d'orientation en faveur des personnes handicapées. Ce dernier sera riche et fructueux, tout comme celui que nous avons aujourd'hui, mais je vous invite à ne pas l'anticiper : nous y reviendrons avec méthode.

Je voudrais également vous rassurer sur la place que le texte accorde aux associations, tout en appelant votre attention sur le fait qu'il n'a pas pour objectif de statuer sur les problèmes internes au monde associatif, tels que les modalités d'un éventuel regroupement ou celles de leur fonctionnement. Sa vocation est de rénover l'organisation complète de l'assistance offerte aux personnes en situation de vulnérabilité, auxquelles nous devons aide, protection et accompagnement.

Enfin, je note pour m'en féliciter qu'aucun d'entre vous n'a remis en cause l'économie générale du projet, même si j'ai senti quelques réticences chez certains à admettre qu'il s'agit d'un bon texte.

M. Edouard Landrain. Peut mieux faire !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Mais cela relève d'un jeu de rôles que nous connaissons bien. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République, du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

M. François Goulard. Non ! Ce n'est pas un jeu !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Je souhaite à présent apporter des réponses plus précises aux préoccupations que vous avez manifestées et aux questions que vous m'avez posées. J'ai bien entendu qu'un certain nombre d'entre vous appelle à une grande loi d'orientation, qui aurait eu plus de panache, plus d'ambition politique, etc.

M. Edouard Landrain. Plus d'efficacité !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Cependant, je vous renvoie aux résultats que nous avons observés depuis 1975 : c'est la loi relative au fonctionnement des institutions sociales et médico-sociales qui a été la plus utile, et qui a permis ce formidable bond dans la réponse donnée aux personnes ayant besoin de protection, de soutien et d'accompagnement. C'est parce que nous avons collectivement constaté que les réponses ont été surtout institutionnelles et qu'elles ne répondaient pas totalement aux aspirations des bénéficiaires mêmes si elles étaient tout à la fois attendues, demandées et utiles, que nous avons mené à bien cette réforme. Il est vrai que celle-ci a été engagée en 1996 par Jacques Barrot, et je me félicite d'avoir pu achever ce chantier. Je remercie Mme Bachelot d'avoir constaté que nous formions quasiment un club, au sein de cet hémicycle, dont les membres se livrent depuis longtemps à l'examen du bilan de la mise en œuvre de cette loi fondatrice. Personnellement, j'ai commencé le travail en tant que député, je le termine en tant que responsable ministériel. Soyez assurés que j'ai souvent eu des réflexes d'élus au moment de la rédaction finale du texte. C'est pourquoi je suis un peu triste quand j'entends encore certains reprocher à ce texte d'être trop technique ou trop complexe. J'ai vraiment beaucoup poussé mes collaborateurs pour parvenir à cette simplification, à cette lisibilité que nous appelons tous de nos vœux.

M. François Goulard. Il faut faire preuve de plus d'autorité, madame la secrétaire d'Etat !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. J'avais en réserve quelques remarques un peu acerbes mais je vais les éluder car le ton du débat ne s'y prête pas.

M. François Goulard. Vous redoutez la riposte ? (*Sourires.*)

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Non, pas vraiment, monsieur Goulard ! Puisque c'est ainsi, je vais les dire ! (*Rires.*)

J'ai donc entendu certains orateurs prétendre que le texte était tout juste acceptable, voire médiocre mais qu'il allait devenir acceptable grâce au travail exceptionnel des parlementaires.

M. Edouard Landrain. Le président de la commission l'a dit aussi !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Je veux bien admettre ce point de vue mais je pense que nous y avons mis autant de conviction les uns que les autres, autant d'attention et de technicité pour faire en sorte que ce texte réponde véritablement aux objectifs que nous lui fixons.

Le président Le Garrec et le rapporteur ont souhaité que les textes d'application sortent le plus rapidement possible.

M. Yves Bur. La confiance règne !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. A ce propos, je tiens à souligner que, parlementaire, je me suis investie dans les travaux sur les textes de loi

importants présentés par Martine Aubry, et que j'ai ensuite travaillé à ses côtés. J'ai donc été bien placée pour apprécier la méthode qu'elle a impulsée : les décrets d'application étaient préparés pendant le déroulement des débats parlementaires, ce qui permettait de les faire paraître rapidement après la publication de la loi. J'applique aussi cette méthode et je ferai en sorte que les principaux décrets soient publiés avant la fin de l'année.

M. Pascal Terrasse. C'est noté !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Oui ! J'en prends l'engagement ferme.

M. Pascal Terrasse. Bravo en tout cas !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. D'ailleurs, mes collaborateurs pâlisent déjà en pensant au travail qu'ils devront accomplir ! Certains textes sont à l'étape de la consultation et nous pourrons vous donner satisfaction rapidement.

Plusieurs orateurs ont évoqué le calendrier de révision de la loi d'orientation, n° 75-534, que j'ai annoncée et que vous attendez. Il faut savoir qu'elle ne peut pas être réalisée d'une simple claquement de doigts ! Il a fallu cinq ans pour mettre au point la révision de la loi n° 75-535. En l'occurrence, nous pourrons peut-être aller plus vite, mais nous devons tout de même faire preuve de méthode et mettre en place un comité de pilotage interministériel au printemps. Il appartiendra ensuite à ce dernier de nous proposer un rapport d'étape d'ici à la fin de l'année.

A cet égard, je compte sur vous pour organiser des colloques afin de recueillir l'avis et les suggestions des différents acteurs, ce qui nous permettra de présenter un texte au premier semestre 2002 avant de passer le relais à la prochaine Assemblée nationale qui l'examinera en fonction du calendrier qui aura été décidé pour elle.

M. Pascal Terrasse. Excellent !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. M. Chossy a souligné que, lors de chaque conseil national consultatif des personnes handicapées, le Gouvernement proposait et promettait. Je dois donc rappeler que non seulement il promet, mais qu'il tient aussi. Ainsi le Premier ministre avait annoncé, le 25 janvier 2000, que la révision de la loi de 1975 ferait l'objet d'un texte législatif. Nous y sommes !

M. Edouard Landrain. Il aura fallu attendre cinq ans.

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Certes, mais dès que la décision politique a été prise, la synthèse des travaux n'a demandé que quelques mois. J'ai présenté le texte au conseil des ministres au mois de juillet dernier et nous sommes en train d'en discuter. Les engagements qui ont été pris lors du dernier conseil consultatif, c'est-à-dire le 25 janvier dernier, prendront le même chemin.

Par ailleurs, le plan triennal annoncé par le Premier ministre et qui va mobiliser 2,5 milliards de francs supplémentaires, sera engagé cette année puisqu'il doit couvrir 2001, 2002 et 2003. Ce plan fait plus qu'amorcer un mouvement de fond vers l'intégration des personnes handicapées dans l'emploi, le milieu de vie ordinaire et le maintien à domicile. Il procède de l'esprit qui anime notre politique et qui préside à la réforme et aux modifications des comportements de notre société envers les personnes les plus vulnérables qui aspirent légitimement à un libre choix de vie, notamment en milieu ordinaire.

Monsieur Pontier, je vous remercie d'avoir clairement rappelé la philosophie du projet de loi et d'avoir affirmé votre adhésion à ce principe. Sur certaines des préoccupations que vous avez exprimées, je suis d'ailleurs en mesure de vous rassurer.

Ainsi, les foyers de jeunes travailleurs devraient retrouver leur place dans le champ de la loi puisqu'un amendement le prévoyant devrait être accepté dans le courant de la discussion.

La réforme de la tarification des établissements d'hébergement pour personnes âgées se met en place. Le décret qui en simplifie les modalités est actuellement au Conseil d'Etat et il sortira très prochainement.

Le plan quinquennal de création de places pour les adultes handicapés répondra au souci de résorber le dispositif dit de l'amendement Creton, ce qui devrait permettre de répondre aux justes inquiétudes dans certains départements qui n'ont pas un équipement suffisant pour répondre aux besoins de placement des personnes lourdement handicapées. Mme Lazard l'a souligné.

M. Chossy et M. Pontier ont aussi évoqué la nécessité de prendre en compte les besoins de la population pour conditionner l'élaboration des schémas d'organisation médico-sociale et sociale.

J'ai également relevé certaines inquiétudes au regard de ce que pourrait être cette procédure de schéma d'organisation. Ce souci et cette volonté d'articuler les perspectives et les objectifs de développement de l'offre sociale et médico-sociale avec les besoins sont pourtant pris en compte dans le texte. Son article 12 précise d'ailleurs les bases sur lesquelles ces schémas seront établis. Ils devront en effet, apprécier la nature, le niveau et l'évolution des besoins sociaux et médico-sociaux de la population du département concernés.

Par ailleurs, l'article 20 rappelle que l'autorisation sera accordée avant tout si le projet est compatible avec les objectifs définis par le schéma et répond véritablement aux besoins fixés par le schéma d'organisation sociale et médico-sociale dont il relève et qui aura été élaboré en concertation et dans la transparence.

Ainsi, cette loi permettra à la fois d'élaborer un bilan qualitatif et quantitatif de l'existant, de procéder, au plus près des populations, au niveau départemental, à l'évolution du dispositif de l'offre sociale et médico-sociale et de trouver progressivement des réponses et des solutions pour ces zones grises que Mme Bachelot a citées et qui ne nous ont pas échappées. Elles correspondent d'ailleurs à l'amplification du système antérieur, c'est-à-dire que là où existait un potentiel institutionnel pour répondre aux besoins de la population a prospéré une capacité de développement des réponses, alors que là où il n'y avait pas de réponses institutionnelles, les bénéficiaires étaient obligés de s'exiler. Ainsi certains départements qui pourraient paraître suréquipés par rapport à d'autres ne le sont pas vraiment et nous sommes loin d'avoir satisfait tous les besoins.

M. Yves Bur. Hélas !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Ces précisions devraient rassurer ceux d'entre vous qui ont également craint un encadrement financier trop rigide, une maîtrise comptable de cette clarification entre les propositions de réponses et les besoins recensés, entre les autorisations délivrées et les financements accordés.

M. Perrut ayant demandé des précisions sur ce qui serait concerné dans le domaine médico-social, je lui rappelle d'abord que l'évolution de l'accueil familial a été

prise en compte dans le projet de loi de modernisation sociale que l'Assemblée a déjà examiné en première lecture. Nous traitons aujourd'hui des institutions sociales relevant de la loi n° 75-535, puis vous serez saisi de l'allocation pour l'autonomie au printemps prochain. Enfin, le chantier sur la loi d'orientation n° 75-534 démarrera suivant les procédures que j'ai déjà évoquées. Ainsi, tout le champ médico-social aura été balayé.

A cet égard, il n'aurait pas été raisonnable d'imaginer une grande loi-cadre reprenant tous ces sujets.

M. Pascal Terrasse. Surtout pas !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Tout à fait, vous avez raison !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Compte tenu de la densité du travail parlementaire, un tel texte aurait sans doute fait antichambre pendant longtemps !

Vous avez été plusieurs - MM. Perrut, Chossy, Accoyer et Bur - à vous inquiéter du bon déroulement de la mise en œuvre du plan Handiscol' qui fait l'objet d'une circulaire d'application que j'ai signée avec Ségolène Royal en novembre 1999 et que je m'applique à mettre en œuvre aujourd'hui avec Jack Lang dans un souci d'efficacité interministérielle. Il est vrai que ces deux ministères n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble et que la mise en œuvre effective des travaux du groupe Handiscol' dépend beaucoup tant des personnalités locales que de la compréhension de la politique nationale relayée sur le terrain.

C'est d'ailleurs pourquoi, le 8 novembre dernier, avec Jack Lang, nous avons réuni les inspecteurs d'académie et les responsables des directions départementales de l'action sanitaire et sociale pour leur expliquer qu'il ne s'agit pas simplement de mots, pas simplement d'une politique décidée au niveau national, mais d'une action qu'ils ont vocation à mettre en œuvre au niveau local.

Je n'ignore pas les difficultés qui persistent et nous demeurons très attentifs : quasiment chaque semaine, nous veillons à la mise en œuvre de ce dispositif. Ainsi, après les CLI, des structures d'accueil telles que les UPI - les unités pédagogiques pour l'intégration - sont en cours de développement dans les établissements secondaires. Enfin, vous avez créé, par amendement à la loi de modernisation sociale, les comités départementaux consultatifs pour les personnes handicapées qui faciliteront la concertation et l'évaluation des innovations. Cela nous permettra à la fois d'exposer la politique que nous défendons et, surtout, de satisfaire les besoins exprimés dans les départements.

Vous avez été aussi plusieurs à vous inquiéter du fonctionnement des COTOREP. J'ai d'ailleurs souvent répondu à des questions orales ou à des questions d'actualité sur ce sujet. Les nombreux rapports dont nous disposons aujourd'hui en ce domaine nous permettent d'avoir un véritable état des lieux. Nous avons également reçu des propositions dont celles qui figurent dans le rapport de la mission d'enquête et de contrôle de votre assemblée.

Nous sommes donc prêts, aujourd'hui, à engager cette réforme que vous appelez de vos vœux et qui est nécessaire pour que les COTOREP ne soient pas simplement des dispensatrices de règlements et de décisions administratives mais deviennent de véritables pôles d'orientation pour les utilisateurs. Cette réforme ne se contentera pas de fusionner les deux sections des COTOREP. Elle leur permettra aussi de mieux exercer leurs missions en les

équipant convenablement, en modernisant leurs outils d'évaluation et d'information, en améliorant la formation des professionnels.

Les mesures prises pour valoriser les vacations des médecins et pour augmenter le nombre de médecins conseil dans les COTOREP sont de nature à faciliter cette réforme. Nous aurons l'occasion d'en reparler en examinant les amendements traitant de ce sujet.

Madame Hélène Mignon, l'expression « bonne pratique » vous a inquiétée. Certes il s'agit d'un vocabulaire venu de l'industrie et des systèmes d'assurance qualité. Néanmoins ces termes sont désormais très fréquemment utilisés dans le domaine des services ou dans ceux de la santé publique, de la pratique médicale, de la sécurité sanitaire. Il convient de considérer cette expression en regard de l'existence d'un référentiel et de la nécessité de procéder à une évaluation par rapport à un référentiel établi avec les usagers et les professionnels. Il ne faut y voir aucune autre connotation.

Par ailleurs je partage totalement votre sentiment sur la nécessité de mettre en place des outils pour lutter efficacement contre la maltraitance et protéger les personnes vulnérables accueillies dans ces établissements. Nous avons tous présents à l'esprit certains événements d'actualité, même si leur origine est lointaine.

M. Pascal Terrasse. Les disparues de l'Yonne !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Il n'empêche que nous sommes convaincus, avec les organismes gestionnaires de ces établissements, qu'il faut des outils d'évaluation des pratiques professionnelles et des moyens d'alerte suffisamment rapides pour protéger correctement les personnes accueillies. Le Gouvernement partage vraiment cette préoccupation.

D'ailleurs des dispositions permettant de protéger les professionnels qui acceptent de dénoncer, de signaler les mauvais traitements figurent déjà dans la proposition de loi contre les discriminations. Nous reviendrons sur ce sujet afin de chercher ensemble - Gouvernement et parlementaires - des solutions pour assurer un meilleur contrôle de ce secteur.

Par ailleurs, vous savez que j'ai décidé de lancer un programme d'inspection visant deux mille établissements en trois ans. Il s'agira de mettre en place un guide d'inspection afin d'entraîner les professionnels à définir eux-mêmes les bonnes pratiques et les référentiels qui garantiront le bon traitement des pensionnaires, des usagers et sécuriseront la pratique professionnelle.

Madame Bachelot-Narquin, vous avez rappelé l'esprit qui a présidé à l'élaboration de ce texte ainsi que les acquis et les insuffisances de la loi en vigueur apparues à l'épreuve du temps.

Je me réjouis de vous voir satisfaite du contenu du texte et je ne doute pas que, dans l'esprit qui a présidé aux travaux de votre commission et compte tenu de la bonne coopération entre le rapporteur et mes collaborateurs, nous parviendrons à l'améliorer, comme vous le souhaitez, tout au long de la discussion.

A M. Carvalho, je tiens à dire que l'article 20 vise à rendre cohérentes les autorisations d'ouverture avec la réalité des besoins concernés. Je lui indique également qu'il n'est absolument pas question d'instaurer une maîtrise comptable. Le simple fait que les enveloppes médico-sociales pour 2000 et 2001 aient été augmentées de 4,8 % et de 5,8 % devrait empêcher d'imaginer que nous sommes dans une attitude de restriction.

Monsieur Bur, vous avez consacré une grande partie de votre intervention aux mineurs délinquants et violents. Il est vrai que, depuis quelques jours, l'Assemblée est très mobilisée sur ce sujet. La question a même été abordée hier en conseil de sécurité intérieure présidée par le Premier ministre et plusieurs mesures ont été annoncées.

En ce qui concerne le secteur dont j'ai la charge, j'ai obtenu, dès cette année, le renforcement des moyens des intercepteurs de pédo-psychiatrie pour faire face aux difficultés psychiatriques ou psychotiques de certains de ces adolescents. J'ai annoncé que 129 millions de francs supplémentaires seraient mobilisés pour améliorer cette prise en charge.

M. Pascal Terrasse. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Les centres de placement immédiat et les centres d'éducation renforcée relèvent du champ de la loi. Nous serons donc à même de les intégrer dans nos préoccupations.

M. Abiven a pointé avec raison l'enjeu de la souplesse et des innovations de la loi. Il est en effet important de garder un rôle de vigie auprès des plus démunis, comme vous l'appellez de vos vœux. Néanmoins, souplesse et innovation ne doivent pas aboutir à laisser les initiatives uniquement à ceux qui ont les moyens de les mettre en œuvre. Au contraire, nous devons veiller à réduire les inégalités d'équipement sur l'ensemble du territoire et à rapprocher au plus près des demandeurs les réponses attendues. Entre la souplesse et la programmation, il faut trouver un équilibre, conformément à l'esprit du texte.

J'ai apprécié le ton de **M. Accoyer** qui n'est plus là pour m'entendre, et les appréciations légèrement positives qu'il a porté sur notre travail.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. Cela lui sera répété !

M. François Goulard. Il vous a conquise ! (*Sourires.*)

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Cela me met au cœur un baume extraordinaire. Je compte donc sur vous, mesdames, messieurs les députés de l'opposition, pour lui dire à quel point il m'a touchée.

M. Pascal Terrasse. Une fois en quatre ans, c'est rare !

Mme Roselyne Bachelot-Narquin. C'est uniquement pour le début de l'année !

Mme la secrétaire d'Etat à la santé et aux handicapés. Non, je crois plutôt que c'est le sujet qui nous a rassemblés. Merci de me le laisser croire !

Paulette Guinchard-Kunstler a été la dernière à intervenir dans la discussion générale. Cela a été une bonne chose parce qu'elle nous a donné une vision assez poétique de ce qui nous attend quand nous allons devenir de vieilles dames et de vieux messieurs. Eh bien, nous pourrions alors bénéficier de l'orientation qu'elle aura imprimée à la politique de prise en charge.

Je retiens de ses propos qu'un grand progrès d'humanité a été accompli au cours du dernier quart de siècle. J'espère que nous pourrions encore l'amplifier. Des étapes de progrès sont contenues dans le texte en discussion, mais je ne suis pas sûre que tout le monde soit prêt à accepter le décloisonnement qu'elle a appelé de ses vœux.

A tout le moins vos travaux, votre conviction nous poussent à aller plus loin, à réfléchir aux conséquences des habitudes que nous avons prises de cantonner les uns et les autres dans leurs statuts, alors qu'à un moment donné les besoins deviennent les mêmes quelle que soit l'origine de la dépendance, quel que soit le statut de la personne.

Le jour où nous aurons modifié le regard de la société sur les causes de la dépendance et les différences qu'elle induit, le jour où nous aurons mutualisé les expériences et les compétences professionnelles capables de répondre aux besoins spécifiques des usagers, nous aurons beaucoup avancé. Je ne suis pas sûre que cela soit possible dès cette année, mais j'ai d'ores et déjà le sentiment que ce débat nous permettra de faire un grand pas, d'améliorer encore notre esprit de solidarité et de responsabilité à l'égard de nos concitoyens, de nos frères, de nos sœurs en situation de vulnérabilité et de handicap.

Je vous remercie tous pour l'investissement sincère que vous avez consenti sur ce texte ; nous reprendrons tout à l'heure le travail avec beaucoup d'enthousiasme.

Mme la présidente. La discussion générale est close.

La suite de la discussion est renvoyée à la prochaine séance.

5

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

Mme la présidente. Ce soir, à vingt et une heures quinze, deuxième séance publique :

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 2559, rénovant l'action sociale et médico-sociale :

M. Francis Hammel, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 2881).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heures quarante.)

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