

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 18 AVRIL 2001
(67^e jour de séance de la session)



SOMMAIRE GÉNÉRAL

1 ^{re} séance	1985
2 ^e séance	2023

ASSEMBLÉE NATIONALE

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

11^e Législature

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

154^e séance

COMPTE RENDU INTÉGRAL

1^{re} séance du mercredi 18 avril 2001



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. RAYMOND FORNI

1. Questions au Gouvernement (p. 1987).

FINANCEMENT DES PROMESSES GOUVERNEMENTALES (p. 1987)

M. Bruno Bourg-Broc, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

POLITIQUE SOCIALE (p. 1988)

M. Patrick Malavieille, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

FORMATION PROFESSIONNELLE (p. 1989)

M. Jacques Barrot, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

DÉLINQUANCE DES MINEURS (p. 1990)

M. Jean-Pierre Michel, Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice.

EFFETS DE LA LOI SUR LA PRÉSUMPTION D'INNOCENCE (p. 1991)

M. Guy Teissier, Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice.

DIFFICULTÉS PARTICULIÈRES DU PASSAGE À L'EURO (p. 1992)

MM. Gérard Fuchs, Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie.

RÉGIONALISATION DES AIDES À L'AGRICULTURE (p. 1993)

MM. Jean-Paul Dupré, Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.

PUBLICATION DES STATISTIQUES DE LA DÉLINQUANCE (p. 1993)

MM. Jean-Michel Ferrand, Daniel Vaillant, ministre de l'intérieur.

TERRITORIALISATION DE L'ACTON PUBLIQUE POUR L'EMPLOI (p. 1994)

M. Gérard Bapt, Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

OPERATIONS ISRAÉLIENNES AU PROCHE-ORIENT (p. 1995)

MM. Georges Hage, Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères.

FARINES ANIMALES (p. 1996)

Mme Nicole Bricq, M. Jean Glavany, ministre de l'agriculture et de la pêche.

M. Patrice Martin-Lalande.

Suspension et reprise de la séance (p. 1997)

PRÉSIDENTE DE Mme CHRISTINE LAZERGES

2. Allocation personnalisée d'autonomie. – Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 1997).

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler, secrétaire d'Etat aux personnes âgées.

M. Pascal Terrasse, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

DISCUSSION GÉNÉRALE (p. 2006)

M. Patrice Martin-Lalande.

M. Maxime Gremetz.

Suspension et reprise de la séance (p. 2008)

MM. Maxime Gremetz,
Yves Bur,
André Aschieri,
Denis Jacquat,

Mme Hélène Mignon,

MM. Patrick Delmatte,

Jacques Barrot,

Georges Sarre,

Georges Colombier,

Mme Odette Grzegorzulka.

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

3. Ordre du jour de la prochaine séance (p. 2022).

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.

Nous commençons par une question du groupe du Rassemblement pour la République.

FINANCEMENT DES PROMESSES GOUVERNEMENTALES

M. le président. La parole est à M. Bruno Bourg-Broc.

M. Bruno Bourg-Broc. Monsieur le Premier ministre, vous vous êtes lancé hier soir dans une vaste démonstration d'autosatisfaction et d'autoglorification de votre action. (*« Oh ! » sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – « Jaloux ! » sur les bancs du groupe socialiste.*) C'est votre droit, mais je dois vous rappeler la réalité des choses et la vérité des chiffres.

Vous êtes passé maître dans l'art de la promesse non financée.

M. Bernard Accoyer. Oh oui !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous faites voter les 35 heures. Coût de la mesure, en 2000 : 71 milliards. Coût prévu en 2001 : 100 milliards. Il manquera 30 milliards de francs par an lorsque le dispositif sera entré complètement en application. Qui paie ? (*« Nous ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Didier Boulaud. Il n'augmente pas la TVA comme d'autres !

M. Bruno Bourg-Broc. Votre majorité veut pérenniser les emplois-jeunes. Vous dites que vous allez trouver une solution. Coût : 21 milliards de francs par an. Qui va payer ? (*« Nous ! » sur de nombreux bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Il y en a qui, en d'autres temps, ont augmenté la TVA ! 120 millions en six mois !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous allez créer une allocation personnalisée d'autonomie. Coût : 15 milliards de francs cette année, 23 milliards de francs l'année prochaine. Huit milliards de francs ne sont pas financés. Qui paie ? (*« Nous ! » sur de nombreux 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. Didier Boulaud. Ils ont les moyens en face !

M. Bruno Bourg-Broc. Vous annoncez une progression de 0,5 % par an des dépenses de l'Etat, soit 30 milliards de francs supplémentaires au moment où les recettes fiscales baissent. Qui paie ? (*« Nous ! » sur les mêmes bancs. – « Eux ! » et rires sur les bancs du groupe socialiste.*)

Enfin, sur les retraites, sujet qui intéresse tous les Français, votre silence est assourdissant (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste*), peut-être, là aussi, parce que le compte n'y est pas.

Monsieur le Premier ministre, on peut toujours annoncer des mesures d'allure généreuse, mais, si elles ne sont pas financées, ne croyez-vous pas qu'elles préparent, avant tout, des lendemains qui déchantent pour les contribuables français ? (*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 Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

M. Bernard Accoyer. C'est la porte-parole du Gouvernement !

M. le président. Un peu « gamin » ces réflexions, ne trouvez-vous pas ? (*Exclamations sur les mêmes bancs.*) Je m'exprime en spectateur neutre. Ça fait classe dissipée, préau d'école un peu tumultueux (*Mêmes mouvements.*)

Vous avez la parole, Madame la ministre.

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité. Après tout, ce n'est pas un mal s'il flotte ici comme une petite atmosphère de vacances !

Les 35 heures ont, c'est vrai, provoqué un peu plus d'allègements de charges pour les entreprises : mais c'est parce que le dispositif marche ! (*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.*)

M. Lucien Degauchy. Et il n'y a pas de création d'emplois !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. C'est que les entreprises sont plus nombreuses que prévu à être passées aux 35 heures (*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*), que la très grande majorité des salariés en sont satisfaits (*Exclamations sur les mêmes bancs*) et que cela produit des allègements de charges pour les entreprises. (*« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. Arnaud Lepercq. Qui paie ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je rappelle, également, au cas où vous l'auriez oublié, que, dans ce qu'on appelle le « coût », et qui n'en est pas un puisqu'il s'agit d'allègements pour les entreprises, environ la

moitié relève des allègements dits « Juppé ». Il y a donc une continuité dont vous auriez mauvaise grâce à vous plaindre ! (*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. Bernard Accoyer. Qui paie ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. D'autre part, il y a eu, c'est vrai, des incertitudes sur les ressources destinées à compenser ces allègements de charges, mais nous allons faire en sorte qu'il y ait des ressources pérennes et stables venant de l'État et des régimes sociaux. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*) Il n'est, pas anormal que ceux-ci contribuent aux allègements de charges à proportion du bénéfice, en termes de cotisations sociales et de rentrées fiscales, qui résultent justement de l'amélioration de la situation de l'emploi. (*Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

M. André Berthol. Blablabla !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je rappelle que les 35 heures ont créé près de 240 000 emplois. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Quant aux emplois-jeunes, qui ont profité à près de 300 000 de nos jeunes, nous allons, début mai, prendre des décisions pour assurer leur avenir. Sachez qu'ils ont été financés sur le budget de l'emploi par un redéploiement des dépenses, rendu possible grâce à la croissance économique retrouvée, du fait de la politique économique de ce gouvernement...

M. Charles Cova. Grâce à la cagnotte.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... et, bien sûr, des rentrées fiscales supplémentaires.

L'allocation personnalisée d'autonomie est financée à la fois par la CSG et par les départements, qui sont très heureux d'y participer. (*Protestations sur les mêmes bancs.*) Eh oui, ils sont d'accord, parce qu'ils mesurent tout le bénéfice qu'ils peuvent en tirer. (*Protestations sur les mêmes bancs.*)

M. Bernard Accoyer. Ce n'est pas vrai ! Elle sera financée par le FSV !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Ils sont heureux de contribuer au financement de cette grande réforme qui permettra de maintenir à domicile près de 800 000 personnes âgées alors que vous n'êtes parvenus (*Protestations sur les mêmes bancs*) avec la prestation dépendance qu'à vous occuper de 135 000 personnes âgées ! (*Exclamations sur les mêmes bancs.*) Reconnaissez que ce n'est pas un très bon résultat. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*)

Quant à l'équilibre des finances publiques, sachez que nous avons pu réduire le déficit du budget de l'État de près de 20 milliards de francs par an, soit 100 milliards en cinq ans, tout en baissant les impôts de 200 milliards de francs et en finançant nos priorités. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. – 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.*)

POLITIQUE SOCIALE

M. le président. Pour le groupe communiste, la parole est à M. Patrick Malavieille.

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

Au lendemain des élections municipales, nous sommes nombreux à demander au Gouvernement une inflexion significative de sa politique sociale. Les mouvements sociaux comme les réactions aux plans de licenciement chez Danone, Marks and Spencer, AOM, Air Liberté, Air Littoral ou aux externalisations qui défigurent l'emploi comme à Alstom avec AMSF-GRME lancent un appel similaire.

Si gouverner c'est régler des problèmes, répondre à des crises et donner du sens, comme l'a dit le Premier ministre hier soir à la télévision, pour nous, députés communistes, aujourd'hui donner du sens c'est aussi faire du neuf sur le SMIC, les minima sociaux, les plans de licenciement.

Les ajustements annoncés, dont nous ne discutons pas l'intérêt, ne répondent que modestement et partiellement aux attentes. Si le Gouvernement a des raisons d'être fier de son bilan – nous pensons aux 35 heures, à la CMU, aux emplois-jeunes et à d'autres dispositifs – nos concitoyens attendent aujourd'hui d'autres mesures significatives.

Madame la ministre, le Gouvernement entend-il augmenter le SMIC – et cela dès le 1^{er} mai prochain – et relever les minima sociaux et les retraites ? Le Gouvernement entend-il proposer au Parlement de légiférer, comme l'ont suggéré les parlementaires communistes, pour interdire tout licenciement collectif aux entreprises qui réalisent dans le même temps des profits très importants ?

Voilà le sens que nous attendons ! Voilà le bon sens qu'attendent les salariés et celles et ceux qui ont fait confiance à la gauche plurielle en 1997. (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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 député, vous avez tout à fait raison de souligner qu'il faut que nous ayons des mesures plus concrètes, plus efficaces pour les plus défavorisées d'entre nous, c'est-à-dire ceux qui n'ont toujours pas d'emploi...

M. Christian Jacob. Qu'avez-vous fait depuis quatre ans ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... et pour ceux qui ont les salaires les plus bas. C'est bien ce qu'entend faire le Gouvernement, ce que d'ailleurs il a déjà fait.

M. Christian Bergelin. Trop tard !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Nous devons encore intensifier cette politique.

Je veux quand même rappeler que nous recensons 1,45 million de chômeurs en moins, que les licenciements économiques ont baissé de 40 %, tombant de 400 000 à 250 000, que le nombre des emplois précaires a diminué...

M. Maxime Gremetz. Non !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... et que, depuis deux ans, monsieur Gremetz, nous constatons un renversement de tendance.

M. Maxime Gremetz. Non !

M. Arnaud Lepercq. Et l'éducation nationale ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Alors qu'entre 1993 et 1997, le nombre des emplois précaires n'avait cessé de croître, depuis 1997, la part des contrats à durée indéterminée a augmenté. (*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.*)

En dépit de cette amélioration globale, il reste, c'est vrai, des personnes au bord du chemin...

M. Charles Cova. Oui, 5 millions !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... et il faut s'en occuper.

Nous devons, vous avez tout à fait raison, nous penser sur les salaires les plus bas. C'est bien ce que le Gouvernement a initié : je réunirai le 10 mai la Commission nationale consultative des conventions collectives, à laquelle je demanderai un bilan complet des négociations de branche et des minima de branche depuis dix ans.

Nous devons également nous interroger, le 1^{er} juillet, puisque c'est la date retenue pour la revalorisation du SMIC, sur l'ampleur de cette revalorisation en pensant à la fois à la feuille de paye des salariés les plus modestes et à l'équilibre de l'emploi.

S'agissant des licenciements, vous savez que nous avons travaillé et que nous continuons de travailler. Nous n'avons cessé de renforcer les obligations à la charge des entreprises, et c'est une bonne chose. Il faut permettre aux salariés de créer, à l'intérieur des entreprises qui ont des projets de restructuration, un autre rapport de force en offrant davantage de leviers d'actions aux comités d'entreprises. C'est déjà prévu dans la législation mais je crois que l'on peut intensifier le mouvement. C'est pourquoi, il faut instaurer, notamment quand les entreprises font des bénéfices, un délai supplémentaire pour pouvoir discuter du bien-fondé des restructurations et, lorsqu'elles sont décidées, de la qualité du plan social. Enfin, il faut se donner les moyens de permettre concrètement la réindustrialisation des sites lorsque les usines ferment. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

LA FORMATION PROFESSIONNELLE

M. le président. La parole est à M. Jacques Barrot pour le groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.

M. Jacques Barrot. Ma question, qui s'adresse à M. le Premier ministre, reprend la précédente, mais le sujet est suffisamment important pour que l'Assemblée s'y attarde.

Monsieur le Premier ministre, si nous avons partagé autant que vous l'émotion des personnels frappés par l'annonce de certaines restructurations, il serait trop facile de s'en tenir à des réactions émotionnelles ou de se contenter d'improviser des réponses conçues essentiellement dans un but d'affichage politique comme s'il s'agissait de se donner bonne conscience. (*Applaudissements sur plusieurs 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.*)

La mobilité professionnelle sera une donnée incontournable pour un nombre de plus en plus grand de salariés. Encore faut-il qu'elle ne soit pas source d'angoisses et de drames humains. Partout, en Europe, les politiques préventives les plus efficaces passent par la formation. On

peut se demander aujourd'hui pourquoi le Gouvernement n'a pas profité du débat sur l'aménagement-réduction du temps de travail pour initier un véritable droit à la formation effectif pour tous les salariés, notamment les moins favorisés. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Profitant des années de croissance, le Gouvernement aurait pu abonder un capital temps-formation qui offrirait déjà aujourd'hui aux salariés des chances accrues de reconversion en cas de restructurations. (« *Il a raison !* » sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.) Hormis, je vous l'accorde, un premier mécanisme de validation des acquis professionnels, à ce jour adopté en première lecture seulement, on ne peut pas dire que le chantier ait beaucoup progressé.

M. Bernard Accoyer. Eh non !

M. Jacques Barrot. Monsieur le Premier ministre, le Gouvernement va-t-il simplement continuer de surtaxer et de surréglementer ? Va-t-il prendre le risque de décourager ceux qui s'efforcent d'organiser suffisamment en amont les adaptations nécessaires pour pouvoir mieux traiter leurs salariés ou va-t-il se résoudre à ouvrir des chemins nouveaux ? Plutôt que de pénaliser à l'aveugle les entreprises, ne serait-il pas plus efficace d'inciter à la conclusion d'accords collectifs d'entreprise pour se donner les moyens de gérer à l'avance les adaptations éventuelles de l'entreprise ?

Entendez-vous, monsieur le Premier ministre, soutenir activement les partenaires sociaux dans leurs négociations sur la réforme de la formation professionnelle...

M. le président. Monsieur Barrot, pouvez-vous conclure ?

M. Jacques Barrot. ... et la création d'un véritable capital temps-formation ?

Oui, si vous voulez donner du sens, il faut ouvrir un vrai chantier, le seul capable d'assurer aux salariés de ce pays une mobilité sans drame et sans angoisse ! (*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.* - *Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

M. le président. La parole est à Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. (*Protestations sur les mêmes bancs.*)

Mme Elisabeth Guigou, ministre de l'emploi et de la solidarité. Monsieur le ministre Barrot, je ne pense pas que ce gouvernement, ni surtout ce Premier ministre... (« *Ah !* » sur les mêmes bancs) se soit complu dans le registre de l'émotion sur le malheur des gens.

M. Arnaud Lepercq. Si !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Au contraire, nous avons tous, collectivement, et le Premier ministre en premier, cherché à avoir, par rapport à ces drames et à ces tragédies humaines une attitude de dignité...

M. Lucien Degauchy. Alors, ça ne s'est pas vu !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... pour dire ce qu'en vérité nous pouvions faire et voulions faire.

Des chemins nouveaux, monsieur le ministre Barrot, nous en avons ouvert beaucoup. D'abord parce que nous avons favorisé la croissance. Elle n'est pas venue toute seule ! (*Protestations sur les mêmes bancs.*) Ne l'oublions

pas, quand nous sommes arrivés au ministère, nous étions, en raison de la politique économique menée par le gouvernement que vous souteniez – qui mettait le frein en permanence – dans une situation extrêmement préoccupante. (*Protestations sur les mêmes bancs.*)

Ce gouvernement a pris le contre-pied. Il a repris le chemin de la croissance. Certes, il a bénéficié d'une conjoncture européenne et internationale plus favorable (« Ah ! Quand même ! » sur les mêmes bancs), mais ce n'est pas la seule raison. Parmi les 1,45 million personnes qui se retrouvent avec un emploi aujourd'hui, entre 30 et 40 % le doivent à la politique que nous avons menée : aux 35 heures et aux emplois-jeunes.

Des chemins nouveaux, monsieur le ministre Barrot, nous ne cessons d'en ouvrir ! Nous avons créé la couverture maladie universelle. Je présenterai tout à l'heure à l'Assemblée l'allocation personnalisée d'autonomie. Nous en avons parlé ensemble, monsieur le ministre Barrot, parce que nous nous voyons et que vous avez occupé ce poste avant moi. Reconnaissez que c'est une bonne réforme. Vous l'avez d'ailleurs dit dans la presse.

Nous ne cessons d'innover en disant la vérité. Nous ne faisons pas d'effets d'annonce. (*Protestations sur les mêmes bancs.*) Nous promettons seulement ce que nous pouvons tenir, et cela n'a pas toujours été le cas. Je pense que les Français en savent gré, au Premier ministre d'abord, au Gouvernement ensuite. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

DÉLINQUANCE DES MINEURS

M. le président. La parole est à M. Jean-Pierre Michel pour le groupe Radical, Citoyen et Vert.

M. Jean-Pierre Michel. Monsieur le Premier ministre, j'ai regardé hier la télévision, mais ma question était prête depuis plusieurs semaines. (« Ah ! » 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.)

La montée des incivilités et de la petite délinquance en milieu urbain explique en partie l'abstention électorale croissante des catégories populaires, premières victimes de l'insécurité. Toutes les études récentes montrent en effet que le nombre des délits commis par des mineurs, de plus en plus jeunes, progresse de façon inquiétante. Dans plusieurs villes de mon département, et plus généralement de ma région et du pays de Montbéliard, l'exaspération grandit vis-à-vis d'une violence juvénile parfois sauvage, prenant des formes diverses : incendies de voitures, de poubelles, jets de pierres contre les forces de l'ordre, contre les pompiers, détérioration de cages d'escaliers. Il s'agit d'un phénomène que plus personne ne peut ignorer.

Les élus locaux, démunis dans ce domaine, sont souvent mis en accusation par les populations de nos quartiers. Et c'est un parlementaire peu soupçonnable de céder aux sirènes de l'idéologie sécuritaire, qui tire aujourd'hui la sonnette d'alarme. (« Ah ! » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.)

M. Charles Cova. Les élections approchent ! Il se réveille.

M. Jean-Pierre Michel. En effet, l'amélioration de la situation économique, les efforts de prévention et d'animation menés dans le cadre de la politique de la ville, des contrats locaux de sécurité ne suffisent pas, ne suffisent

plus à faire reculer l'insécurité pas plus que la mise en place de la police de proximité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.*)

Durant l'hiver 1999, lors d'un débat entre les ministres de la justice et de l'intérieur de l'époque, le Gouvernement n'avait pas envisagé de réviser l'ordonnance de 1945 sur la délinquance des mineurs. (*Exclamations sur les mêmes bancs.*) Cette position a encore été confirmée hier, sous le prétexte qu'il n'existerait pas de consensus au sein de la majorité plurielle.

M. Charles Cova. Ce n'est pas grave. (*Sourires.*)

M. Jean-Pierre Michel. Mais faut-il toujours rechercher un hypothétique consensus pour décider et gouverner ? Et faut-il figer une législation qui, vieille d'un demi-siècle, n'est plus adaptée aux réalités que nous vivons et qui montre chaque jour ses limites ? (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

M. Lucien Degauchy. Très bien !

M. Jean-Pierre Michel. L'heure n'est-elle pas venue d'ouvrir sans tabou et sans délai un débat sur les questions suivantes : la responsabilité pénale des mineurs, la mise sous tutelle des allocations familiales lorsque les parents n'assument pas pleinement leur mission éducative (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*), la création de centres de retenue dotés de projets éducatifs permettant d'éloigner les délinquants récidivistes.

M. Charles Cova. Qu'il vienne chez nous !

M. Jean-Pierre Michel. Le Gouvernement entend-il se donner et nous donner les moyens de combattre fermement ces formes de délinquance de plus en plus insupportables pour un trop grand nombre de nos concitoyens, qui aspirent légitimement à la tranquillité publique que l'Etat doit leur fournir ? (*Applaudissements sur de très nombreux bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance, sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants, et plusieurs députés se lèvent pour applaudir.*)

M. le président. La parole est à Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le député, vous me donnez une excellente occasion de rappeler que l'ordonnance de 1945, derrière laquelle s'abritent de nombreux débats, est très peu connue de l'ensemble de nos concitoyens, et peut-être même parfois de nous-mêmes. Sa philosophie, à l'époque, intéressante, était à la fois l'éducation, la répression et la prévention. (*Exclamations sur plusieurs bancs des mêmes groupes.*) Cette ordonnance a fait de notre pays l'un des premiers pays d'Europe à rendre les mineurs pénalement responsables. C'est la première fois en Europe...

M. Eric Doligé. Nous ne sommes pas là pour l'histoire !

Mme la garde des sceaux. ... qu'un mineur de treize ans pouvait être sanctionné, avec une peine certes atténuée parce qu'il est mineur, mais avec une peine d'incarcération. Les mineurs de treize à seize ans, puis les mineurs de seize à dix-huit ans étaient reconnus responsables.

C'est parce qu'il y a cette ordonnance de 1945 que nous sommes un des seuls pays d'Europe à avoir actuellement des mineurs incarcérés dans nos prisons, en ce moment, 600.

Vous nous demandez souvent des centres fermés. Un pays comme la Suède vient de créer soixante places en centres fermés.

M. Jean-Michel Ferrand. Et alors ?

Mme la garde des sceaux. En revanche, la Suède a supprimé l'autorisation d'incarcérer des mineurs. En Espagne, on vient de créer des centres fermés mais on y a également supprimé l'autorisation d'incarcérer des mineurs.

Cette ordonnance, souvent modifiée, a permis, comme un rapport parlementaire présenté par Mme Lazerges et M. Balduyck l'a largement montré, d'une part, de répondre à la délinquance des mineurs...

M. Jean-Louis Debré. Non !

Mme la garde des sceaux. ... d'autre part, de proposer des mesures concernant la famille. Ainsi, l'article L. 552-6 du code de la sécurité sociale, que vous connaissez bien, permet à un juge de supprimer les allocations familiales s'il estime qu'elles ont été mal utilisées ou que les parents d'un enfant arrêté pour des violences n'ont pas joué leur rôle.

M. Lucien Degauchy. Cela arrive souvent ?

Mme la garde des sceaux. Actuellement, 80 000 familles ne perçoivent plus d'allocations familiales parce que l'on estime que les parents ont failli à leur rôle.

M. Charles Cova. Il y a donc un problème !

Mme la garde des sceaux. Nous avons donc des moyens légaux. Que pourrait-on demander de plus ? Que des mineurs soient incarcérés plus longtemps ? C'est exactement le contraire de ce que souhaitent l'ensemble des groupes de la commission d'enquête parlementaire sur l'incarcération. Des CPI, centres de placement immédiat, et des CER, centres éducatifs renforcés, ont été créés. Nous sommes à quarante, nous allons passer à cinquante CPI, et j'espère que les élus locaux vont nous aider à trouver des lieux pour les installer. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste.*) On me demande, en effet, de créer de tels centres, mais lorsque nous avons des projets, nous avons du mal à trouver un emplacement parce que les maires n'ont pas envie que ce soit sur leur territoire. J'attends donc de vous que vous m'aidiez activement à créer tous les CPI prévus d'ici à la fin 2001.

Nous avons aussi décidé de réhabiliter nos quartiers de mineurs, qui sont indignes de la démocratie française. C'est sans doute pourquoi les magistrats hésitent à incarcérer des mineurs après des actes de violence. Ils seront reconstruits en dehors des centres d'incarcération d'adultes, parce qu'il n'est pas bon que les adultes et les mineurs soient dans les mêmes prisons. (*« Très bien ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme la garde des sceaux. Bref, nous avons un arsenal. A nous de l'utiliser sans faire des mineurs les nouveaux « ennemis de l'intérieur », comme dirait l'un d'entre vous, sans en faire les seuls responsables de la délinquance.

Dans une société violente, nous avons besoin de partenariat...

M. Charles Cova. Encore de l'angélisme !

Mme la garde des sceaux. ... nous avons besoin de prendre en charge collectivement ce qui se passe, et nous avons peut-être besoin d'avoir un langage de sérénité, d'apaisement, en tout cas sans cris de violence. (*Viifs applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Plusieurs députés du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants. Levez-vous donc pour applaudir !

EFFETS DE LA LOI SUR LA PRÉSUMPTION D'INNOCENCE

M. le président. La parole est à M. Guy Teissier, pour le groupe Démocratie libérale.

M. Guy Teissier. Ma question s'adresse également à Mme la ministre de la justice.

Alors que le procès de Guy Georges vient de s'achever, dans un climat d'horreur et d'effroi, aux assises de Paris, un autre tueur en série, Patrick Allègre, qui a reconnu cinq des six crimes qui lui sont attribués, a, d'après l'avocat d'une de ses victimes, toutes les chances d'être aujourd'hui remis en liberté.

M. Lucien Degauchy. Bravo !

M. Guy Teissier. Cette situation invraisemblable est l'une des conséquences perverses d'une loi qui, je crois, s'appelle la loi Guigou, sur la présomption d'innocence, entrée en vigueur le 1^{er} janvier de cette année. Le code de procédure pénale précise, en effet, qu'une personne mise en examen ne peut être maintenue en détention provisoire au-delà de quatre années, même lorsqu'elle est poursuivie pour crime.

M. Lucien Degauchy. C'est un scandale !

M. Guy Teissier. Bien que ce texte mêle quelques bonnes intentions à beaucoup d'angélisme, l'opposition, lors du débat, avait dénoncé le fait que l'équilibre des forces était bouleversé au seul profit des délinquants.

La complexité des enquêtes menées dans ce genre de crime, la lourdeur de la procédure, les demandes d'expertises complémentaires et l'absence de mise en place d'un fichier des empreintes génétiques, dont vous avez parlé hier, madame la ministre, sans nous donner satisfaction ni l'ombre d'un espoir que ce soit pour bientôt, font que l'instruction se prolonge. Patrick Allègre pourrait donc comparaître libre à son procès, s'il se présente à l'audience, ce que n'a pas fait la terroriste allemande soupçonnée d'avoir participé à l'attentat de la rue Marbeuf en 1982. Cette militante d'extrême-gauche, remise en liberté en application de cette même loi, s'est bien évidemment soustraite à son contrôle judiciaire.

Alors, madame la ministre, face à cette situation inouïe, quelles nouvelles dispositions comptez-vous prendre, afin que ce genre de situation ne se reproduise plus ? (*Applaudissements sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants et sur de nombreux bancs 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 Mme la garde des sceaux, ministre de la justice.

Mme Marylise Lebranchu, garde des sceaux, ministre de la justice. Monsieur le député, cette loi que vous avez appelée loi Guigou, ce qui fera plaisir à Elisabeth Guigou, parce que c'est un grand texte (*Exclamations sur les bancs du groupe Démocratie libérale et Indépendants*), a été votée sur tous les bancs de cette Assemblée nationale.

M. François Goulard. Non !

Mme la garde des sceaux. C'est la loi de votre Assemblée, et je crois que vous pouvez en être fiers, puisque, récemment, vos représentants à la commission d'enquête parlementaire me disaient à quel point ils avaient été

dramatiquement choqués par le nombre de personnes en détention provisoire pendant un an, deux ans, trois ans et plus. Il fallait demander aux magistrats instructeurs d'encadrer le délai de la détention provisoire.

Au-delà du délai prévu, deux ans dans un premier temps, si le magistrat instructeur veut prolonger l'instruction, il doit dire pourquoi il peut alors éventuellement obtenir une ou deux années de plus.

Dans le cas que vous avez décrit longuement, et sur lequel je n'ai pas le droit de m'exprimer, je peux au moins vous rassurer sur ce point. Si le magistrat instructeur n'a pas fini l'enquête sur le cinquième crime, il peut déjà communiquer le dossier des quatre premiers, et la personne sera traduite devant une cour d'assises. Je n'imagine pas un seul instant, et vous non plus, qu'un magistrat, pour je ne sais quelle raison, sauf l'envie de vous provoquer peut-être (*Sourires*), estime, après avoir clos les quatre premiers dossiers, que cet homme peut attendre en liberté. Nos magistrats sont sérieux, ils appliquent la loi, et rien dans la loi ne permet à cet homme d'être libéré au mois d'octobre.

Si, au bout de deux ans, une instruction sur des criminels en série n'est pas achevée, parce qu'on a besoin de croiser des renseignements, aucun juge de la liberté et de la détention dans ce pays, disposant d'un dossier montrant à quel point un homme ou une femme est dangereux, ne prendrait plaisir à le libérer au nom de la loi. Les magistrats de notre pays ne sont pas ainsi. Mais, ils sont respectueux des droits, aussi largement que nous, respectueux des libertés publiques. La loi veut éviter une détention provisoire excessive, mais elle préserve d'abord la société et les victimes. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

DIFFICULTÉS PARTICULIÈRES DU PASSAGE A L'EURO

M. le président. La parole est à M. Gérard Fuchs, pour le groupe socialiste.

M. Gérard Fuchs. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'économie et des finances.

Dans neuf mois, nous aurons dans nos porte-monnaie et nos portefeuilles des pièces et des billets en euros. Ce sera un changement majeur dans notre vie quotidienne. Aujourd'hui, la plupart des grandes entreprises et des grandes banques sont préparées à cet événement, mais deux catégories d'acteurs m'inquiètent davantage et je souhaite vous interroger aujourd'hui.

Les premiers sont les petites et moyennes entreprises, les commerçants et les artisans. Trop de ceux que je rencontre me disent qu'ils vont attendre le dernier moment, le mois de novembre ou le mois de décembre : « c'est trop compliqué, on va faire ça le dernier jour ». Je pense que c'est dangereux. Aujourd'hui, nous encourageons le double affichage des prix, en francs et en euros. Ne serait-il pas opportun de le rendre obligatoire à partir de septembre ou d'octobre afin d'habituer les consommateurs à cette double lecture et afin de permettre aux catégories que j'ai mentionnées de préparer dès aujourd'hui la transition ?

Les seconds, ce sont les citoyens en difficulté du fait de leur vie quotidienne et qui n'ont certainement pas le loisir nécessaire pour s'intéresser à l'introduction de l'euro. Je pense aux personnes âgées, aux chômeurs de longue durée ou à certains handicapés, malvoyants ou malent-

dants. Je sais qu'on a prévu pour eux des campagnes spécifiques. J'aimerais que vous nous disiez où nous en sommes.

Monsieur le ministre, je suis de ceux qui pensent que, dès aujourd'hui, l'euro nous a apporté une protection contre les tempêtes économiques internationales et un surplus de croissance, qu'il va contribuer à renforcer, et c'est nécessaire, l'identité européenne, et, surtout, qu'il aidera à mieux équilibrer la puissance américaine et celle du dollar. Mais je pense que, pour que tout cela se réalise, il faut que son introduction au quotidien se passe dans les meilleures conditions. C'est le sens des questions que je vous pose. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

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

M. Laurent Fabius, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. Monsieur le député, vous êtes vous-même membre du comité national de l'euro,...

M. Jacques Myard. Personne n'est parfait ! (*Sourires.*)

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... au même titre que des parlementaires de l'opposition, et vous me posez deux questions techniques précises.

D'abord, qu'est-il prévu pour les petites et très petites entreprises,...

M. Jacques Myard. Rien.

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. ... celles qui, effectivement, nous préoccupent le plus ? Effectivement, ce n'est pas au mois de décembre qu'elles devront commencer à se préparer.

Concrètement, quand on est responsable d'une petite entreprise, il faut veiller à transformer son système de comptabilité pour le faire passer en euros. De même pour l'outil informatique si l'on en a un. Il faut former son personnel. Les grandes entreprises le font, les petites pas encore suffisamment.

M. André Angot. Et les 35 heures ?

M. le ministre de l'économie, des finances et de l'industrie. C'est la raison pour laquelle nous avons engagé des campagnes en leur direction, aidés puissamment par les chambres de métiers, les chambres de commerce, l'ordre des experts-comptables, et d'autres.

Les chiffres dont je dispose montrent qu'il y a une prise de conscience forte. Les choses vont dans le bon sens, mais il faut absolument accélérer. Je vais prendre un exemple qui sera compréhensible bien au-delà de ces bancs. Au 1^{er} janvier 2002, si une entreprise émet un chèque en francs, ce chèque sera refusé. Il faut donc se préparer assez longtemps à l'avance pour tester son système. Cela demande du temps. Nous nous y employons tous.

Second problème les publics fragiles, les personnes âgées, les non-voyants, et, d'une façon générale, les publics le plus en difficulté. Nous avons engagé des campagnes, formé des personnes spécialisées. Je remercie en particulier les 4 000 jeunes retraités, au moins un par canton, qui ont accepté de venir expliquer l'euro dans toute une série de foyers de personnes âgées. Je remercie à l'avance les maires, les élus de toute sorte qui, je le sais, s'engagent et vont s'engager pour faire ce travail. Je pense qu'il sera réussi. En tout cas, c'est une tâche d'intérêt national. Nous n'avons pas perdu de temps, mais il faut continuer.

Pour le double affichage obligatoire, la question a été posée, vous le savez, au comité national de l'euro, qui n'a pas souhaité qu'il soit réglementé ou légiféré sur ce point, mais que le double affichage devra être généralisé au plus tard dans les mois qui viennent.

Cela dit, des dispositions techniques sont bien sûr nécessaires, mais n'oublions pas que l'euro est avant tout un projet politique d'intérêt national et international. La question est de savoir si l'Europe veut croire en sa propre puissance. Je suis comme vous de ceux qui considèrent que, si l'on ne veut pas laisser, à terme, le dollar seul face à ce qui sera peut-être un jour la monnaie asiatique, sur le plan économique et financier. L'Europe doit s'affirmer, et cela s'appelle la monnaie unique, c'est-à-dire l'euro. (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste et sur plusieurs bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*)

RÉGIONALISATION DES AIDES À L'AGRICULTURE

M. le président. La parole est à M. Jean-Paul Dupré, pour le groupe socialiste.

M. Jean-Paul Dupré. Ma question s'adresse à M. le ministre de l'agriculture et de la pêche.

Monsieur le ministre, dans une trentaine de départements du grand sud de la France, la régionalisation des aides est un enjeu très important, un enjeu d'avenir. La concertation que vous avez engagée sur ce dossier avec les professionnels depuis plusieurs mois l'a confirmé. Aussi le niveau de ces aides doit-il être fixé de façon lisible et efficace. Le devenir de tout un secteur de notre agriculture dans ces départements en dépend pour une large part. Il n'échappera à personne, en effet, que la qualité de la production et le dynamisme de la filière ne sont plus suffisants pour garantir la prospérité d'exploitations qui doivent faire face non seulement à des handicaps naturels, notamment climatiques, mais aussi à un environnement économique de plus en plus concurrentiel.

Il s'agit aujourd'hui de traduire de manière significative l'indispensable effort de solidarité de régions à haut rendement vers les régions à rendement plus faible. Le Gouvernement entend-il s'engager dans cette voie et de quelle manière ? (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste.*)

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, la question que vous me posez est très complexe, et je vais épargner à cette assemblée un cours dont je ne serais d'ailleurs peut-être pas maître moi-même. Il s'agit de l'attribution des primes de la politique agricole commune aux grandes cultures en fonction de rendements de référence.

Ces rendements de référence, vous le savez, varient d'une région à l'autre, d'un département à l'autre, en fonction de la nature des cultures : oléoprotéagineux, blé ou maïs, culture sèche ou irriguée, éventuellement avec des bases maïs, adoptées dans plusieurs départements. Je vois que certains d'entre vous m'écoutent attentivement.

Il est vrai que la multiplication de ces rendements de référence crée des inégalités majeures. Si je peux me permettre de vous corriger sur un point, ce dont vous m'excuserez, il ne s'agit d'ailleurs pas de poursuivre la régionalisation mais, au contraire, pour lutter contre les inégalités, de dérégionaliser les rendements.

M. François Colcombet. Très bien !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. C'est ce qu'avait entrepris mon prédécesseur et ami Louis Le Pensec, qui avait mis en œuvre un plan de dérégionalisation, avec, en 1997-1998, une étape courageuse. Depuis, le Gouvernement a engagé un plan de redistribution des aides PAC encore plus ambitieux. La modulation des aides, critiquée d'un côté de l'Assemblée et approuvée du nôtre, consiste à prélever des aides APC sur ceux qui touchent plus de 200 000 à 250 000 francs.

M. Christian Jacob. C'est scandaleux !

M. le ministre de l'agriculture et de la pêche. Scandaleux ? Nous, nous trouvons cela juste ! (*Applaudissements sur de nombreux bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert. - Exclamations sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*) Les aides ainsi prélevées sont en effet à redistribuer - parce qu'il ne s'agit pas d'un prélèvement pour l'Etat - à des agriculteurs qui font du développement rural dans le cadre du plan national.

Evidemment, ce plan de modulation est plus ambitieux et change la donne. Un second élément va lui aussi changer la donne, c'est la loi sur l'eau, à laquelle nous travaillons depuis de longs mois et que Mme la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement présentera au conseil des ministres la semaine prochaine ou celle d'après. Cette loi modifiera - mais les agriculteurs qui irriguent n'ont rien à en craindre - le paysage de l'agriculture irriguée. Dans ce contexte encore mouvant, le Gouvernement n'entend pas, dans l'année qui vient, modifier le plan de régionalisation, sauf si les trois grandes organisations spécialisées se mettaient d'accord entre elles, ce qui, à ce stade, me paraît assez peu probable. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Christian Jacob. C'est scandaleux !

M. le président. Monsieur Jacob, puis-je donner la parole à un autre de vos collègues ? (*Sourires.*)

M. Didier Boulaud. M. Jacob s'enlise !

PUBLICATION DES STATISTIQUES DE LA DÉLINQUANCE

M. le président. La parole est à M. Jean-Michel Ferrand, pour le groupe du RPR.

M. Jean-Michel Ferrand. Monsieur le ministre de l'intérieur, depuis plusieurs mois, vous évitez soigneusement de publier les statistiques de la criminalité et de la délinquance en France car vous savez très bien que ces chiffres sont mauvais. En effet, criminalité et délinquance ont augmenté de plus de 7 % en 2000 par rapport à 1999. Ces chiffres traduisent une augmentation permanente de la plupart des formes de violence, notamment des délits commis sur la voie publique par les jeunes. Je souhaiterais donc que vous répondiez clairement à deux questions précises.

Premièrement, pourquoi cacher la réalité et ne pas publier les chiffres ? Dans un souci de transparence et de dialogue avec les élus locaux, nous souhaiterions, comme cela se fait dans d'autres pays européens, la publication des statistiques, chaque mois et dans chaque département. Ainsi, élus et acteurs de la sécurité publique auraient les moyens d'adapter régulièrement leur action à l'évolution de la délinquance.

Deuxièmement, croyez-vous que l'absence de proposition précise formulée par le Premier ministre et son refus, réitéré à l'instant par Mme la ministre de la justice, de

modifier les ordonnances de 1945 sur les mineurs soient de nature à lutter efficacement contre la délinquance ? Dans ce domaine, comme pour la réforme du ministère des finances ou celle des retraites, votre gouvernement se laisse aller à l'immobilisme et s'abstient de toute décision courageuse.

Le Gouvernement est-il décidé à dire la vérité aux Français et à publier les chiffres ? Quand va-t-il enfin se décider à traiter énergiquement les véritables problèmes, surtout celui qui le concerne au premier chef, la sécurité des citoyens ? (*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. Didier Boulaud. Merci, Jean-Marie !

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

M. Daniel Vaillant, *ministre de l'intérieur*. Mesdames, messieurs les députés, la question sur les statistiques de la délinquance revient à intervalles réguliers. (*Exclamations sur les mêmes bancs*). Je rappelle devant la représentation nationale que ces statistiques sont publiées chaque année, comme par le passé, et qu'elles traduisent l'activité des services de police et de gendarmerie, département par département. Il n'y a donc pas plus d'opacité qu'auparavant.

Permettez-moi de vous dire, monsieur le député, que les statistiques dont vous appelez de vos vœux la publication mensuelle, ne traduisent qu'imparfaitement les évolutions de la délinquance, dont les données intéressent – j'imagine – l'ensemble des parlementaires sur tous les bancs.

En effet, les statistiques de la délinquance – les ministres de l'intérieur qui m'ont précédé le savent bien – sont souvent à manier avec prudence. (*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.*)

En fait, plus les policiers ou gendarmes, qui n'ont d'ailleurs pas les mêmes méthodes de comptage, sont actifs et présents sur le terrain,...

M. Lucien Degauchy. Qu'est-ce qu'il nous chante là ?

Quand va-t-il enfin se décider à traiter énergiquement les véritables problèmes, surtout celui qui le concerne au premier chef, la sécurité des citoyens ? (*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. Didier Boulaud. Merci, Jean-Marie !

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

M. Daniel Vaillant, *ministre de l'intérieur*. Mesdames, messieurs les députés, la question sur les statistiques de la délinquance revient à intervalles réguliers. (*Exclamations sur les mêmes bancs*).

Je rappelle devant la représentation nationale que ces statistiques sont publiées chaque année, comme par le passé, et qu'elles traduisent l'activité des services de police et de gendarmerie, département par département. Il n'y a donc pas plus d'opacité qu'auparavant.

Permettez-moi de vous dire, monsieur le député, que les statistiques dont vous appelez de vos vœux la publication mensuelle, ne traduisent qu'imparfaitement les évolutions

de la délinquance, dont les données intéressent – j'imagine – l'ensemble des parlementaires sur tous les bancs.

En effet, les statistiques de la délinquance – les ministres de l'intérieur qui m'ont précédé le savent bien – sont souvent à manier avec prudence. (*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.*)

En fait, plus les policiers ou gendarmes, qui n'ont d'ailleurs pas les mêmes méthodes de comptage, sont actifs et présents sur le terrain,...

M. Lucien Degauchy. Qu'est-ce qu'il nous chante là ?

M. le ministre de l'intérieur. ... et tel est bien l'objectif de la police de proximité, plus les policiers sont actifs, dis-je, plus ils enregistrent de plaintes dans les commissariats, plus les statistiques sont mauvaises. (*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 Démocratie libérale et Indépendants.*) C'est un fait, pourtant !

M. Jean-Michel Ferrand. Vraiment ridicule !

M. le ministre de l'intérieur. De surcroît, les statistiques pour l'année 2000 sont de même ordre de grandeur que celles publiées dans les années 1990-1991, et en baisse par rapport aux années 1993-1994. (*Ce n'est pas vrai !*) sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République.) Alors, mesdames, messieurs de l'opposition, soyez prudents !

Pour ma part, j'en appelle à la raison. J'ai fait une proposition que je livre au débat. Sans doute serait-il utile de disposer d'outils qui mesurent mieux l'évolution de la délinquance, celle qui frappe nos concitoyens, celle que, sur l'ensemble de ces bancs, on est attaché à faire reculer.

Pour faire reculer la délinquance et l'insécurité, il faut un partenariat, une « coproduction » de tous les acteurs concernés. C'est une priorité de ce Gouvernement. La police et la justice sont, évidemment, en première ligne car la sécurité est un devoir pour l'Etat, mais, mesdames, messieurs les députés, c'est une responsabilité partagée par tous. (*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.*)

Des mesures ont déjà été prises : police de proximité, contrats locaux de sécurité et hausse des effectifs de la police, après la baisse qu'ils avaient connue de votre temps. (*Protestations sur les mêmes bancs.*) Mais d'autres propositions sont à faire. A cet égard, le projet de loi que je vais présenter prochainement va permettre de prendre des dispositions concrètes pour lutter contre l'insécurité quotidienne. (*« Zéro ! », « C'est nul ! »* sur plusieurs bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe Démocratie libérale et Indépendants.)

Je suis désolé que cela vous gêne. (*« Non ! »* sur les mêmes bancs.) Vous, vous exploitez l'insécurité, nous, nous préférons la combattre ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Thierry Mariani. Comme c'est laborieux cette réponse !

TERRITORIALISATION DE L'ACTION PUBLIQUE POUR L'EMPLOI

M. le président. Pour le groupe socialiste, la parole est à M. Gérard Bapt à qui je demande d'être concis.

M. Gérard Bapt. Madame la ministre de l'emploi et de la solidarité, chacun sur ces bancs ne peut que se réjouir de la décreue du chômage : 1,5 million d'emplois ont été créés depuis 1997 ; il y a un million de demandeurs d'emploi en moins sur le stock ANPE et le chômage de longue durée, lui-même, à diminué.

Néanmoins, il reste encore 2 millions de demandeurs d'emploi, malgré certaines pénuries sectorielles de main d'œuvre qualifiée. La décreue du chômage butte sur l'existence des publics les plus éloignés de l'emploi, sur le chômage d'exclusion, c'est-à-dire touchant toutes ces personnes dont les conditions d'accès à l'emploi sont les plus difficiles et qui sont souvent en situation de pauvreté. Leur réinsertion par l'économie exige une action individualisée au maximum, et globale au plan social. Elle doit s'inscrire dans la durée, et associer l'ensemble des moyens d'insertion disponibles comme des acteurs institutionnels et associatifs concernés.

Madame la ministre, votre intention est-elle d'aller vers une plus grande territorialisation de l'action publique pour l'emploi ? Comptez-vous assurer les volumes nécessaires de contrats aidés, ainsi que leur fongibilité, et donner à vos services départementaux les moyens en termes de budgets de promotion pour l'emploi tout en garantissant un financement aux acteurs locaux qui, dans les comités de bassins d'emploi, les associations, les entreprises d'insertion, se battent dans les pays, dans les territoires, contre l'exclusion et pour le plein emploi ? (*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 député, permettez-moi d'abord de vous rappeler que, depuis 1997, nous avons mené une politique active de territorialisation qui a grandement contribué à la baisse du chômage.

Pour les chômeurs de longue durée, le programme « nouveau départ » a permis à plus de la moitié des 2,5 millions de personnes concernées de trouver une solution en moins de quatre mois.

Quant aux jeunes les plus éloignés de l'emploi, nous avons réussi à en placer 50 000 en insertion professionnelle grâce au programme TRACE.

Nous avons consacré des moyens à ces politiques territoriales. Il va falloir les renforcer car nous savons bien que, désormais, nous allons nous attaquer au « noyau dur » du chômage puisque, par définition, les personnes qui y sont encore sont celles qui ont le plus besoin d'aide pour être ramenées vers l'emploi.

Aussi, parallèlement à ce qui se fait dans le cadre de la convention UNEDIC, avec l'ANPE, nous avons l'intention de réaliser un accompagnement plus personnalisé encore, tant des jeunes les plus éloignés de l'emploi – nous allons tripler le nombre de ceux qui bénéficieront du programme TRACE, en cherchant en outre à leur assurer une rémunération constante – que des chômeurs de longue durée dont nous voulons qu'ils soient plus nombreux à en profiter. Pour cela, il faut continuer à augmenter les moyens du service public de l'emploi et, naturellement, ne plus réduire le nombre des contrats emploi-solidarité (*Applaudissements sur plusieurs bancs du groupe socialiste*), parce qu'ils sont maintenant consacrés à 90 %, et le seront bientôt à 100 %, à ces publics les plus éloignés de l'emploi. (*Applaudissements sur les mêmes bancs.*)

Nous allons poursuivre cette politique parce qu'elle porte ses fruits. La plupart de ceux qui ont retrouvé un emploi bénéficient de contrats à durée illimitée. En témoignent ces chiffres de l'INSEE : de mars 1993 à mars 1997, 100 % des emplois créés étaient des emplois précaires alors que, du début 1997 à mars 2000, le nombre de salariés a augmenté de 1,3 million, les deux tiers étant des emplois à durée illimitée.

M. Lucien Degauchy. Et les emplois-jeunes ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Voilà, je le répète, une politique qui porte ses fruits et que nous allons, naturellement, continuer et renforcer. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

OPÉRATIONS ISRAËLIENNES AU PROCHE-ORIENT

M. le président. La parole est à M. Georges Hage pour le groupe communiste.

Mes chers collègues, je vous invite à ramasser la présentation de vos questions.

M. Georges Hage. Ce n'est point qu'Ariel Sharon, monsieur le ministre des affaires étrangères, venant à résipiscence, eût été soudainement inspiré par l'avertissement évangélique prononcé en Palestine quelque deux mille ans plus tôt, c'est que l'administration Bush a mis le holà !

Monsieur le ministre, même l'administration Bush aura été plus prompte que la France à condamner la violence de l'intervention militaire israélienne dans les territoires palestiniens autonomes ! Elle l'a fait toutefois de façon très mesurée au regard des événements de ces derniers jours qui constituent une escalade propre à embraser le Proche-Orient tout entier.

En effet, Ariel Sharon, égorgueur des camps de Sabra et Chatila n'a pas failli à sa réputation devant l'Éternel. Eût-il ordonné le retrait, ce matin, des troupes israéliennes de la bande de Gaza, le message qu'il a lancé n'en est pas moins sans équivoque. Il le dit lui-même : les règles du jeu ont désormais changé. Depuis le 29 septembre 2000, début de la nouvelle Intifada, aucune opération d'une telle envergure n'avait été menée dans le cadre de la répression criminelle à laquelle se livre quotidiennement Tsahal sur des populations palestiniennes exangues.

Encore cette violation renouvelée des accords d'autonomie succède-t-elle, par un cynisme calculé, aux premiers bombardements des positions syriennes au Liban depuis 1982. Ces pratiques sonnent comme un défi au monde arabe et à la communauté internationale. Elles laissent entrevoir les graves dangers d'une stratégie israélienne au Proche-Orient qui joue à l'extension du conflit et à la guerre.

Ne convient-il pas, monsieur le ministre, comme vous le suggérez vous-même, de faire preuve de courage politique et d'user de toutes les procédures dont nous disposons pour contraindre Israël à la raison avant qu'il ne soit trop tard ? La France ne devrait-elle pas saisir d'urgence le Conseil de sécurité des Nations unies afin de répondre à la demande palestinienne d'envoyer dans les territoires autonomes une force de protection des populations civiles,...

M. Michel Bouvard. Très bien !

M. Georges Hage. ... et exiger la condamnation d'Israël, coupable de violations réitérées du droit international ?

La France ne devrait-elle pas imposer la suspension de l'accord d'association entre Israël et l'Union européenne aux fins d'une relance de la négociation de paix par le gouvernement Sharon ? Monsieur le ministre, qu'envisage de faire la diplomatie française ?

M. le président. Monsieur Hage !

M. Georges Hage. S'il vous plaît, monsieur le président !

Il me faut sans doute préciser à l'intention des profanes, incrédules et autres mécréants, si d'aventure il s'en trouvait ici, le message évangélique du mont des Oliviers : « Remets ton glaive au fourreau, car qui règne par le glaive... périra par le glaive. » Dédié à Ariel Sharon ! *(Applaudissements sur plusieurs bancs.)*

M. le président. La parole est à M. le ministre des affaires étrangères.

Pardonnez-moi, monsieur le ministre, sur un sujet aussi difficile, de vous demander une réponse brève, compte tenu du temps qui nous reste.

M. Hubert Védrine, ministre des affaires étrangères. Chacun ici est aussi sensible que vous, monsieur le député, en particulier le Gouvernement puisqu'il y va de sa responsabilité immédiate, à l'extrême gravité d'une situation, qui est sans doute la pire depuis dix ou quinze ans, une situation tout à fait explosive. Chacun sait pourquoi, constate chaque jour l'engrenage. Je n'y reviendrai pas, M. le président me demandant d'être bref.

Nous faisons absolument tout ce que nous pouvons, non pas pour rétablir une illusoire confiance, à ce stade et dans ce contexte, ni pour instaurer une négociation politique, tout aussi illusoire dans l'immédiat, mais simplement pour arrêter l'engrenage : pour que, la semaine prochaine, les choses ne soient pas pires ! Voilà sur quoi nous nous sommes concentrés.

Vous me posez deux questions précises.

Vous me demandez d'abord si nous ne devrions pas saisir le Conseil de sécurité. Nous l'avons fait il y a quelques semaines. Et s'agissant du projet d'envoyer des observateurs, nous avons bien dû constater qu'il ne passerait pas s'il ne s'appuyait pas sur un accord entre les deux parties. Comment des observateurs pourraient-ils arriver au milieu d'un tel affrontement sans l'appui d'une résolution ? Qui les enverrait ? Pour faire quoi ?

La proposition de faire garantir par des observateurs internationaux la sécurité des populations a un avenir. C'est un vrai projet, un vrai concept mais qui ne peut que s'intégrer dans un ensemble, lui-même agréé. Il faut donc remettre en marche la mécanique de la discussion et je viens d'expliquer pourquoi c'est presque impossible à ce stade où nous n'en sommes qu'à essayer d'éviter le pire.

Quant à l'accord d'association entre l'Union européenne et Israël, un certain nombre de pays veulent s'appuyer sur ses clauses de dialogue politique pour mettre les dirigeants israéliens et le gouvernement de M. Sharon devant leurs responsabilités.

Le conseil d'association doit se réunir prochainement et si un décalage aussi flagrant devait perdurer entre l'objectif de l'accord, son contenu, les dispositions qu'il permet, la coopération qu'il encourage et ce qui se passe sur le terrain ainsi que la politique du gouvernement israélien, cela finirait pas poser un vrai problème à l'Europe. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

FARINES ANIMALES

M. le président. La parole est à Mme Nicole Bricq, pour le groupe socialiste.

Mme Nicole Bricq. Monsieur le ministre de l'agriculture, la semaine passée, l'AFSSA, l'Agence française de sécurité sanitaire des aliments, a rendu son rapport concernant l'utilisation des farines animales et les risques sanitaires qu'elle entraîne. Ce rapport avait été commandé par le Gouvernement au mois d'octobre et à l'époque, sous le coup de l'émotion, l'opposition avait vilipendé le Gouvernement, lui reprochant de se réfugier derrière un avis scientifique, alors même que, dès le 14 novembre, le Premier ministre prenait la décision de suspendre l'utilisation des farines animales.

Aujourd'hui, l'AFSSA donne *a posteriori* raison au Gouvernement tant pour la décision prise à l'époque que pour la méthode utilisée, qui consistait à introduire de la rationalité dans un débat complexe. L'agence met bien en évidence la difficulté d'organiser une filière d'élimination, de rechercher des lieux de stockage, de négocier un accord avec nos partenaires européens et des aides pour les agriculteurs.

Quelles leçons le Gouvernement entend-il tirer de ce rapport qui, outre celle de rendre définitive la suspension des farines animales, contient toute une série de recommandations ? Prendra-t-il des décisions dans les prochaines semaines ? *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

Mme Marie-Hélène Aubert. Très bien !

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. Je tire trois leçons de ce rapport, madame la députée.

D'abord, en effet, nous avons bien fait de suspendre – mais personne n'imagine qu'on pourrait la rétablir – l'utilisation des farines animales dans notre pays. Nous avons bien fait aussi de prendre notre temps, le temps qu'il fallait, même si, d'une certaine manière, le rapport dit que nous sommes allés bien vite, compte tenu de tous les risques environnementaux auxquels nous étions confrontés. A cet égard, je veux rendre hommage à la mission interministérielle conduite par le préfet Proust qui, pendant ces derniers mois, a rendu un énorme service à la collectivité nationale en traitant le difficile problème de la gestion des montagnes de farines animales. Elles sont maintenant stockées à l'abri du vent et de la pluie, mais il faudra aussi les éliminer et les traiter.

S'agissant des recommandations de l'AFSSA, sachez, madame la députée, que mon ministère y travaille déjà, et que, sur le point sensible de la sécurisation des matières fertilisantes, nous avons travaillé si vite que le projet d'arrêté est déjà soumis à l'avis de l'AFSSA, conformément à la loi.

Je prends l'engagement que le Gouvernement donnera une suite à chacune de ces recommandations. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et sur quelques bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert.)*

M. le président. Pour le groupe du Rassemblement pour la République, la parole est à M. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. Non, merci, monsieur le président.

M. le président. Votre groupe disposait pourtant encore de deux minutes quarante-cinq. Je vous le signale pour éviter toute difficulté.

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, est reprise à seize heures vingt, sous la présidence de Mme Christine Lazerges.)

PRÉSIDENCE DE Mme CHRISTINE LAZERGES, vice-présidente

Mme la présidente. La séance est reprise.

2

ALLOCATION PERSONNALISÉE D'AUTONOMIE

Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi

Mme la présidente. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie (n^{os} 2936, 2971).

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*. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, je vais d'abord vous lire des extraits de quelques lettres que j'ai reçues dernièrement.

« Madame, je me permets de vous écrire et de bien vouloir me lire. Je trouve injuste que ma mère, âgée de quatre-vingt-neuf ans, née le 22 mai 1912 – handicap lourd, diabétique avec insuline, de l'incontinence, plus les frais qu'occasionne sa maladie – n'a pas d'allocation dépendance. Pourquoi, avec si peu de revenus ? »

Une autre lettre : « Ma femme est grande invalide, soixante-douze ans, et moi-même, invalide, soixante-seize ans. J'ai fait une demande pour adapter ma salle de bains afin de prendre des douches plus facilement car on ne peut plus monter dans la baignoire. L'assistance sociale à la CRAM a fait une demande d'amélioration de l'habitat. Celle-ci n'a pu être envoyée car mes ressources dépassent de sept francs le plafond, le prix de deux baguettes de pain. Faut-il priver deux vieux de prendre leur douche ? »

Autre lettre : « Je suis âgé de quatre-vingt-quatre ans et mon épouse invalide en a quatre-vingt-un. Cette dernière est en invalidité depuis 1986, c'est-à-dire depuis quinze ans. Elle est complètement alitée depuis cette date, ne peut absolument pas sortir de son lit médicalisé. Je dois tout assumer seul : la laver, la nourrir, la changer. J'ai eu droit pendant un certain temps à une aide financière qui me permettait de prendre une tierce personne. Et puis, en 1996, on m'a stoppé tous les versements sans aucune explication. Depuis cette date, je ne peux plus assumer le salaire d'une tierce personne car je n'ai pas

assez de revenus. Je n'en peux plus, étant seul et sans enfant, je n'ai aucune aide et mon état de santé se dégrade de jour en jour. »

Enfin, dernier témoignage, celui de M. et Mme F., quatre-vingt-douze et quatre-vingt-treize ans, qui habitent près d'Orléans. Ils étaient totalement autonomes jusqu'à ces dernières années. Et puis leur état de santé a décliné, ils se sont affaiblis et ont désormais besoin d'une aide constante. Leurs enfants, qui ont respectivement soixante et onze et soixante-treize ans, eux-mêmes affectés de maladies cardio-vasculaires, sont dans l'impossibilité de leur apporter une assistance quotidienne. La situation des parents s'aggrave et leurs enfants sont eux-mêmes confrontés à des difficultés majeures. Ils ne peuvent leur venir en aide et ils culpabilisent à l'idée de devoir les placer en maison de retraite.

Notre société ne peut plus supporter cela : la détresse, l'humiliation, la culpabilité, non seulement des enfants – souvent âgés maintenant – vis-à-vis de leurs parents mais aussi des parents eux-mêmes vis-à-vis de leurs enfants. Il faut avoir vu ce que c'est, lorsque l'on arrive à la fin de sa vie, que d'être traité finalement comme un bébé par ses propres enfants alors que l'on aimerait pouvoir terminer cette vie dans la dignité et avec l'autorité et l'affection que l'on a pu avoir.

La famille a changé. Aujourd'hui, il est fréquent de voir réunies, dans une même famille, quatre ou cinq générations. C'est le résultat concret, pour chacun d'entre nous, d'une véritable révolution démographique qui s'opère depuis plusieurs années. Elle se caractérise par l'allongement de l'espérance de vie, qui est passée pour les hommes depuis 1950 de soixante-trois ans à soixante-quatorze ans – onze ans de plus – et pour les femmes de soixante-neuf ans à quatre-vingt-deux ans, beaucoup plus encore. Elle se caractérise aussi par l'augmentation de la proportion des personnes âgées dans la population : depuis 1950, la part des personnes de plus de soixante ans est passée de 16 % à 20 % ; celle des plus de quatre-vingt-cinq ans a quadruplé, je dis bien quadruplé. Vous le savez, ces évolutions vont se poursuivre et s'accroître. D'après les prévisions de l'INSEE, la part des plus de soixante ans représentera près de 30 % de la population en 2020 et celle des plus de quatre-vingt-cinq ans devrait encore augmenter de moitié.

Le vieillissement de la population, constat statistique que sont amenés à faire tous les pays développés, est aussi une chance : une chance individuelle, parce que le vieillissement de la population est avant tout le fruit de l'allongement de l'espérance de vie de chacun d'entre nous ; une chance culturelle également, parce que la coexistence de plusieurs générations offre, à travers la mémoire familiale, un enracinement dans la mémoire collective : dans nos sociétés où tout va si vite, et où l'on zappe beaucoup, je crois que c'est un élément de stabilité extrêmement important ; c'est aussi une chance économique et sociale, parce que les nouvelles générations de retraités contribuent, grâce à l'amélioration de leur niveau de vie permise par notre système de retraite par répartition, au développement de notre économie. Les personnes âgées soutiennent aussi de façon croissante les générations qui les suivent. Et elles sont, nous le savons, des acteurs et des actrices de plus en plus présents dans la vie culturelle et sociale, notamment par leur engagement dans les associations.

Mais le vieillissement, c'est aussi un défi pour notre société. Celui de maintenir une cohésion entre des générations parfois séparées par près d'un siècle. Celui de permettre à toutes les personnes âgées d'exercer pleinement

leurs droits et de tirer le meilleur parti de ce qu'elles pourront donner à la société. Et puis c'est le défi de garantir, finalement, la dignité de ces personnes.

Et pour garantir cette dignité, il faut d'abord, je crois, donner la possibilité à chacun de travailler jusqu'à l'âge légal de la retraite. Cela demande de faire évoluer les mentalités, d'arriver à prévenir l'usure au travail, d'adapter les emplois en fonction de l'âge des salariés, d'assurer un droit à la formation tout au long de la vie pour maintenir les compétences.

M. Patrice Martin-Lalande. Tout à fait !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Ces relations entre âge et travail sont un enjeu essentiel pour nos politiques de l'emploi et pour l'avenir de notre système de retraite ; le Conseil d'orientation des retraites organisait un colloque sur ce thème il y a quelques jours.

Pour garantir la dignité des personnes, il faut aussi que nos régimes de retraite de base – de même, d'ailleurs, que les régimes complémentaires – apportent aux salariés un revenu de remplacement satisfaisant. Ils y parviennent assez largement aujourd'hui, grâce au système par répartition mis en place en 1945. La diminution régulière du nombre d'allocataires du minimum vieillesse nous le démontre, d'ailleurs.

Et puis, il faut aussi, pour garantir cette dignité, garantir aux personnes âgées la préservation de leur autonomie lorsqu'elles sont confrontées à une diminution de leur autonomie physique ou intellectuelle quand survient le grand âge et qu'elles ne peuvent plus accomplir, sans être aidées par une tierce personne, les actes tout simples de la vie quotidienne. Il faut penser au désarroi de ces personnes qui ne peuvent plus manger seules, qui ne peuvent plus se laver seules, qui ne peuvent plus, tout simplement, marcher seules dans leur maison ou aller au bout de leur jardin pour chercher leur courrier.

Jusqu'à présent, notre société n'a pas apporté les réponses adaptées à la diversité des situations que représente la perte d'autonomie des personnes âgées. La prestation spécifique dépendance, d'ailleurs conçue comme provisoire, qui faisait elle-même suite à une prestation dite expérimentale, n'a pas été, nous le savons, à la hauteur des attentes. Elle est insuffisante dans ses montants, elle est inégalitaire dans son attribution, elle est restrictive dans ses conditions d'accès, au point de n'être aujourd'hui versée qu'à 135 000 personnes, quatre ans pourtant après sa création.

Il nous faut donc mettre un terme à cette situation et nous donner une nouvelle ambition. C'est le sens de l'engagement qu'a pris le Premier ministre le 21 mars 2000 lorsqu'il a affirmé que le Gouvernement présenterait au Parlement un projet permettant d'assurer véritablement l'autonomie des personnes âgées. Ce projet de loi, que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui avec Paulette Guinchard-Kunstler – dont vous savez qu'elle a beaucoup travaillé sur ces questions et que je suis très heureuse d'avoir à mes côtés comme secrétaire d'Etat aux personnes âgées –, ce projet de loi, donc, représente, je crois, une nouvelle prise en charge globale de la perte d'autonomie. En améliorant considérablement la vie quotidienne des personnes âgées, il constituera une avancée sociale majeure et une vraie rupture par rapport à ce qui existe aujourd'hui.

Permettre aux personnes âgées de vivre dans la dignité, c'est reconnaître leurs besoins et ceux de leur famille, en créant un nouveau droit.

Avec l'allongement de la vie, le rôle social des personnes âgées a changé, de même que les formes de solidarité familiale et étatique face à la vieillesse. En ce sens, la place réservée aux plus âgés nous renseigne sur notre société, sur son degré de cohésion et sur la solidarité que nous pouvons et souhaitons atteindre.

La mise en place de notre système de retraite par répartition a constitué une rupture historique et une avancée sociale majeure, en sortant de la vieillesse de la précarité et de la pauvreté. Le mérite du système institué par la sécurité sociale en 1945, c'est d'avoir mis un terme à la dépendance financière des personnes âgées.

Aujourd'hui, avec les évolutions démographiques récentes, la proportion croissante du grand âge, qui s'accompagne souvent de la perte d'autonomie, nous savons que l'essentiel de l'effort repose de nouveau sur les familles, qui doivent subvenir financièrement aux dépenses provoquées par la perte d'autonomie et qui s'épuisent parfois lorsque celle-ci devient sévère. Je vous ai lu quelques lettres de personnes âgées. J'aurais pu vous lire des lettres d'enfants, qui, à des âges différents, n'en peuvent plus d'être obligés de mettre leurs parents, seuls ou en couple, dans un établissement, les arrachant ainsi à leur milieu de vie, ayant parfois le sentiment de hâter ainsi leur mort. Je crois que nous ne pouvons plus laisser ces familles dans le désarroi...

M. Patrice Martin-Lalande. Nous sommes d'accord.

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... et que nous devons leur offrir la solidarité nationale et ne pas les laisser seuls devant ce drame du grand âge. Quand il faut dépenser plusieurs milliers de francs par mois, souvent plus de 10 000 ou 15 000 francs, il est clair que de nombreuses familles ne peuvent faire face.

Ces difficultés financières s'ajoutent à la détresse affective et au sentiment de culpabilité. Il faut bien reconnaître que les progrès du niveau de vie n'ont pas été, dans ce domaine, synonymes de progrès des droits. Pour les personnes âgées, le droit de rester aussi longtemps que possible – c'est-à-dire aussi longtemps que leur état ne nécessite pas une prise en charge médicale intense – à leur domicile, avec celles et ceux qu'ils aiment, doit être un droit reconnu par la société. On a trop souvent été réduit à l'alternative entre le maintien à l'hôpital ou la vie en établissement, faute, précisément, de possibilité de prise en charge à domicile.

Vendredi dernier, Paulette Guinchard-Kunstler et moi étions en déplacement à Marseille pour pouvoir, avant même que votre assemblée examine ce projet de loi, avant même qu'il soit voté, avant même que nous ayons publié les décrets d'application, mieux évaluer les difficultés d'application qu'il nous faudra lever. Nous l'avons fait avec les associations d'aide à domicile, avec un centre de gérontologie, avec les élus et nous continuerons ces déplacements sur le terrain dans le même esprit. Car il faut que notre loi, qui, je crois, sera une de ces lois assez exceptionnelles, puisse vraiment être appliquée dès le début de l'année prochaine dans les meilleures conditions.

M. Pascal Terrasse, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Tout à fait !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je crois qu'il est essentiel de reconnaître les besoins fondamentaux des personnes âgées, dans le domaine de la santé, bien sûr, mais aussi dans ceux de l'habitat et de la vie quotidienne, des ressources financières, des relations humaines. Qu'ils soient liés à des difficultés d'ordre physique, affectif ou psychologique, à l'isolement, à

l'accompagnement de fin de vie, l'ensemble de ces besoins méritent d'être reconnus et assumés par la collectivité. C'est tout particulièrement nécessaire pour les personnes atteintes de démences séniles, comme la maladie d'Alzheimer, dont la prévalence augmente avec l'âge.

Voilà ce que je voulais dire pour montrer dans quelle perspective le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter aujourd'hui prend tout son sens. La réponse qu'il apporte à la perte d'autonomie des plus âgés de nos concitoyens est fondée sur le principe du libre choix du lieu de vie de la personne âgée, sans en laisser la charge totale aux familles. En ce sens, il vise à assurer aux personnes âgées ayant perdu leur autonomie les conditions du respect et de leur liberté et de leur dignité.

C'est donc un nouveau droit que nous voulons reconnaître, ce droit de choisir la vie que l'on entend mener, et ce jusqu'à la fin de la vie. Je crois que c'est le sens fondamental du projet.

Ce droit de choisir appelle l'intervention de la solidarité nationale pour tous. En cela, le projet dépasse l'aide sociale, dont la logique est subsidiaire puisqu'elle n'intervient que pour les plus démunis, seulement si la famille ne peut pas subvenir aux besoins, et dans des proportions, vous le savez, qui sont extrêmement restrictives.

Il appartient alors au débat démocratique de déterminer les moyens que l'on souhaite consacrer à ce nouveau droit, et de déterminer les bénéficiaires prioritaires de la redistribution publique. Pour ma part, je pense que la justice sociale demande d'aider en priorité les plus fragiles, et de corriger les inégalités ou les désavantages sociaux quand ils apparaissent.

La création de l'allocation personnalisée d'autonomie concrétise ce nouveau droit de trois manières.

Il s'agit, d'abord, d'un droit universel, puisqu'il n'y aura pas de plafond de ressources. Toute personne, quel que soit son niveau de ressources, dont la perte d'autonomie justifie qu'elle soit aidée pourra en bénéficier. Et le montant de cette aide ne sera fonction que de son degré de perte d'autonomie et du montant de ses revenus. Mais ce droit existera pour tous.

Très concrètement, il sera étendu aux personnes moyennement dépendantes, celles qui ont conservé une certaine autonomie, qui peuvent se déplacer seules à l'intérieur de leur logement, qui s'alimentent généralement seules, mais qui ont besoin d'être aidées pour la toilette ou l'habillage. Ce sont ainsi environ 260 000 personnes - 264 000, je crois - aujourd'hui exclues de la PSD parce que classées, comme on dit dans le jargon technique, en GIR 4, qui pourront désormais prétendre à l'APA.

Il s'agit, ensuite, d'un droit égal et objectif. Il y aura donc un barème national garantissant l'égalité du montant de l'aide sur tout le territoire à condition égale d'autonomie et de ressources.

Ce barème prévoira une participation des bénéficiaires en fonction de leurs ressources. Ainsi, à domicile, une personne sans autonomie dont les ressources ne dépassent pas 6 000 francs par mois aura droit à 7 000 francs d'allocation. Par comparaison, une personne ayant le même degré de perte d'autonomie et dont les ressources dépassent 20 000 francs par mois aura droit à 1 400 francs d'allocation.

Pour les bénéficiaires de la prestation les plus autonomes, celle-ci ira de 600 francs par mois pour les plus aisés à 3 000 francs par mois pour ceux dont les ressources sont inférieures à 6 000 francs.

Il s'agit enfin d'un droit personnalisé, ce qui veut dire que la personne âgée pourra choisir les modalités d'aide qu'elle voudra privilégier à l'intérieur d'un cadre national. Ce sera en quelque sorte « un menu à la carte ».

A domicile, l'allocation personnalisée d'autonomie prendra pour les bénéficiaires la forme de plans d'aide, qui seront de véritables droits de tirage pour les personnes âgées. Dans la limite de ces droits de tirage, elles pourront financer toutes les actions qui auront été reconnues comme nécessaires à leur autonomie.

Ainsi, les heures de ménage, le portage de repas, des travaux d'aménagement du logement - l'installation de barres dans les salles de bains, le remplacement des baignoires par une douche -, des transports et certaines activités de socialisation pourront ainsi être prises en charge par l'APA.

Il s'agira ainsi de permettre une adaptation au cas par cas des aides concrètement apportées, pour tenir compte de chaque situation particulière, en fonction de l'environnement, qu'il s'agisse du lieu où l'on habite - maison ou appartement, au rez-de-chaussée ou en étage - ou qu'il s'agisse de l'entourage, selon que la personne concernée a ou non des proches à son domicile.

Le défi de l'allocation personnalisée d'autonomie, c'est donc d'instaurer une prise en charge globale de la perte d'autonomie. On passe ainsi d'une approche purement sanitaire à une approche sociale et psychologique, plus proche de la réalité vécue par les personnes âgées. La formation gériatrique s'oriente d'ailleurs actuellement de plus en plus vers la recherche de réponses gérontologiques globales.

Les initiatives novatrices des professionnels et des associations montrent qu'il existe des solutions pour mieux insérer les personnes dans leur environnement, pour préserver leur liberté et leur dignité, et pour éviter le repli sur soi qui est évidemment la tentation de la vieillesse, autrement dit le repli sur des formes de vie de plus en plus restreintes, qui, finalement, conduisent à la mort. Parmi ces initiatives innovantes, je pense en particulier au projet d'appartements permettant aux personnes âgées qui ne sont plus autonomes de pouvoir continuer à vivre dans leur quartier.

Pour les personnes accueillies dans des maisons de retraite, la nouvelle allocation constitue aussi un droit personnalisé.

Les établissements sont d'ailleurs de plus en plus appelés à s'organiser en lieux de vie - nous avons pu le constater vendredi à Marseille - et la perte d'autonomie n'a pas les mêmes conséquences.

Les besoins nécessaires à la prise en charge des personnes âgées seront désormais précisément mesurés dans chaque établissement et serviront de base de calcul de l'allocation. Cela permettra de tenir compte des coûts précis de l'établissement dans lequel la personne âgée est accueillie, et donc, comme à domicile, de personnaliser l'allocation en fonction des dépenses réelles supportées, du fait de la perte d'autonomie.

Parallèlement au bénéfice de l'allocation personnalisée d'autonomie, les personnes accueillies dans les maisons de retraite bénéficieront aussi, dans le cadre de la nouvelle tarification, d'une baisse du tarif hébergement, en moyenne de 20 %, qui contribuera beaucoup à les solvabiliser. Ainsi, dans un établissement dont le tarif hébergement correspond à la moyenne nationale, soit environ 8 000 francs par mois, ce tarif ne sera plus demain que de 6 400 francs par mois en moyenne.

Il est un sujet que je ne veux pas éluder, celui de la récupération sur les successions. Je sais que c'est une question difficile qui suscite à l'intérieur de chaque groupe politique des discussions intenses.

M. Denis Jacquat. Absolument ! (*Sourires.*)

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Je crois que cette question compliquée pose le problème du partage entre la solidarité familiale, qu'il faut bien sûr maintenir, et la solidarité nationale. Beaucoup considèrent que la récupération sur les successions caractérise l'aide sociale. Je ferai cependant observer que le minimum vieillesse, qui est une prestation de sécurité sociale, est également soumis à récupération.

Quoi qu'il en soit, nous devons mener ce débat au fond, jusqu'au bout. Je crois important que la représentation nationale débattre de cette question essentielle du rôle respectif de la solidarité familiale et de la solidarité nationale. Cela permettra de déterminer quel est le bon équilibre et, une fois de plus, d'éclairer utilement le Gouvernement.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Nous le ferons, madame la ministre. Et vous le savez ! (*Sourires.*)

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Absolument !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. Les principes qui fondent le nouveau droit reconnu par l'allocation personnalisée d'autonomie impliquent de concilier une gestion de proximité et un financement garanti par la solidarité nationale. La prise en charge globale des personnes âgées appelle enfin le développement de la qualité des services.

La proximité est un impératif pour réussir la mise en œuvre de la nouvelle allocation, du fait de son caractère personnalisé. Le contenu du plan d'aide sera l'objet d'un dialogue approfondi entre le bénéficiaire et les équipes médico-sociales. Celles-ci doivent aller chez la personne âgée, évaluer son niveau de perte d'autonomie, discuter avec elle des aides qui lui seraient nécessaires, enfin proposer à la personne âgée un « plan d'aide » qui répondra à des choix. Il y aura un véritable dialogue. Cela implique de disposer d'équipes de terrain, de connaître les services d'aide à domicile disponibles localement, bref, de pouvoir faire de la coordination gérontologique.

C'est pourquoi le projet de loi confirme la compétence des départements dans la mise en œuvre de cette nouvelle allocation, en les associant étroitement aux caisses de retraite. Les équipes médico-sociales qui examineront les plans d'aide seront composées de personnels départementaux et de personnels des caisses.

L'objectif poursuivi est de généraliser les partenariats qui existent déjà dans nombre de départements, dans un souci de pragmatisme et d'efficacité. Il s'agit en effet d'assurer la mobilisation de tous les moyens existants et finalement la coordination de différents savoir-faire.

Je sais que le choix de travailler avec les départements est parfois perçu comme incompatible avec la logique de solidarité et d'égalité qui fonde l'approche du Gouvernement. Sur ce point, il faut arrêter de jouer sur les mots : ce n'est pas parce qu'une prestation est servie par le département qu'elle relève nécessairement de l'aide sociale.

M. Patrice Martin-Lalande. Même si le département la finance aux deux tiers ?

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. J'y viens. Le choix des modalités de gestion est une question à distinguer de la philosophie d'une prestation. En l'oc-

currence, le choix du département répond à une certaine vision de la décentralisation, selon laquelle il faut rapprocher la décision de chacun des citoyens. La décentralisation n'est pas incompatible avec l'égalité des droits sur tout le territoire. Ce qui compte vraiment, c'est l'efficacité de la mise en œuvre.

J'en viens maintenant au financement. Il reposera sur la reconduction des moyens existants des départements avec un effort supplémentaire de leur part – et je les en remercie –, ainsi que sur une contribution des caisses de retraite, pour un total d'environ 11,5 milliards de francs. Le solde sera assuré par l'utilisation de la contribution sociale généralisée, à hauteur d'environ 5 milliards de francs.

Cette fraction de CSG ainsi que la contribution des régimes de retraite seront affectées à un nouvel établissement public, le fonds national pour le financement de l'allocation personnalisée d'autonomie. Il en redistribuera le produit aux départements, en fonction de critères de péréquation permettant de tenir compte des différences démographiques – notamment du nombre de personnes âgées – et de richesses.

Les modalités précises de cette péréquation font l'objet d'un travail approfondi, que nous avons engagé avec Paulette Guinchard-Kunstler et Daniel Vaillant, qui a la charge des collectivités territoriales. Nous avons aussi abordé ce sujet au fond avec votre rapporteur, Pascal Terrasse, qui sera étroitement associé à ces travaux – qui nécessiteront des textes d'application –, tout comme, bien sûr, l'assemblée des départements de France et le comité des finances locales.

Nous devons en effet veiller à ce que la répartition des fonds collectés par ce fonds national soit assurée entre les départements de la façon la plus équitable possible, et il est clair que nous devons prendre en compte plusieurs critères pour éviter que tel ou tel département ne soit avantagé ou désavantagé par rapport à d'autres.

Le recours à la CSG pour assurer l'équilibre du financement de l'allocation personnalisée d'autonomie correspond à la logique de solidarité nationale sur laquelle repose ce nouveau droit. La CSG en est la meilleure expression du fait de son universalité et de son assiette. Son affectation au fonds de financement de l'APA est tout aussi logique. J'ai vu ici ou là que l'on s'interrogeait sur la création d'un nouveau fonds. Mais on ne peut pas vouloir une chose et son contraire. La création de cet établissement public national constitue une nécessité pour reconnaître, sur le plan institutionnel et politique, la compensation de la perte d'autonomie comme un nouveau droit et pour affecter une fraction de CSG au financement de la nouvelle prestation.

L'objectif du Gouvernement, vous l'avez compris, est donc double : la reconnaissance d'un nouveau droit dans le cadre de la solidarité nationale sur le plan des principes et la recherche de l'efficacité dans un cadre local et de proximité pour la mise en œuvre.

Enfin, la mise en œuvre de ce nouveau droit doit permettre une prise en charge de qualité. Dans cette perspective, plusieurs mesures ont déjà été annoncées. Je les rappelle ici brièvement.

D'abord, la diffusion progressive des centres locaux d'information, de liaison et de coordination, les CLIC, qu'avait suggérée Paulette Guinchard-Kunstler sera réalisée d'ici à 2005, mais beaucoup d'entre eux existent déjà ! Les CLIC pourront apporter plusieurs types de services aux personnes âgées et à leur famille. Installés dans les locaux d'associations, de départements, de préfetures, de

conseils généraux ou encore de centres communaux d'action sociale ou de maisons de retraite, ils sont d'abord un lieu d'information sur les droits et les possibilités de prise en charge. Ils ont aussi vocation à aider les personnes dans leurs démarches auprès des différentes administrations et des prestataires de services. Enfin, les CLIC pourront également assurer la coordination des différents services de prise en charge ou participer à l'évaluation des besoins.

Le réseau des CLIC couvrira ainsi le territoire au niveau des bassins de vie et offrira aux personnes âgées et à leur famille une « porte d'entrée » dans le dispositif de prise en charge. Vingt-cinq sites ont déjà démarré leurs activités. Je crois que c'est important.

En deuxième lieu, pour les établissements...

M. Patrice Martin-Lalande. Ah !

Mme la ministre de l'emploi et de la solidarité. ... les moyens seront alloués sous la forme d'une dotation globale de 6 milliards de francs, soit l'équivalent d'environ 95 000 places de sections de cure médicale, chiffre à comparer aux 160 000 places actuelles. Les 6 milliards de francs devraient permettre le recrutement de près de 20 000 professionnels, soit une augmentation des effectifs de plus de 10 %.

Le plan de médicalisation des établissements permettra ainsi de renforcer considérablement les moyens affectés à l'accompagnement quotidien des personnes hébergées.

Ce plan se traduit par l'augmentation forte des crédits d'assurance maladie, pour un total de 7,2 milliards de francs, dont 6 milliards en faveur des maisons de retraite et 1,2 milliard pour les services de soins infirmiers à domicile, sur une durée de cinq ans.

Je souligne que ce plan représente une augmentation de près de 50 % des crédits d'assurance maladie destinés aux établissements et services pour personnes âgées.

Dans le cas des services de soins infirmiers à domicile, nous doublons l'effort annuel de création de places, en passant de 2 000 à 4 000 places par an. Cela permettra en cinq ans d'augmenter d'environ un tiers le nombre de places.

Enfin, troisième mesure, il est prévu l'exonération totale de charges sociales patronales pour les salariés des services d'aide à domicile.

J'entends apporter une attention particulière à l'aide à domicile, car les personnes âgées souhaitent le plus souvent rester chez elles. Il s'agit d'inciter les personnes âgées à recourir aux services d'aide à domicile, qui offrent généralement une meilleure qualité et une plus grande continuité de la prise en charge. Normalement, les services d'aide à domicile sont délivrés par des personnes formées et qui surtout peuvent être immédiatement remplacées en cas de maladie, de défaillance, ce qui apporte une sécurité très grande aux personnes âgées. Pourtant, il faut laisser la liberté de choix aux personnes âgées et à leur famille, et penser aussi aux contraintes pratiques qui ne permettent pas toujours d'organiser une prise en charge par l'intermédiaire d'un service.

Dans cette perspective, le projet de loi prévoit que l'équipe médico-sociale proposera le mode d'intervention - emploi direct ou service prestataire - qui lui paraît le plus approprié compte tenu de la situation de la personne, dans le cadre d'un dialogue avec la personne âgée et sa famille. Si la personne âgée est sans autonomie, il lui sera proposé prioritairement un service d'aide à domicile, car la continuité et la professionnalisation qu'apporte un service d'aide à domicile sont dans ce cas détermi-

nants. C'est pourquoi le montant de l'aide pourra également être modulé afin de tenir compte des différences de qualité des services offerts. Mais la personne âgée ou sa famille gardera en tout état de cause une liberté de choix.

Il reste que pour développer ce recours aux services de professionnels, dans l'intérêt même des personnes âgées, il faut s'en donner les moyens. A cet égard, l'aide à domicile doit trouver des financements.

Le secteur a également besoin d'être modernisé. Les salariés doivent être correctement rémunérés. Ils doivent être aussi mieux formés et leurs conditions de travail doivent être améliorées.

La création de l'allocation personnalisée d'autonomie est, bien sûr, une réponse primordiale à ces questions, puisqu'elle permettra une meilleure solvabilisation des personnes âgées et facilitera donc le recours aux associations. La demande qui leur sera adressée ne cessera donc d'augmenter.

Pour que les associations puissent faire face, il faut accentuer notre soutien à une offre de qualité. Pour cela, le projet de loi crée un fonds de modernisation de l'aide à domicile, dont l'objet sera de financer des actions de formation, de soutien à l'encadrement, de développement des services, et de toutes mesures susceptibles de favoriser la professionnalisation du secteur. Je vais engager dès maintenant des discussions avec les professionnels de l'aide à domicile sur les modalités de fonctionnement de ce fonds.

Je crois qu'il est important de souligner la nouveauté que constitue ce fonds : pour la première fois, l'Etat se dote d'un outil budgétaire permettant de conduire une politique nationale dans le secteur de l'aide à domicile.

Le Gouvernement entend faire en sorte que l'APA puisse être versée dès le mois de janvier 2002. Cela nécessite que les décrets d'application soient prêts très rapidement. Je m'y engage. Le Parlement y sera bien entendu associé. Cela suppose aussi un travail de terrain pour préparer la mise en œuvre pratique de la loi et nous l'avons d'ores et déjà commencé.

C'est donc une politique ambitieuse que le Gouvernement entend mettre en œuvre pour apporter une réponse adaptée aux questions que pose la perte d'autonomie des personnes âgées.

C'est une tâche difficile parce que les situations varient d'un individu à l'autre, parce que, avec le temps, se sont développées des logiques de territoire entre les différents acteurs. Mais ce projet de loi vise justement à surmonter ces difficultés, puisqu'il instaure un nouveau droit, égal et universel.

On a d'ailleurs parlé de « cinquième risque », par analogie avec les quatre risques existants que sont la maladie, la vieillesse au sens de la retraite, les accidents du travail et la charge d'enfants. La reconnaissance d'un risque est fondamentale, car elle implique toutes les caractéristiques du risque de sécurité sociale, au premier rang desquelles se trouve l'égalité des droits, sur une base objective.

C'est précisément ce que réalise le projet du Gouvernement. Il permet une vraie rupture au regard de l'aide sociale. L'APA n'en présente d'ailleurs aucune des caractéristiques : elle n'est pas réservée à une population de personnes sans ressources ou à très faibles revenus ; elle n'est pas subsidiaire par rapport à la mise en œuvre de droits sociaux ; elle est identique et universelle pour tous, sur tout le territoire.

L'APA n'est donc pas une prestation d'aide sociale. Elle n'est pas non plus une prestation assurantielle, reposant sur des cotisations qui conditionneraient l'ouverture

des droits. Elle est très certainement et surtout une prestation de solidarité nationale parce que fondée sur un droit objectif et financée par des ressources universelles.

Créer ce droit à l'autonomie, c'est refuser de réduire les personnes âgées à n'être qu'une catégorie dépendante socialement et économiquement, un coût et une charge pour les familles et pour la collectivité. En reconnaissant ce droit à l'autonomie des personnes, le Gouvernement entend contribuer non seulement à améliorer le quotidien des personnes âgées mais aussi et surtout à changer le regard que la société porte sur elles.

C'est donc une très grande avancée sociale que nous nous apprêtons à réaliser avec ce projet de loi. Nous pouvons très certainement encore l'améliorer, nous l'avons d'ailleurs déjà fait et la commission aussi. Nous pourrions, j'en suis sûre, avec votre assemblée, faire en sorte que toutes les personnes âgées, quelle que soit leur situation, trouvent leur place dans la société et puissent, jusqu'à la fin de leur vie, vivre tout simplement dans la tranquillité et dans la dignité, faisant ainsi de notre pays l'un des pays européens les plus avancés dans la prise en charge des personnes âgées. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste, du groupe communiste et du groupe Radical, Citoyen et Vert.*)

Mme la présidente. La parole est à Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler, secrétaire d'Etat aux personnes âgées. Madame la présidente, mesdames, messieurs les députés, j'aborde ce débat avec émotion, d'abord parce que Lionel Jospin m'a confié ces responsabilités de secrétaire d'Etat à un moment décisif pour l'avenir de la politique de la vieillesse, mais aussi parce que je pense à toutes les personnes âgées et à tous les professionnels que j'ai côtoyés au long de mon parcours professionnel et militant. Je pense aux échanges que nous avons eus, aux complicités qui nous ont rapprochés, aux combats que nous avons partagés, aux espoirs qui nous ont animés. Ces espoirs, je les vois se concrétiser aujourd'hui : j'ai en effet la conviction de contribuer, à vos côtés, madame Guigou à la mise en œuvre d'une réforme essentielle.

J'ai plaidé contre la conception d'assistance de l'aide à l'autonomie : nous vous présentons aujourd'hui la création d'un droit universel.

J'ai plaidé pour une coordination gérontologique de terrain : ce texte nous offre aujourd'hui de nouveaux outils, dont la mise en œuvre pourra s'appuyer sur l'ensemble des dispositifs de coordination.

J'ai plaidé pour la professionnalisation de l'aide à domicile dans le respect du libre choix et de l'autonomie des personnes âgées, et pour une meilleure reconnaissance des professionnels : la loi reconnaît pleinement cette orientation en créant un fonds de modernisation dont les objectifs majeurs seront professionnalisme et qualité des services rendus.

J'ai plaidé pour une meilleure qualité des prises en charge, tant en institution que dans les services à domicile, et je suis heureuse aujourd'hui qu'un accent majeur soit mis sur cette exigence. Votre assemblée, et Pascal Terrasse avec d'autres, ont contribué à promouvoir cette exigence en adoptant à l'unanimité le projet de loi renouant l'action sociale et médico-sociale. C'est dans ce sens également que s'inscrivent le conventionnement des établissements et la création du fonds de modernisation de l'aide à domicile.

Elisabeth Guigou vient de nous apporter, en ce qui concerne la nature de la prestation, son esprit, son sens, le choix des gestionnaires et le cadre partenarial dans lequel il s'inscrit, des réponses décisives. Permettez-moi d'ajouter quelques mots sur des sujets qui, je le sais par la richesse des débats du groupe d'études des personnes âgées de l'Assemblée, préoccupent les élus, les professionnels ou les militants de l'autonomie, femmes et hommes de bonne volonté qui savent bien que nous sommes sur le point d'accomplir, avec ce projet de loi, des progrès majeurs, mais qui s'interrogent sur certains problèmes très concrets. Même s'ils sont parfois troublés par certains souvenirs fâcheux légués par la PSD, je sais qu'ils seront convaincus, et c'est important car d'eux dépendra la dynamique que nous voulons créer.

C'est dans cet esprit que j'aborderai quatre sujets : les différences de situation entre domicile et établissement, la réforme tarifaire et son accompagnement, l'organisation du maintien à domicile et la professionnalisation de tous les acteurs qui, en hébergement comme à domicile, assurent l'accompagnement des personnes âgées.

Premier point, les différences de situation entre domicile et établissement.

La comparaison entre domicile et établissement doit tenir compte de la configuration des services rendus dans chacun de ces lieux et du fait que les forfaits soins en établissement prennent en charge 70 % des dépenses de personnel qualifié.

Le budget soins en établissement intègre l'essentiel des dépenses de personnel concourant au *nursing*, à tout ce qui touche à l'aide dans les actes de la vie quotidienne. Les établissements ne sont donc nullement mal traités. Le financement des dépenses d'aide à l'autonomie y est accru, et ceci selon des règles homogènes sur l'ensemble du territoire.

Nous mettons fin à l'inégalité entre établissements selon qu'ils pouvaient bénéficier ou non de dotations de l'assurance maladie. Tous les établissements pourront bénéficier de ce type de concours, c'est un progrès considérable en termes de solidarité nationale et de réduction des inégalités.

Nous avançons donc bien sur deux fronts : améliorer et rendre plus égales les conditions financières et humaines de la prise en charge en établissement, élargir le champ du possible en matière de maintien à domicile.

Deuxième point, la réforme tarifaire et son accompagnement.

Certains grands réseaux de gestionnaires d'établissements ont manifesté des inquiétudes, ou avancé d'autres hypothèses de travail, tout en réagissant de manière pragmatique et responsable. Je souhaite leur dire que leurs inquiétudes sont entendues, et que les difficultés qu'ils feront remonter seront traitées. En liaison avec Mme Guigou, je veillerai à mettre en place des procédures de régulation adaptées.

Un groupe de veille et de suivi sera constitué.

M. Jean Le Garrec, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales, et M. Pascal Terrasse, rapporteur. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées. Associant ces grands réseaux, il aura pour objet d'accompagner la réforme tarifaire d'un point de vue financier, mais aussi de réfléchir à la qualité de la prise en charge des personnes âgées.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Bravo !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées. Une concertation sera entreprise avec les organisations les plus concernées pour préciser les dispositions applicables aux petites structures, aux foyers logements.

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. C'était nécessaire !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées. De nombreux centres communaux d'action sociale m'ont alertée sur ces points. Je ferai des propositions d'ici à l'été.

Certains grands réseaux ont émis l'idée d'un retour à une tarification binaire hébergement-soins, y compris du reste parmi ceux qui avaient été parmi les premiers à souhaiter dissocier les trois fonctions d'hôtellerie, d'aide à l'autonomie et de soins. Je peux comprendre certains de leurs arguments, mais je suis d'avis qu'il ne faut pas trop souvent changer son fusil d'épaule. La priorité est d'utiliser au mieux les fonds importants mobilisables auprès de l'assurance-maladie, de réduire les inégalités entre établissements et de concrétiser un système de conventionnement.

La mise en œuvre de la nouvelle tarification, qui sera un des éléments importants du bilan prévu par la loi, s'inscrit pleinement dans une logique de qualité puisqu'elle se fixe comme objectif, par le biais d'un cahier des charges, d'améliorer la qualité de vie en développant une meilleure prise en charge des personnes âgées. Et tout le monde ici comprend l'importance de cette évolution de la qualité de prise en charge des personnes âgées en institution.

Troisième sujet, l'organisation du maintien à domicile. Trois objectifs caractérisent notre approche.

Nous voulons réaffirmer nettement la place et l'utilité des services de maintien à domicile, Mme Guigou en a parlé. La loi affirme clairement qu'en cas de perte d'autonomie importante, il doit être fait appel à un service de maintien à domicile que l'on appelle prestataire.

Nous souhaitons que soit respecté le libre choix des personnes âgées, en permettant le recours à des formules de mandataire ou d'embauche directe, de gré à gré, dans les situations où la personne âgée peut exercer un libre choix conscient.

Enfin, il nous paraît essentiel d'affirmer la dimension individuelle du plan d'aide. Parce que chaque vieille dame et chaque vieux monsieur est riche de son histoire, de ses souffrances, de ses joies, parce que chaque vie est toujours différente, toute prise en charge, tout accompagnement doit être particulier, adapté à la situation, à l'histoire, aux difficultés de chacun, à la particularité de chaque famille, à la spécificité de chaque lieu de vie. Je pense notamment aux situations particulières des personnes âgées souffrant de la maladie d'Alzheimer.

Le plan d'aide doit se saisir de toutes les solutions possibles, doit tout envisager, le ménage à faire, le repas à préparer, le déplacement dans un accueil de jour pour soulager la famille, l'adaptation de l'habitat, mais aussi le déplacement de la vieille dame isolée et sans moyen de locomotion qui veut aller se recueillir sur la tombe de son conjoint, de son fils ou de sa fille, d'un être proche. La loi prévoit cette liberté dans l'offre de soins nouveaux, elle permettra aux associations d'offrir de nouvelles possibilités pour répondre aux besoins de chaque situation.

Le quatrième sujet que je veux aborder, c'est la professionnalisation de tous ceux qui entourent et accompagnent les personnes âgées, qu'ils travaillent en institution ou dans les services de maintien à domicile. Je veux en faire un axe majeur de mon action au Gouvernement et le

fonds de modernisation de l'aide à domicile créé par la loi nous donnera les moyens de notre volonté. Dans les institutions, la politique de qualification des personnels en place est un objectif essentiel pour améliorer la qualité de la prise en charge des personnes âgées.

Après avoir entendu les femmes et les hommes qui, depuis longtemps, entourent les personnes âgées en perte d'autonomie, je suis intimement persuadée - je l'ai déjà dit ici - que de tous les métiers de l'accompagnement et du soin, c'est probablement l'un des plus difficiles, parce qu'il confronte à la fin de la vie, à la vieillesse, au deuil et renvoie à sa propre vieillesse, à son propre départ.

J'aimerais à ce propos, si vous le permettez, vous lire ce qu'écrit une femme qui a passé toute son existence au service des personnes âgées et qui témoigne à la fois de ses difficultés et de ses bonheurs :

« Et pourtant j'ai presque tout appris d'eux, le refus de la déchéance, le refuge dans la démence, l'angoisse du temps qui passe, l'interrogation sur l'au-delà, la crainte du dernier passage, l'humiliation de la dépendance,...

« J'ai appris cela d'eux... tout simplement...

« A vivre le silence entre quelques phrases inachevées ... ».

Trop peu, aujourd'hui encore, sont formées aux difficultés de l'accompagnement et de la prise en charge, difficultés de se retrouver seul face à la dépression, aux plaintes de la personne âgée, à la souffrance et à l'inquiétude des familles.

Alors que les problèmes de recrutement sont réels, parce que le travail est peu valorisé et peu reconnu, cette loi, par les moyens qu'elle prévoit, va conduire à un vrai changement pour les professionnels de ce secteur.

Vous le voyez, nos objectifs sont clairs : combiner des prises en charge en établissement et à domicile, conjuguer le suivi médical et l'appui social, diversifier l'offre de services à domicile et par là offrir la possibilité de répondre au plus près aux aspirations et aux besoins propres à chaque personne.

Mesdames, messieurs les députés, je réaffirme, au moment de conclure, qu'il nous faut plus que jamais œuvrer à changer le regard sur l'âge et le vieillissement. Ce projet de loi peut y contribuer, en choisissant l'autonomie contre la dépendance, en bâtissant une aide qui ne soit pas limitée aux économiquement faibles, mais qui affirme un droit universel, face à des risques qui nous concernent tous.

Ce débat doit aussi contribuer à faire changer le regard sur les vieux. Les problèmes liés au vieillissement et au grand âge ne sont pas des enjeux de rhétorique, ce sont des enjeux qui nous touchent au plus intime de nous-mêmes.

Simone de Beauvoir, il y a près de quarante ans, nous mettait en garde : « Si l'adulte refuse au vieillard toute possibilité de communication en privant de sens ses paroles, ses gestes, ses appels, celui-ci s'enferme en lui-même, il désapprend le langage, il glisse hors de l'espèce humaine. » Ce devoir d'humanité auquel nous confronte la vieillesse, je suis convaincue que cette loi nous donnera à tous les moyens de l'exercer. (*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 familiales, culturelles et sociales.

M. Pascal Terrasse, *rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales*. Madame la présidente, madame la ministre, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, je voudrais tout d'abord dire combien j'ai apprécié l'une et l'autre des interventions, empreintes d'humanité, qui viennent d'être prononcées, Mme Elisabeth Guigou a lu quatre lettres très parlantes, et les situations réelles auxquelles elles renvoient, nous pouvons les rencontrer dans notre entourage personnel, voire familial.

L'aide aux personnes âgées constitue un défi pour notre société. La question est vaste par la diversité des partenaires sociaux impliqués, par l'importance des enjeux et par le nombre de personnes concernées : 8 millions de Français ont plus de soixante-cinq ans et 1 million ont plus de quatre-vingt-cinq ans. Nous souhaiterions tous vivre le plus longtemps possible et n'être jamais vieux. Certes, nous connaissons tous autour de nous des gens âgés dynamiques, qui font du tourisme et du sport, qui sont impliqués dans la vie sociale. Mais à côté, malheureusement, 800 000 personnes âgées sont dites « dépendantes » ou en perte d'autonomie.

Par le biais du projet de loi présenté à l'instant par Mme Elisabeth Guigou, nous tenons une occasion historique de montrer qu'on ne vieillit pas seul mais ensemble, dans le lien familial et social. De même, l'intitulé du projet, en remplaçant le terme « dépendance » par le terme « autonomie », met l'accent sur la part de vie, de liberté, d'initiative et de dynamisme qui existe chez tout être humain jusqu'à son dernier souffle.

Le *Journal officiel* définit la dépendance comme la situation d'une personne qui, en raison d'un déficit anatomique ou d'un trouble psychologique, ne peut pas remplir des fonctions, effectuer des gestes essentiels de la vie quotidienne sans le secours d'autres personnes ou le recours à une prothèse ou à un remède.

Nous constatons que certains aspects de la dépendance restent mal explorés. Les modes de soins peuvent être différents en fonction du domicile ou de l'institution concernée. Il n'existe pas d'outils universels et les instruments de mesure doivent être utilisés dans leur propre champ d'application sous peine de fournir une information inadaptée, voire erronée, donc inutilisable. Plusieurs études ont d'ailleurs conclu à la non-pertinence de la grille AGGIR dans certains cas, notamment les cas de handicap psychique issu des maladies neuro-dégénératives ou les cas de cécité, pour évaluer la dépendance des personnes de plus de soixante ans.

C'est pourquoi un amendement de la commission des affaires sociales prévoit l'instauration d'un comité scientifique chargé de mettre en œuvre de nouveaux outils d'évaluation des états de dépendance et de handicap. Ces outils permettront, je l'espère, l'adaptation de la grille AGGIR à tous les besoins des personnes dépendantes.

Nous pouvons envisager la question de la dépendance, ou de la perte d'autonomie, sous trois angles, humain, économique et médical et déontologique.

Sur le plan humain, d'abord, la grande majorité des personnes dépendantes sont, Mme la ministre l'a rappelé à l'instinct, attachées au maintien à domicile et souhaitent conserver leurs repères – leur voisinage, leurs commerces, leurs amis – et leur famille à proximité.

Le maintien à domicile a pour vocation d'éviter le déracinement. Une personne âgée à qui l'on soumet un placement en institution et qui ne l'a pas souhaité se sent dépouillée, perçoit souvent cet acte comme l'annonce d'une exclusion, d'une solitude et d'une fin de vie

proche. Les personnes dépendantes doivent être aidées mais ni infantilisées ni surprotégées. Elles doivent être considérées avec le même respect de leur dignité et de leur liberté que les autres personnes.

M. Patrice Martin-Lalande. Très bien !

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. Sur le plan économique, vous n'êtes pas sans savoir que la dépendance des personnes âgées a suscité bien des discussions. En 1978, un rapport de Philippe Arreckx fait pour la première fois référence à la nécessité de socialiser la prise en charge du handicap des personnes âgées. A partir de cette date, les rapports se suivent : l'excellent rapport de Jean-Claude Boulard, puis celui de Pierre Schopflin.

Un effort de prise en charge est finalement institutionnalisé à travers la prestation spécifique dépendance, instaurée par la loi du 24 janvier 1997. Ce dispositif s'est lui-même substitué à l'allocation compensatrice pour tierce personne, l'ACTP, désormais réservée aux handicapés de moins de soixante ans.

On connaît les limites de la PSD, notamment depuis la publication de l'excellent rapport de Jean-Pierre Sueur : conditions de ressources drastiques, difficultés de compréhension du dispositif, limitation aux GIR 1 à 3, récupération sur succession ou encore conditions insuffisantes de professionnalisation des intervenants – j'insiste sur ce dernier inconvénient.

Près d'un septième des personnes âgées qui auraient pu bénéficier de la PSD ne l'ont pas sollicitée, Mme Guigou vient de le rappeler. Ainsi cette prestation n'est-elle malheureusement perçue que par 135 000 personnes alors que l'on estime aujourd'hui à 800 000 le nombre de plus de soixante ans en situation de dépendance. Insuffisante au regard des besoins, elle est également inégalitaire, de très fortes disparités existant entre les départements : la prestation va de un à dix.

Le dispositif proposé par le Gouvernement crée une nouvelle allocation destinée à remplacer la PSD : l'allocation personnalisée d'autonomie, qui entend remédier aux inconvénients précités.

Le projet de loi fait également suite au remarquable rapport de Paulette Guinchart-Kunstler, intitulé *Vieillir en France*, qui préconisait une réforme de grande ampleur de la prise en charge de la dépendance des personnes âgées. L'allocation personnalisée d'autonomie répond à cette nécessité de changement...

M. Patrice Martin-Lalande. Elle y répond en partie !

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. ... et avance des solutions efficaces, approuvées sur l'ensemble de ces bancs. En effet, le nouveau dispositif innove sur un point fondamental : il ouvre un droit universel et égal sur l'ensemble du territoire national.

Un droit universel, car l'attribution de l'aide ne sera plus subordonnée à des conditions de ressources. Toute personne âgée dépendante, quels que soient ses revenus, pourra en bénéficier. De plus, alors que les personnes classées en GIR 4, dont le nombre dépasse 250 000, étaient exclues de la PSD, elles entreront dans le champ de la nouvelle loi. Le montant de l'APA sera modulé en fonction du degré de perte d'autonomie et du niveau de ressources ; ainsi, toute personne ayant un revenu inférieur à 6 000 francs par mois ne s'acquittera d'aucune participation pour un plan d'aide à domicile.

Un droit égal, car les barèmes déterminant le montant des aides seront fixés au niveau national, afin d'éviter les dérives et les inégalités de la PSD, que vous connaissez

tous. A revenu et à perte d'autonomie identiques, le montant de l'APA sera le même sur l'ensemble du territoire. Néanmoins, le nouveau dispositif continuera à être géré par les départements. La mise en œuvre de l'APA suppose en effet une action de proximité, cela vient d'être rappelé. Or les départements, vous le savez, disposent d'informations et de moyens de coordination gérontologique, notamment par le biais des équipes de terrain. En cela, me semble-t-il, ils sont les mieux à même de gérer ce nouveau dispositif. D'ailleurs, les lois de décentralisation ont concédé aux départements la compétence de l'action sociale.

Enfin, sur le plan médical et déontologique, la prise en charge des personnes âgées concerne, vous le savez, une multitude d'acteurs.

Le premier partenaire de la personne âgée est naturellement sa famille, considérée logiquement comme un soutien naturel. Faut-il rappeler que 80 % des personnes âgées vivent encore à domicile et que, dans six cas sur dix, l'essentiel de l'aide est fourni par des parents ?

M. Patrice Martin-Lalande. C'est une bonne chose.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Il s'agit alors de mettre à la disposition des personnes âgées un ensemble coordonné de moyens et de services adaptés à leurs besoins. Cette coordination du réseau gérontologique a débuté avec le rapport Laroque, en 1962. Elle constitue le fil conducteur de notre politique. Les CLIC, comités locaux d'information, de liaison et de coordination, actuellement au nombre de 25 et appelés à se multiplier, en sont d'ailleurs une illustration concrète. Echelon de proximité, ils permettent une meilleure coordination territoriale de la politique en direction des personnes âgées dépendantes. Je crois d'ailleurs qu'un amendement de notre collègue Nayrou viendra compléter le dispositif brillamment dessiné dans le rapport de Paulette Guinchard-Kunstler. Je me réjouis que nous puissions en discuter aujourd'hui.

Les réponses apportées à la perte d'autonomie sont actuellement très diversifiées, vous le savez. Cependant, la disparité ou l'inégalité de l'offre de services sur le territoire, les conditions de travail des intervenants et leur formation posent encore des difficultés au sein des associations ou encore des CCAS agissant dans le champ du travail social à domicile. C'est pourquoi le projet de loi instaure un fonds de modernisation de l'aide à domicile, qui a pour objet de soutenir les actions de formation, le développement de la qualité des services et le renforcement de la professionnalisation de l'aide à domicile.

L'APA est destinée aux personnes âgées dépendantes vivant à domicile mais aussi en institution. Le montant alors versé à la personne âgée correspond au tarif afférent à la dépendance, diminué d'une participation modulée selon le revenu. La création de l'APA et la réforme de la tarification des établissements pour personnes âgées dépendantes, sous la conduite de Jean-René Brunetière, sont parties d'un même tout. Mme la ministre vient de le rappeler. Ce n'est que combiné avec cette réforme que le nouveau dispositif d'aide prendra toute sa mesure. Désormais, la tarification des maisons de retraite, des hôpitaux et des services de long séjour doit être fondée sur l'état de santé des résidents et non sur leur statut juridique. La tarification tripartite – hébergement, dépendance, soins – doit déboucher sur une meilleure solvabilisation des personnes accueillies, garantir la pérennisation des institutions et surtout permettre aux chefs d'établissement de créer des postes de personnel soignant qui manquent aujourd'hui cruellement.

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées. Tout à fait.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. La commission des affaires sociales a adopté un amendement visant à garantir l'égalité de traitement entre aide à domicile et hébergement en établissement. La déduction fiscale pour dépenses d'hébergement en établissement sera majorée : le taux passera de 25 à 50 %.

M. François Brottes. Très bien !

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Mais cet amendement fera forcément débat, car il crée des dépenses très importantes.

De plus, une démarche de modernisation et de qualité est engagée au sein des établissements pour personnes âgées. Un outil remarquable d'auto-évaluation des établissements a été instauré. Une procédure de conventionnement, progressivement mise en place, permettra aux établissements de bénéficier de crédits d'assurance maladie supplémentaires, soit 6 milliards de francs sur cinq ans, dans le cadre du plan de médicalisation. En contrepartie, ils devront naturellement mettre en œuvre des actions visant à améliorer la qualité.

Il convient d'avoir une approche globale de la personne âgée et de respecter ses choix. À cet effet, un système de prise en charge cohérent et effectif est essentiel. La gestion de la dépendance nécessite donc un partenariat entre l'Etat, les collectivités locales, les organismes de sécurité sociale, l'ensemble des institutionnels – des secteurs public, associatif et commercial –, les professionnels et les familles.

Ce partenariat prend corps dans le plan de financement proposé par le Gouvernement. Ce sont 16,5 milliards de francs qui seront mobilisés, en 2002, en faveur des personnes âgées dépendantes : les départements apporteront 5,5 milliards de francs ; 5 milliards seront issus du prélèvement de 0,1 % sur le montant total de la contribution sociale généralisée ; enfin, 500 000 millions de francs seront prélevés sur les caisses de sécurité sociale.

M. Patrice Martin-Lalande. Au total, les départements apporteront 11 millions !

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Les conditions générales de l'équilibre financier de la sécurité sociale qui résulteront de la mise en place de cette allocation seront évaluées dans le cadre du projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2002.

En régime de croisière, vers 2003, le coût estimatif de l'allocation personnalisée à l'autonomie devrait atteindre 23 milliards de francs.

M. Yves Bur. Par an ?...

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Ces sommes seront gérées par un fonds de financement de l'APA, qui, par un mécanisme de péréquation, soutiendra l'action des départements. Nous aurons à cœur d'en contrôler les clefs de répartition pour garantir une distribution équitable des moyens sur l'ensemble du territoire ; j'ai noté, madame la ministre, que vous souhaitiez associer largement à ce dossier les parlementaires intéressés.

Mais la loi se doit aussi de mettre en œuvre une politique de prévention de la dépendance. Un amendement fondamental adopté par la commission des affaires sociales va dans ce sens : il tend à ce que les personnes âgées dont la situation ne justifie pas l'élaboration d'un plan d'aide puissent néanmoins recevoir des conseils de la part de l'équipe médico-sociale, en introduisant une

logique de prévention de la perte d'autonomie des personnes âgées, comme l'avait préconisé Paulette Guichard-Kunstler. Cette logique est nécessaire, si ce n'est primordiale, notamment pour le dépistage précoce de la maladie d'Alzheimer.

Le dernier point que j'aborderai, madame la présidente, avant de conclure,...

Mme la présidente. Il est temps.

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. ... le recours sur succession, est important.

M. Denis Jacquat et M. Georges Colombier. Très important !

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. Nous aurons l'occasion d'en débattre, comme vous venez de nous y inviter, madame la ministre, mais vous savez que nous vous avons déjà écouté avec une très grande attention lors de votre audition en commission des affaires sociales, il y a quelques semaines. Nous avons en effet relevé que le débat en séance plénière, s'agissant du recours sur succession, pourrait conduire à des évolutions. Nous avons encore écouté avec grande attention l'intervention que vous venez de faire et le sourire du président Le Garrec nous fait comprendre que ces évolutions devraient être effectives... (*Sourires.*)

M. Jean Le Garrec, *président de la commission*. Au fait, monsieur le rapporteur !

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. En conclusion, nous constatons que le mécanisme de prise en charge de la dépendance des personnes âgées se situe à la frontière du champ social et du champ médico-social. Ces deux secteurs doivent donc s'associer et se coordonner dans un projet commun : apporter à la personne âgée, quels que soient son revenu et son handicap, une aide adaptée, performante et professionnelle, à domicile ou en établissement.

Le projet répond parfaitement à ces exigences, j'en suis convaincu. Pour la première fois, le problème de la dépendance est abordé de manière globale, afin que les solutions apportées remédient à tous les dysfonctionnements et inégalités existants.

Je crois que ce projet est un bon texte. Vous l'avez rappelé, madame la ministre, le 21 mars 2000, le Premier ministre, Lionel Jospin, annonçait qu'il était urgent d'apporter une réponse satisfaisante à la dépendance et d'ouvrir un droit objectif au bénéfice de l'ensemble des personnes âgées dépendantes. Il me semble que ce but est atteint et que l'allocation personnalisée d'autonomie s'inscrit parfaitement dans le nouveau contexte de la révolution de l'âge. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.*)

Discussion générale

Mme la présidente. Dans la discussion générale, la parole est à M. Patrice Martin-Lalande.

M. Patrice Martin-Lalande. Madame la présidente, madame la ministre, madame la secrétaire d'État, mes chers collègues, en 1900, seuls quatre Français sur dix atteignaient l'âge de soixante-cinq ans ; en 2000, ils sont quatre sur cinq. Notre pays compte 12 millions de personnes de plus de soixante ans, dont environ 1,4 million ont plus de quatre-vingt-cinq ans.

La politique en faveur des personnes âgées est donc devenue un choix collectif majeur. Pour les personnes âgées dépendantes, la loi de 1997 a constitué un premier pas important, mais encore très insuffisant.

Oui, il fallait améliorer la loi du 24 janvier 1997, qui a créé la PSD, à l'issue d'une année d'expérimentation menée dans douze départements. Son caractère transitoire est d'ailleurs rappelé en son article 34 ; elle devait bien être revue et améliorée dans le temps.

Certes, en raison de son caractère innovant et transitoire, le dispositif était par nature imparfait. Il n'en reste pas moins que la PSD a défini les principes d'une prestation d'autonomie qui ne sont pas remis en cause aujourd'hui.

Elle a par exemple permis de coordonner les interventions autour de la personne âgée et de mettre en place des équipes médico-sociales dont le travail est reconnu.

Versée en nature, elle est essentiellement destinée aux services à la personne et évite les dérives constatées dans l'utilisation de l'allocation compensatrice, qui était versée en espèces.

Elle facilite le maintien à domicile, où vivent 80 % des personnes âgées, conformément aux souhaits de la majorité de nos concitoyens, et elle permet de créer des emplois.

Elle a engagé la réforme de la tarification en établissement, de façon à prendre en compte l'état de dépendance de la personne et non plus le régime juridique de l'établissement d'accueil, mais les textes relatifs à cette mesure n'ont pas encore été publiés.

Ces principes ne sont pas remis en cause ; la loi de 1997 a donc bien posé les principes fondateurs du texte sur l'APA. Bien sûr, la PSD est insuffisante sur des points importants : conditions de ressources trop restrictives ; exclusion des personnes moyennement dépendantes ; caractère souvent inéquitable des prestations selon les départements. Pourquoi, alors, avoir attendu quatre ans ? Si toutes ces critiques sont justifiées, elles rendent une attente aussi longue encore plus regrettable.

M. Didier Quentin. Très juste !

M. Patrice Martin-Lalande. Le dispositif institué par la loi se voulait transitoire ; le Gouvernement a fait durer le transitoire pendant quatre ans.

M. Alain Néri. Vous êtes mal placé pour faire cette remarque !

M. Patrice Martin-Lalande. Avec quels résultats ? Quatre ans pour que le Gouvernement présente un texte sans concertation avec les associations et organismes intervenant auprès des personnes en perte d'autonomie ! Ainsi, le comité national des retraités et des personnes âgées, le CNRPA, qui regroupe les dix-huit organisations de retraités et personnes âgées les plus importantes et représente 12 millions de retraités, n'a même pas été consulté pour avis.

Ces quatre années auraient pu être mises à profit pour lancer un véritable débat sur la place de la personne vieillissante dans notre société et sur la prise en charge de la perte d'autonomie. Or le texte qui nous est présenté n'apporte que des solutions partielles, sans choix stratégique.

En premier lieu, vous restez dans la logique d'une prestation d'aide sociale. N'était-il pas temps de lancer le débat sur la prise en charge de la perte d'autonomie en tant que risque assuré par la sécurité sociale ? Nos partenaires allemands, luxembourgeois et autrichiens, en la matière, ont été plus audacieux que le Gouvernement français. Je sais que cette solution, à laquelle, comme beaucoup d'entre nous, je suis personnellement favorable, ne fait pourtant pas l'unanimité sur nos bancs, à gauche

comme à droite, mais la question aurait mérité d'être débattue ouvertement, en amont de l'examen du texte. La discussion a bien eu lieu en commission, mais forcément de manière limitée, et l'article 40 ne nous permet pas de la poursuivre en séance à travers les amendements que plusieurs d'entre nous avaient déposés.

En second lieu, vous maintenez la notion de « personne âgée de plus de soixante ans ». Là encore, le débat aurait mérité d'être ouvert : n'est-ce pas avant tout la perte d'autonomie qui doit être compensée ? La barrière de l'âge n'est-elle pas source d'exclusion ? Certaines maladies invalidantes qui ont des conséquences sur l'accomplissement des actes de tous les jours ne sont pas liées à l'âge.

On le mesure mieux aujourd'hui en constatant les difficultés que ressentent les personnes handicapées atteignant soixante ans – heureusement, aujourd'hui, elles vivent plus longtemps – lorsqu'elles doivent entrer dans une maison de retraite spécialisée et donc quitter l'établissement spécialisé dans lequel elles ont passé une partie de leur vie et où elles ont trouvé un équilibre. Je l'ai constaté, par exemple, à l'Hospitalet, à Montoire, en Loir-et-Cher, où ces problèmes sont difficiles à vivre sur le plan humain.

Et puis les autres situations de dépendance, en cas de maladie neurodégénérative, par exemple, sont ignorées par le Gouvernement, qui veut pourtant instituer un droit universel.

Cette réflexion, nos voisins – et je pense à l'Allemagne – l'ont menée à terme ; il est dommage que le Gouvernement ne se soit pas engagé dans cette voie, dans le cadre de la réforme de la loi de 1975.

La loi APA sera malheureusement, d'une certaine manière, une loi d'exclusion, puisqu'elle est réservée aux plus de soixante ans, alors que nous attendons une loi générale posant le droit à compensation face au handicap, quelle qu'en soit l'origine.

Le dispositif proposé apporte des solutions partielles. Certes, l'intitulé, dans lequel il est question d'« autonomie », l'établissement d'un barème unique sur tout le territoire, la hausse du montant de l'allocation, la prise en compte d'un nombre plus important de bénéficiaires par l'extension du dispositif aux catégories 4 de la grille d'évaluation, l'aide à la formation des personnels sont des points très positifs, nous les saluons bien volontiers, j'espère aussi que nous pourrions rapidement compter, parmi ces points positifs, la suppression du recours sur succession, que nos sommes nombreux à souhaiter et qui, je l'espère, sera acceptée par le Gouvernement.

Pour autant, de très nombreuses zones d'ombre demeurent, au premier rang desquelles le financement.

Vous reconnaissez que le financement de cette nouvelle allocation n'est assuré que pour la première année, et encore, en ayant recours à un système de « tuyauterie » complexe, comparable à ceux que votre gouvernement a déjà mis en œuvre pour d'autres lois – les 35 heures, la CMU, la retraite ou les emplois-jeunes.

En effet, le coût de ce dispositif est pris en charge, la première année, par les conseils généraux, pour l'essentiel, par un apport de la Caisse nationale d'assurance vieillesse et par un prélèvement de 5 milliards de CSG, au détriment du fonds de solidarité vieillesse, normalement destiné à alimenter le fonds de réserve des retraites !

C'est inquiétant pour la prise en charge des niveaux 5 et 6 de dépendance. En effet, ceux-ci resteront traités par l'aide facultative des caisses d'assurance vieillesse, lesquelles, mises à contribution pour financer la nouvelle

prestation, risquent de ne plus disposer de sommes suffisantes pour assurer cette charge ; de nouvelles inégalités seront ainsi créées.

C'est aussi inquiétant pour le Fonds de réserve des retraites, qui devait être abondé, entre autres, par les excédents du FSV. Je vous rappelle qu'en raison des ponctions et transferts successifs opérés par la dernière loi de financement de la sécurité sociale, le FSV, qui était excédentaire, se trouve aujourd'hui en déficit.

Mais le pire reste à venir, après 2003, lorsque le dispositif montera en puissance, comme nous le souhaitons tous. On nous annonce 800 000 personnes pouvant être concernées par l'application de cette loi. Or, aucun financement supplémentaire n'est prévu et les règles du jeu sont loin d'être claires. Le département devra-t-il supporter l'essentiel du surcoût ? Il est clair que le financement proposé n'est pas à la hauteur des enjeux.

M. Edouard Landrain. C'est le moins qu'on puisse dire !

M. Patrice Martin-Lalande. Pourquoi ne pas dire aujourd'hui si vous allez mettre à contribution les départements ou augmenter la CSG ? Pourquoi cette opacité sur les moyens de financement qui sont pourtant le nerf indispensable pour gagner cette guerre ? C'est d'ailleurs en raison de cette absence de clarté dans le financement, de ces risques sur l'avenir, que la Caisse nationale d'assurance vieillesse a rendu un avis défavorable sur ce projet de loi.

Seconde zone d'ombre : l'accueil en établissement. Les problèmes sont nombreux, comme j'ai pu le constater lors de la concertation que j'ai organisée la semaine dernière dans le Loir-et-Cher sur ce texte avec des responsables du secteur des personnes âgées.

Tout d'abord, se pose le problème de l'inégalité de traitement entre le maintien à domicile et l'accueil en établissement. Il n'y aura liberté de choix que si le système de financement est neutre. Le choix entre rester chez soi ou aller en établissement ne doit pas être le fruit d'un calcul financier. Il doit simplement répondre aux besoins de la personne et nous attendons une clarification sur ce point.

Les décrets sur la tarification n'ont toujours pas été publiés et cela va perturber la mise en place de l'APA dans les prochains mois. Pourtant, les établissements devront accueillir les dépendances les plus lourdes, puisque tout sera fait pour maintenir les personnes moins atteintes à domicile. Il faut donc régler rapidement ce problème de l'inégalité de traitement entre le maintien à domicile et l'accueil en établissement pour protéger la liberté de choix des personnes âgées.

Le nombre très insuffisant de postes en personnel soignant dans nombre d'établissements est un sujet d'inquiétude. J'ai vécu ce problème dans la maison de retraite de ma commune qui comprend vingt lits médicalisés pour quarante-deux personnes dépendantes. Depuis plusieurs années, il manque trois personnels soignants sur huit. Il faut absolument mettre un terme au gel des créations de places en section de cure médicale. L'augmentation de 10 % des effectifs annoncée tout à l'heure par Mme la ministre sera loin d'être suffisante, si j'en juge par la situation qui prévaut dans mon département.

Autre problème de la période de transition : quel coût supplémentaire supporteront les pensionnaires des maisons de retraite, ou ceux qui passeront de leur domicile à l'établissement pendant la période où les conventions ne seront pas signées ? Il faut un régime dérogatoire. La

signature des conventions va prendre du temps. Les personnes susceptibles de bénéficier de l'APA ne doivent pas en être privées pour des motifs administratifs.

Le problème du personnel se pose également à domicile où il est de plus en plus difficile de trouver du personnel qualifié et formé. Le fonds de modernisation répondra de manière intéressante à ce défi, mais il y a urgence face à la montée des besoins consécutifs à l'APA. Il faudrait aussi revoir la question de la rémunération horaire qui n'est pas propice à une amélioration de la qualité et de la professionnalisation, sans parler des 35 heures.

Mme la présidente. Je vais devoir vous demander de conclure, monsieur Martin-Lalande !

M. Patrice Martin-Lalande. Enfin, il est nécessaire de revoir les grilles d'évaluation de la perte d'autonomie.

En conclusion, malgré des avancées certaines pour la dignité et la qualité de vie de nos aînés, le Gouvernement n'apporte que des solutions partielles. Nous craignons que l'APA – allocation personnalisée d'autonomie – ne signifie finalement qu'« allocation partielle d'autonomie ». C'est pourquoi le groupe RPR a déposé plusieurs amendements. Nous espérons que des réponses satisfaisantes y seront apportées et, au-delà, que le Gouvernement prendra des engagements clairs sur la partie réglementaire et sur le calendrier d'application. Mais, dans l'état actuel du texte, le groupe RPR s'abstiendra. (*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. Maxime Gremetz pour quinze minutes, M. Daniel Paul s'étant désisté.

M. Maxime Gremetz. Je voudrais retarder un peu mon intervention. J'avais des choses importantes à dire à Mme la ministre, mais elle vient de partir.

Mme la présidente. Monsieur Gremetz, le Gouvernement est admirablement représenté !

M. Maxime Gremetz. Oui, mais j'avais des choses importantes à dire à Mme la ministre !

Mme la présidente. Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées est là pour vous écouter !

M. Maxime Gremetz. Je demande une suspension de séance. (*Exclamations sur divers bancs.*)

Mme la présidente. Elle vous est accordée pour cinq minutes, monsieur Gremetz.

Suspension et reprise de la séance

Mme la présidente. La séance est suspendue.

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

Mme la présidente. La séance est reprise.

La parole est à M. Maxime Gremetz.

M. Maxime Gremetz. Madame la présidente, madame la ministre, monsieur le rapporteur, le texte de loi que nous examinons aujourd'hui revêt une grande importance puisqu'il vise à créer une allocation personnalisée d'autonomie pour les personnes âgées, que les députés communistes n'ont cessé de proposer.

Le bilan de quatre années d'application de la loi du 24 janvier 1997, qui a institué la prestation spécifique dépendance, a mis en évidence la nécessité d'une refonte du dispositif de prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées.

La PSD ne concernait qu'un cinquième des bénéficiaires potentiels, pour des raisons liées à la fois au caractère dissuasif de la prestation et au caractère artificiel de la distinction faite entre les personnes fortement dépendantes, dont la prise en charge est obligatoire et relève des départements, et les personnes de dépendance moyenne, dont la prise en charge est facultative et incombe aux caisses de retraite.

Le Gouvernement a décidé de réformer profondément les conditions de prise en charge de la perte d'autonomie. Cette volonté détonne avec le manque total de concertation sur ce projet.

Madame la ministre, j'ai eu l'occasion de rencontrer le milieu associatif, des conseils généraux, des syndicats. Tous se sont étonnés de votre silence sur un sujet aussi important. Il ne me semble pas que cette méthode de travail soit la plus appropriée. En effet, en ignorant les revendications et les propositions des acteurs du champ médico-social, qu'ils soient issus du monde associatif, syndical ou politique, vous limitez d'autant l'efficacité de votre réforme.

Et que dire de l'absence de concertation avec les composantes de la majorité plurielle ? En signe de protestation, la semaine dernière, le groupe communiste...

M. Edouard Landrain. Ce n'est pas beau !

M. Maxime Gremetz. ... avait décidé de ne pas déposer d'amendements. Il annonça ensuite qu'il en déposerait ce matin pour qu'ils soient examinés dans le cadre de l'article 88. Evidemment, la commission refusa tout simplement de procéder à cet examen.

M. Yves Bur. C'est la censure plurielle !

M. Maxime Gremetz. Miracle, ô miracle de la concertation ! Miracle, ô miracle de l'élaboration en commun des textes ! Et puis, j'ai appris une nouvelle stupéfiante : sur les sept amendements que nous avons déposés, il n'en reste plus que cinq !

M. Yves Bur. Ô mystères du Parlement !

M. Maxime Gremetz. De mieux en mieux ! C'est d'ailleurs pourquoi j'ai demandé une suspension de séance. Je n'en croyais pas mes yeux (*Rires sur de nombreux bancs*)... ni mes oreilles !

J'ai donc demandé l'application de l'article 40, mes chers collègues ! Nous en avons discuté ce matin en commission. « C'est un scandale ! », disait le président, qui n'est d'ailleurs plus là...

M. Denis Jacquat. Il a disparu !

M. Maxime Gremetz. M. de Courson l'avait, quant à lui, utilisé contre une proposition formulée dans le cadre de la niche parlementaire. M. Le Garrec avait oublié que le groupe socialiste avait lui-même utilisé cet article contre nous, contre notre propre niche parlementaire, à propos notamment des licenciements économiques.

En l'occurrence, de quoi s'agissait-il ? D'un amendement qui coûterait énormément au budget de l'Etat. En effet, il serait prévu que : « Toute personne âgée, assurée sociale, résidant en France ou dans un autre pays ayant passé avec la France une convention internationale de sécurité sociale, qui se trouve dans l'incapacité d'assumer les conséquences du manque ou de la perte d'autonomie liée à son état physique ou mental, a droit à une évaluation de sa situation et à la proposition d'un bilan d'aide individualisée et adaptée, réalisée par une équipe médico-sociale. Cette évaluation gériatologique ouvre droit au versement d'une allocation permettant une prise en

charge adaptée à ses besoins. Cette allocation est à la charge des organismes de sécurité sociale.» Vous vous rendez compte de la charge que nous proposons de faire supporter au budget de la nation !

J'ai bien compris maintenant pourquoi on a refusé d'examiner nos amendements ce matin : on ne veut pas qu'on discute de cet amendement dans cette assemblée, car il va au cœur du sujet. Certes, tout le monde est d'accord pour cette allocation, mais un problème se pose : qui assurera la prise en charge de celle-ci ? La sécurité sociale n'a-t-elle pas été créée pour couvrir de tels risques ?

M. Denis Jacquat. C'est évident !

M. Maxime Gremetz. Il n'a jamais été décidé, lorsque la sécurité sociale a été instaurée – par un ministre communiste –, qu'il n'y aurait que quatre risques ; mais d'autres risques devaient pouvoir être envisagés. Aujourd'hui, on nous dit qu'on fait un petit pas, que c'est « une étape vers... » Pourquoi seulement une étape ? Allons-y carrément ! Créons un cinquième risque !

M. Denis Jacquat. Très bien !

M. Maxime Gremetz. Je viens de tout comprendre. Maintenant, je suis moins idiot ! (*Applaudissements et sourires sur quelques bancs du groupe socialiste et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.*) Et mourir idiot, ce n'est pas marrant ! (*Sourires.*)

Chers collègues, la mise en place du nouveau dispositif s'adresse à une population dont les conditions de vie sont devenues précaires. Un grand nombre de nos concitoyens âgés de plus de soixante ans connaissent une situation de dépendance nécessitant un dispositif adapté à chacun.

Or les dispositifs antérieurs souffraient d'une rigidité aussi bien dans leurs conditions d'attribution que dans leur mise en œuvre. Ainsi, la prestation spéciale dépendance est perçue par 135 000 personnes, alors que le nombre de personnes susceptibles de connaître des problèmes liés à la dépendance serait d'environ 800 000. Seulement 20 % de la population concernée en bénéficie donc. En outre la rigidité de ce dispositif a entraîné l'exclusion d'un grand nombre de personnes soumises à la précarité dans sa dimension la plus quotidienne. Madame la ministre, votre volonté de réforme doit s'accompagner de moyens conséquents, condition *sine qua non* de réussite.

La prise en charge de la perte d'autonomie nécessite l'intervention d'acteurs qualifiés sensibilisés de par leur formation aux problèmes liés à la dépendance. Or nous constatons que le montant des fonds destinés à soutenir des actions de formation, d'innovation ou de développement de la qualité de l'aide à domicile n'est que 0,5 milliard de francs : vous reconnaîtrez avec moi que c'est peu, trop peu, beaucoup trop peu.

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. Ce n'est pas ça !

M. Maxime Gremetz. C'est pourquoi nous allons proposer un amendement – ça va venir, ne vous inquiétez pas ! (*Sourires*) – visant à doubler le montant des fonds destinés à soutenir des actions de formation, d'innovation ou de développement de la qualité de l'aide à domicile. J'ai ici une épaisse note sur le département de la Seine-Saint-Denis où sont étudiés les besoins et les moyens à mettre en place. Je pourrai la livrer à votre réflexion, chiffres précis à l'appui.

Ces moyens doivent permettre d'instituer une égalité de traitement, quel que soit le département dans lequel se trouve la personne connaissant des problèmes de dépendance.

Nos interrogations sont d'autant plus justifiées que le sujet abordé est particulièrement sensible. Il s'agit de la dignité de nos anciens. C'est parfaitement intolérable et je m'étonne encore de la frilosité avec laquelle le Gouvernement semble s'être décidé à réformer le système de prise en charge de la perte d'autonomie.

Le présent projet entend modifier le code de l'action sociale et des familles en instituant l'allocation personnalisée d'autonomie. L'APA serait une prestation universelle, ce qui impliquerait qu'elle soit attribuée dans des conditions identiques sur l'ensemble du territoire national, dans le respect du principe d'égalité.

Il nous semble important que le Gouvernement propose de garantir une égalité de traitement dans les conditions d'attribution de l'APA. Mais il nous semble tout aussi important de garantir une égalité de traitement dans l'application de l'APA, en veillant, par exemple, à pallier les disparités pouvant exister entre les différents départements.

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. Absolument !

M. Maxime Gremetz. Afin de garantir ce principe dans le traitement du dispositif APA, les députés communistes, par conviction mais aussi parce qu'ils sont à l'écoute des syndicats, d'associations, d'hommes politiques de tout bord, proposent l'amendement que j'évoquais précédemment, visant à intégrer l'APA dans le champ des organismes de sécurité sociale.

En effet, chers collègues, malgré des évolutions sensibles par rapport à la PSD, l'allocation personnalisée d'autonomie garde, qu'on le veuille ou non, le caractère d'une prestation d'aide sociale. La gestion et l'essentiel du financement de la nouvelle prestation par les conseils généraux – ayant la charge de l'aide sociale départementale aux personnes âgées – en est l'illustration la plus évidente.

Pourtant, les pouvoirs publics reconnaissent que la prise en charge de la perte d'autonomie chez les personnes âgées est un problème de société requérant la mise en œuvre de la solidarité nationale.

Cette solidarité doit s'exercer à travers le système de protection sociale, qui seul garantit l'universalité de la prise en charge des personnes concernées. Sa gestion devrait être confiée à la sécurité sociale, seule à même d'assurer une réelle égalité face aux différentes situations de dépendance.

Ainsi, je m'étonne, une fois de plus, de l'attitude qui consiste à vouloir réformer sans aller au fond des choses. Madame la ministre, pourriez-vous m'expliquer pourquoi vous vous êtes refusée à reconnaître l'ampleur du sujet abordé en refusant la création d'un cinquième risque ?

La sécurité sociale a pris en charge des risques entraînant des pertes de gain pour les individus, qu'il s'agisse de maladies ou de la maternité, par exemple. Pour les personnes âgées, le risque vieillesse est assimilé par défaut à la retraite, c'est-à-dire à une perte de ressources liée à une moindre productivité de l'individu compte tenu de son âge. Or toutes les maladies peuvent être des causes de dépendance. Cette distinction me semble des plus artificielles, elle ne reflète pas la réalité.

Seuls un financement national et une intégration de la prestation dans notre système de protection sociale permettraient d'envisager à la fois de faire face à l'enjeu et de contribuer à une rationalisation des moyens mis en œuvre. Une telle intégration permettrait aux départements de jouer pleinement leur rôle en améliorant le cadre de vie quotidien des personnes âgées et en renforçant le lien social.

Vous parlez de proximité s'agissant du dispositif ; on nous parle aussi de police "de proximité", tout en déniaut aux communes le rôle qu'elles pourraient jouer dans la mise en œuvre de l'action sociale de proximité. Mes amis de Seine-Saint-Denis considèrent que le département ne permet pas la décentralisation, qu'il ne favorise pas la proximité car il impose de mobiliser une technocratie sans pareille ! Pourquoi opérer une centralisation au niveau du département alors que les communes sont les mieux placées pour connaître les besoins concrets ?

Animés du souci de faire de l'allocation personnalisée d'autonomie une réponse adaptée aux besoins liés au problème de la dépendance, les députés communistes proposaient un amendement visant à permettre l'attribution de l'APA, quel que soit l'âge de la personne victime d'une perte d'autonomie. Mais l'article 40 est passé... et l'amendement – parce que gênant – a trépassé ! Mais je l'ai là... (*Sourires.*)

Il nous semble que la perte d'autonomie est le critère le plus pertinent pour délimiter le champ d'application de l'APA. En effet, cette perte d'autonomie n'est pas une spécificité relevant de l'âge. D'après le projet de loi, l'APA serait attribuée aux GIR 1, 2, 3 et 4. La reconnaissance des degrés de dépendance s'effectue en fonction d'une grille AGGIR qui ne semble pas être adaptée, tout le monde le dit, au besoin d'aide. Seulement, à un niveau de dépendance équivalent, le besoin d'aide peut varier dans des proportions très importantes, en fonction du type de handicap et des incapacités physiques ou psychologiques. La grille AGGIR ne saurait donc constituer qu'un indicateur parmi d'autres pour évaluer les besoins de la personne.

L'attribution de l'allocation doit reposer sur le plan d'aide défini par l'équipe médico-sociale, et cela à partir d'une évaluation globale de la situation de la personne. Les équipes médico-sociales recommanderont les modalités d'intervention paraissant les plus appropriées au regard de la situation de la personne et de sa perte d'autonomie.

Le principe du libre choix par le bénéficiaire du mode d'intervention de la tierce personne à domicile est garanti par le projet de loi. Cependant, au regard des spécificités liées à la perte d'autonomie, il nous semble plus judicieux de privilégier l'intervention de salariés d'un service d'aide à domicile agréé dans les conditions fixées à l'article L. 129-1 du code du travail.

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. C'est prévu !

M. Maxime Gremetz. L'expérience de la PSD a montré que l'emploi direct, par la personne âgée, de son aide à domicile, que ce soit en mode mandataire – par le biais d'une association, par exemple – ou dans le cadre du gré à gré, était complètement inadapté à la prise en charge dépendance.

Cet emploi direct, souvent privilégié parce que moins cher, ne permet ni de garantir la qualification des intervenants, ni d'assurer un accompagnement global des personnes dépendantes.

S'agissant d'aide auprès de personnes par définition dépendantes, le recours au mode prestataire pour les interventions d'aide à domicile s'impose.

C'est ce mode qui est retenu par les caisses de retraite, pour les interventions qu'elles financent auprès des personnes âgées. C'est également ce mode qui est prévu par l'aide sociale pour la prestation d'aide ménagère, gérée par les conseils généraux.

Madame la ministre, pour ce qui est de l'article L. 232-19 du code de l'action sociale et des familles, intégré à l'article 1^{er} du présent projet, les députés communistes proposent la suppression du principe du recours sur succession ; vous l'avez noté, monsieur le rapporteur, et je vous en remercie.

Si ce principe de recouvrement sur la succession du bénéficiaire est parfaitement compréhensible, ses effets et sa réalité font douter de son opportunité. C'est ainsi, par exemple, que le conseil général de la Seine-Saint-Denis est arrivé à la conclusion qu'il était plus onéreux de recouvrer que de faire payer.

Le maintien du principe du recours sur succession contribuerait à confirmer le caractère de prestation d'aide sociale de l'allocation personnalisée d'autonomie et risque d'avoir un effet dissuasif au plan psychologique auprès de nombreux requérants potentiels.

Le dispositif APA, tel que décrit dans le projet de loi, serait géré par les départements. Sa mise en œuvre ferait appel aux équipes médico-sociales.

Cette gestion serait assurée par un mode de financement faisant intervenir aussi bien les pouvoirs publics que les départements.

La contribution départementale devrait s'élever à hauteur de 5,5 milliards de francs, tandis que les prélèvements d'une quote-part de la CSG, payée par les salariés comme chacun le sait – les départements étant concernés par les impôts –, devraient être de l'ordre de 5 milliards de francs. Le coût, pour les deux premières années de montée en charge, est estimé entre 15 et 17 milliards !

Mme la présidente. Monsieur Gremetz, vous avez largement dépassé votre temps de parole !

M. Maxime Gremetz. On a gagné deux heures en commission, il faut bien que je les récupère ici ! (*Sourires.*) Vous êtes d'accord, bien évidemment ?

Les départements participeront à hauteur de 11 milliards de francs par reconduction de moyens existants et grâce à un effort budgétaire supplémentaire d'environ 2,5 milliards de francs. Je dispose de chiffres intéressants susceptibles d'éclairer la représentation nationale...

Certaines sommes ainsi récoltées seront collectées par un fonds de financement spécialisé, le fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie. Celui-ci devrait permettre de répartir équitablement – entre les différents départements – les sommes récoltées à partir des prélèvements effectués sur la CSG.

Mme la présidente. Monsieur Gremetz, essayez de synthétiser votre propos !

M. Maxime Gremetz. J'en suis à la fin ! Je vous donnerai les chiffres qui vous intéressent et je ferai photocopier le tableau dont je dispose pour qu'il vous soit distribué.

M. Alain Néri. On gagnera du temps !

M. Maxime Gremetz. Ainsi, la répartition de la participation versée aux départements sera effectuée par le fonds, sur la base d'un certain nombre de critères établis afin de répartition. C'est sur ce point précis que se porte l'attention des députés communistes. En effet, comme j'ai eu l'occasion de le rappeler, une réforme effective doit non seulement s'accompagner de moyens conséquents, mais aussi poser des critères de répartition les plus justes possible. Or, en l'espèce, nous considérons que le mécanisme de répartition des fonds repose sur des critères insuffisants pour combler d'éventuelles disparités.

Selon nous, la répartition du concours versé par la fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie aux départements ne doit pas tenir compte uniquement du nombre de RMIstes, mais aussi du nombre d'allocataires du minimum vieillesse. Ces critères de péréquation nous semblent les plus utiles pour identifier les départements nécessitant une aide plus conséquente.

M. Alain Néri. Il faut tenir compte aussi du potentiel fiscal des conseils généraux !

M. Maxime Gremetz. Certains chiffres méritent d'être cités : en 2002, les départements devraient contribuer au financement de l'APA à hauteur de 66,7 %. Faites vos calculs, et vous me direz si j'ai raison... Dans le même temps, la contribution des caisses de retraite devrait être plafonnée – c'est précisé dans le rapport. Ainsi, seules les contributions des départements et la CSG assumeront la montée en charge de l'APA, de 16,5 milliards à 23 milliards de francs.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Non !

M. Maxime Gremetz. Ce n'est pas vrai ? Appliquée à la Seine-Saint-Denis, la charge passerait de 40 millions aujourd'hui à 50 millions en 2002 et à 69,8 millions en 2004. Vous pourrez vérifier ces données.

C'est cela la réalité. Faites les comptes ! Ce sont des chiffres du conseil général de Seine-Saint-Denis ; je vous les remettrai dans une note très précise. Si vous en avez une autre à me donner, je suis d'accord pour l'examiner.

La création de l'APA constitue donc une étape significative, mais tout démontre que vouloir en faire un droit pour tous tout en le maintenant dans la logique de l'aide sociale, dont dépendent les modes de financement préservant les équilibres nationaux, contribue à maintenir au dispositif une grande complexité de gestion, voire à l'aggraver, et à installer des mécanismes de financement peu lisibles dont on maîtrise mal l'évolution dans la durée.

Ainsi, demeurent un certain nombre d'interrogations concernant des points qui nous semblent loin d'être négligeables : garantir un aménagement du dispositif afin de combler les disparités financières entre les départements constitue une des préoccupations qui mobilisent les députés communistes, attachés au respect le plus absolu du principe d'égalité. Cela suppose évidemment de modifier l'assiette des cotisations sociales.

Toutes ces interrogations – j'en termine, madame la présidente –, sont celles d'acteurs du champ médico-social, de responsables politiques à l'échelon départemental comme à l'échelon communal, de familles souffrant des conséquences d'une perte d'autonomie chez l'un de ses membres : toutes ces personnes attendent de vous, madame la ministre, des réponses concrètes à des problèmes qui s'inscrivent dans leur vie quotidienne.

Avec nos amendements, nous entendons améliorer ce projet, qui se révèle des plus significatifs, avec la volonté de le mener avec vous à son terme.

Nous verrons ce qu'il adviendra de nos amendements et leur sort conditionnera notre vote. C'est la décision qu'a prise le groupe communiste.

Je déplore qu'il y ait eu peu de concertation. Mais j'ai reçu hier – c'est assez remarquable – un beau et grand dossier intitulé : « L'allocation personnalisée d'autonomie ». (« *Nous aussi !* » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République et du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.)

M. Denis Jacquat. Nous ne l'avons eu qu'aujourd'hui !

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Vous tous avez de la chance, je ne l'ai pas reçu !

M. Maxime Gremetz. Dans ce beau dossier, le dispositif est présenté pour le grand public. Dossier très bien fait, mais le problème, c'est que nous n'avons encore rien voté. Soit on est en retard, soit on est en avance, ou je n'y comprends rien. J'espère que la discussion nous permettra d'y voir plus clair ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe communiste.*)

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

M. Yves Bur. Madame la présidente, madame la ministre, madame la secrétaire d'Etat, mes chers collègues, l'espérance de vie des Français a doublé en un siècle. Vivre plus longtemps constitue un fait démographique remarquable et inédit dans l'histoire de l'humanité. Mais alors que nous devrions nous réjouir de ces années gagnées sur la mort, nous donnons le sentiment de ne voir dans cette révolution démographique qu'une source de problèmes et de soucis supplémentaires pour notre société.

En effet, nous n'abordons le plus souvent le défi du vieillissement de la population que sous l'angle du financement des pensions pour les retraités de demain ou, comme c'est le cas aujourd'hui, en nous préoccupant de la phase ultime, celle de la dépendance induite par le grand âge et la maladie. Nous oublions trop souvent la révolution sociologique entraînée par l'allongement de la vie, qui ne restera pas sans conséquences profondes sur le fonctionnement de notre société.

Quelle place entendons-nous donner à ces millions de retraités qui profiteront de la chance de pouvoir vivre encore vingt, trente ans, ou plus, en pleine forme ? Quel sens et quel statut social devons-nous promouvoir pour ces millions d'ainés qui doivent se sentir utiles et reconnus comme des citoyens actifs ? Il s'agit là d'un vrai débat de société qui devrait impérativement accompagner les réflexions plus techniques sur le financement des retraites ou l'accompagnement de la dépendance.

Nous mesurons, ici peut-être mieux qu'ailleurs, les difficultés et les résistances de tous ordres liées aux questions du vieillissement. Face aux conséquences de cette évolution, il a fallu plus de dix années pour concrétiser une première avancée dans la prise en charge de la dépendance.

Aujourd'hui encore, face aux effets inéluctables et prévisibles liés au vieillissement, le Gouvernement propose deux types de traitement en fonction de la popularité des remèdes.

Pour la question fort délicate des retraites et de leur financement, il juge préférable de ne rien décider et de reporter les efforts sur les générations futures.

M. Jacques Barrot. Absolument !

M. Yves Bur. Pour la question de la dépendance, le remède semble plus populaire. Aussi, après quatre années d'hésitations, l'urgence a été déclarée en raison des échéances municipales, mais surtout de l'échéance présidentielle. (« *Ah oui !* » sur les bancs du groupe de l'Union pour la démocratie française-Alliance.)

Le vieillissement de la population constitue un défi majeur pour notre société, défi qui exigera de nos gouvernants beaucoup de volonté et de courage. Conscient de ces enjeux, et dans un environnement économique et budgétaire beaucoup plus difficile, Jacques Barrot avait su concrétiser une première démarche pour accompagner la dépendance liée au grand âge. Nous savons aujourd'hui

que c'était insuffisant et que cette première étape est considérée comme un échec, lié à des conditions financières d'accès inadaptées aux situations vécues par les familles.

Il n'en reste pas moins, madame la ministre, que, pour la mise en œuvre de l'APA, vous reprenez, pour l'essentiel, l'architecture de la prestation spécifique dépendance. Ce sont bien les départements, si critiqués par votre majorité, qui restent les maîtres d'œuvre de la nouvelle allocation. L'APA conserve aussi le caractère d'une prestation en nature, comme le fut la PSD, ce qui a permis d'éviter les dérives que nous avons connues dans l'utilisation de l'allocation compensatrice pour tierce personne, l'ACTP. Enfin, votre projet confirme le rôle central de l'équipe médico-sociale chargée d'élaborer le plan d'aide. Ces dispositions introduites par la PSD ont permis d'offrir aux personnes âgées et à leur entourage un véritable service pour améliorer leur prise en charge.

Il faut cependant noter que, malgré les engagements de votre majorité, maintes fois répétés, vous n'avez pas osé aller jusqu'à proposer un nouveau risque pour instituer une véritable prestation autonomie. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il ne s'agit là que d'une deuxième étape sur le chemin de cette prestation autonomie ouverte à tous, et nous souhaiterions voir figurer ce point dans le texte de loi.

La transformation de la PSD en allocation personnalisée d'autonomie constitue cependant un progrès en modifiant les conditions financières d'accès à cette allocation. En imposant aux départements des conditions identiques sur l'ensemble du territoire national, vous tirez la leçon de la frilosité de nombreux conseils généraux. Votre projet, s'inspirant de la philosophie du cinquième risque, vise à mettre fin aux disparités constatées selon le lieu de résidence. En leur imposant un minimum d'intervention, le Gouvernement limite la liberté de choix des départements, après leur avoir repris la compétence en matière d'accès aux soins qui était la leur avant l'instauration de la CMU.

Il serait utile que les départements s'interrogent sur leur rôle dans l'action sociale : souhaitent-ils se limiter à n'être que des exécutants de proximité des engagements politiques décidés ailleurs, et notamment au niveau national, ou entendent-ils être les promoteurs de politiques sociales équitables et innovantes ? Je suis convaincu que c'est l'avenir des départements qui se joue autour de cette question centrale.

Votre projet assouplit les conditions financières d'accès à l'aide en instituant un ticket modérateur qui permet de lisser les effets de seuils et d'augmenter le nombre des bénéficiaires de la nouvelle allocation et c'est une bonne chose.

Vous me permettrez cependant quelques remarques sur ces nouvelles conditions.

Le montant maximum de l'aide reste limité à 7 000 francs pour les cas de dépendance très lourde. Les associations d'aide à domicile soulignent que cela ne représente bien souvent que moins de trois heures d'intervention par jour, ce qui reste manifestement insuffisant dans les cas de dépendances lourdes et nécessitant des aides variées.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Aujourd'hui c'est trois heures par jour !

M. Yves Bur. Aussi serait-il intéressant d'encourager les conseils généraux et les caisses de retraite à mettre en place des aides complémentaires pour la prise en charge

d'accompagnements lourds. Il serait judicieux que ces dépenses complémentaires des départements soient prises en compte dans la péréquation des fonds qui leur seront attribués dans le cadre de l'APA.

Nos interrogations les plus fortes concernent le maintien du recours sur succession et donation. Or, nous savons tous qu'au-delà des imperfections qui entravaient l'accès à la PSD, c'est bien ce dispositif proposé dans le cadre de l'aide sociale qui a été le frein majeur au recours à cette prestation.

En relevant le seuil du recours sur succession à un million de francs, le Gouvernement desserre l'étau, tout en réaffirmant la primauté de la solidarité familiale face aux besoins du grand âge. Mais nous restons convaincus que la barrière psychologique qu'engendre cette disposition restreindra la demande d'aide, pourtant réelle et croissante. Ce seuil d'un million de francs reste inégalitaire selon le territoire. De plus, nous savons que, même au niveau très bas de 300 000 francs retenu dans la PSD comme seuil du recours sur succession, les départements n'ont appliqué cette mesure que de façon très limitée : les sommes récupérées sur les successions restent modestes.

Enfin, la solidarité familiale est encore très active. En effet, différentes études montrent que plus de 80 % des personnes dont la dépendance est la plus lourde vivent à domicile et bénéficient d'une solidarité familiale exigeante et exemplaire.

C'est la raison pour laquelle j'ai déposé au nom du groupe UDF un amendement de suppression de ce recours sur succession, qui est contraire à l'esprit du cinquième risque assuré par la solidarité nationale. Cette position est partagée par une large majorité de nos collègues de tous les groupes.

Ce choix nous conduit tout naturellement à parler du financement de cette nouvelle allocation. En renonçant aux promesses, maintes fois réitérées, notamment par le Premier ministre, d'instituer un nouveau risque pour la sécurité sociale, vous en êtes réduits à remettre à contribution divers fonds pour assurer un équilibre plus que précaire et volontairement limité au court terme.

Je comprends que le Gouvernement ait reculé devant ce cinquième risque car il aurait dû solliciter de nouvelles cotisations sociales, ce qui n'est jamais facile quand on est omnibus, comme M. Jospin, par le calendrier électoral.

M. Jean-Louis Idiart. C'est surtout vous qui l'êtes !

M. Yves Bur. Il aurait fallu proposer un financement pérenne provenant d'une augmentation des cotisations de l'ensemble des Français...

M. Maxime Gremetz. Non, des profits financiers !

M. Yves Bur. ... ou des seuls retraités.

M. Alain Néri. Pourquoi ne l'avez-vous pas fait pour la PSD ?

M. Yves Bur. Comme pour le financement des retraites futures, nous savons – et les Français en sont de plus en plus conscients – que le courage fait défaut au Premier ministre candidat (*Protestations sur quelques bancs du groupe pour l'Union pour la Démocratie française-Alliance*) qui préfère repousser les décisions délicates ou les laisser à d'autres.

M. Jean-Louis Idiart. L'hôte de l'Élysée ne risque pas de se tromper, il ne fait rien ; il ne pense qu'à se promener...

M. Yves Bur. Le Gouvernement a donc recours aux mêmes recettes incertaines que pour le financement des 35 heures à travers le fonds de solidarité vieillesse qui devient décidément le « fonds à tout faire » pour votre majorité.

Ses excédents devaient financer, comme cela a été annoncé à grand renfort de déclarations péremptoires, le fameux fonds de réserve des retraites de 1 000 milliards de francs. Malheureusement, ce fonds de réserve pour les retraites est devenu un « fonds peau de chagrin sinon un fonds virtuel » dont les recettes potentielles sont ponctionnées avant même qu'elles n'aient eu le temps de l'alimenter. De recettes pour régler le problème des retraites, le Gouvernement n'en a retenu qu'une seule : ne rien faire et faire porter la charge sur les générations futures.

En effet, le FSV déjà ponctionné pour les 35 heures sera encore mis à contribution pour l'APA. Sur la période 2000-2002, le FSV aura ainsi perdu 49 milliards de francs qui n'iront pas alimenter le fonds de réserve des retraites.

Comme la ministre à qui vous avez succédé, vous vous contentez des effets d'annonce et vous laissez à vos successeurs l'ardoise d'un financement incertain. Cela n'est pas acceptable et c'est la raison pour laquelle nous ne voterons pas ce projet.

Pour en revenir à la mise en œuvre de l'APA, son objectif est de permettre une amélioration de la prise en charge de la personne âgée dépendante. A cet égard, le soutien apporté par les associations d'aide à domicile est capital et reconnu par tous. Pourtant, ces associations, dont l'action est réellement d'utilité publique, traversent une période difficile. Le phénomène est lié au manque de considération que ressentent leurs salariés, dont on exige plus de disponibilité, plus de professionnalisme sans pour autant leur attribuer une véritable reconnaissance par un statut leur garantissant une évolution de carrière et surtout par une rémunération digne du service rendu dans des conditions souvent difficiles. Il est lié aussi à l'application de la réduction du temps de travail qui n'est pas financée à ce jour et, enfin, aux difficultés de recrutement dans un certain nombre de régions, qui sont souvent en relation avec ces conditions de travail guère attractives.

Je sais que Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées et handicapées n'ignore pas ces difficultés. Elle sait comme moi qu'il y a urgence. Vous devez bien prendre conscience que la mise en œuvre de l'APA ne réussira que si les associations que nous entendons privilégier, en raison de leur professionnalisme, seront en mesure d'aider les familles dans l'accompagnement d'un parent âgé. Dans ma région comme dans bien d'autres, l'augmentation des bénéficiaires potentiels de la nouvelle allocation se heurtera à l'incapacité des associations de répondre à la demande d'aide en forte hausse. Où sera alors le progrès attendu quand le centre local d'information et de coordination, le CLIC que j'ai créé, mets déjà en lumière actuellement dans ses démarches de coordination de grandes difficultés pour mettre en place des aides auprès des personnes accompagnées ? Je souhaite très sincèrement que nous ne renouvelions pas les mêmes erreurs que pour l'application, mal préparée elle aussi, des nouvelles dispositions concernant la présomption d'innocence.

Notre débat et nos réflexions ne devraient pas se limiter à la seule APA, mais englober l'ensemble des aides dont a besoin une personne âgée diminuée par la dépendance, comme d'ailleurs toutes les personnes plus jeunes en situation de dépendance en raison d'une maladie ou d'un handicap.

En effet, comment apporter une meilleure réponse à ces besoins à travers l'APA si le problème des soins infirmiers, de leur organisation, de leur prise en charge, n'est pas résolu de manière constructive ?

Aujourd'hui, les familles confrontées à des situations humainement, médicalement, socialement complexes et lourdes en sont réduites à improviser des réponses partielles et inadaptées. Est-il acceptable, madame la ministre, que les caisses primaires d'assurance-maladie taxent les infirmières qui dépassent les quotas, alors qu'il y a une pénurie d'infirmières dans certains territoires et que les demandes de soins à domicile s'accroissent et qu'aucune solution alternative rapide pour remédier à cette situation n'est envisageable ?

M. Edouard Landrain. Très bonne question !

M. Yves Bur. Il est plus que temps d'aborder ces questions avec pragmatisme et la volonté d'aboutir avec l'ensemble des acteurs ayant un rôle à jouer pour aider les personnes âgées.

De même, comment mobiliser les établissements d'accueil pour les personnes âgées autour d'objectifs de qualité, quand les moyens en personnels manquent pour faire face à une dépendance qui s'accroît avec les années et assurer une prise en charge digne et respectueuse de la personne ? La réforme de la tarification doit trouver une application réaliste qui prenne en compte la dégradation des niveaux de dépendance et permette aux établissements d'y faire face.

Permettez-moi à ce sujet de dire qu'il n'est pas acceptable, au moment où nous entamons ce débat, que les parlementaires n'aient pas eu connaissance des décrets réformant la tarification alors qu'ils sont à la signature et que nos débats porteront notamment sur toutes ces questions. Si la réforme de la tarification n'aboutit pas à l'amélioration de la prise en charge, nous aurons raté notre objectif et la nouvelle allocation n'y changera rien. Il s'agit en l'occurrence moins d'économiser les moyens de l'assurance maladie que d'atteindre des objectifs de qualité de prise en charge.

C'est la raison pour laquelle, nous présenterons avec Pierre Méhaignerie un amendement pour permettre à titre expérimental à des départements de verser une dotation budgétaire globale afférente à la dépendance moyenne des résidents d'un établissement et qui abondera ainsi directement les moyens de cet établissement. Ce débat sur la prise en charge de la dépendance en établissement est d'autant plus important qu'il faudra encore significativement augmenter le nombre de places en établissement malgré tous les efforts faits pour favoriser le maintien à domicile. Cela ne sera pas neutre en terme de coût.

Enfin, comment assurer la qualité des dernières années de la vie de nos aînés si nous sommes dans l'incapacité de mobiliser, aux côtés des familles dont la solidarité reste le plus souvent exemplaire, l'ensemble des acteurs au service d'un objectif territorial pour l'accompagnement de la dépendance liée au grand âge ?

C'est la raison pour laquelle je souhaite que les schémas gérontologiques départementaux soient obligatoires. Leur élaboration permettra de susciter et de partager une véritable culture gérontologique avec l'ensemble des acteurs : les organismes de sécurité sociale, les associations d'aide à domicile, les professionnels médicaux, ainsi que les établissements dont le rôle devrait se renforcer en s'ouvrant davantage sur l'extérieur et en élargissant ses interventions en complément du maintien à domicile.

Il s'agit en particulier d'y associer plus fortement les collectivités communales et intercommunales, dont les capacités de proximité doivent être mobilisées comme c'est le cas avec les caisses d'allocations familiales dans la petite enfance. En s'appuyant sur les réseaux gérontologiques concrétisés par les CLIC, les départements doivent être en mesure de proposer sur l'ensemble du territoire un accès équitable aux services qui apportent aide et soutien aux personnes âgées et à leurs familles.

Pour intéressante qu'elle soit, la transformation – car il s'agit bien d'une transformation et non d'une révolution – de la PSD en APA ne constitue qu'un volet financier d'une véritable politique gérontologique plus globale à laquelle notre pays ne saurait se soustraire. Cette révolution démographique ne pourra être réellement considérée comme une chance et un bonheur pour tous que si nous sommes tous capables d'assumer également les charges liées au grand âge afin non seulement d'assurer à nos aînés des années de vie supplémentaires, mais surtout de donner à ces années de la qualité et de la dignité. *(Applaudissements sur les bancs du groupe 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. André Aschieri.

M. André Aschieri. Madame la présidente, madame la ministre, chers collègues, l'espérance de vie augmente chaque année de près d'un trimestre, la prise en charge du grand âge et du handicap qui l'accompagne sera un problème majeur pour la décennie à venir.

La sortie du creux démographique résultant de la Première Guerre mondiale nous laisse un répit d'environ huit ans. Ces années doivent nous permettre de concevoir une prise en charge efficace des personnes dépendantes, et de répondre à ces interrogations qui fondent la société de demain : quelle place donner à la personne âgée dans la société ? Comment accompagner ceux qui, demain, vivront de plus en plus vieux ?

De rapport oublié en projet de loi avorté, le Parlement avait, tant bien que mal, mis en place un système que nous considérons aujourd'hui comme imparfait. Aucun de ces dispositifs n'avait répondu à ce besoin de prise en charge. La prestation spécifique dépendance reste limitée et inégalement répartie. Les chiffres sont aujourd'hui sans appel : 1 300 000 personnes ont besoin d'une assistance permanente ou régulière ; or, seulement 120 000 bénéficient de la PSD, soit deux fois moins de personnes que celles qui devaient être concernées. De plus, les disparités financières entre les départements restreignent de façon dramatique, parfois, le droit des personnes âgées à bénéficier de cette aide.

Au regard de l'évolution de la société, nous ne devons plus nous contenter d'assurer aux personnes âgées une simple retraite. Nous leur devons également la garantie d'un soutien de la collectivité dans les cas où elles perdent leur autonomie, ou quand l'aide de leur famille ne suffit plus.

La PSD n'a pas rempli ses objectifs de solidarité et d'équité. Il faut aujourd'hui la remplacer.

L'absence d'assistance aux personnes dépendantes présente un risque majeur : celui de voir échapper la prise en charge aux professionnels en charge des personnes âgées. Les Verts s'étaient opposés à la suppression des actes non médicaux accomplis par les infirmières à domicile. Retirer aux gens compétents l'accomplissement de ces actes

entraînerait la création d'une médecine à deux vitesses entre ceux qui, sans compter, pourraient continuer à bénéficier de prestations de qualité et les autres.

Il nous faut penser cette réforme à l'aune de cette réalité sociale. Comment oublier ces personnes âgées qui restent chez elles, seules, n'osant se plaindre à leurs enfants de peur de les obliger à supporter une charge financière trop lourde ? Comment ne pas penser à celles qui préfèrent la difficulté de leur quotidien à l'hospice ? Ces personnes, celles que nous serons demain, ont besoin de notre attention et de notre respect. Il ne s'agit pas de bâtir un énième dispositif social mais de créer celui qui, enfin, permettra à chaque personne dépendante ou âgée de bénéficier de la protection de toute la société.

La loi que vous présentez ce jour, madame la ministre, marque une avancée majeure qui va dans le sens de ce que souhaitent les Verts. En instituant un droit de tirage pouvant s'élever à 7 000 francs mensuels, en relevant considérablement le plafond de ressources et en abaissant le plancher du recours sur succession – ou en le supprimant, ce que nous avions demandé, et que nous allons, je crois, obtenir, monsieur le rapporteur – vous améliorez incontestablement la situation actuelle.

Pourtant deux écueils, synonymes de discrimination, persistent. Ainsi, les Verts regrettent la différence de prise en charge entre le handicapé jeune et le handicapé âgé déjà introduite par la PSD.

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. Absolument !

M. André Aschieri. J'en prends acte, monsieur le rapporteur.

Les objectifs de la loi, alors, étaient clairs : il s'agissait de faire face à une nouvelle forme de risque dont on n'avait pas mesuré les conséquences financières. Il s'agissait de créer un dispositif, en dehors du droit commun, où la personne dépendante n'était distinguée que par son âge. Or en refusant de supprimer une distinction non pertinente entre jeunes et vieux handicapés, nous maintenons un dispositif qui a montré ses limites.

Il ne faut pas non plus occulter le problème qui demeure entre la personne maintenue à domicile et celle placée en établissement. Alors qu'à domicile, le droit de tirage de 7 000 francs sert à prendre en charge tout ce qui peut avoir trait à la préservation de l'autonomie de la personne, en établissement, l'APA est assise sur le tarif dépendance, qui diffère d'une structure à l'autre.

La prévention est, pour nous, le maître-mot. C'est elle qui nous conduit à maintenir les personnes âgées à domicile et à les accompagner efficacement pour qu'elles puissent conserver, si tel est leur désir et, le plus longtemps possible, leur univers quotidien.

La prévention consiste aussi à permettre aux établissements d'accomplir le plein exercice de leur fonction en leur donnant les moyens nécessaires.

En conclusion, nous avons réussi à élaborer un texte qui répond efficacement aux situations des personnes âgées. C'est une avancée considérable.

C'est pourquoi, mesdames les ministres, malgré les nuances que j'ai évoquées, les députés Verts soutiennent résolument votre projet de loi qui, je le sais, marquera un progrès majeur pour toutes les personnes âgées. *(Applaudissements sur les bancs du groupe Radical, Citoyen et Vert, du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

Mme la présidente. La parole est à M. Denis Jacquat.

M. Denis Jacquat. Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues et amis, je me réjouis que nous soyons réunis ce jour dans la perspective de définir les contours de la future allocation personnalisée d'autonomie.

Il est unanimement admis que la mise en œuvre de la prestation spécifique dépendance a, d'une part, révélé les profondes lacunes de ce dispositif et, d'autre part, généré des dérives particulièrement regrettables. Ce flagrant échec a engendré une insatisfaction et une déception parfaitement compréhensibles et le projet de réforme qui nous est soumis donne lieu à des attentes légitimes.

Ce texte contient quelques mesures qui constituent des avancées qu'il convient, par conséquent, de saluer. Il en va ainsi de la fixation d'un barème national dans l'objectif de remédier aux disparités dues à la liberté laissée aux conseils généraux et donc d'instaurer une équité de traitement pour tous les bénéficiaires, de la suppression du plafond de ressources qui confère un caractère de prestation quasi universelle à l'APA...

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Très bien !

M. Denis Jacquat. ... et de l'extension de la prestation aux personnes en GIR 4.

Cependant cette réforme serait caduque si on ne s'attachait pas à examiner, avec l'attention qu'elles requièrent des questions essentielles.

Nous avons le devoir d'engager une réforme d'envergure, à la hauteur de l'enjeu qui nous y conduit : accorder aux personnes en perte d'autonomie une prestation qui leur garantisse des conditions de vie conformes à leurs souhaits et à leurs besoins. A ce titre, le projet qui nous est présenté nécessite d'être révisé car certains de ses éléments laissent perplexes, voire sceptiques.

Je suis, en effet, perplexe quant à la décision de maintenir le recours sur succession et donation, recours dont on sait qu'il a été une raison majeure de l'échec de la PSD. Je suis entièrement convaincu – et les associations de personnes âgées le soutiennent avec raison – que c'est un leurre absolu de croire et d'affirmer qu'on limitera « l'effet épouvantail » de ce mécanisme en relevant simplement son seuil. De surcroît, face aux retombées financières limitées de cette mesure, je m'interroge sur l'intérêt et la justification de son maintien. Nous n'avons pas le droit d'en faire une « question de principe » au risque de freiner le succès de l'allocation personnalisée d'autonomie. Il convient, au contraire, de tirer pleinement des leçons de la mise en application de la PSD et de s'attacher à ne pas renouveler des erreurs avérées.

La distinction faite entre les personnes résidant à domicile et celles qui sont hébergées en établissement me laisse également perplexe. Je trouve, en effet, qu'il est extrêmement regrettable que le sort des personnes hébergées en établissement soit renvoyé à la réforme de la tarification, au mépris de la cohérence.

L'application d'un critère d'âge pour l'attribution d'une telle prestation me pose question aussi, car il est établi que la perte d'autonomie n'est pas nécessairement liée à l'âge. De plus, la France est le seul pays européen à avoir retenu ce critère et cette particularité ne nous honore pas.

Quant à l'affectation d'une fraction de la CSG au financement de l'APA, elle est certes représentative du recours à la solidarité nationale mais cela se fait largement au détriment du fonds de solidarité vieillesse et, de ce fait, du fonds de réserve des retraites.

Enfin, à la lecture de ce projet, je m'interroge aussi, madame la secrétaire d'Etat sur les points suivants.

Où se situent les CLIC – centres locaux d'information et de coordination gérontologique – dans la mise en œuvre de l'APA ? Je rappellerai à ce sujet que, lors de leur création, il a été précisé qu'ils avaient vocation à occuper une place essentielle dans l'aide aux personnes en perte d'autonomie. Il est donc pour le moins surprenant qu'ils ne soient évoqués nulle part alors que la logique voudrait qu'ils soient pleinement intégrés à ce dispositif.

Par ailleurs, qui composera le Conseil de surveillance du fonds de financement de l'allocation personnalisée d'autonomie ? L'expérience a prouvé qu'il est aléatoire de renvoyer l'essentiel aux décrets d'application. Soyons, par conséquent, très attentifs à la marge de manœuvre que nous leur laisserons, à leur nombre et à la rapidité de leur publication. Il faut, de plus, et toujours pour répondre aux espoirs que cette réforme suscite, mettre un point d'honneur à ce qu'elle entre effectivement en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2002.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Absolument !

M. Denis Jacquat. J'en viens maintenant au motif de mon scepticisme face à la mouture actuelle de ce projet de loi :

On peut constater que le projet qui nous est présenté ne résout pas la question du financement de la prestation au-delà de 2003. C'est assez paradoxal face à toutes les prévisions qui annoncent une inévitable montée en puissance des besoins. Faudra-t-il et sera-t-il opportun de solliciter à nouveau les conseils généraux, en leur demandant de surcroît d'accroître leur contribution et ce avec toute l'incertitude que cette éventualité comporte ? Je crois que nous ne pouvons nous autoriser à « naviguer à vue » sur un point aussi essentiel que le financement. La prestation que nous mettons en place doit, au contraire, de manière impérative, s'inscrire dans une perspective de pérennité.

Je redis à cet égard mon attachement à la mise en place d'un cinquième risque au sein de notre sécurité sociale, car c'est le seul gage de cette pérennité et le seul moyen efficace de faire jouer la solidarité nationale. Pourquoi refuser d'admettre que nous nous trouvons aujourd'hui face à un nouveau risque social appelé à prendre de l'ampleur et nécessitant une réponse adaptée reposant sur une cotisation spécifique ?

Je persiste à soutenir qu'écarter cette possibilité serait une grave erreur et nous condamneraient à nous revoir pour discuter de la mise en place d'une nouvelle prestation. Ce n'est pas souhaitable.

Il est temps que nous sortions de la logique d'aide sociale dans laquelle nous sommes actuellement enfermés. J'ajoute qu'il est indispensable que nous tendions vers la mise en place d'un dispositif simple, lisible et facile à gérer pour les personnes âgées et les familles. J'avais demandé expressément, lors des discussions qui ont eu lieu à ce propos, qu'il soit précisé que la loi sur la PSD constituait une première étape vers une véritable prestation d'autonomie.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Tout est là !

M. Denis Jacquat. Il n'est pas envisageable que nous nous limitions aujourd'hui à franchir une nouvelle étape. Le respect dû aux personnes en perte d'autonomie et leur droit à la dignité et au libre choix de leurs conditions de vie impose en effet que nous ne nous contentions pas d'un ersatz de réforme. Il faut, en particulier, plus que jamais, s'atteler à continuer de favoriser le maintien à domicile qui correspond à une demande constante des personnes en perte d'autonomie.

Mesdames les ministres, vous nous avez fait part de votre volonté de progrès social. Il vous appartient de le traduire concrètement par une réforme nettement plus ambitieuse que celle qui nous est proposée par ce projet.

Comme l'a souligné un de mes collègues, Germain Gengenwin, vous avez l'occasion de laisser votre nom à vie dans l'histoire sociale de notre pays.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Mais elles sont là pour longtemps encore ! (*Sourires.*)

M. Denis Jacquat. Saisissez-la ! (*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 Mme Hélène Mignon.

Mme Hélène Mignon. Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, le texte de loi que nous examinons ce soir touche au douloureux problème de la personne âgée ayant perdu son autonomie de façon partielle ou globale. Il mérite toute notre attention, et en réalité nous interpelle tous, ne serait-ce que parce que, consciemment ou inconsciemment, nous nous projetons tous vers notre avenir.

C'est à environ 800 000 personnes que nous allons ainsi accorder un droit nouveau, droit universel et personnalisé et droit à la citoyenneté.

Nous redonnons par ce texte espoir à toute personne vieillissante de garder sa place dans la société, de ne pas être une gêne pour ceux qui l'aiment et qu'elle aime, et en votant le non-recours sur succession, de lui enlever le goût amer de léser sa descendance.

Les progrès de la médecine ont certes permis l'allongement de la vie, mais tout le monde n'a pas la chance d'être centenaire et d'apparaître en vedette sur le petit écran de la télévision.

La dépendance physique ou psychique s'installe progressivement, parfois sournoisement. La personne âgée et surtout son entourage s'aperçoivent alors brutalement que l'autonomie de celle ou celui qu'on croyait immuable s'en est allée. Le chagrin s'installe souvent, mais les difficultés de la vie quotidienne priment.

Comment la cellule familiale peut-elle s'organiser face à ces éléments nouveaux ?

Maintien à domicile ou placement en institution ? Voilà un choix difficile fait de sentiment de frustrations, de culpabilité, mais où le facteur financier va rapidement intervenir. Pour de nombreuses familles, quelle que soit la solution à privilégier, le coût de l'un et de l'autre met en péril la structure familiale.

C'est pourquoi les informations fournies sur l'allocation personnalisée d'autonomie depuis plusieurs mois ont été très favorablement accueillies, et le vote de ce texte de loi et son application en sont d'autant plus attendus.

Savoir que tout un chacun, à ressources égales, quel que soit son lieu de résidence, bénéficiera de cette allocation, de ce droit à une prestation nouvelle en fonction de son degré d'autonomie ne peut que satisfaire ceux qui, nombreux, dénonçaient la PSD.

Cependant, nous est posée de façon répétitive la question de la différence importante du montant de l'allocation allouée selon que l'on reste à domicile ou que l'on va en institution. Tout le monde a bien conscience aussi que la très grande dépendance oblige à recourir aux structures appropriées.

Beaucoup de mes collègues ont parlé du coût de ce nouveau droit. Parlons plutôt de son application et du bénéfice qu'en retirera la personne intéressée. Il faut savoir si l'aide accordée répond bien à tous ses besoins, si elle lui est bien nécessaire et si l'on a bien pesé les demandes qu'elles pouvaient exprimer. Il importe que le plan d'aide à domicile soit élaboré avec la plus grande rigueur possible ; il faut pouvoir mesurer les attentes, les besoins, les exigences : aide ménagère, aide psychologique, mesures d'accompagnement, aménagement du lieu de vie.

Nous devons savoir qui, à côté du médecin et du travailleur social, fera partie de l'équipe médico-sociale établissant ce plan d'aide. Veillons à ce qu'ils ne soient pas à la fois juge et partie !

Une autre de mes préoccupations concerne la qualification des personnes qui participeront à ce maintien à domicile. Ce n'est pas parce qu'une famille a pu, pendant des années, assurer ce service avec amour et dévouement que l'on peut considérer que tout un chacun est apte à s'occuper d'une personne qui a perdu son autonomie. Aussi aurais-je préféré que l'on se tourne systématiquement vers des structures professionnelles. Je sais bien que, dans ce cas, l'allocation sera majorée, donc incitative, mais vous comprendrez mon souci de permettre à la personne âgée de vivre le plus longtemps possible et confortablement chez elle, parce que bien suivie, et de ne pas risquer, par une erreur involontaire, d'aggraver la dépendance.

Tout intervenant devra mettre au premier rang de ses préoccupations le respect de la personne et faire preuve de compétences professionnelles.

Pour ma part, je vous l'ai dit, au gré à gré, je préfère le passage par des services prestataires dûment agréés assurant formation initiale et continue, encadrement et éventuellement contrôle. Si l'on fait appel à du personnel qualifié, c'est qu'il s'agit, nous le savons, d'une tâche difficile qui, à côté des tâches matérielles, exige de grandes qualités d'écoute et d'observation. Il y a actuellement, semble-t-il, un déficit de main-d'œuvre qui s'expliquerait par un manque de motivation : les rémunérations horaires sont loin d'être à la hauteur du travail accompli.

Quant aux associations prestataires de services, elles sont pour la plupart prêtes à se développer, à mieux se structurer, en somme à se professionnaliser si on leur accorde les moyens nécessaires. Ce texte leur en donne pour la première fois l'occasion, grâce à la mise en place d'un fonds substantiel. Elles sauront, j'en suis sûre, en profiter.

Nous savons tous les bouleversements familiaux qu'engendre la perte d'autonomie d'une personne âgée ; nous n'ignorons pas non plus que les solidarités familiales se manifestent d'autant mieux qu'elles sont soutenues par la solidarité nationale et locale. Ce nouveau droit qui doit encourager et aider au maintien à domicile répond à un désir puisque, dans notre pays, les personnes âgées de plus de soixante-quinze ans vivent dans leur grande majorité chez elles ou chez leurs proches. La PSD a été pour beaucoup une déception. Mais vous avez su, mesdames les ministres, écouter, entendre.

Aujourd'hui, c'est l'espoir d'une fin de vie digne, dans le respect de son entourage, que nous offrons à nos concitoyens tout en sachant qu'il nous faudra probablement nous pencher davantage sur les conséquences des maladies neuro-végétatives et les réponses à leur apporter.

Pendant de longs mois, madame Paulette Guinchard-Kunstler, vous avez su me faire partager vos analyses, vos convictions, vos espoirs. Aujourd'hui, je souhaite,

mesdames les ministres, vous apporter tout mon soutien et celui du groupe socialiste, non seulement tout au long de la discussion, bien sûr, mais surtout pour faire vivre cette loi sur le terrain, pour l'offrir à celles et à ceux pour qui elle est faite. (*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. Patrick Delnatte.

M. Patrick Delnatte. Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, la loi du 24 janvier 1997 a eu le mérite d'ouvrir le chantier du traitement de la perte d'autonomie des personnes âgées. Ses difficultés d'application, son caractère transitoire et l'expérience acquise nécessitent, quatre ans après, de revoir le dispositif. Telle est l'ambition du texte proposé par le Gouvernement, mais, en l'état actuel des choses, ce projet n'apporte pas les réponses adaptées attendues.

Le texte institue une barrière administrative à soixante ans. Or cette discrimination provoque un changement de statut social qu'aucune réalité, aucun fait tangible ne justifie en dehors de préoccupations économiques.

Cette barrière va à l'encontre des efforts à accomplir pour amener la société dans son ensemble à porter un autre regard sur la vieillesse. Dans cet esprit, il serait bon de ne plus utiliser le terme « dépendance » et de s'en tenir à la prise en compte des difficultés inhérentes aux incapacités. C'est d'ailleurs dans cette perspective que la loi d'orientation de 1975 avait organisé la solidarité en faveur des personnes handicapées.

Ce n'est pas l'âge, mais la nature du handicap, le niveau d'incapacité à accomplir seul les actes de la vie quotidienne, l'importance du soutien familial et du voisinage qui sont à prendre en compte, sachant qu'il existe des différences considérables à l'intérieur d'une même classe d'âge.

Au constat des insuffisances de la PSD, tout le monde s'accorde sur le principe d'une prestation servie sans disparité sur l'ensemble du territoire à partir d'un dispositif simple, lisible et géré de façon rationnelle.

Or ce projet de loi instaure un financement croisé et ne recourt que très partiellement à un financement national. Une fois de plus, le Gouvernement échafaude une belle usine à gaz qui tourne le dos aux impératifs de simplicité et de rationalité dans la gestion. Seul un financement national serait de nature à assurer l'uniformité et l'équité en faisant l'économie des surcoûts générés par les financements croisés. Cela supposerait d'assurer ce financement par le biais de notre dispositif de sécurité sociale, sans toutefois l'intégrer dans l'assurance maladie dont les modalités de mise en œuvre sont bien différentes.

En effet, il ne faut pas remettre en cause les compétences du département. Les lois de décentralisation lui ont confié le développement de l'action gérontologique : prévention et réponses concrètes aux besoins. Le département se révèle le mieux à même de coordonner, sur un territoire donné, les savoir-faire des communes, des caisses de retraite, des caisses de sécurité sociale, et de créer une réelle dynamique de prévention précoce qui, pour une part significative, constitue l'une des réponses à apporter à l'importante poussée démographique des classes déjà avancées.

Une gestion de proximité coordonnée par les départements à partir d'un financement national est certainement la façon la plus efficace et la plus transparente de répondre à l'attente de nos concitoyens.

Dernière question de fond que pose le projet du Gouvernement, la façon dont il met en œuvre la solidarité. Sa réponse est, en effet, classique : l'application des critères de ressources et le recours sur succession.

Les inconvénients sont connus puisqu'il s'agit des pratiques de l'aide sociale : caractère inquisitorial de l'instruction des demandes, création de barèmes avec des effets de seuils maintes fois dénoncés, divisions néfastes dans la société, divisions ressenties comme vexatoires par la classe moyenne des retraités, gestion irrationnelle de la récupération sur succession.

Le recours sur la succession rapporte peu, dissuade fortement et va à l'encontre de la culture française qui considère la succession comme un droit essentiel de la famille. Il serait infiniment plus équitable et plus simple de servir la prestation sans condition de ressources et de la soumettre en partie, à la déclaration au titre des revenus soumis à l'IRPP. Ainsi serait maintenu de façon raisonnable le principe de solidarité qui concilie à la fois la solidarité nationale et une aide équitable qui resterait d'autant plus importante pour les personnes en situation économiquement faible.

Le service d'une prestation d'aide à l'autonomie doit également encourager les solidarités familiales et de voisinage par la mise en œuvre d'une politique d'aide aux aidants : congés spécifiques, solutions de répit, lieux d'accueil et de soutien.

M. Patrice Martin-Lalande. Exactement !

M. Patrick Delnatte. Enfin, le projet du Gouvernement ne règle pas la disparité de traitement entre les personnes restées à leur domicile et celles contraintes de vivre en établissement. Cette inégalité instaurée de fait n'est pas admissible.

Traiter correctement le problème de l'allongement de la durée de vie et le vieillissement suppose de faire des choix de société et de solidarité. Le Gouvernement essaie, tant bien que mal, de raccommoier un dispositif transitoire en reportant à plus tard les choix financiers et certains débats de fond, ce qui ne nous permet pas d'approuver le texte tel qu'il est présenté. (*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. Jacques Barrot.

M. Jacques Barrot. Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, la prise en charge de la dépendance est un problème difficile dans la mesure où la dimension à venir de ce risque est difficile à cerner.

Je ne reprendrai pas tout ce qu'a très bien dit notre collègue Yves Bur. La prestation spécifique dépendance a été une première étape dont nous avons admis certaines insuffisances.

M. Patrice Martin-Lalande. Dès le départ !

M. Jacques Barrot. ... mais c'était un progrès. L'aide personnalisée à l'autonomie est une nouvelle étape dont on ne peut négliger ni la portée ni l'intérêt, Pascal Terrasse s'en est expliqué dans son rapport.

Elle combine l'avantage d'une prestation quasiment légale dès lors qu'on supprime l'obligation alimentaire et le recours sur succession et, en même temps, celui d'une gestion de proximité qui permet l'établissement de plans personnalisés d'accompagnement suffisamment globaux pour prendre en charge tous les aspects de la dépendance et tous les besoins de la personne dépendante. Mais là où

le bât blesse, c'est dans les modes de financement retenus et dans les montants financiers consacrés par l'Etat à cette nouvelle prestation au nom de la solidarité obligatoire.

Au fond, notre grande crainte – au moment où nous avons mis la PSD en place, nous avons un problème de moyens financiers, mais cela ne doit pas m'interdire de vous poser toute une série de questions sur le financement, parce que c'est cela, le problème ! –, c'est de voir la prestation, soit privée des financements nécessaires, soit financée au détriment de la retraite, et il est vrai qu'il est difficile d'appréhender les coûts de cette prestation.

Moi, je pense, mais c'est une approche tout à fait personnelle, qu'il faudrait distinguer les effets invalidants d'une vieillesse affectée par des pathologies lourdes des simples conséquences du vieillissement normal. Bien sûr, la grille AGGIR permet de mesurer des niveaux de dépendance, mais il faudrait parfaire nos méthodes d'évaluation de manière à tenir compte de la gravité des situations de dépendance, et cela indépendamment de l'âge.

Autrement dit, si l'on pouvait attribuer la prise en charge des dépendances lourdes et pathologiques, non pas à une branche supplémentaire, mais à un compte spécifique de l'assurance maladie, ce serait préférable. Logiquement, on pourrait alors faire appel aux solidarités familiales et de proximité pour l'accompagnement de la grande vieillesse et de la simple diminution d'autonomie. Cette clarification s'imposera un jour. En attendant, je reconnais qu'il est difficile de faire des prévisions exactes des coûts.

M. Pascal Terrasse, rapporteur. Oui, c'est difficile !

M. Jacques Barrot. Pour autant, madame la ministre, ce n'est pas une raison pour nous plonger dans la plus grande obscurité, s'agissant des recettes.

Parlons d'abord des départements. Pascal Terrasse parle de 5 milliards qui leur seront demandés. Je lis dans les notes diffusées par l'association des départements de France que ce sera en réalité 2,5 milliards. Voilà une première question.

Du côté de l'Etat, l'APA va bénéficier d'un prélèvement de 5 milliards sur la ressource CSG, jusqu'à présent affectés au FSV. On peut légitimement se demander d'où viendra cette ressource, si ce n'est par une aggravation des déficits du FSV, tombé dans le rouge dès 2001. Je ne m'attarde pas sur les déboires du FSV. Peut-être me démentirez-vous, mais ce qui m'inquiète le plus, c'est que le fonds de financement de l'APA ne semble pas figurer dans la loi de financement de la sécurité sociale. S'il y figure, je retire cette remarque. S'il n'y figure pas, nous aurons encore un fonds qui échappera à l'examen parlementaire.

Je reviens aux 500 millions que vous demandez aux fonds sociaux des caisses. Là, je n'arrive pas à comprendre pourquoi. Nous savons que ces fonds n'arrivent pas à faire face aux besoins d'heures d'aide ménagère des personnes dépendantes sans PSD et le maintien à domicile bute sur les insuffisances de cette prise en charge préventive. Les GIR 5, les GIR 6, c'est important, il faudra les accompagner, il faudra prévenir, comme l'a dit Pascal Terrasse. Est-il raisonnable de prélever sur les fonds sociaux des caisses ? Là vraiment, je m'interroge.

Il y aura, certes, le fonds de modernisation de la politique de maintien à domicile mais, là encore, tout cela est subordonné à un prélèvement sur la CSG. Au détriment de quelles branches, de quels risques, de quels bénéficiaires ? Je vous avoue que j'aurais préféré que l'on crée à la charge des caisses vieillesse des obligations plus précises

en ce qui concerne l'accompagnement des dépendances légères, des diminutions d'autonomie, avec des heures d'aide ménagère plus abondantes et mieux rémunérées pour s'assurer de la qualité du service.

Quatrième question, qui n'a été qu'effleurée dans le débat, celle de l'exacte participation de l'assurance maladie dans la prise en charge des dépendances les plus lourdes en établissement. Bien sûr, il y a une promesse ministérielle de passer à un rythme annuel de dépenses de 500 millions à 1 milliard, mais, franchement, si on pouvait avoir un compte spécifique des apports de la branche maladie, on serait plus sûr de leur pérennité et de la revalorisation continue des efforts qui sera imposée par l'état de dépendance des personnes âgées accueillies en établissement.

Il y a la tarification ternaire. Elle ne remplacera pas pour autant l'apport indispensable de l'assurance maladie qui se traduit aujourd'hui par le forfait soins des lits médicalisés, par la partie soins des longs séjours. Comme Pierre Méhaïgnerie, je ne vois pas pourquoi, et j'y étais déjà hostile au moment de la PSD, on veut transposer systématiquement la PSD en établissement. La logique d'établissement est différente.

Quoi qu'il en soit, si cette tarification ternaire finit par entrer dans les faits, et je vous souhaite beaucoup de courage, mesdames les ministres, parce que ce sera difficile, tout cela ne réussira que si l'assurance maladie met suffisamment d'argent sur la table pour qu'il y ait un nombre suffisant d'aides-soignantes et d'infirmières au chevet des personnes âgées très dépendantes. C'est le problème majeur et je trouve que nous manquons vraiment d'assurances dans ce domaine. (*« Nous sommes tous d'accord ? » sur les bancs du groupe du Rassemblement pour la République.*)

Bref, une aide personnalisée à l'autonomie assurée d'un financement clair et continu, accompagnée d'un effort substantiel pour le maintien à domicile des personnes âgées atteintes d'une simple diminution d'autonomie, aurait de quoi nous satisfaire, mais, sans chercher à noircir le tableau, force est de constater que nos finances sociales sont désormais trop obscures pour ne pas être incertaines, et cela date, madame la ministre de la solidarité, d'avant votre arrivée au ministère. Nous sommes tombés dans une telle obscurité que, lorsqu'une disposition nouvelle, par ailleurs positive, apparaît, on se demande si son financement est assuré de manière pérenne.

C'est tout le sens des questions pressantes que je vous pose au nom de mes amis. Oui à cette prestation nouvelle, à condition qu'elle prenne sa place dans un financement de notre système social clair, contrôlable et susceptible d'être évalué selon des critères objectifs. (*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. Georges Sarre.

M. Georges Sarre. Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, la France, chacun le sait, compte plus d'un million de personnes de quarante-cinq ans ou plus. Les mêmes, selon l'INSEE, seront 2 millions en 2020. D'ores et déjà, 20 % des adultes ont, dans leur entourage proche, un parent qui ne peut vivre seul.

Ces évolutions sont suffisamment significatives pour faire de la dépendance un sujet de société et un problème éthique, voire un défi pour une société qui, de plus en plus, est incapable de s'appropriier la mort et donc la vieillesse.

Un premier effort de prise en charge solidaire de la dépendance a été institutionnalisé avec la PSD. Nous en connaissons aujourd'hui les limites. D'un montant faible, non seulement elle ne bénéficie qu'à une minorité des personnes dépendantes, mais surtout, cette prestation est depuis l'origine en délicatesse avec les principes fondamentaux de l'égalité des citoyens devant la loi.

Le projet d'allocation personnalisée d'autonomie a su prendre en compte ces erreurs. Il est en outre plus ambitieux. Il s'agit de fonder un nouveau droit, universel, égal sur tout le territoire et personnalisé en fonction du niveau des ressources et de la perte d'autonomie de la personne concernée. Cette réforme devrait permettre à près de 800 000 personnes âgées dépendantes en France d'acquiescer les moyens d'assumer, dans la dignité, la perte de leur autonomie.

Quelques remarques cependant.

Il ne me paraît pas très légitime ou éthique qu'il existe une dénomination pour les personnes dépendantes de plus de soixante ans alors qu'avant cet âge ces mêmes personnes sont considérées comme handicapées. Nos lois devraient être conçues de façon à traiter identiquement les personnes ayant les mêmes besoins à des âges différents.

Je me félicite des échanges qui ont eu lieu en commission sur la question du recours sur patrimoine. Ce recours a été dissuasif dans le cadre de la PSD. Par ailleurs, cette question n'est pas sans lien avec la problématique du « cinquième risque ». Aide sociale ou solidarité nationale ? Je suis de ceux qui considèrent que nous devons renouer le plus possible avec une certaine mutualisation des risques. Je suis donc également de ceux qui se prononcent pour l'avènement d'un « cinquième risque ». Après tout, pourquoi la sécurité sociale serait-elle figée de toute éternité sur les quatre risques actuellement couverts ?

Nous savons que le montant de l'APA sera différent selon qu'elle sera versée en établissement ou à domicile. Or cette différence n'est pas uniquement optique. La commission a proposé un début de solution en préconisant de majorer la déduction fiscale pour les dépenses d'hébergement. Mais *quid* des personnes les plus modestes ? Je propose pour ma part de donner un « coup de pouce » aux aides au logement à caractère social pour rétablir l'équilibre.

Enfin, j'espère que le Gouvernement saura mobiliser les moyens humains nécessaires à la mise en œuvre de cette réforme dans les délais annoncés. Entre la préinstruction des dossiers, la réforme tarifaire et l'application des 35 heures, les services déconcentrés de l'Etat risquent d'être bousculés, voire débordés.

J'attends sur ces différents points les réponses du Gouvernement. Je crois qu'ils sont importants pour tous ceux, nombreux dans cet hémicycle, qui veulent que l'APA soit demain, assurément, l'un des acquis de cette législature.

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

M. Georges Colombier. La PSD est morte, vive l'APA ! Dans l'esprit de ses auteurs, la loi instituant la prestation spécifique dépendance revêtait un caractère transitoire. C'est donc sans surprise, et même avec une certaine

impatience, que nous examinons aujourd'hui, mesdames les ministres, votre projet de création de l'allocation personnalisée d'autonomie.

Nous avons trop attendu ce texte pour nous permettre de le critiquer aveuglément, dans un esprit partisan.

M. Pascal Terrasse, *rapporteur*. C'est bien !

M. Georges Colombier. C'est la raison pour laquelle mes collègues, notamment Bernard Perrut, et moi-même, présents lors de votre audition du 28 mars, avons pris le temps d'écouter véritablement vos arguments en faveur de la prise en charge efficace de la perte d'autonomie des personnes âgées.

Ainsi, vous nous avez expliqué que le recours à la CSG pour assurer l'équilibre du financement de l'APA correspondait à une logique de solidarité nationale et non plus d'aide sociale. Vous avez insisté sur le fait que la prise en charge des risques sociaux par la sécurité sociale ne garantissait pas l'universalité des prestations. Vous nous avez même convaincus quand vous avez affirmé que les conseils généraux, par leur proximité et leur réactivité, étaient les institutions les plus aptes à assurer un service de qualité à nos concitoyens.

Néanmoins, au terme de l'étude, le compte n'y est pas. Force est de constater que votre projet de loi reste beaucoup trop éloigné du principe de création d'une nouvelle branche de la sécurité sociale, auquel je reste fondamentalement attaché, comme beaucoup de mes collègues et des associations que j'ai rencontrées. Les meilleures preuves en sont l'absence d'une mise de fonds de l'Etat et l'absence d'un système de cotisations spécifiques. Ces deux conditions auraient seules permis de garantir la pérennité du financement et, surtout, l'universalité des prestations.

J'ai bien compris qu'il était difficile de vous convaincre de changer votre point de vue à ce sujet. Je ne peux que constater que la France et son gouvernement, au contraire de l'Allemagne, ratent l'occasion, malgré la croissance économique, de marquer l'histoire des questions sociales.

Je pourrais par ailleurs dénoncer le manque flagrant de concertation dans l'élaboration du projet de loi, dont se plaignent les associations. Je pourrais regretter le rejet des amendements que nous avons déposés en commission, par lesquels nous proposons d'intégrer davantage les représentants des organisations de retraités au sein du conseil d'administration du fonds de financement de l'APA, alors que cette mesure généreuse ne coûterait pourtant pas un centime.

Mais je préfère focaliser votre attention sur trois questions fondamentales, qui feront l'objet de nombreux amendements et donc d'un débat développé. Je veux parler en tout premier lieu de la question de la récupération sur succession, puis de la disparité importante du dispositif de prise en charge des personnes âgées dépendantes selon que la personne est à domicile ou en établissement, et, enfin, des vives inquiétudes exprimées par les associations d'aide à domicile, qui ne disposent plus des moyens nécessaires à la prise en charge de la dépendance.

Premier point, donc, plusieurs amendements proposent de supprimer purement et simplement le recours susceptible d'être exercé sur la succession des futurs bénéficiaires de l'APA, mais aussi des actuels titulaires de la PSD. Certes, le projet de loi créant l'APA a prévu une franchise d'un million de francs, et ce progrès mérite d'être salué. Mais est-il raisonnable de maintenir un système de recouvrement coûteux et peu efficace ? Au-delà de la dimension administrative, le problème humain doit être

soulevé. Le recours sur succession constitue une source de conflit réelle dans les familles. Il fait abstraction du fait que ce sont aujourd'hui les personnes âgées qui aident les plus jeunes, et non plus l'inverse. En outre, si la personne âgée se demande : « Qui va payer pour moi ? », notre société ajoute à sa souffrance physique une souffrance morale.

J'ajouterai enfin qu'en milieu rural la récupération porte souvent sur des terres cultivables – un outil de travail, entre autres – et peut remettre en cause l'avenir professionnel des héritiers. À défaut de mettre en place une véritable prestation autonomie dans le cadre de la sécurité sociale, le Gouvernement ne doit pas passer à côté de l'occasion qui lui est offerte d'abandonner un système injuste parce que certaines familles sont plus exposées que d'autres au risque d'avoir à supporter la charge d'une personne dépendante, voire de plusieurs. Au sein de ma circonscription, et elle n'est pas une exception, il n'est pas rare, en effet, de rencontrer des familles confrontées à plusieurs parents plongés dans la dépendance.

Le deuxième point, c'est la question de la différence de montant entre l'allocation versée aux personnes à domicile et à celles hébergées en établissement. Je ne peux que déplorer le déséquilibre qui se creuse à ce sujet. Notre société doit trouver le juste équilibre entre le maintien à domicile des personnes âgées et le soutien à l'hébergement en établissements spécialisés.

L'APA ne manquera pas de poser des difficultés pour les personnes en établissement, dès lors que les conventions tripartites ne pourront pas toutes être signées au 1^{er} janvier 2002. Compte tenu de l'insuffisance chronique de lits médicalisés, les conseils généraux et les familles supportent un transfert de charges liées aux soins médicaux qui deviendra à très court terme – quand il ne l'est pas déjà – insupportable. Tout doit être fait pour « solvabiliser » davantage la situation des personnes âgées dépendantes résidant en établissement.

M. Patrice Martin-Lalande. Il a raison !

M. Georges Colombier. À ce sujet, on peut d'ailleurs s'interroger sur la légitimité du principe selon lequel le coût des installations et leur amortissement sont imputables aux familles de résidents *via* le prix de journée.

Troisième et dernier point : le personnel des associations d'aide à domicile ne dispose plus des moyens nécessaires à la prise en charge décente de la dépendance. Par manque de reconnaissance, les salariés de ces associations souffrent de l'absence de filière de formation, ainsi que de la faiblesse des rémunérations et de la prise en compte des frais de déplacement.

Soucieux d'ouvrir plus largement les conditions d'accès à l'aide à domicile et d'accroître ses moyens d'intervention, mon collègue Bernard Perrut et moi-même avons apprécié les amendements déposés par notre rapporteur Pascal Terrasse, qui visent à consolider et préciser le financement du fonds de modernisation de l'aide à domicile. Nous espérons que ces amendements, adoptés en commission, ne resteront pas lettre morte et seront suivis d'effets sur le terrain.

Telles sont les remarques et critiques que je formule à propos de votre projet de loi relatif à l'allocation personnalisée d'autonomie. Je souhaite, mesdames les ministres, à défaut de vous convaincre, que vous entendiez au moins nos cris d'alarme concernant le problème de la récupération sur succession, la question de l'aide aux personnes âgées hébergées en établissement et les réelles difficultés rencontrées par les associations d'aide à domicile et leurs salariés. (*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. Denis Jacquat. Excellentes questions !

Mme la présidente. La parole est à Mme Odette Grzegorzulka.

Mme Odette Grzegorzulka. Madame la présidente, mesdames les ministres, mes chers collègues, cette intervention n'est pas la mienne, mais celle de Jean Rouger, notre collègue qui coordonnait le travail du groupe socialiste, et qui, par un fâcheux concours de circonstances, a dû, ayant perdu sa mère, quitter notre assemblée.

C'est indéniable, nous vivons de plus en plus vieux, et en meilleure santé. C'est une chance, et il faut que cela reste une chance. Le temps de la vieillesse est une partie de notre vie. Nous nous devons une vraie réflexion sur la place des personnes dites âgées dans notre société. Le Premier ministre a donné un signe fort de cette volonté de considérer ce temps comme un temps noble, autonome, de la vie, en créant un secrétariat d'Etat chargé des personnes âgées, et nous sommes très heureux que notre ancienne collègue, Paulette Guinchard-Kunstler, soit à sa tête.

Etre vieux, ce n'est pas attendre de mourir. C'est un vrai moment dans la vie, c'est simplement un moment que l'on vit différemment. Cela nous concerne tous, parce que nous serons peut-être un jour dans cette situation, mais aussi parce que nos proches, et notamment nos parents, connaissent cette dépendance.

Il est compliqué, il est difficile, d'affronter la dépendance de ses parents. Tout d'abord au niveau psychologique, comme le soulignait à juste titre Mme la ministre, il est impossible d'admettre que c'est à nous de les prendre en charge, alors que la logique, la chronologie de la vie a toujours été inverse. Ensuite, il est nécessaire de pallier cette dépendance. On doit organiser la vie autrement. Et souvent, on est confronté à des problèmes d'interlocuteur, d'organisation et également de financement.

Nous sommes concernés à titre personnel, mais nous le sommes aussi en tant que membres de la société. Le projet que nous examinons, qui institue une allocation personnalisée d'autonomie, n'est pas la première réponse que notre société apporte aux personnes âgées en perte d'autonomie. Mais celle que nous apportons est une vraie réponse, une bonne réponse. Ce n'est pas seulement l'augmentation des aides existantes. Pour ma part, au nom des députés socialistes, je juge ce dispositif d'une ampleur comparable à celui de la CMU. On considère, par ce texte, que toute personne âgée dépendante a droit au soutien de la collectivité. Nous proposons un ensemble structuré qui donne le droit et les moyens de compenser la perte de l'autonomie.

Ce sera aussi une prestation universelle : toute personne de plus de soixante ans qui se trouve être dans un état de dépendance aura le bénéfice de l'allocation personnalisée d'autonomie. Dans cette logique, durant la préparation de cette loi, nous nous sommes beaucoup interrogés sur la notion de cinquième risque. Certains d'entre nous souhaiteraient que la prise en charge de la dépendance des personnes âgées soit un risque géré par la sécurité sociale, au même titre que la maladie, la vieillesse, les accidents du travail ou la charge d'enfants. Il me semble en effet que c'est le chemin que nous prendrons, en considérant que la société doit apporter une réponse à la dépendance de toutes les personnes, y compris les personnes âgées.

M. Maxime Gremetz. Très bien !

Mme Odette Grzegorzulka. Alors pourquoi pas maintenant ?

M. Maxime Gremetz. En effet, pourquoi pas maintenant ?

Mme Odette Grzegorzulka. Simplement parce que nous ne sommes pas prêts. Nous ne pourrions pas éternellement faire une discrimination d'âge, comme c'est le cas maintenant. Et il est évident que les modalités de la prise en charge de la dépendance ne devront pas être les mêmes tout au long de la vie. Mais il ne doit pas y avoir d'obstacle à ce que l'on puisse accéder à ce droit à l'autonomie. Cette réponse est un devoir de la société. Il est donc nécessaire, dans l'optique d'un cinquième risque, de faire un travail sur l'ensemble de la dépendance, et pas seulement pour les personnes de plus de soixante ans. De plus, pour être pragmatique, il faut s'interroger sur le financement de ce risque et y apporter des solutions. Cette loi va donc nous permettre d'apporter une réponse à la dépendance des personnes âgées, mais elle servira également d'observatoire pour une évolution de cette prise en charge globale.

Mais revenons à la loi proprement dite. Le principe est simple : lorsqu'une personne de plus de soixante ans est dépendante, elle a droit à l'APA. Lorsque la personne est à son domicile, une équipe médico-sociale élabore, après une évaluation de cette dépendance, un plan d'aide. Ce plan est financé par l'APA, avec un ticket modérateur à la charge de la personne. Celui-ci s'évalue selon les ressources. Lorsque les revenus sont inférieurs à 6 000 francs, il n'y a pas de ticket modérateur. Cela signifie que le plan d'aide sera financé entièrement par l'allocation. Plus les revenus seront élevés, plus le ticket modérateur sera important, ce qui est juste socialement. En établissement, l'APA dépendra du tarif dépendance de l'établissement, toujours avec le paiement, s'il y a lieu, du ticket modérateur.

Pourquoi cette différence ? Le Gouvernement nous l'explique dans l'exposé des motifs. Il nous propose l'argument de la mutualisation des coûts en établissement. C'est exact, mais le principal souci, lorsque l'on s'insurge contre la différence entre le maintien à domicile et le placement en établissement est le coût objectif du séjour. Or, parallèlement à l'APA, le Gouvernement met justement en place une réforme de la tarification de ce coût. Cette réforme permettra une baisse du coût du séjour pour les familles en moyenne de 20 %, ce qui est déjà significatif.

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes âgées. Tout à fait !

Mme Odette Grzegorzulka. Nous avons adopté en commission un amendement pour majorer la réduction d'impôt de 25 % à 50 % pour les dépenses nécessitées par l'hébergement en établissement. Est-ce suffisant ? Ne doit-on pas inventer d'autres moyens ? Je crois que nous devons encore travailler sur cette question précise. Car chaque personne doit pouvoir choisir le type de prise en charge qui lui convient le mieux, sachant que la situation peut changer.

Si le maintien à domicile est favorisé par la loi, c'est parce que beaucoup de personnes souhaitent rester longtemps chez elles. C'est aussi le souhait de leurs familles. Le financement est donc important, mais la qualité de ce maintien à domicile l'est tout autant. C'est la professionnalisation des services offerts que la loi nous propose.

L'intervention incontournable de personnel au domicile doit nous préoccuper particulièrement. En effet, c'est une réponse adaptée à la dépendance, et cette réponse doit être de qualité. Intervenir auprès d'une personne dépendante, cela ne se limite pas à faire le ménage et à préparer les repas. Cela demande des compétences. Il est important que celles-ci soient reconnues, développées et accompagnées. C'est le sens du fonds de modernisation de l'aide à domicile qui est inscrit dans la loi. Ce fonds est essentiel. Il soutiendra les actions de formation et d'encadrement. Il rendra possible la qualité des interventions.

Nous devons aussi être attentifs aux structures qui gèrent ces personnels. Qu'elles soient mandataires ou prestataires, les associations d'aide à domicile doivent être professionnelles dans leur gestion. Nous ne pouvons tolérer la moindre désinvolture sur cette question. C'est notamment le rôle des centres locaux d'information et de coordination, appelés CLIC. Ils permettront cette coordination sur laquelle nous appuierons nos actions gérontologiques.

Tant sur les plans financier et matériel que sur celui de la qualité de la vie quotidienne, l'APA nous permettra d'apporter une réponse satisfaisante à la perte de l'autonomie.

Une question annexe au problème du financement a déjà été longuement débattue en commission et le sera aussi longuement pendant le débat en séance publique : c'est la question du recours sur succession et donation.

M. Patrice Martin-Lalande. Oui !

Mme Odette Grzegorzulka. Je crois qu'il est important de reconnaître que certaines personnes âgées, même si elles sont largement en deçà du seuil de récupération, ne voudront pas demander la moindre aide de peur de ne pouvoir transmettre leur patrimoine. Il existe chez tous les êtres humains la volonté de réserver quelque chose pour les enfants, un peu de sa propre vie, un bout de son patrimoine.

Nous avons donc proposé en commission de supprimer purement et simplement le recours sur succession, afin de permettre à tous de demander l'APA. Je dois ajouter que la disparité de richesse entre les bénéficiaires de l'APA est prise en compte avec le ticket modérateur. Il n'était donc pas nécessaire qu'elle le soit deux fois.

Cette loi est donc équilibrée. Elle répond à une très forte attente de nos concitoyens, car nous sommes tous touchés, de près ou de loin, par la dépendance des personnes âgées. Celle-ci ne doit plus être un tabou. Or, aujourd'hui, beaucoup de familles gèrent seules ce problème. Il est temps que la société les accompagne réellement et dignement. Organiser la prise en charge de toutes les personnes âgées dépendantes par un droit universel, c'est les reconnaître en tant que citoyens, à qui la société doit laisser toute leur place et toute leur dignité. Députés socialistes, nous tenons à saluer tous ceux et toutes celles, notamment Paulette Guinchard-Kunstler, qui ont permis à ce dispositif d'être présenté aujourd'hui. Nous le voterons donc, en ayant pleinement conscience de toute l'importance qu'il revêt, avec conviction, enthousiasme et fierté. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste et du groupe communiste.)*

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

3

ORDRE DU JOUR DE LA PROCHAINE SÉANCE

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

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 2936, relatif à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie :

M. Pascal Terrasse, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 2971).

La séance est levée.

(La séance est levée à dix-neuf heure trente-cinq.)

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