



ASSEMBLÉE NATIONALE

COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES, FAMILIALES ET SOCIALES

COMPTE RENDU N° 63

(Application de l'article 46 du Règlement)

**Mercredi 14 juin 2006
(Séance de 16 heures 15)**

Présidence de M. Jean-Michel Dubernard, président.

SOMMAIRE

	pages
– Audition, ouverte à la presse, de M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, sur la mise en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées (<i>M. Jean-François Chossy, rapporteur</i>).....	2
– Audition, ouverte à la presse, de M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, sur la mise en application de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites (<i>M. Denis Jacquat, rapporteur</i>).....	10
– Examen du rapport préliminaire au débat sur les orientations des finances sociales (<i>M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur</i>).....	12

En application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, la commission est affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille**, sur la mise en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié le ministre pour sa présence et souligné qu'après un premier rapport publié en décembre 2005 cette audition était l'occasion de faire un point complet sur la mise en application de la loi du 11 février 2005.

M. Jean-François Chossy, rapporteur, a rappelé que la loi du 11 février 2005 a été qualifiée de « loi de la concertation et de la négociation ». Ainsi, chacun des décrets, arrêtés et circulaires d'application est soumis pour avis au Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH), qui veille à ce qu'ils restent dans l'esprit de la loi. Sans doute faut-il y voir une explication aux retards constatés dans la publication des décrets ; par cette procédure il ne s'agit nullement d'entraver l'application de la loi mais de la préciser et de parvenir à un accord.

Le rapporteur a ensuite abordé un certain nombre de points plus précis :

– Tout d'abord, il est difficile de comprendre pourquoi le ministère qui en a la charge ne répond pas de façon plus rapide aux questions qui lui sont posées sur l'accessibilité des lieux publics et des transports.

– Le fonctionnement des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) est un autre sujet de préoccupation. Probablement aidé par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), le ministère a fait un travail extraordinaire, mais un certain nombre de choses restent à préciser.

– L'article 67 de la loi, que l'on peut qualifier d'« *amendement Creton bis* », dispose que les pouvoirs publics doivent créer, en nombre suffisant et en qualité, les places en établissement nécessaires à l'accueil des jeunes personnes handicapées de plus de 20 ans. Comment cette mesure est-elle mise en œuvre ?

– S'agissant de l'article 79, où en est le plan métiers, dont Mme Marie-Anne Montchamp avait souhaité, lorsqu'elle était secrétaire d'Etat, qu'il soit mis en application au cours de l'année suivant le vote de la loi ? Il vise à reconnaître des fonctions émergentes et des métiers nouveaux dans l'accueil et l'accompagnement des personnes handicapées. Or, dans le contexte actuel, il n'est jamais sans intérêt de créer des emplois.

– L'article 74 prévoit le dépôt par le gouvernement d'un rapport présentant les moyens de développer l'audiodescription. Il serait souhaitable que le ministre indiquât où en est ce rapport.

– Quant au champ d'application de l'article 82 qui concerne les milieux sociaux et médico-sociaux, il serait souhaitable de l'étendre afin de permettre l'intervention des bénévoles associatifs en milieu scolaire. Il reste à déterminer sous quelle forme cet ajustement, non prévu par la loi, pourrait être apporté. Une circulaire aurait sans doute un effet incitatif.

– De même, il faudrait réfléchir à la définition du polyhandicap.

– Le décret du 17 mai 2006 sur l’accessibilité du cadre bâti prévoit pour les logements neufs des possibilités de dérogations qui n’avaient pas été mentionnées dans la loi. Quel sera l’impact financier de cette mise en accessibilité ?

– Le ministère chargé du logement sera-t-il vraiment en mesure de publier d’ici décembre 2006 les nombreux arrêtés relatifs aux normes techniques, pour une mise en application en janvier 2007 ?

– Il est par ailleurs surprenant qu’une simple circulaire adressée aux préfets définisse la mise en accessibilité des réseaux de transport public alors que l’article 45 de la loi prévoit des décrets.

– On peut aussi se demander s’il est normal que l’autorité organisatrice définisse elle-même les cas d’impossibilité technique avérée de mise en accessibilité, dans le cadre du schéma directeur. Il serait intéressant de savoir comment le gouvernement entend sensibiliser les élus locaux au thème de l’accessibilité des transports, les collectivités locales ne disposant plus que de deux ans pour organiser des transports de substitution.

– En ce qui concerne l’accessibilité de la voirie, quel est le degré d’avancement des deux décrets qui ont fait l’objet d’un avis favorable du CNCPH en février 2006, qui sont très importants pour la mise en accessibilité de toute la chaîne du déplacement (logements, voirie, parkings, transports) ?

– Enfin, l’application de la loi outre-mer pose deux problèmes. En premier lieu, le délai d’un an donné pour publier les ordonnances d’adaptation des dispositions de la loi aux collectivités de Mayotte, de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de Wallis-et-Futuna n’a pas été tenu, bien que des projets d’ordonnances aient été transmis au Conseil d’État en décembre 2005. L’habilitation législative de l’article 92 est donc devenue caduque et le droit des personnes handicapées sur ces territoires est resté en l’état antérieur à la loi du 11 février 2005. Il serait utile que le ministre précise ce que le gouvernement entend faire pour réparer ce faux pas. En second lieu, la situation reste obscure dans les départements d’outre-mer, aucune information n’étant notamment disponible sur les maisons départementales.

En conclusion, **le rapporteur** a souligné que, même si ces quelques interrogations demeurent, l’essentiel du travail a été fait, qu’il s’agisse des maisons départementales, du CNCPH ou de bien d’autres sujets. Les réformes majeures résultant de la loi du 11 février 2005 ont aujourd’hui reçu leurs décrets d’application. Il faut maintenant aller le plus vite possible au terme de la publication des décrets restants. La loi avait prévu que les décrets seraient publiés dans les six mois suivant sa publication. Il s’agissait bien sûr d’un vœu pieux mais il faut, comme le ministre l’avait indiqué en réponse à une question de M. Jacques Le Nay, que « *le gouvernement reste mobilisé pour permettre la pleine application de la loi dans les meilleurs délais* ».

Un débat a suivi l’exposé du rapporteur.

Le président Jean-Michel Dubernard a insisté sur l’importance du contrôle de l’application des lois, mission qu’exerce scrupuleusement la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Il ne s’agit bien sûr pas pour elle de harceler les cabinets ministériels mais simplement de jouer son rôle car les représentants du peuple ont le devoir de vérifier que ce qu’ils ont voté est véritablement appliqué. Cet exercice constructif permet aussi de revaloriser le rôle du Parlement.

Mme Hélène Mignon a remercié le ministre d'être venu faire, pour la seconde fois, le point de l'application de la loi du 11 février 2005. Si elle avait été votée dans des conditions parfois un peu chaotiques, on ne peut que se réjouir de la manière dont le CNCPH est associé à la rédaction des textes d'application.

Un certain nombre de points reste néanmoins en suspens. On peut en particulier s'interroger sur la mise en place des maisons départementales des personnes handicapées et sur les attitudes différentes qu'adoptent, suivant les départements, les commissions exécutives et les commissions des droits et de l'autonomie. Peut-être conviendrait-il d'encadrer de façon un peu plus directive le fonctionnement de ces maisons afin de parvenir à une plus grande homogénéité. Les procédures d'évaluation paraissent également importantes de ce point de vue.

Il conviendrait par ailleurs de préciser davantage la prestation de compensation en établissement.

Puis, **Mme Hélène Mignon** a indiqué qu'elle est régulièrement saisie de revendications sur le maintien à domicile par M. Dominique Rabaud, qui préside en Haute-Garonne une association de personnes lourdement handicapées et que le ministre a d'ailleurs invité à participer à la rédaction d'un certain nombre de textes. Il demande en particulier une reconnaissance explicite de la possibilité pour ces personnes qui restent à domicile de bénéficier, au-delà du « temps plafond » de 12 heures prévu par le décret établissant le référentiel de calcul de la prestation de compensation, d'un temps complet d'aide attribué au titre des actes essentiels et de la surveillance. Il semble qu'un décret répondant à cette préoccupation et reconnaissant la nécessité d'un accompagnement allant jusqu'à 24 heures soit en cours de préparation ; il serait intéressant de savoir où en est exactement sa rédaction.

Les associations observent également que les dispositifs mis en place au bénéfice de ceux qui ne peuvent pas travailler du fait de leur handicap ne sont pas à la hauteur des attentes. Les conditions d'attribution sont trop restrictives, et peu de personnes se voient en réalité accorder 80 % du SMIC puisqu'il faut pour cela disposer de moins de 5 % d'autonomie.

S'agissant de la scolarisation, les rapports avec l'éducation nationale sont loin d'être parfaits. À Ramonville-Saint-Agne, en Haute-Garonne, un dispositif innovant permet à des jeunes sourds, qui en ont fait le choix, de suivre une scolarité bilingue dans le cadre de l'éducation nationale. La loi le permettant, des familles déménagent à Toulouse mais une trentaine d'entre elles viennent de recevoir une notification de refus faute de place, alors qu'il n'existe pas de tels dispositifs dans d'autres départements. Quels moyens nouveaux le gouvernement entend-il engager pour créer de telles classes afin qu'un maximum d'enfants sourds puissent en bénéficier dès la rentrée 2006 ?

Mme Martine Carrillon-Couvreur a observé que, si l'on pouvait ressentir une certaine déception devant le retard pris dans la publication de l'ensemble des décrets, on pouvait toutefois comprendre qu'il ait été nécessaire d'approfondir la concertation. Mais il convient désormais d'avancer rapidement afin de répondre aux attentes.

En ce qui concerne la scolarisation, un certain nombre d'avancées de cette loi sont aujourd'hui effectives mais des questions restent en suspens. La première a trait aux auxiliaires de vie scolaire. Sans doute conviendra-t-il de définir plus précisément ce métier et de répondre aux questions des familles.

Il avait par ailleurs été prévu qu'une personne référente suivrait la scolarité des enfants. Mais, dans la mesure où elles interviennent dans un cadre départemental, les

personnes référentes sont parfois amenées à suivre plus de 150 élèves. Ce n'est pas du tout ce qu'avait prévu la loi. On peut s'étonner d'une telle interprétation qui ne permet pas d'accompagner les enfants dans de bonnes conditions, alors qu'ils en ont le plus grand besoin dans cette première étape de leur projet de vie.

Sur un total de 800 000 personnes recensées, quelques dizaines de milliers seulement perçoivent l'allocation aux adultes handicapés (AAH) et voient ainsi leur situation améliorée. Mais les sommes versées restent soumises à un plafond de revenus dans lequel est intégré le salaire du conjoint, ce qui semble être en contradiction avec la notion de citoyenneté qui figure dans le titre même de la loi.

Les associations et les élus craignent par ailleurs que des difficultés d'interprétation et des retards ne soient préjudiciables à la mise en application effective de mesures relatives à l'accessibilité. Cela concerne en particulier les « escaliers adaptés » d'une largeur de 80 cm, destinés à rendre accessible les logements en duplex, ou les unités de vie en rez-de-chaussée dépourvues de chambre indépendante et de salle de bains. En la matière, le décret semble en recul par rapport à la législation antérieure.

Enfin, la prestation de compensation suscite aussi un certain nombre d'interrogations pour les établissements. Des réponses précises devraient être apportées aux attentes des familles ainsi que des responsables d'associations et d'établissements.

M. Pierre-Christophe Baguet a estimé que cette bonne loi était si attendue que cela expliquait sans doute l'exigence des élus quant à sa rapide application.

Le rapporteur comme le ministre s'étant déclarés attentifs à la différence de traitement entre les bénéficiaires d'une pension d'invalidité et d'une AAH, il est étonnant qu'aucune réponse n'ait encore été apportée à ce problème.

Par ailleurs, les responsables d'une association de danse pour handicapés ont fait observer récemment les difficultés pratiques que les familles rencontrent sur le terrain, en particulier en raison de la suppression de la mention « *besoin d'accompagnement* » sur la carte d'invalidité. Lorsque les familles en font l'observation, on les dirige vers la mairie, qui les renvoie vers la MDPH, où on leur conseille de remplir un nouveau dossier qui ne comporte pas la case correspondante. D'ailleurs le formulaire est si ancien qu'il mentionne encore la possibilité d'être exonéré de la vignette automobile !

Un certain nombre de personnes ont aussi fait état des difficultés de mise en place de la prestation de compensation.

Le problème de l'accès à la télévision pour les malvoyants et les malentendants est évoqué chaque année à l'occasion de l'examen du budget de l'audiovisuel, au cours duquel il est demandé au ministre compétent un rapport sur l'accessibilité. Quant à la loi du 11 février 2005, elle prévoit un rapport du gouvernement sur l'audiodescription. Récemment, M. Dominique Richard a abordé ce sujet dans son rapport d'information sur les missions du service public de l'audiovisuel. Les solutions techniques de transcription simultanée existent mais elles ne sont malheureusement pas développées. Le fameux rapport gouvernemental est annoncé pour la fin de l'année mais il conviendrait que le ministre en charge des personnes handicapées s'en assure auprès de son collègue en charge de la culture et de la communication.

La question des auxiliaires de vie scolaire relève également d'une compétence partagée. Faute de postes disponibles dans l'éducation nationale, on renvoie les familles vers

les mairies, or certaines d'entre elles n'ont pas les moyens de financement. Il faudrait insister auprès du ministre de l'éducation nationale pour que les postes soient en nombre suffisant.

M. Jean-Marie Geveaux a souligné que, même s'il n'avait pas été possible de respecter le vœu pieux des six mois, les décrets d'application avaient été publiés dans un délai exceptionnellement court. Tout en appréciant qu'une véritable concertation précède cette publication, il a souhaité savoir plus précisément combien de décrets restaient en instance à ce jour.

Lors de la discussion du projet de loi, un certain nombre d'amendements ont porté sur le plan métiers, traduisant la volonté des élus de mettre l'accent sur certains métiers spécifiques. Mme Marie-Anne Montchamp avait alors annoncé qu'un document serait publié rapidement. Il convient d'agir vite car la demande est forte.

S'agissant enfin de l'embauche des personnes handicapées, si l'Assemblée nationale a un peu renforcé les exigences, elle a aussi étendu cette obligation à l'administration et aux autres employeurs publics. On a néanmoins le sentiment que les choses n'avancent pas très vite, en particulier dans le secteur public, et il paraîtrait utile de faire le point à ce propos.

Après avoir souligné la qualité du travail effectué par le rapporteur, **M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille**, a insisté sur l'utilité des contacts réguliers entre la commission des affaires culturelles, familiales et sociales et le gouvernement pour faire le point sur la mise en œuvre des textes législatifs. Puis il a apporté les réponses suivantes aux commissaires.

– S'agissant plus précisément de la loi du 11 février 2005, le chantier juridique est pour l'essentiel achevé et on est entré, depuis le début de l'année, de plain pied dans la mise en œuvre des nouveaux droits des personnes handicapées.

À ce jour, 90 % des décrets d'application ont été publiés. On ne peut pas parler de retard : en vingt-cinq années ans de service public, le ministre n'a pas le souvenir que beaucoup de lois aient fait l'objet, un an après leur adoption, d'autant de textes d'application. Ainsi, dix ans après l'adoption de la loi du 30 juin 1975, il reste des décrets à publier. Cette célérité est d'autant plus remarquable que la loi du 11 février 2005 comporte plus de cent articles et qu'un grand nombre de décrets d'application est nécessaire. Ainsi, ont été publiés l'ensemble des décrets sur les maisons départementales, les ressources, l'emploi, la prestation de compensation du handicap ainsi que sur l'accessibilité – à l'exception de quelques-uns, qui relèvent pour l'essentiel du ministère de l'équipement. Pour toutes ces raisons, ce n'est pas avec le rouge au front mais avec fierté que le ministre rend compte du travail accompli par son administration, son cabinet et ses services.

Ces délais rapides ont été tenus bien qu'il ait été nécessaire de connaître les besoins réels des personnes handicapées, qui sont extrêmement nombreux et divers, et de faire ce travail en concertation étroite avec l'ensemble du monde du handicap. Qui plus est, la concertation s'inscrit pleinement dans l'esprit de cette loi, qui dispose que désormais les représentants des personnes handicapées sont partout : au CNCPH, à la CNSA qui gère l'argent destiné au secteur médico-social et les recettes tirées de la journée de solidarité, dans la MDPH pour la gérer mais aussi pour attribuer des droits. En se rendant au moins deux fois par semaine sur le terrain pour veiller à ce que les choses se mettent en place, le ministre a constaté avec satisfaction que, dans plusieurs départements, c'est un représentant des personnes handicapées qui a été porté à la présidence de la commission des droits et de l'autonomie.

Même si ce travail a été rapide, on doit chercher à aller toujours plus loin car il faut être conscient de l'impatience des personnes handicapées, qui ont attendu pendant des années cette grande loi de la République et qui veulent maintenant qu'elle soit mise au plus vite en application.

– Une soixantaine de décrets était nécessaire à l'application de la loi : 43 ont été publiés à ce jour, 8 le seront avant la fin juin, 7 sont actuellement devant le Conseil d'État. Au début de l'été, 58 décrets seront donc publiés. On ne se situe donc plus dans la période où l'on a devant soi un « Everest juridique », mais plutôt dans celle où il faut cesser de faire du droit pour entrer dans le domaine du changement des réalités. La loi peut naturellement beaucoup, mais elle ne peut pas tout : on changera les réalités si l'on parvient à changer le regard des uns et des autres afin qu'à la différence des uns ne vienne pas s'ajouter l'indifférence des autres et que tout le monde s'approprie la loi. C'est pourquoi une grande campagne de communication a été diffusée et sera reprise à l'automne, sur le thème « *loi handicap du 11 février 2005 : mettons-la en place pour que chacun trouve sa place* ». Cela signifie qu'on a besoin des enseignants, des parents d'élèves, des maires, des urbanistes, des architectes, des salariés, des chefs d'entreprises qui embauchent, des responsables d'administration : tout le monde a quelque chose à faire pour la mise en œuvre de la loi, en particulier les conseils généraux et les départements, qui sont les gestionnaires principaux des MDPH.

– S'agissant précisément des maisons départementales, la totalité des départements ont aujourd'hui signé la convention constitutive, la Haute-Garonne, qui avait pris un peu de retard, ayant été le dernier département à le faire. Ils ont ensuite pris les dispositions nécessaires pour que ces maisons ouvrent sur un ou plusieurs sites, parfois dans des installations temporaires. Il a fallu ensuite regrouper les personnels mis à disposition par l'État, soit 1 400 fonctionnaires.

Grâce à la journée de solidarité, les maisons ont reçu les moyens nécessaires à leur fonctionnement : 50 millions d'euros pour leur création et 20 millions par an, auxquels s'ajoutent, en 2006, 20 millions non renouvelables destinés à résorber, grâce à des vacataires, les retards des COTOREP et des commissions départementales d'éducation spéciale dans le traitement des dossiers. Ainsi, les maisons peuvent partir sur de bonnes bases. À l'avenir, se posera la question du renouvellement des personnels de l'État au fur et à mesure de leur départ vers d'autres affectations. À l'automne sera annoncé un dispositif permettant d'affecter aux maisons départementales les moyens nécessaires au remplacement de ces personnels, afin que les conditions initiales de fonctionnement des MDPH soient pérennisées.

Il faut rendre hommage au formidable travail accompli par la CNSA avant même l'installation des MDPH. Il a permis qu'au jour prévu chaque directeur de maison dispose de son « paquetage », c'est-à-dire des documents apportant des réponses, élaborées avec les départements, à toutes les questions sur l'organisation de l'accueil, le projet de vie, l'instruction du dossier, l'équipe pluridisciplinaire. Cela a permis de gagner beaucoup de temps.

– La CNSA joue aussi un rôle pour assurer l'unité de l'application de la loi. Le Parlement a fait le bon choix de la décentralisation, qui permet de mettre autour de la table toutes les parties prenantes. Mais il ne faudrait pas, comme l'a observé Mme Hélène Mignon, que ce choix conduise à une telle diversité de décisions que l'unité de traitement des personnes handicapées ne serait pas assurée sur le territoire national.

Pour que se forge une culture du droit à la compensation et des maisons départementales, il faut fournir des formations. La CNSA a lancé depuis le début de l'année les travaux nécessaires pour qu'on dispose à la rentrée d'un cahier des charges des formations,

qui s'adresseront non seulement au personnel des MDPH, mais aussi aux membres des commissions exécutives, en particuliers aux responsables associatifs qui y siégeront.

L'enjeu est que l'application de la loi soit à la hauteur de ses promesses et que l'on ne retombe pas dans les vieilles routines administratives. Le Président de la République, dès 2002, a voulu instituer un droit à la compensation, ce qui signifie que la personne handicapée ne doit plus être regardée en fonction de son handicap mais de ses capacités, que ses capacités doivent permettre de construire un projet de vie et que la prestation de compensation du handicap qui va être servie par les MDPH doit permettre à ce projet de se réaliser malgré le handicap. Cela suppose naturellement que le projet de vie soit adapté aux possibilités de chacun, qu'on n'attribue pas cette prestation en se contentant d'appliquer automatiquement un barème mais qu'on la personnalise. Ainsi, deux personnes présentant la même nature et le même degré de handicap peuvent avoir des prestations de compensation différentes parce que leurs projets de vie sont différents, que leurs capacités et leurs goûts ne sont pas les mêmes. C'est tout l'esprit de la réforme, et c'est pour ne pas laisser retomber ce souffle que le ministre se rend chaque semaine sur le terrain.

– S'agissant de l'article 67 de la loi et du dispositif que l'on a qualifié d'« amendement Creton *bis* », il faut savoir que 4 836 adultes étaient, au 31 décembre 2004, placés dans des établissements pour mineurs faute de place dans des établissements pour adultes. Le gouvernement a engagé un plan sans précédent de création de places. Ainsi, au cours de la législature, 40 000 places auront été créées : 18 000 pour adultes, 8 400 pour jeunes et 14 000 en centre d'aide par le travail. Ce nombre est deux fois plus élevé que celui de la législature précédente. Qui plus est, à chaque fois que l'on crée une place pour les adultes, on crée en fait deux places puisqu'on en libère une pour les jeunes. L'obligation de rendre compte au Parlement sera naturellement tenue.

– En ce qui concerne l'article 79 et le plan métiers, le gouvernement n'a pas perdu de temps pour mobiliser l'ensemble des services. Le ministre a demandé à l'Association française de lutte contre les myopathies de confier à un de ses membres la mission de configurer des métiers très spécifiques comme celui d'auxiliaire de vie pour les 3 000 à 5 000 personnes les plus lourdement handicapées et de chercher les moyens de valider les expériences ainsi acquises. Le ministre a également proposé au rapporteur de travailler avec lui sur ce sujet.

– L'audiodescription est un autre dossier important. Lors d'une récente réunion de la commission culture-handicap, M. Renaud Donnedieu de Vabres, ministre de la culture et de la communication, a annoncé qu'il avait demandé un rapport sur cette question.

– Concernant les bénévoles associatifs, il leur est déjà permis d'intervenir en milieu scolaire, mais il faut s'assurer qu'ils ne le font pas en dehors de leur propre qualification.

– S'agissant du décret du 17 mai 2006 sur l'accessibilité, il a toujours été dit aux associations que le ministère avait fait le choix d'aller vite, au risque de devoir ensuite corriger les éventuelles erreurs techniques commises. C'est à ce titre que le décret du 7 juin dernier, qui modifie le décret sur le référentiel de calcul de la prestation de compensation, a été publié ; constatant que, comme l'a observé Mme Hélène Mignon, l'expression « sauf circonstances exceptionnelles » ne suffisait pas à ce que l'on aille au-delà des douze heures de prise en charge prévues pour les auxiliaires de vie des personnes lourdement handicapés, le gouvernement a jugé nécessaire d'indiquer clairement que l'on pouvait aller jusqu'à 24 heures sur 24 de prise en charge. Il en sera fait de même pour tous les décrets qui comporteraient des imperfections ou entraîneraient de telles difficultés d'application.

– Les décrets sur la voirie ont reçu un avis favorable du CNCPH et sont aujourd’hui soumis à l’examen du Conseil d’Etat. Le ministre en charge des transports a assuré qu’il ferait tout son possible pour qu’ils soient publiés rapidement.

– En ce qui concerne l’outre-mer, il convient en effet, dans la mesure où le délai d’habilitation fixé par l’article 92 de la loi a été dépassé, de reprendre le dossier afin que les habitants des collectivités d’outre-mer ne soient pas privés du bénéfice de la loi.

– C’est à juste titre que Mme Hélène Mignon a insisté sur la nécessité de disposer de suffisamment d’assistants de vie scolaire pour assurer l’accompagnement des enfants dans les écoles. Ils étaient 6 000 à la dernière rentrée et le ministre de l’éducation nationale a autorisé 800 recrutements supplémentaires, auxquels s’ajoute un quart des quelque 40 000 emplois d’auxiliaires de vie scolaire. Au total, 8 000 personnes seront ainsi dédiées à l’accompagnement des enfants handicapés, avec des formations adaptées.

– Le ministre est prêt à examiner avec pragmatisme et bon sens les questions techniques relatives aux escaliers adaptés et aux logements en duplex, qu’a posées Mme Martine Carrillon-Couvreur.

– Concernant la disparition de la mention du besoin d’accompagnement sur les cartes d’invalidité, dont il n’avait pas connaissance, le ministre fera en sorte que cela ne se reproduise pas.

– Le fonds pour l’insertion des personnes handicapées dans la fonction publique vient d’être installé. Il est l’équivalent de l’AGEFIPH pour les trois fonctions publiques. Désormais, l’administration qui n’emploie pas 6 % de personnes handicapées paie une amende dont le produit permettra de financer l’adaptation de postes de travail.

Par ailleurs, un nouveau plan d’action doté de 10 millions d’euros a été lancé le 9 février 2006 pour venir en aide aux entreprises adaptées menacées par la mondialisation.

Parce que les représentants des personnes handicapées avaient exprimé leur désaccord, le projet de décret relatif au financement des centres d’aide par le travail a été retravaillé. Il est désormais prêt à être publié.

Constatant que les bénéficiaires de l’AAH étaient jusqu’ici traités comme s’ils étaient définitivement inaptes au travail et comme s’il ne valait même pas la peine d’essayer de les remettre sur le chemin de l’emploi, le ministre a obtenu de ses collègues en charge de l’emploi, MM. Jean-Louis Borloo et Gérard Larcher, que l’on inscrive désormais les bénéficiaires de l’AAH parmi les publics éligibles au contrat d’avenir, au contrat d’accompagnement vers l’emploi et à toutes les autres mesures d’insertion. Quant à ceux qui n’ont véritablement aucune capacité de travail, le gouvernement a porté en juillet 2005 leur AAH à 80 % du SMIC.

Le ministre a conclu en indiquant qu’il était prêt à revenir devant la commission pour rendre compte de l’application de cette loi très importante, à laquelle il imprime le rythme le plus rapide possible.

Le président Jean-Michel Dubernard a salué l’enthousiasme du ministre et rappelé qu’aider les plus fragiles, en premier lieu les personnes handicapées, est l’honneur des parlementaires. C’est ce qui explique tout l’intérêt que la commission a porté à l’examen de la loi du 11 février 2005 et porte aujourd’hui à son application.

M. Pierre Christophe Baguet a observé que le ministre n'avait pas répondu à sa question sur la différence de traitement entre les bénéficiaires de la pension d'invalidité et de l'AAH.

Le ministre a répondu qu'il ne s'agissait pas à proprement parler de l'application de la loi du 11 février 2005. Il existe en effet plusieurs régimes hérités de l'histoire, qui conduisent à ce que dans certains cas, à handicap égal, il vaut mieux percevoir une pension d'invalidité et dans d'autres l'AAH. Si l'harmonisation des deux régimes doit se faire par le haut, elle ne saurait être que progressive, compte tenu de l'impératif de maîtrise des dépenses. Le ministre y travaille activement, comme il s'y est engagé l'an dernier devant le CNCPH.

Mme Martine Carrillon-Couvreur a souligné que la différence entre les deux régimes était également très importante au moment de la retraite, qui pouvait entraîner une forte baisse de revenus pour les bénéficiaires de l'AAH. Peut-être conviendrait-il de créer un groupe de travail à ce propos ?

Le ministre a répondu qu'il s'agissait effectivement d'une question importante qui est actuellement en cours d'examen.

La commission a décidé le dépôt du rapport sur la mise en application de la loi n° 2005-102 du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées en vue de sa publication.

*

Puis, en application de l'article 86, alinéa 8 du Règlement, la commission est affaires culturelles, familiales et sociales a entendu **M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille**, sur la mise en application de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites.

M. Denis Jacquat, rapporteur, a rappelé qu'en avril 2005, son premier rapport sur la mise en application de la loi portant réforme des retraites avait montré que sur 86 textes réglementaires alors recensés, 65 avaient été publiés, soit 75 %, et que 17 textes manquaient pour la mise en œuvre de la loi en 2005 et 2006 au nombre desquels les décrets relatifs à la grille de rachat des années d'études, dont il était pourtant prévu qu'ils paraissent chaque année.

La loi du 21 août 2003 est une des réformes majeures de la législature, elle engage l'ensemble du pays jusqu'en 2020. La commission et la majorité, mais aussi l'opposition, doivent donc être irréprochables dans le contrôle de sa mise en œuvre. C'est pourquoi un second rapport est aujourd'hui présenté.

La commission a procédé à un nouveau décompte des textes d'application d'où il ressort que sur 103 décrets ou arrêtés finalement nécessaires à la mise en application de la loi, 88 avaient été publiés au 9 juin 2006 – soit 85 % – avec une inquiétude particulière tenant à l'absence de publication du décret fixant les conditions de rachat en 2006 des années d'études.

La loi ne prévoit pas la publication immédiate de tous ces textes : 7 décrets manquants ne doivent être publiés qu'après 2006, pour mettre en œuvre des réformes dont l'application s'étalera de 2007 à 2019. À ce jour, il ne manque donc que 8 textes réglementaires d'application, soit moins de 8 % du total.

Ainsi, deux décrets sont en instance imminente de publication au *Journal officiel* ; ils mettent en œuvre le droit à l'information des assurés sur leur situation individuelle au regard de leurs droits à pension de retraite.

Le gouvernement compte, en outre, publier quatre autres textes cette année : le décret portant réorganisation de la commission de compensation, au second semestre 2006 ; les trois textes d'application de la réforme des institutions de gestion de retraite supplémentaire, avant la fin de l'année. Cette réforme, prévue par l'article 116 de la loi, s'est révélée plus délicate à mettre en œuvre que prévu mais il n'y aura aucun retard puisque la réforme ne doit entrer en vigueur qu'en 2008.

Par ailleurs, la publication du décret relatif au répertoire national des retraites et des pensions prévu par l'article 14 de la loi, semble suspendue car la réforme est en cours de réévaluation. En effet, le répertoire, tel qu'il a été conçu par le législateur, pose des problèmes matériels de mise en œuvre faute des moyens nécessaires au sein des administrations et des caisses de retraite pour procéder à sa constitution et pour le faire fonctionner. Le gouvernement s'oriente donc vers un réaménagement du dispositif législatif. Sans doute le ministre peut-il le confirmer.

Enfin, l'article 27 de la loi prévoit l'institution d'une conférence tripartite permettant de proposer au gouvernement une revalorisation supplémentaire des pensions de retraite. Le décret d'application ne sera publié qu'en 2007, mais il n'y a pas de retard puisque le dispositif ne doit pas être mis en œuvre avant cette date.

Le rapport comporte le tableau des textes nécessaires à la mise en application de la loi. Leur nombre peut paraître élevé mais ce tableau prend en compte tous les décrets et arrêtés, y compris les mesures de revalorisation des pensions. Le tableau annexé détaille, article par article, tous les textes d'application de la loi.

La direction de la sécurité sociale et la sous-direction des retraites doivent être tout particulièrement remerciées pour leur action en faveur de la complète mise en application de la loi, ainsi que les membres du cabinet du ministre.

Au total, **le rapporteur** s'est déclaré satisfait et a considéré que le gouvernement avait fait une complète application des réformes contenues dans la loi 21 août 2003 dans le respect des intentions exprimées par le législateur. Il reste désormais à engager les travaux d'étude, prévus à l'article 5 de la loi, sur l'évolution de l'équilibre du régime des pensions de retraite au cours des années 2009 à 2020.

M. Philippe Bas, ministre délégué à la sécurité sociale, aux personnes âgées, aux personnes handicapées et à la famille, a considéré que le bilan complet qui venait d'être fait lui permettait d'insister surtout sur ce qu'il lui incombe aujourd'hui de mettre en œuvre.

Il s'agit en premier lieu de la retraite progressive qui doit faciliter l'activité des personnes âgées. Le plan *seniors* du gouvernement tend au même objectif : il prévoit de modifier le régime de la surcote afin de rendre plus avantageux la poursuite de l'activité et permettre à ceux qui veulent continuer à travailler de pouvoir le faire.

Le droit à la formation est également un sujet important. Les décrets d'application paraîtront sous huitaine. Le dispositif complet sera présenté très prochainement, conjointement avec M. Xavier Bertrand, ministre de la santé et des solidarités, particulièrement sensible à ce dossier, en vue d'une application au 1^{er} juillet 2007.

Le succès d'un certain nombre de mesures doit également être souligné :

– le départ anticipé à la retraite aura bénéficié à 300 000 personnes d'ici à la fin de l'année ;

– des dispositions spécifiques ont été prises afin de faciliter le départ anticipé des assurés lourdement handicapés ;

– grâce au dispositif de surcote introduit par la réforme de 2003, pourtant moins avantageux que celui proposé pour l'avenir dans le cadre du plan seniors, 30 000 personnes ont déjà choisi de prolonger un peu leur activité.

On le voit, l'application de la loi se fait de façon active et rapide.

Quant au décret fixant les conditions de rachat en 2006 des années d'études, il est en cours de publication, la concertation avec les partenaires sociaux ayant conduit à en modifier la première mouture.

Le président Jean-Michel Dubernard a remercié le ministre pour le travail réalisé, tout en soulignant une fois encore l'importance du contrôle de l'application des textes votés par le Parlement.

La commission a décidé le dépôt du rapport sur la mise en application de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites en vue de sa publication.

*

Enfin, la commission a examiné le rapport d'information de **M. Pierre-Louis Fagniez** sur les orientations des finances sociales pour 2007.

M. Pierre-Louis Fagniez, rapporteur, a tout d'abord souligné que c'est la première fois que le débat d'orientation budgétaire comprend les orientations des finances sociales. Il s'agit d'une novation bienvenue qui permet d'impliquer de manière accrue les commissaires dans le contrôle des finances sociales. Ce débat sur les orientations des finances sociales se tient en application de la loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale, qui a mis en place une série de nouveaux outils destinés à améliorer le contrôle du Parlement sur le pilotage des finances publiques.

Ainsi, les parlementaires, depuis la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006, votent l'objectif national des dépenses d'assurance maladie (ONDAM) et ses sous-objectifs. Ils se prononcent également sur un objectif annuel d'amortissement de la dette sociale. De plus, les programmes de qualité et d'efficacité (PQE) représentent une réelle innovation permettant un regard plus précis des parlementaires sur le contrôle des dépenses sociales. Conformément à la loi organique, le gouvernement doit communiquer régulièrement au Parlement l'état des dettes et des créances réciproques de l'Etat et des régimes obligatoires de sécurité sociale. Au 31 décembre 2005, l'Etat était ainsi débiteur de 5,14 milliards d'euros vis-à-vis des régimes obligatoires de la sécurité sociale.

Enfin, la Mission d'évaluation et de contrôle des lois de financement de la sécurité sociale (MECSS), qui a déjà rendu deux rapports, en rendra prochainement un troisième relatif à l'application de la tarification de l'activité dans les établissements de santé. Les conditions de conclusion de la convention d'objectif et de gestion (COG) avec la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés (CNAMTS), sur lesquelles le

ministre de la santé et des solidarités a été interrogé ce matin par les commissaires, pourraient constituer à ce titre l'illustration de l'application concrète des recommandations de la MECSS.

S'agissant de l'état des finances sociales en 2006, si toutes les branches sont en déficit, la branche maladie l'est moins que par le passé. Surtout, la dynamique de hausse des dépenses a été cassée. Les motifs de satisfaction sont nombreux. En 2005, l'ONDAM a été respecté pour la première fois depuis huit ans ; en 2006, on est à peu près sûr que les dépenses relevant de l'ONDAM resteront dans les clous. S'agissant de la branche maladie, le dispositif du médecin traitant est un succès, les indemnités journalières continuent à diminuer et les génériques font une percée. Pour les retraites, le dispositif des carrières longues alourdit certes les dépenses, mais il rencontre l'adhésion de la Nation. Enfin, la prestation d'accueil du jeune enfant (PAJE), créée sous cette législature, aide un nombre croissant de familles. On ne peut donc que se réjouir de ces innovations, qui montrent tout l'intérêt de la majorité pour le social. Du point de vue des recettes, la commission des comptes de la sécurité sociale constate que la croissance de la masse salariale se place enfin sur une tendance de long terme de plus de 4 %. Pour ce qui concerne plus précisément l'assurance maladie, et tout particulièrement le calendrier de son redressement financier, les réponses apportées ce matin par le ministre de la santé et des solidarités permettent de penser que, malgré une croissance de la masse salariale inférieure aux prévisions, le calendrier sera tenu. Le déficit de l'assurance maladie se limitera à environ 4 milliards d'euros en 2007.

Certes, il reste préoccupant que les quatre branches soient en déficit en 2006. Un seul de ces déficits fera l'objet d'une reprise par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES). Il faut y ajouter les déficits du fonds de solidarité vieillesse (FSV) et du fonds de financement des prestations sociales des non-salariés agricoles (FFIPSA), qui demeurent conséquents.

Il est impératif de ne pas accroître la dette publique. L'objectif est de limiter dans les prochaines années le taux de croissance des dépenses des régimes obligatoires de la sécurité sociale à l'inflation + 1 %, soit + 1 % en volume. Dans le cadre de la programmation pluriannuelle, les déficits restent certes préoccupants, mais on s'oriente vers une stabilisation des dépenses et un retour à l'équilibre.

Le président Michel Dubernard a souligné tout l'intérêt du débat sur les orientations des finances sociales pour 2007, qui se tiendra le jeudi 22 juin.

En application de l'article 145 du Règlement, la commission a décidé le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.