

ASSEMBLÉE NATIONALE

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SESSION ORDINAIRE DE 2003-2004

208^e séance

Compte rendu intégral

3^e séance du mardi 4 mai 2004

Les articles, amendements et annexes figurent dans le fascicule bleu ci-joint



SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS BAROIN

1. **Solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.** – Discussion, après déclaration d'urgence, d'un projet de loi (p. 3313).

Rappel au règlement (p. 3313)

Mme Paulette Guinchard-Kunstler, M. le président.

Suspension et reprise de la séance (p. 3313)

M. Hubert Falco, ministre délégué aux personnes âgées.

Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'Etat aux personnes handicapées.

M. Denis Jacquat, rapporteur de la commission des affaires culturelles.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles.

Rappel au règlement (p. 3323)

MM. Gérard Bapt, le président, le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 3324)

EXCEPTION D'IRRECEVABILITÉ (p. 3324)

Exception d'irrecevabilité de M. Jean-Marc Ayrault : Mme Paulette Guinchard-Kunstler, MM. le rapporteur, le ministre, Maxime Gremetz, Bernard Perrut, Gaëtan Gorce. – Rejet.

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

2. **Nomination d'un vice-président et d'un questeur de l'Assemblée nationale** (p. 3336).
3. **Ordre du jour des prochaines séances** (p. 3336).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTE DE M. FRANÇOIS BAROIN,
vice-président

M. le président. La séance est ouverte.
(La séance est ouverte à vingt et une heures trente.)

1

SOLIDARITÉ POUR L'AUTONOMIE DES PERSONNES ÂGÉES ET DES PERSONNES HANDICAPÉES

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

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi relatif au dispositif de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées (n^{os} 1350, 1540).

Rappel au règlement

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à Mme Paulette Guinchard-Kunstler, pour un rappel au règlement.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Monsieur le président, je constate que le ministre de la santé et de la protection sociale, M. Douste-Blazy, et le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, M. Borloo, ne sont pas présents en séance.

Or le débat qui s'ouvre ce soir sur un projet tendant à réorganiser la prise en charge des personnes handicapées et des personnes âgées, en tenant compte de leurs difficultés et de leur fragilité, est de nature à modifier profondément le dispositif de l'assurance maladie lui-même. Voilà pourquoi il me semble important que le ministre de la santé, que nous avons entendu ce matin dans le cadre du débat sur l'assurance maladie, vienne nous expliquer comment le dispositif que nous commençons à examiner aujourd'hui va s'articuler précisément avec ce dernier débat.

Le présent projet risque aussi d'avoir des conséquences sur le droit du travail et de remettre en cause le dispositif des 35 heures. Il me semble donc indispensable que le ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale vienne, lui aussi, exposer sa position sur ce projet de loi.

En conséquence, monsieur le président, je vous demande une suspension de séance d'une demi-heure afin de permettre à ces deux ministres de nous rejoindre pour

s'expliquer sur ce dossier qui est essentiel. *(Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.)*

M. le président. Madame Guinchard-Kunstler, le Gouvernement est représenté. L'absence de ces deux ministres n'altère en rien la qualité de nos débats et ne fait pas obstacle à ce que vous défendiez les motions de procédure déposées par votre groupe.

Cela dit, la suspension est de droit. Je vous accorde une dizaine de minutes.

M. Christian Estrosi. C'est beaucoup trop !

Suspension et reprise de la séance

M. le président. La séance est suspendue.
(La séance, suspendue, est reprise à vingt et une heures cinquante.)

M. le président. La séance est reprise.
La parole est à M. le ministre délégué aux personnes âgées.

M. Hubert Falco, ministre délégué aux personnes âgées. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, la France doit accompagner cette grande révolution sociale qu'est le vieillissement. Elle doit le faire à travers une politique réaliste, responsable, solidaire, fraternelle et pérenne.

Après la prestation spécifique dépendance et l'allocation personnalisée d'autonomie, qui ont constitué une étape significative dans la prise en charge sociale de la perte d'autonomie...

M. Gérard Bapt. Tout à fait !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. ... le projet de loi que le Gouvernement vous soumet aujourd'hui vient poser les bases institutionnelles d'une prise en charge globale du vieillissement dans notre pays.

C'est un texte fondateur que nous soumettons à vos suffrages car il envisage la question de la dépendance dans sa globalité, il lui attribue une ressource propre et pérenne et il crée un organisme spécifiquement dédié au financement de ce nouveau risque social.

L'unité vivante d'un peuple repose sur la solidarité entre ses générations. De l'enfance à l'âge avancé, chacune d'elles doit avoir sa place dans notre société. La considération que l'on marque aux personnes âgées est toujours à la mesure de l'attachement que l'on éprouve pour son pays et son histoire. Un pays fort de son passé et confiant dans son avenir est un pays qui se soucie de ses aînés.

En 1990, la France comptait 11 millions de personnes âgées de plus de soixante ans ; dix ans plus tard, elles étaient un million de plus. Dès 2010, les Français de plus de soixante ans seront plus nombreux que ceux de moins de vingt ans.

Quant au nombre des plus de quatre-vingt-cinq ans, il va doubler d'ici à 2020 pour atteindre 2 400 000.

Entre 1960 et 1995, la durée de vie moyenne s'est allongée de plus de six ans pour les hommes et de près de huit ans pour les femmes. Et, depuis 1975, l'espérance de vie à la naissance croît d'une année tous les quatre ans.

Ces quelques chiffres parlent d'eux-mêmes : ils témoignent d'une évolution rapide et profonde de notre démographie. Or nos politiques publiques n'ont pas encore pris pleinement la mesure de ce phénomène.

M. Gérard Bapt. Loin de là !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Le projet de loi dont nous entamons la discussion ce soir a donc un objectif simple : remettre nos politiques publiques en phase avec notre démographie.

Le drame de l'été dernier a accéléré la prise de conscience par notre société du phénomène du vieillissement dans notre pays, mais aussi du retard accumulé dans la prise en charge de nos aînés.

Il nous revient de prendre acte de cette révolution de la longévité et de tirer les leçons de l'imprévision du drame de l'été 2003. C'est dans ce but que le Gouvernement a lancé, dès le mois de septembre dernier, l'élaboration concertée d'une réforme de solidarité pour les personnes dépendantes, qui a été annoncée le 6 novembre par le Premier ministre.

Ce plan comporte deux parties : un plan « Vieillissement et solidarités », que je vais vous présenter, et un volet « Personnes handicapées », dont vous parlera Mme Montchamp.

Le plan « Vieillissement et solidarités » vise quatre objectifs majeurs. Le premier est d'instaurer un système de veille et d'alerte pour prévenir et faire face aux événements climatiques. Les trois autres amplifient considérablement la politique que nous avons mise en œuvre depuis 2002. Il s'agit de satisfaire les besoins de prise en charge nés du vieillissement démographique, de répondre aux souhaits de vie des Français âgés et d'instaurer une véritable organisation gérontologique.

Les effets physiologiques très rapides d'un pic de chaleur rendent nécessaire une anticipation météorologique efficace. Dans ce domaine, mesdames et messieurs les députés, il est très vite trop tard. Prévoir et agir en amont est indispensable. C'est pourquoi, sous notre impulsion, l'Institut de veille sanitaire et Météo France ont signé un accord-cadre pour mettre en place un dispositif d'anticipation. Il sera opérationnel le 1^{er} juin prochain. Il permettra de repérer à l'avance les situations météorologiques à risque sanitaire et de prévenir la population en fonction de plusieurs seuils d'alerte.

Un réseau de surveillance et d'intervention, en cours de mise en place, remédiera au caractère parcellaire et disséminé des informations qui, l'été dernier, a tant retardé la prise de conscience du drame.

Pour garantir la rapidité d'action, une chaîne a été établie, qui va de la prévention par les services météorologiques à l'alerte, puis au déclenchement des opérations par le préfet et, enfin, à l'intervention des services sanitaires et sociaux auprès des personnes âgées et handicapées fragiles recensées dans chaque commune.

Des référentiels de bonnes pratiques préventives des risques sanitaires liés à la canicule et à la pollution vont être diffusés et des « plans bleus », équivalents du plan blanc pour l'hôpital, seront bientôt opérationnels dans toutes les institutions accueillant des personnes âgées.

La prévention des effets de la canicule appelle également l'installation d'une pièce rafraîchie permettant aux personnes âgées de récupérer en restant au moins trois

heures par jour dans un lieu à température maîtrisée. Cette installation devra être achevée avant l'été. C'est pour nous une absolue priorité aujourd'hui : l'engagement de s'équiper pris par 68 % des établissements privés et par 50 % des établissements publics est très insuffisant.

Le 10 février, j'ai demandé aux préfets un état des lieux relatif à l'équipement et aux projets d'équipement des établissements en systèmes de traitement de l'air. Je leur ai prescrit de veiller à la mise en place de tels systèmes dans les établissements qui n'ont déclaré aucun projet. Le 26 mars, je leur ai adressé une circulaire avec des orientations et des recommandations sur l'installation de pièces rafraîchies.

Pour aider les établissements à s'équiper, le Gouvernement apportera un concours financier important dont le montant sera annoncé dès demain matin, en même temps que le plan canicule. Bon nombre de départements se sont également engagés à accompagner financièrement cet effort.

L'incitation financière ne peut toutefois suffire : une action rapide et volontaire de l'ensemble des directeurs d'établissement est également indispensable. Je compte donc sur les élus de la nation pour veiller à ce que les établissements de leur circonscription s'équipent au plus vite. Dans ce domaine, le Gouvernement a besoin de la mobilisation de tous.

Ce système de veille et d'alerte est accompagné d'un accroissement sans précédent – à hauteur de 4 milliards d'euros d'ici à 2007 – des moyens consacrés à la prise en charge et à l'encadrement des personnes âgées.

Le plan alloue ainsi 400 millions d'euros supplémentaires par an à l'allocation personnalisée d'autonomie et garantit la pérennité de son financement.

Il accélère la médicalisation des services à domicile et des établissements : 470 millions d'euros supplémentaires y sont consacrés en 2004. La signature, dès cette année, de 2 000 conventions tripartites permettra de médicaliser 160 000 lits. Sachez qu'aujourd'hui à peine le tiers des 650 000 lits existants le sont.

M. Gérard Bapt. Forcément ! On a perdu un an !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Le plan crée également 10 000 places nouvelles en établissement d'ici à 2007, soit l'équivalent de près de 150 nouvelles maisons de retraite.

Enfin, sur une période de quatre ans, 15 000 soignants seront recrutés en établissement, et 10 000 pour travailler à domicile.

La montée en charge du plan sera progressive : elle se fera au rythme des capacités d'embauche de personnels soignants. Les quotas de formation ont déjà été fortement relevés ; le développement de la validation des acquis de l'expérience élargira encore les possibilités de recrutement.

Un tel effort financier est aussi destiné à mieux répondre au choix de vie des Français âgés.

Il vise tout d'abord à leur permettre de conserver le plus longtemps possible le mode de vie qu'ils ont choisi. La plupart d'entre eux souhaitent en effet demeurer à leur domicile. Nous devons les y aider.

Dans ce but, nous créons 17 000 places dans les services de soins infirmiers à domicile, 4 000 places d'hébergement temporaire et 8 000 places d'accueil de jour dédiées à la prise en charge des personnes atteintes de la maladie d'Alzheimer ou d'affections apparentées. Actuellement, nous disposons d'à peine une place de soins infirmiers à domicile pour sept personnes âgées de plus de soixante-quinze ans, ce qui est très insuffisant.

Des dispositifs innovants sont également encouragés, tels que des places d'accueils de jour itinérants, des accueils de nuit et des gardes itinérantes de nuit.

Ce souci de satisfaire les choix de vie de chacun nous amène également à étoffer la palette des modes d'hébergement proposés, afin de mieux répondre aux besoins et aux souhaits de nos concitoyens. Ainsi, pour éviter qu'une personne n'ait à choisir entre le « tout établissement » et le « tout domicile », nous encouragerons une formule intermédiaire, les petites unités de vie et les résidences intégrées, qui préservent l'intégration des personnes concernées au cœur des villes et des villages.

Enfin, le plan prévoit la création d'une véritable organisation gérontologique fondée sur la proximité et sur une meilleure articulation entre les secteurs sanitaire et social.

C'est dans le cadre général de ce plan et pour contribuer à sa mise en œuvre effective que s'inscrit le projet de loi dont nous allons débattre. C'est donc à la lumière de ce plan que ce texte doit être considéré et évalué.

Le projet de loi a un double objet : il institue le plan de veille et d'urgence ; il accompagne cette véritable révolution sociale qu'est le vieillissement en renforçant et en organisant le financement de l'aide aux personnes en perte d'autonomie.

Je vais essentiellement évoquer les mesures relatives aux personnes âgées, tandis que Mme Montchamp abordera celles propres aux personnes handicapées. Mais ce discours à deux voix ne doit pas faire oublier la nouveauté radicale du texte, qui consiste à traiter globalement de la perte d'autonomie, qu'elle soit due à l'âge ou au handicap.

Le plan de veille et d'urgence vise à parer aux situations de risques exceptionnels. Chaque département devra se doter d'un plan. Il sera préparé par le préfet et par le président du conseil général. Sa mise en œuvre sera décidée par le représentant de l'Etat ; elle déclenchera l'intervention des services sanitaires et sociaux auprès des personnes âgées et des personnes handicapées qui auront été recensées, à leur demande, par les communes.

La deuxième partie du projet de loi vise à rattraper le retard accumulé dans la prise en charge de nos personnes âgées ou handicapées. Il renforce considérablement les moyens des politiques consacrées à la perte d'autonomie.

Le drame de l'été dernier a révélé que l'effort de la société en faveur des personnes dépendantes était insuffisant, malgré la création de la prestation spécifique dépendance puis de l'allocation personnalisée d'autonomie.

Le nombre important de décès en maison de retraite a également souligné les besoins accrus de médicalisation. Ils résultent de l'âge de plus en plus avancé des pensionnaires, qui les expose davantage aux risques sanitaires.

La mise en place de la PSD puis de l'APA et le plan de médicalisation ont amorcé une réponse collective. Mais l'action engagée n'était pas suffisamment financée. D'une part, il manquait 1,2 milliard d'euros en 2003 pour financer l'APA – 800 000 demandes ont été enregistrées à la fin de l'année dernière. D'autre part, au rythme du conventionnement réalisé entre 2000 et 2002, il aurait fallu de très nombreuses années pour renforcer correctement le taux d'encadrement en personnel soignant des maisons de retraite médicalisées.

Je le rappelle, 330 conventions seulement ont été signées entre l'année 2000 et le début de l'année 2002, alors qu'il y a près de 8 000 établissements. C'est pour-

quoi nous avons déjà accéléré le mouvement : 1 100 conventions ont été conclues en 2002, dont 700 au second semestre.

Mesdames et messieurs les députés, une bonne intention sans financement pérenne n'engage à rien ; des décisions réalistes accompagnées du financement requis, voilà qui est autrement plus responsable.

C'est pourquoi ce projet de loi apporte les financements nécessaires pour pérenniser les dispositifs antérieurs, les développer et accélérer leur mise en œuvre. Il ne se contente pas de donner une base juridique au plan, il le finance et le fait sans recourir à un prélèvement obligatoire supplémentaire.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Qu'est-ce que c'est, alors ?

M. le ministre délégué aux personnes âgées. La journée de solidarité est en effet fondée sur une double rupture : au lieu de ponctionner un peu plus la richesse présente, le projet est gagé par la création de richesses nouvelles, grâce à une journée de travail supplémentaire dans l'année.

M. Gérard Bapt. Non payée !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Son affectation est garantie par son versement à une caisse nationale de solidarité pour l'autonomie.

L'idée de financer un plan d'action en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées par l'instauration d'une journée de solidarité n'est pas nouvelle. Elle a déjà été avancée par plusieurs associations. L'Allemagne la met en œuvre avec succès depuis quelques années.

Cette idée a été soutenue par cent députés dans un appel publié le 26 juin 2003 par le journal *La Vie*. La liste comprenait des parlementaires de toutes tendances politiques : la gauche n'était pas en reste puisque MM. Fabius, Ayrault, Terrasse, Bianco, Migaud, Le Drian et Mme Lebranchu, notamment, faisaient partie des signataires.

M. Maxime Gremetz. Mais aucun communiste ! Vous ne pouvez affirmer qu'ils représentaient toutes les tendances politiques !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Soit.

M. Maxime Gremetz. Notez-le !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. J'en prends note.

M. le président. Monsieur Gremetz, il me semble que le message est passé !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Il fallait le dire !

M. Gaëtan Gorce. Maxime tient à défendre le calendrier catholique !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Admettez tout de même que l'idée était largement partagée sur les bancs de cette assemblée.

Cette journée concrétise une des valeurs fondatrices de notre République : la fraternité.

Il ne s'agit pas, comme on a pu l'entendre ici ou là, d'un jour sanction : nos concitoyens ne sont pas des enfants que l'on punit mais des adultes soucieux de solidarité et prêts à en assumer la responsabilité.

Les Français sont généreux : ils se mobilisent chaque année par millions...

M. Jean Le Garrec. Justement !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. ... pour apporter leurs dons à la recherche médicale.

Je suis convaincu qu'au fond d'eux-mêmes nos concitoyens, dans leur très grande majorité, sont prêts à travailler une journée supplémentaire pour exprimer leur solidarité avec leurs aînés et avec les personnes handicapées.

Certains ont voulu voir dans cette mesure une tentative de mettre à bas la réduction du temps de travail. Mais quel effort cela représente-t-il au demeurant ? Sept heures par an !

Plusieurs députés du groupe socialiste. Sept heures non payées !

M. Maxime Gremetz. Cela ne s'est jamais vu !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Sept heures, mesdames et messieurs les députés, soit 4 % des 175 heures libérées par la réduction du temps de travail, et 0,4 % du temps de travail total. Belle remise en cause des 35 heures !

M. Maxime Gremetz. Toute peine mérite salaire !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. En quoi consistera la journée de solidarité – réclamée, je le répète, sur les bancs de l'Assemblée, de droite comme de gauche ? (*« Non ! » sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*) Comme l'a indiqué le Premier ministre, elle sera fixée librement et après concertation, tant dans le secteur privé que dans le secteur public. Ce n'est qu'à défaut de trouver une autre solution que le lundi de la Pentecôte sera travaillé.

Les salariés et les fonctionnaires donneront un peu de leur temps mais ne perdront aucun pouvoir d'achat, contrairement à ce qu'auraient entraîné les augmentations de cotisation salariale ou les suppléments d'impôts appelés par certains parlementaires. La rémunération des salariés n'est donc aucunement modifiée.

M. Augustin Bonrepaux. Mais vous les taxez !

M. Maxime Gremetz. Ils travaillent pour rien !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Les employeurs publics et privés restitueront au profit de la solidarité nationale la valeur ajoutée produite par la journée supplémentaire de travail.

Cette restitution prendra la forme d'une contribution patronale dont le niveau a été estimé à 0,3 % des salaires et traitements.

M. Christian Estrosi. Réformons les 35 heures !

M. Pierre Cohen. Le Gouvernement n'osera pas ! Vous êtes une minorité à le demander !

M. le président. Mes chers collègues, veuillez écouter le ministre.

M. le ministre délégué aux personnes âgées. La solidarité des Français sera équitablement répartie : les salariés et les fonctionnaires y participeront ; les travailleurs indépendants et les agriculteurs aussi, qui s'acquitteront de la contribution dès lors qu'ils emploient au moins un salarié.

Cet effort ne reposera pas uniquement sur ceux qui travaillent, comme on l'a parfois entendu dire, puisque les revenus du capital seront redevables d'une participation du même montant, à l'exception des produits de l'épargne populaire. Les personnes âgées modestes ne seront donc pas touchées.

Cette nouvelle recette permettra de mobiliser chaque année environ 2 milliards d'euros et cette ressource croîtra avec la richesse nationale. Son versement à une caisse nationale de solidarité pour l'autonomie et la transparence complète du dispositif en garantiront l'affectation : les Français doivent être certains du bien-fondé de leur effort.

Afin que la journée de solidarité corresponde bien à des actions en faveur des personnes dépendantes, âgées ou handicapées, le produit de cette journée ne sera pas fondu dans le budget de l'Etat ou dans les comptes de la sécurité sociale, mais affecté à un organisme bien identifié, et, pour assurer sa transparence, celui-ci sera institué sous forme d'établissement public national à caractère administratif et ses organes de surveillance associeront les élus, les partenaires sociaux et les représentants des milieux associatifs.

Des interrogations se sont néanmoins exprimées à l'égard de cet organisme, dont la dénomination de « caisse » a pu, en effet, induire en erreur sur les intentions du gouvernement. Nous n'avons pas choisi ce terme en référence aux caisses de sécurité sociale mais pour bien marquer notre volonté de mettre en place une politique forte et globale en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées.

Etant donné l'urgence dans laquelle nous sommes amenés à légiférer, il va de soi que le présent projet de loi ne peut définir tous les contours de cette structure. Ils font actuellement l'objet d'une réflexion que nous avons confiée à M. Briet et à M. Jamet, dont le rapport nous sera remis au mois de juin. Sur cette base, et à partir des orientations de la réforme de l'assurance maladie, nous définirons alors, après concertation, ses missions définitives.

Une autre interrogation a pu apparaître sur une éventuelle dérive vers une sécurité sociale à deux vitesses.

Mesdames et messieurs les députés, il ne saurait être question de mettre en place un dispositif qui amènerait à un démantèlement de la sécurité sociale ou à un système d'assurance maladie cloisonné selon les âges.

La nouvelle caisse, tout comme le fonds de financement de l'APA, vient en complément des caisses de sécurité sociale existantes. Elle n'est nullement destinée à se substituer à l'une ou l'autre d'entre elles.

M. René Couanau. Très bien !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Les personnes âgées continueront bien évidemment de relever de la caisse nationale d'assurance maladie pour tout ce qui concerne leurs soins. A cette prise en charge sanitaire, la nouvelle caisse apporte une prestation nouvelle : la prise en charge de la dépendance.

Son premier objectif, comme je l'ai indiqué, est de pérenniser le financement complémentaire que nous avons instauré en 2003 pour sauvegarder l'allocation personnalisée d'autonomie : 400 millions d'euros s'ajouteront désormais chaque année au dixième de point de CSG déjà affecté au fonds de financement de l'APA, le FAPA.

L'emprunt de même montant, contracté au titre de 2003, sera remboursé dès cette année, par anticipation. La Caisse sera ainsi en mesure de mettre un terme, de manière durable, à la grave impasse financière dont nous avons hérité.

Le deuxième objectif de la caisse, c'est de financer le plan « Vieillesse et solidarités », c'est-à-dire la médicalisation des établissements, la modernisation des services d'aide à domicile, la création de places et le renforcement

du personnel. Elle financera également des actions en matière d'animation et de prévention de la perte d'autonomie.

A compter de 2005, le champ d'action de la Caisse sera étendu à la perte d'autonomie résultant du handicap.

Le projet de loi que je viens de vous présenter s'inscrit dans une politique d'ensemble. Il représente une étape dans une dynamique de modernisation plus vaste de notre système social.

Sur les 650 000 places en hébergement, seul un tiers des lits sont médicalisés à ce jour ; à domicile, nous comptons en moyenne une place de SSIAD pour sept personnes âgées de plus de soixante-quinze ans ; enfin, 135 000 personnes sont atteintes chaque année de la maladie d'Alzheimer et nous manquons déjà de places en accueil de jour et en hébergement temporaire.

Dans ces conditions, comment pourrions-nous expliquer à nos concitoyens qu'il faut encore attendre un an pour obtenir des moyens indispensables pour préserver la dignité de nos aînés ?

Mesdames, messieurs les députés, ce projet de loi vous propose de construire un partenariat d'un type nouveau pour répondre à des besoins nouveaux :

La réforme privilégie un mode de gestion décentralisé, fondé sur la proximité et adossé à une organisation nationale garante de l'utilisation exclusive de la nouvelle ressource au bénéfice des personnes dépendantes ;

La nouvelle caisse ne démembrerait nullement l'organisation actuelle de la sécurité sociale mais maintient son unité et préserve l'universalité de l'assurance maladie, en refusant toute prise en charge différenciée des soins aux personnes âgées ;

Enfin, la réforme initie pour la première fois dans la protection sociale de notre pays une logique de prise en charge globale de la perte d'autonomie, que celle-ci soit due à l'âge ou au handicap, sans préjuger à ce stade des évolutions à venir.

On peut toujours faire mieux et plus, et il faut toujours conserver à l'esprit cet objectif. Reconnaissons néanmoins que ce projet de loi constitue une véritable avancée face au défi du vieillissement.

Les circonstances tragiques qui en ont accéléré l'élaboration doivent nous rappeler l'impérieuse nécessité d'anticiper les évolutions sociales et économiques de notre pays, fussent-elles taboues comme l'est encore le vieillissement.

Plutôt que de bercer les Français d'illusions,...

M. Maxime Gremetz. Ils n'en ont pas, n'ayez crainte !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. ... nous avons choisi un langage de vérité et de responsabilité. Nous demandons un effort, mais c'est un effort responsable car il n'ampute pas le pouvoir d'achat de nos concitoyens, c'est un effort juste (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains*) car il est équitablement réparti, et c'est un effort qui fait honneur aux Français car il est généreux. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Pierre Cohen. On ne leur a pas demandé leur avis !

M. le président. La parole est à Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées.

Mme Marie-Anne Montchamp, secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. Monsieur le président, mesdames, messieurs les députés, le ministre délégué aux personnes

âgées vient de rappeler l'évolution rapide et profonde de notre démographie ainsi que la nécessité de remettre nos politiques publiques en phase avec notre démographie.

Je souhaite lever d'emblée l'ambiguïté de l'expression « vieillissement de la population ».

Une population vieillit parce qu'un nombre insuffisant de naissances ne permet pas le remplacement des générations. Ce n'est pas le cas de la France. La natalité y est plus forte qu'ailleurs en Europe...

Mme Christine Boutin. Elle n'est pas suffisante !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. ... et c'est d'autant plus remarquable que nous sommes parvenus à concilier natalité et activité professionnelle des femmes.

Une population vieillit aussi lorsque l'espérance de vie s'accroît et, avec elle, la durée moyenne de vie. C'est le cas de la France. Le nombre de centenaires continuera d'augmenter. C'est un événement heureux pour le bénéficiaire, pour sa famille, pour la société tout entière. L'allongement de la durée de la vie est l'aboutissement du rêve de toutes les générations qui nous ont précédés. Mais il multiplie malheureusement les situations de dépendance et crée, par conséquent, une charge supplémentaire pour les familles et pour la société.

Nous savons tous que le grand âge emporte le plus souvent avec lui la perte partielle ou totale d'autonomie. Et nous savons aussi que les femmes sont plus nombreuses que les hommes aux âges élevés de la vie.

M. Maxime Gremetz. C'est une grave inégalité ! Et on n'arrive pas à les rattraper !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. A ce constat démographique, nous devons ajouter un constat strictement financier. La disparition du conjoint signifie la réduction mécanique de la pension de retraite et, par conséquent, des ressources du survivant.

Nous devons y ajouter encore le constat sociologique de l'isolement, qui tient davantage aux contraintes de la mobilité géographique qu'au desserrement parfois évoqué des liens familiaux.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Ce n'est pas ce qu'a dit le Gouvernement au mois d'août !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. La famille est forte, en France, mais les conditions de vie de notre monde moderne rendent les liens familiaux moins efficaces.

Dans ces conditions, il est légitime de solliciter la solidarité nationale pour prévenir les conséquences vitales de l'isolement, pour prendre en charge la perte d'autonomie, pour organiser les services individuels et collectifs auxquels ont droit les personnes les plus âgées. Il ne s'agit pas de compassion : elles ont le même droit que tout citoyen à vivre leur vie, fût-ce dans des conditions toujours plus difficiles. La solidarité envers le grand âge ne peut être l'expression d'une quelconque idéologie. Elle est avant tout un acte de citoyenneté partagée.

Le projet de loi que j'ai l'honneur de présenter devant vous, avec mon collègue Hubert Falco, est très attendu par les personnes âgées. Il est aussi très attendu par les personnes handicapées.

Les personnes handicapées vivent elles-mêmes la révolution de la longévité. L'espérance de vie s'est accrue pour les personnes handicapées à la naissance, pour celles qui sont atteintes de maladies dégénératives, pour tous les

adultes handicapés. Les progrès de la médecine permettent aujourd'hui aux personnes handicapées de vivre beaucoup plus longtemps, mais cette évolution heureuse se transforme en une source d'angoisse pour leurs parents : « Que va-t-il devenir lorsque nous ne serons plus là ? » Se pose, en outre, le redoutable problème des personnes handicapées vieillissantes.

Il est difficile de chiffrer la population des personnes handicapées. Dans son enquête HID, l'INSEE attire l'attention sur les significations du handicap qui peuvent varier selon les situations sociales et les points de vue des acteurs concernés : personnes ayant une incapacité, personnes utilisant une aide technique ou humaine, personnes limitées dans certaines activités en raison de leur état de santé, personnes bénéficiant d'une reconnaissance sociale et donc désignées comme handicapées, personnes estimant avoir un handicap.

Dans ces conditions, ce que l'INSEE appelle le « noyau dur du handicap » est estimé à 1,2 million de personnes, celles qui déclarent à la fois une ou plusieurs incapacités, une limitation des activités et une reconnaissance d'un taux d'incapacité ou d'invalidité.

On ne saurait pour autant oublier que la population handicapée, entendue au sens large, serait de l'ordre de 5,3 millions de personnes, celles qui ne déclarent qu'une ou plusieurs incapacités, sans restriction d'activité ni reconnaissance administrative.

Quels que soient les effectifs de la population handicapée, une chose est certaine : les personnes handicapées ne trouvent pas dans notre pays la réponse adaptée à leurs besoins et à leur projet de vie, en institution ou à domicile.

Malgré les efforts continus des gouvernements successifs, la réponse en institution est loin d'être satisfaisante. Les listes d'attente sont longues pour tous les types d'établissement – social, médico-social, d'enseignement, de travail protégé –, pour les enfants comme pour les adultes. Nous manquons cruellement de foyers pour adultes et de maisons pour les personnes handicapées vieillissantes. Quand je vois une personne porteuse d'une trisomie 21 âgée de quarante ans ou un adulte autiste dans un hôpital psychiatrique, je ne peux m'empêcher de penser que la société porte une lourde responsabilité, car ce n'est pas là sa place.

Aussi criant est le déficit de réponse adaptée à domicile. Ni l'allocation compensatrice de tierce personne, à la charge des départements, ni les services d'auxiliaires de vie, financés par l'Etat, ni le remboursement par l'assurance maladie des aides techniques inscrites à la liste des produits et prestations remboursables par l'assurance maladie, ne sont aujourd'hui à la hauteur du droit que revendiquent légitimement les personnes handicapées.

C'est l'ambition, vous le savez, d'un autre projet de loi, celui relatif à « l'égalité des droits et des chances, à la participation et à la citoyenneté des personnes handicapées », voté en première lecture par le Sénat et dont nous débattons très prochainement, que d'apporter aux personnes handicapées les réponses adaptées qu'elles souhaitent.

M. René Couanau. Très bien !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. Conformément à l'engagement du Président de la République, il est fondé sur le droit à la compensation du handicap pour augmenter l'autonomie des personnes handicapées : transport, logement, vie quotidienne.

Tel qu'il a été voté en première lecture, le projet de loi comporte notamment la création d'une prestation personnalisée de compensation destinée à couvrir les dépenses

de toute nature liées aux besoins spécifiques des personnes handicapées, qu'il s'agisse d'aides techniques, humaines, animalières ou d'aménagement du logement, qui permettent à la personne handicapée d'être autant que possible à égalité de chances avec les personnes qui ne subissent pas d'incapacités.

Ce droit à compensation, vous l'aviez inscrit dans l'article 53 de la loi du 17 janvier 2002, dite loi de modernisation sociale.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Tout à fait !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. Vous l'avez encore évoqué à l'article 1^{er} de la loi du 4 mars 2002 en précisant que la compensation du handicap relève de la solidarité nationale.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Exact !

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. Nous avons le devoir de lui donner un contenu car le droit à compensation pour les personnes handicapées est la condition du plein exercice de leur citoyenneté.

Ainsi, l'aide à la dépendance des personnes âgées et le droit à la compensation pour les personnes handicapées sont fondamentalement liés par l'exigence de citoyenneté, le droit à vivre une vie digne quelles que soient les conditions liées à l'âge, à la maladie, à l'accident auxquelles chacun d'entre nous peut se trouver provisoirement ou durablement confronté. Aux uns et aux autres, la société tout entière se doit de garantir le maximum d'autonomie possible, la plus grande participation possible à la vie en société, le plus grand exercice de sa citoyenneté.

Ce devoir de solidarité – je devrais dire : ce devoir de fraternité – s'exprime de multiples manières.

La perte d'autonomie est quasi irréversible au regard de l'âge des personnes dépendantes. L'APA leur apporte heureusement l'aide à l'accomplissement des gestes courants de la vie quotidienne.

Il n'en va pas nécessairement de même pour les personnes handicapées qui, le plus souvent, sont davantage en recherche d'autonomie qu'en perte d'autonomie. En outre, une autonomie insuffisante peut être liée à une déficience autant qu'à l'environnement. Je pense bien sûr aux personnes dont le handicap a une composante physique, sensorielle ou auditive.

L'autonomie peut parfois emporter des risques pour la personne elle-même ou pour un tiers. Je pense alors aux personnes handicapées mentales dont il faut encadrer l'autonomie, en particulier par la protection juridique, et aux personnes souffrant d'un handicap psychique, dont il faut organiser les formes souples de suivi et d'accompagnement.

Dans tous les cas, la compensation du handicap vise à maintenir ou à restaurer la plus grande autonomie possible et ne saurait être confondue avec l'aide qui est due aux personnes âgées dépendantes.

J'en viens maintenant à la création de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, la CNSA.

Le projet de loi qui vous est soumis est l'aboutissement de l'annonce faite le 6 novembre dernier par le Premier ministre. Cette annonce est novatrice. Elle porte l'espoir d'un nouveau paradigme de la protection sociale.

Pour la première fois, le risque dépendance-autonomie est reconnu comme un risque autonome. Car c'est un risque vrai, universel et irréductible.

C'est un risque vrai, un risque physique, comme la maladie ou l'accident, dont elle est une conséquence parfois inévitable, qui exige à la fois une compensation financière et une compensation en biens et services.

C'est un risque universel, un risque pour tous, détaché de la condition de salarié : naissance, maladie, accident, vieillissement peuvent engendrer une situation ou un état de dépendance, selon que celle-ci est plus ou moins durable.

C'est un risque irréductible à d'autres risques et dont la spécificité consiste notamment en besoins d'aides humaines et techniques pour accomplir les actes courants de la vie quotidienne ou participer à la vie sociale.

C'est un risque nouveau, qui n'existait pas ou qui n'existait que peu en 1945, lorsque Pierre Laroque bâtissait son plan ambitieux de sécurité sociale avec l'idée de ne pas accroître les inégalités en raison de l'occurrence d'un risque financier lié à la maladie, à la vieillesse, à la famille, à un accident du travail.

La reconnaissance de ce risque nouveau s'accompagne, en outre, de la définition de moyens nouveaux, institutionnels et financiers, car le Gouvernement a choisi de sortir des sentiers traditionnels de la sécurité sociale pour jeter les bases d'une protection sociale fondée sur la solidarité nationale.

En invitant les Français et les Françaises à travailler un jour de plus chaque année au profit des personnes dépendantes, du fait d'un handicap ou de l'âge, le Gouvernement établit le lien entre l'obligation individuelle et l'obligation commune et générale de venir en aide aux plus fragiles d'entre nous, conformément à notre nature même, qui est de vivre ensemble.

Dans son discours du 6 novembre, le Premier ministre a employé l'expression « fraternité » pour donner son sens à la journée de travail supplémentaire. Il a appelé à l'engagement personnel et à la solidarité de tous les Français. Il a demandé à chaque Français de « donner un peu de soi-même ». Je crois pouvoir dire que le Premier ministre, a eu une formule juste et certainement fondatrice. L'enjeu de notre société, devenue trop technique, trop bureaucratique, trop froide, est bien d'aller au-delà de la solidarité purement comptable, faite de transferts sociaux anonymes, pour enclencher une solidarité citoyenne, cette solidarité du corps social vivant une communauté de destin, une communauté de valeurs, une fraternité.

D'autres pays ont fait face à de nouveaux besoins avec de nouveaux moyens. L'Allemagne, qui a inventé les assurances sociales, a donné l'exemple, en 1993, en créant une assurance dépendance financée par la suppression d'un jour férié. C'est aussi dans cette voie que réfléchissent d'autres pays européens, comme l'Italie.

Faut-il rappeler qu'en Allemagne cette réforme a été votée à l'unanimité, majorité CDU-CSU et opposition SPD-Verts, et que les puissants syndicats allemands l'ont approuvée ? Personne n'y a vu un quelconque démantèlement de l'Etat social allemand.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. On ne peut pas comparer.

Mme la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées. Le ministre lui-même, Norbert Blüm, a conduit la réforme avec son secrétaire d'Etat, Werner Tegtmeier, membre du SPD. Et faut-il rappeler qu'à cette époque la durée conventionnelle du travail était encore en Allemagne de 38 heures par semaine, la métallurgie ne passant aux 35 heures que le 1^{er} octobre 1995 ? Dans un contexte plus difficile que celui que nous connaissons aujourd'hui en France, les Allemands ont fait le choix de l'innovation créatrice en relevant sur les ressources en temps libre plutôt que sur les revenus monétaires.

Pour la première fois, un progrès social était possible sans réduire le niveau de vie, sans alourdir la charge des assurés sociaux, sans compromettre la compétitivité des entreprises, mais en mobilisant la ressource la plus répandue : le temps libre.

Osons, à notre tour, dire que la protection sociale à visée universelle ne peut plus reposer sur la seule redistribution des revenus monétaires, quel que soit le mode de prélèvement.

La création de la CNSA permet ainsi de répondre à quatre préoccupations majeures exprimées par les associations de personnes handicapées.

En premier lieu, elle dégage un financement substantiel, pérenne et individualisé pour le nouveau droit à compensation : 5 milliards de francs, soit 850 millions d'euros. Au total, des moyens considérables sont alloués à la prise en charge de la dépendance-autonomie : 9 milliards d'euros supplémentaires d'ici à 2008, soit 20 % de crédits en plus pour la dépendance.

Pour les personnes handicapées, le droit à compensation, c'est d'abord la liberté de choisir son mode de vie, non pas d'être enfermées en institution, ni même dans le choix exclusif entre le domicile et l'établissement, mais de trouver la réponse adaptée là où on le souhaite, soit à domicile, soit en établissement.

C'est aussi l'égalité des droits et des chances. Pour les personnes handicapées, cela signifie être en mesure de faire face aux charges spécifiques engendrées par le handicap.

En deuxième lieu, il s'agit d'associer, dans un mode de gouvernance nouveau, les personnes handicapées à la gestion des aides qui leur sont destinées. Sans anticiper sur la deuxième loi CNSA et la concertation qui suivra la remise du rapport de MM. Briet et Jamet, nous souhaitons que la CNSA inaugure un mode nouveau de gouvernance qui ferait une place égale aux personnes handicapées et aux personnes âgées à côté des représentants des pouvoirs publics et des partenaires sociaux. C'est ainsi que sera garantie l'indispensable égalité de traitement sur l'ensemble du territoire.

En troisième lieu, il s'agit de distinguer la compensation du handicap de la prise en charge de la dépendance des personnes âgées, la dépendance ne constituant qu'une des dimensions du handicap. L'aide aux personnes âgées dépendantes relève d'une logique de la solvabilité, d'une aide à la personne pour l'accès à un besoin collectif reconnu, de la réduction des inégalités dans l'accès aux biens publics. Le droit à compensation évoque d'emblée l'égalité des conditions et conduit à neutraliser le coût financier des aménagements nécessaires afin de maintenir les mêmes conditions de vie avant et après l'occurrence du handicap.

Enfin, il s'agit d'amorcer la création d'une nouvelle branche de la protection sociale qui consacrerait à terme le passage définitif de l'aide sociale à la solidarité nationale. Droit universel, le droit à compensation sera ouvert sans condition de ressources à toute personne handicapée, quel que soit son âge. La création de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie matérialisera à la fois le changement de niveau et de nature de l'effort social de la nation.

Mesdames, messieurs les députés, le texte sur lequel vous êtes invités à vous prononcer est porteur d'une réforme sociale sans précédent. Il n'est pas l'achèvement d'un édifice ancien. Il marque l'avènement d'un ordre social nouveau.

Il fournit l'architecture institutionnelle et le financement de deux dispositifs ambitieux, l'un pour les personnes âgées, que Hubert Falco vous a présenté, l'autre pour les personnes handicapées, que j'aurai l'honneur de vous présenter dans quelques jours.

Je souhaite que nous soyons guidés, tout au long de la discussion, par cette perspective nouvelle de protection sociale, ouverte avec la conviction que la vie vaut la peine d'être vécue quel que soit l'âge ou le handicap. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

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

M. Denis Jacquat, rapporteur de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Monsieur le président, madame et monsieur les ministres, mes chers collègues, nous avons souvent entendu, depuis quelques semaines, des voix s'élever pour demander le report de ce projet de loi, tandis que d'autres expliquaient qu'il arriverait trop tard pour prévenir les conséquences d'une éventuelle canicule.

Les détracteurs de ce texte semblent avoir oublié ses conséquences concrètes : il permettra, par un réel effort de solidarité nationale, de dégager près d'un milliard d'euros dès cette année et plus de deux milliards chacune des années suivantes. Cet argent servira à financer des milliers de places supplémentaires en établissement à moderniser l'aide à domicile, à recruter et former des personnels aidant les personnes en perte d'autonomie, à pérenniser le financement de l'APA et à financer le droit à compensation du handicap.

J'y insiste : ces moyens nouveaux serviront à des actions supplémentaires, à un effort au profit des personnes âgées et des personnes handicapées.

Qui parmi nous pourrait expliquer qu'il est trop tôt pour agir, qu'il faut attendre je ne sais quelle réforme, attendre les conclusions de la mission confiée à deux hauts fonctionnaires, ou attendre les résultats de la réforme de l'assurance maladie ?

Voilà près de trente ans que l'action en faveur de la perte d'autonomie s'enlise dans les débats institutionnels. Le « cinquième risque », la « cinquième branche », la gestion par la sécurité sociale ou par les départements sont des questions réelles. Chacun de nous peut avoir ses convictions. Elles ne doivent pas paralyser l'action.

M. René Couanau. Très bien !

M. Denis Jacquat, rapporteur. La canicule n'a fait que précipiter une prise de conscience inéluctable : les personnes en perte d'autonomie sont de plus en plus nombreuses. La perte d'autonomie nous touche de plus en plus, directement, par nos parents ou nos amis. Il y a urgence à agir !

A défaut d'être critiquable dans ses objectifs, ce texte le serait-il dans ses moyens ?

Le Gouvernement s'est appuyé sur de nombreux travaux consacrés à la prise en charge du risque d'autonomie et sur des modèles en vigueur dans d'autres pays – à commencer par l'Allemagne. Le Premier ministre a ainsi pu annoncer, dès le 6 novembre 2003, les grandes lignes d'une réforme majeure, visant à créer une nouvelle branche de la protection sociale, dont le présent projet de loi constitue l'étape fondatrice.

Ce texte représente une réforme fondamentale à deux titres. Pour la première fois, il est proposé de traiter de la perte d'autonomie dans sa globalité et dans sa diver-

sité : seront ainsi prises en compte, outre les personnes âgées dites dépendantes, les personnes handicapées. D'autre part, le Gouvernement crée les moyens financiers pérennes et sanctuarisés de sa prise en charge, sans lier ces actions nouvelles à la définition immédiate d'un cadre institutionnel, surmontant ainsi l'un des facteurs majeurs de blocage de la réforme.

Le drame que la France a vécu l'été dernier ne permet plus de tergiverser.

La première des réformes à mettre en œuvre est une meilleure identification des personnes en situation de perte d'autonomie : c'est l'objet du titre I^{er}. La canicule a montré que trop de nos compatriotes demeurent isolés et souffrent de la solitude. Par la mise en œuvre d'un plan d'alerte au niveau départemental et par la création d'un recensement au niveau communal, il s'agit de restaurer les liens de la solidarité au quotidien, et pas seulement en cas d'urgence.

La commission a souhaité enrichir ce dispositif en l'élargissant à un public plus large que les seules personnes strictement en perte d'autonomie. Elle l'a également rendu plus opérant, en prévoyant que la demande de recensement puisse émaner non seulement de la personne concernée, mais également de tiers tels que des parents, des services sociaux ou des professionnels de santé. La commission a également tenu à proposer un amendement permettant d'éviter que ce dispositif au service de l'intérêt général n'engage la responsabilité pénale des maires.

La deuxième urgence – et c'est le cœur même du projet de loi – consiste à se donner les moyens de mieux prendre en charge la perte d'autonomie.

Paradoxalement, le financement de la perte d'autonomie, s'il est assuré par de très nombreux acteurs, n'est pas assuré correctement. En témoignent, par exemple, les difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de l'APA : il a été nécessaire, en 2003, d'apporter des correctifs à ce dispositif, et même de recourir à l'emprunt pour en assurer la sauvegarde.

La solution suppose un effort de solidarité nationale. Le projet prévoit ainsi, dans son titre II, d'instituer une journée de solidarité dans le secteur privé et la fonction publique.

Il faut, à ce stade, nuancer l'assimilation généralement faite de cette mesure à la suppression d'un jour férié – en particulier le lundi de Pentecôte. L'objectif n'est pas de supprimer un jour férié, mais de créer un jour de travail supplémentaire pour accroître la richesse nationale et de financer, à partir de ce surplus de richesse, des actions nouvelles.

La suppression d'un jour férié n'est que l'une des modalités possibles de mise en place d'une telle journée. L'article 2 du projet de loi permettait déjà de retenir d'autres moyens. La commission a, en outre, adopté plusieurs amendements qui vont dans le sens d'une plus grande souplesse. Le principe est désormais celui du libre choix des modalités de cette journée de solidarité, aussi bien dans le secteur privé que dans la fonction publique. Je vous rappelle que la négociation collective permettra d'effectuer cette journée de solidarité n'importe quel jour précédemment non travaillé, voire sous forme d'heures réparties sur plusieurs jours. Ce n'est qu'à défaut de toute autre possibilité que la journée de solidarité sera fixée au lundi de Pentecôte, lequel continuera, grâce à deux amendements de la commission, de figurer sur la liste des jours fériés légaux.

La commission a également voulu préciser les conditions d'application de cette journée aux salariés à temps partiel, en CDD ou en intérim : chacun devra effectuer une journée de solidarité, mais dans les conditions les plus satisfaisantes pour lui.

La richesse issue de cette journée supplémentaire permettra de demander aux employeurs une contribution qui, ajoutée à un prélèvement sur les revenus du capital et du patrimoine, permettra de dégager chaque année près de deux milliards d'euros. L'exercice de la solidarité s'accompagnera ainsi d'un maintien du pouvoir d'achat des Français et de la compétitivité des entreprises françaises.

J'insiste une fois encore sur le fait qu'il s'agira d'actions supplémentaires et non, par quelque tour de passe-passe comptable, d'actions financées autrement : ces fonds seront confiés à un organisme de protection sociale, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, qui garantira leur bon usage.

Le titre III prévoit, en effet, une affectation sans ambiguïtés des moyens dégagés.

L'apparition du nouveau risque que constitue la perte d'autonomie justifie pleinement la création d'une nouvelle branche de la protection sociale.

Celle-ci s'appuiera sur un nouvel organisme de protection sociale, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie – la CNSA – ainsi que sur une organisation et un mode de gouvernance dont les modalités ne sont qu'ébauchées par le projet de loi et qui seront précisés à partir de la réflexion et de la concertation engagées et de l'évolution d'autres réformes, comme celles de l'assurance maladie ou de la décentralisation.

Dans l'immédiat, il est indispensable de garantir aux Français que la journée de solidarité ne sera pas un avatar de la défunte vignette automobile.

Les articles 9 et 10 du projet de loi définissent de façon précise l'affectation des moyens nouveaux qui serviront à pérenniser le financement de l'APA, à financer le renforcement de la médicalisation des établissements et services hébergeant ou prenant en charge des personnes en perte d'autonomie et à financer la modernisation des services d'aide à domicile et les actions en matière d'animation et de prévention de la perte d'autonomie.

Cependant, recueillir et sanctuariser ces moyens ne règle pas tous les problèmes, notamment pas ceux qui sont liés à leur emploi, et les auditions ont fait apparaître de nombreuses interrogations sur le titre III du projet de loi.

La réflexion sur les modalités de prise en charge de ce risque doit être menée avec soin. L'urgence ne doit pas conduire à la précipitation dans la définition des modalités de gestion des nouvelles ressources.

Le calendrier est, en effet, complexe. Compte tenu de l'importance de l'action des départements, la gestion du risque perte d'autonomie ne peut pas être séparée des évolutions de la décentralisation.

Par ailleurs, le projet de loi relatif à l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées est, lui aussi, un élément déterminant pour la gestion du nouveau risque. Dès lors, le champ, le montant et les modalités d'octroi de cette nouvelle prestation devront être définis avant que les contours de la CNSA ne soient clarifiés.

Compte tenu de l'importance des dépenses assurées par l'assurance maladie en faveur des personnes en perte d'autonomie, sa réforme revêt naturellement une dimension

essentielle. De même, on peut s'interroger sur la pertinence du périmètre actuel de l'ONDAM médico-social après la mise en œuvre du projet de loi.

Enfin, on ne peut, en lien avec la réflexion sur la nature et le rôle de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, que s'interroger sur une éventuelle modification du périmètre des lois de financement de la sécurité sociale.

En conséquence, le présent projet de loi ne prétend pas régler l'ensemble des problèmes relatifs au risque de la perte d'autonomie. Le Premier ministre a, d'ailleurs, chargé deux hauts fonctionnaires, MM. Briet et Jamet, d'une mission visant à définir les contours de la CNSA, le périmètre précis de ses activités, ses modalités de fonctionnement et de financement.

Le projet peut néanmoins être précisé sur certains points même si les débats en commission ont parfois fait apparaître l'existence de conceptions divergentes.

Entre un nouveau mode de gestion bâti de toutes pièces et la création d'une cinquième branche de la sécurité sociale, l'éventail des choix est largement ouvert et suscite de nombreuses interrogations. Si un certain nombre de garanties sont déjà posées par le projet de loi et les engagements pris par le Gouvernement, elles méritent sans doute d'être complétées et précisées dès maintenant.

J'ai donc proposé à la commission de préciser la structure des organes dirigeants de la CNSA et leur composition, qui devra être largement ouverte à d'autres représentants que les acteurs traditionnels du paritarisme, notamment aux représentants du monde associatif. Sans préjuger de ses missions futures, il faut aussi préciser dès maintenant les missions que la CNSA devra assumer dès sa création. Elle ne saurait pour moi être une simple « gare de triage » des financements. Il faut affirmer clairement qu'elle doit veiller au respect de l'égalité de traitement sur le territoire.

Enfin, une réforme d'une telle ampleur suppose un effort en termes de contrôle.

Les défauts de la prestation spécifique dépendance et les tâtonnements de l'APA montrent le caractère indispensable d'un réel pilotage du dispositif et la nécessité de mettre en œuvre une véritable culture non seulement de contrôle, mais également d'évaluation.

Avec le présent texte et les adaptations qu'il faudra lui apporter une fois définitivement fixés le champ et les modalités d'action de la CNSA, le Parlement n'aura pas pour autant achevé sa tâche. Je souhaite que s'instaure un débat régulier, peut-être à l'occasion de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale, sur ce pan majeur de notre politique sociale.

Les personnes en perte d'autonomie ont trop longtemps été laissées dans l'ombre, dans nos travaux comme dans la société. Il nous appartient, avec la mise en place de cette cinquième branche de la protection sociale, de les sortir de cette obscurité et de les placer au cœur du débat social. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

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

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales. Monsieur le président, madame et monsieur les ministres, mes chers collègues, l'honneur du politique est de protéger les plus fragiles, et la fin de notre session parlementaire illustrera cette fonction protectrice de l'Etat, avec la discussion de

plusieurs grands textes sociaux, qu'il s'agisse du texte relatif à la modernisation de la sécurité sociale, du plan national de la cohésion sociale ou du projet de loi que nous abordons aujourd'hui.

Celui-ci est le premier volet du chantier législatif consacré à la dépendance et au handicap. Le Gouvernement a, en effet, décidé de s'attaquer au problème de la perte d'autonomie dans sa globalité et dans sa diversité.

Le texte examiné au Sénat sur l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, qui constitue le deuxième volet de ce chantier, va rénover les modalités de prise en charge des personnes handicapées, avec, notamment, la création d'un véritable droit à compensation du handicap, financé par un dispositif « pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées » instaurant une nouvelle ressource pour la prise en charge de la perte d'autonomie, quelle qu'en soit l'origine.

Vous avez, monsieur le ministre, rappelé les chiffres : aujourd'hui, un million de personnes ont quatre-vingt-cinq ans ou plus. Actuellement, 20 % des adultes ont déjà, dans leur entourage proche, un parent qui ne peut vivre seul. En reculant l'âge de la mort, les progrès sociaux et ceux de la médecine...

M. Bernard Accoyer. Grâce à vous, monsieur le professeur !

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission. ... ont créé une situation sans précédent dans l'histoire de l'humanité : il est devenu fréquent de connaître, en fin de vie, ce « décroît » dont parlait Montaigne : une longue période de dégradation où les capacités physiques et mentales, s'altèrent progressivement.

Notre société vit depuis trop longtemps dans le refoulement de cette réalité. Le credo contemporain rejette le vieillissement, le déclin. Plus grave encore, le grand âge sort du champ familial et familier, il est mis à l'écart. Les personnes âgées n'ont souvent trouvé dans la société, comme réponse à leurs angoisses et à leurs difficultés, que mutisme et déni. C'est toute l'ambiguïté d'une société vieillissante qui allonge la durée de vie tout en déconsidérant la vieillesse.

J'ajoute que la question de leur prise en charge s'avère complexe dans nos pays de plus en plus individualistes, où la solitude prend l'ampleur d'une épidémie. Le plus terrible défi des Etats providence est aujourd'hui de protéger et de secourir les individus sans démanteler les solidarités privées et, en l'espèce, les solidarités familiales. Car plus personne ne sait fixer les frontières souhaitables de l'intervention sociale.

Toutes ces raisons expliquent sans doute pourquoi, en dépit d'une multitude d'ouvrages parus sur ce sujet depuis le rapport Laroque en 1962 – que vous avez cité, madame la secrétaire d'Etat – notre société n'a pas su anticiper le vieillissement de la population.

L'été dernier, les Français ont assisté, en s'en rendant compte bien tardivement, au drame sanitaire auquel nul n'était préparé : la canicule et ses tragiques conséquences ont mis en lumière les carences de nos politiques publiques. Cette crise a hâté la prise de conscience de notre responsabilité, dans une perspective similaire à celle, il y a plus de soixante ans, du philosophe Benjamin : « La force des choses conduit à la catastrophe. » En d'autres termes, il n'est plus possible de ne rien faire. Mais que faire ?

Malgré la création de la prestation spécifique dépendance, puis de l'allocation personnalisée d'autonomie, l'effort de notre pays reste insuffisant. L'élaboration d'une politique globale en faveur des personnes dépendantes est devenue une ardente obligation.

Le 6 novembre dernier, le Gouvernement a annoncé un « plan de solidarité en faveur des personnes âgées dépendantes et des personnes handicapées ». Il a tout mis en œuvre pour que le financement de l'APA soit assuré en 2003. Grâce à ce projet de loi, nous allons enfin nous donner les moyens de bâtir une véritable politique de prise en charge des personnes dépendantes, tant à domicile qu'en établissement. Avec une particularité, mes chers collègues : cette politique, nous allons la financer !

M. Augustin Bonrepaux. Avec les déficits ?

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission. La première mesure, la première priorité qui justifie à elle seule l'examen en urgence de ce texte, c'est la prévention de toute crise analogue à celle de l'an passé. La gouvernance n'est pas seulement une gestion du présent, elle relève aussi de la prudence, de l'estimation de l'incertain et de l'anticipation du pire. Ce projet de loi met sur pied un dispositif de veille et d'alerte qui doit permettre l'intervention des services sanitaires et sociaux auprès des personnes les plus vulnérables en cas de risque exceptionnel, climatique ou autre.

Le texte répond aussi, dans ses titres II et III, à notre deuxième grande préoccupation : le renforcement des moyens disponibles grâce au produit d'une « journée de solidarité », c'est-à-dire d'une journée de travail supplémentaire dans l'année. Chaque Français aura ainsi l'occasion, au-delà du financement collectif de la protection sociale, de faire personnellement un geste de solidarité. L'idée n'est pas inédite en Europe. En Allemagne,...

M. Jean Le Garrec. Mais les Allemands sont les Allemands !

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission. ... le gouvernement d'Helmut Kohl avait emprunté une voie comparable pour créer l'assurance dépendance.

Grâce à ce geste symbolique, ce ne sont pas moins de 9 milliards d'euros en quatre ans qui seront offerts par les Français pour améliorer les conditions de vie des personnes âgées et des handicapés. Ce geste aura valeur de symbole, mais il aura aussi des retombées considérables : il permettra la pérennité du financement de l'APA, l'accélération de la médicalisation des établissements, la création de milliers de places nouvelles en maison de retraite, en hébergement temporaire, en accueil de jour, dans les services de soins infirmiers à domicile, ainsi qu'une très forte augmentation du taux d'encadrement avec 15 000 soignants recrutés sur quatre ans en établissement et 10 000 à domicile.

Fallait-il supprimer le lundi de Pentecôte, ou un autre jour férié ? Il y a eu beaucoup de débats autour des modalités pratiques de cette journée de travail supplémentaire. Vu de Sirius, mais surtout vu l'enjeu, ces difficultés de mise en place ne m'ont jamais semblé insurmontables ou rédhitoires. La solution de bon sens c'est, bien sûr, la souplesse. Tel est le sens des modifications que nous avons adoptées en commission. Cette journée dite « de solidarité » pourra être définie assez librement.

Je rappelle que, dans le secteur privé, le choix sera arrêté par les partenaires sociaux, au niveau de la branche ou de l'entreprise. C'est seulement en l'absence d'accord que la journée de solidarité sera fixée au lundi de Pentecôte.

Dans le secteur public, le choix sera opéré de manière décentralisée. Dans la fonction publique territoriale, la journée sera fixée par délibération de l'organe exécutif de l'assemblée territoriale compétente après avis du comité technique paritaire ; dans la fonction publique hospitalière, elle sera déterminée par les directeurs des établissements de santé après avis du comité technique d'établissement ; dans la fonction publique d'Etat, elle sera arrêtée par le ministre compétent après avis du comité technique paritaire et, pour l'éducation nationale, sur proposition des recteurs pour les services et les établissements. Ici encore, c'est uniquement en cas de désaccord que l'option du lundi de Pentecôte sera retenue. Celle-ci devient dans toute cette architecture l'option par défaut, mais conserve tout de même sa valeur symbolique.

Ce jour de travail supplémentaire s'avère déjà un puissant symbole de solidarité. Il permettra d'accompagner la grande révolution sociale qu'implique le vieillissement. Loin d'être un sacrifice supplémentaire, il relève de l'égoïsme intelligent. C'est offrir à nos parents, nos proches, nos aînés en général, plus de soins, plus d'attention et des conditions d'existence plus dignes ; c'est leur proposer aujourd'hui une qualité de vie que nous désirerons demain pour nous-mêmes. (*Vifs applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

Rappel au règlement

M. Gérard Bapt. Je demande la parole pour un rappel au règlement.

M. le président. La parole est à M. Gérard Bapt, pour un rappel au règlement.

M. Gérard Bapt. Mon rappel au règlement se fonde sur l'article 58 du règlement de notre assemblée.

Cet après-midi, pendant les questions d'actualité, M. le Premier ministre a mis en cause gravement le président de notre groupe, Jean-Marc Ayrault, ainsi que plusieurs autres députés socialistes, notamment Mme Hélène Mignon ici présente et moi-même, qui avons signé un engagement en approuvant la proposition parue il y a quelques mois dans l'hebdomadaire *La Vie*. M. le Premier ministre a gravement déformé la portée de ce texte.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. En effet !

M. Gérard Bapt. Grâce à la diligence de Mme Paulette Guinchart-Kunstler, j'ai sous les yeux ce texte, que nous avons signés avec bien d'autres députés appartenant à différents groupes.

M. Bernard Accoyer. C'est ce qu'a dit le Premier ministre, et nous étions tous d'accord !

M. Gérard Bapt. Je vous le lis : « 75 % des Français se disent prêts à faire don de l'équivalent financier d'une journée de travail pour améliorer la situation des personnes handicapées en France. Seriez-vous prêt à soutenir au sein de l'Assemblée nationale une initiative qui irait dans ce sens ? » Nous sommes très nombreux, sur tous les bancs, à faire don de notre temps à des œuvres d'intérêt collectif ou humanitaire. Mais ce sont des dons et des initiatives d'intérêt strictement privé. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*) Et cela n'a rien à voir avec la suppression d'un jour férié !

M. Bernard Accoyer. Coupeur de cheveux en quatre ! Epsilonïen !

M. Gérard Bapt. Voilà pourquoi nous n'acceptons pas que M. le Premier ministre ait voulu faire croire à une contradiction de notre part (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*),...

M. Bernard Accoyer. Elle est évidente !

M. Gérard Bapt. ... quand nous nous opposons à ce projet de loi sur la suppression d'un jour férié. Il n'y a aucune contradiction dans notre attitude.

De surcroît, le chef du Gouvernement a voulu ajouter une accusation à son entreprise de culpabilisation : nous serions opposés à une forme de solidarité, apparentée d'ailleurs à de la charité. Une telle entreprise se conjugue avec la dénonciation d'une supposée paresse française et rejoint aussi la tentative de culpabilisation des partisans des 35 heures par l'UMP, notamment par MM. Fourgous et Novelli.

M. René Couanau. Il faut oser tenir de tels propos après les hauteurs atteintes par le discours du président de la commission !

M. Bernard Accoyer. C'est petit !

M. Gérard Bapt. M. le Premier ministre, après son absence et celle de son gouvernement pendant la canicule, a tenté de culpabiliser les familles, puis les médecins généralistes, et maintenant l'opposition !

Mais nous ne nous sentons absolument pas coupables, d'autant que tous les partenaires sociaux ont exprimé leur opposition à ce projet de loi. M. le ministre, Mme la secrétaire d'Etat, M. le président de la commission et M. le rapporteur se solidarisent avec une démarche complètement contraire aux attentes de tous les partenaires sociaux, qui ont clairement dénoncé ce texte.

La semaine dernière, M. Fragonard, auditionné par la mission d'information sur l'assurance maladie, a souligné l'inquiétude du Haut conseil devant la perspective de l'autonomisation des soins aux personnes âgées, contradictoire avec le principe d'unicité du régime de la sécurité sociale.

M. Jean-Michel Dubernard, président de la commission. C'est hors sujet !

M. Gérard Bapt. Mon rappel au règlement vise donc à obtenir une suspension de séance pour que M. le Premier ministre puisse venir nous expliquer (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*) pourquoi il a imposé, malgré l'avis d'une partie de l'UMP, un texte rejeté par tous les partenaires sociaux, qui contredit de surcroît son discours de concertation en matière de réforme de l'assurance maladie. Pourtant, il paraît si attaché à la concertation qu'il l'a même inscrite dans sa loi sur le dialogue social !

Donnons le temps au Premier ministre de venir lui-même nous expliquer la contradiction dans laquelle il s'est mis tout seul ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Bernard Accoyer. C'est pitoyable !

M. le président. J'aurais été heureux, cher Bernard Accoyer, de citer le nouveau président du groupe UMP dans ses interventions, mais je le serai encore plus si je peux apprécier son silence pendant que je réponds à M. Bapt. (*Sourires.*)

Monsieur Bapt, je ne pense pas que votre intervention correspondait à l'esprit d'un rappel au règlement, qui doit se fonder sur le déroulement de nos séances. (« *Mais si !* » sur les bancs du groupe socialiste.)

Cela dit, la suspension de séance est de droit, mais M. le ministre délégué aux personnes âgées souhaite s'exprimer.

Vous avez la parole, monsieur le ministre.

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Monsieur le président, mesdames et messieurs les députés, je voudrais simplement apporter une précision. M. Gérard Bapt a parlé du soutien signé et publié dans le journal *La Vie* du 26 juin 2003. Ce soutien était très clair, puisque le texte demandait aux députés d'être prêts à faire don de l'équivalent d'une journée de travail pour améliorer la situation des personnes handicapées en France! (« *Très bien!* » et *applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire*. – *Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. La séance est suspendue.

Suspension et reprise de la séance

(La séance, suspendue à vingt-trois heures dix, est reprise à vingt-trois heures vingt-cinq.)

M. le président. La séance est reprise.

Exception d'irrecevabilité

M. le président. J'ai reçu de M. Jean-Marc Ayrault et des membres du groupe socialiste une exception d'irrecevabilité, déposée en application de l'article 91, alinéa 4, du règlement.

La parole est à Mme Paulette Guinchard-Kunstler.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Monsieur le président, madame la secrétaire d'Etat aux personnes handicapées, monsieur le ministre délégué aux personnes âgées, mes chers collègues, j'aimerais tout d'abord revenir sur le débat qui a été lancé par le Premier ministre cet après-midi. Car nous sommes là au cœur de la question du financement de la prise en charge de la perte d'autonomie. Quand Jean-Marc Ayrault et beaucoup d'autres ont signé l'appel qui a été publié l'an dernier par un hebdomadaire, c'est bien de don qu'il s'agissait. Quand on parle de don, on parle d'un acte libre et individuel (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste*), alors que vous, vous êtes en train – en vous appuyant, comme l'a très justement dit Gérard Bapt tout à l'heure, sur la culpabilité des Français face à la difficulté qu'ils semblent avoir à appréhender le dossier des personnes âgées – d'organiser une obligation du don. On est très loin, et cela, je vous demande de l'entendre, on est très loin de la grande idée de ceux qui ont créé au lendemain de la Seconde Guerre mondiale l'ensemble du dispositif d'assurance collective, de la protection sociale.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet et Mme Marylise Lebranchu. Très juste!

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Quand Jean-Marc Ayrault et beaucoup d'autres ont signé cet appel, c'est à titre individuel qu'ils s'engageaient, ils ne parlaient pas de l'organisation politique d'un financement public de la prise en charge des personnes âgées. Il fallait que ce soit dit. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) J'ajoute que cela, qui est au cœur du débat sur la prise en charge de la perte d'autonomie, sera aussi au cœur du débat sur l'assurance maladie. Allons-nous recourir en

permanence à la culpabilisation des Français ou sommes-nous prêts, madame la secrétaire d'Etat, monsieur le ministre, à faire en sorte, tous ensemble, qu'un vrai dispositif collectif soit mis en place.

Je voudrais revenir sur un autre point. Au début de la séance, à l'occasion d'un rappel au règlement, j'ai demandé à ce que M. Borloo et M. Douste-Blazy soient présents dans cet hémicycle pour s'expliquer sur cette « grande réforme », comme vous dites. Ils ne sont pas venus. Et avec tout le respect que j'ai pour vous, madame la secrétaire d'Etat, monsieur le ministre, je ne peux pas m'empêcher de penser que c'est là l'illustration du peu d'intérêt que porte ce gouvernement au dossier des personnes âgées et des personnes handicapées et à l'enjeu de son financement. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Denis Jacquat, rapporteur. Ce sont des ministres d'importance qui sont là!

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Ecoutez-moi avant de réagir.

Ni M. Borloo, ministre de l'emploi, du travail et de la cohésion sociale, ni M. Douste-Blazy, ministre de la santé et de la protection sociale, ne sont présents...

Mme Marie-Hélène des Esgaulx. D'autres ministres sont là!

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. ... alors que, c'est évident, les décisions qui seront prises à l'Assemblée nationale, à l'issue de nos débats, sont de nature à modifier en profondeur non seulement l'organisation et le financement de l'assurance-maladie mais encore le droit du travail.

C'est dire si le gouvernement de M. Raffarin n'a opéré, selon moi, qu'un pur toilettage de façade et n'a pas, semble-t-il, compris le message sorti des urnes le 28 mars dernier. C'est dire encore le peu de cas que fait ce gouvernement du sort des personnes en situation de handicap et le peu d'intérêt qu'il porte à ce dossier, ce que je m'appliquerai à démontrer au cours de la motion défendant, au nom du groupe socialiste, l'exception d'irrecevabilité du projet de loi de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées.

Après le grave échec du Gouvernement dans la gestion de la crise de la canicule survenue l'été dernier, qui a entraîné les conséquences dramatiques que l'on sait, vous avez, monsieur le ministre, monté en toute hâte un projet de loi destiné à garantir la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées : dispositif de veille et d'alerte au profit de ces personnes en cas de risque exceptionnel, journée de solidarité et caisse de solidarité. L'affichage politique semble parfait, mais le projet de loi s'inscrit en réalité, tant dans sa forme que dans son fond, dans la droite ligne de vos deux années de gouvernement : la régression sociale dissimulée derrière le masque de la modernité et une méthode qui ignore toute concertation et où l'incohérence le dispute au cynisme.

Sur le plan de la méthode, je veux d'emblée dénoncer le moteur de la démarche qui préside au projet de loi dont nous devons débattre à partir de ce soir : la culpabilisation des Français. Toute l'attitude du Gouvernement depuis le terrible mois d'août 2003 est fondée sur le seul leitmotiv de la culpabilisation.

Vous avez, dans un premier temps, reproché aux familles de ne pas s'occuper de leurs parents ; vous avez dénigré les services médicaux et les médecins généralistes et, plus grave, vous avez stigmatisé les salariés à travers le

mode de financement que vous avez choisi en leur reprochant de ne pas travailler suffisamment : à cause d'eux, la France manquerait d'argent pour subvenir aux besoins des personnes âgées et des personnes handicapées. Ce faisant, vous cachez la réalité : c'est votre gouvernement qui a diminué les crédits destinés aux personnes âgées en général et aux maisons de retraite en particulier.

M. Gérard Bapt. Il faut le leur rappeler !

M. Jean-Michel Dubernard, *président de la commission.* Et les 35 heures ?

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Il est inacceptable de dénoncer, comme vous l'avez fait après la canicule de l'été dernier, la prétendue carence des familles.

M. Pascal Terrasse. Exactement !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Tout au contraire – et j'ai, à ce sujet, madame la secrétaire d'Etat, écouté avec un grand intérêt votre approche très différente concernant les familles – je souhaite défendre ici l'immense effort des familles dans l'accompagnement humain et financier de leur parent âgé et fragile, comme de leur conjoint, enfant, frère ou sœur handicapé.

Quiconque a, dans sa famille, une personne touchée par le handicap sait le temps passé par les proches auprès d'elles, le soutien moral qu'il doit prodiguer et l'énergie qu'il faut déployer, parfois même au détriment de sa propre vie et de sa propre santé. Et s'il est des cas de délaissement, les généraliser relève du sophisme.

Certes, les solidarités envers les personnes âgées et l'accompagnement de celles-ci ont changé : les nouvelles solidarités ont pris des formes très différentes. Ce n'est plus sous le même toit que sont acceptés les parents, mais des enfants installent leur parent dans la même commune, le même quartier, voire le même immeuble qu'eux ; d'autres divisent leurs congés annuels pour être auprès de leur vieux père atteint d'une maladie dégénérative, ou s'organisent pour être présents aux côtés de leur vieille mère.

Les études de la CNAV sur les années 1990 montrent que 50 % des personnes âgées en perte d'autonomie étaient prises en charge par leur famille seule et 30 % conjointement par leur famille et des professionnels : seulement 20 % d'entre elles n'étaient prises en charge que par des professionnels. La présidente de la MSA indiquait il y a peu que, dans le monde agricole et rural, 40 % des personnes de plus de soixante ans aident une personne âgée dépendante de leur entourage. Alors, monsieur le ministre, regardez la situation réelle de « la France d'en bas », comme vous aimez à la qualifier ! Et arrêtez de culpabiliser les familles !

Il en est de même des médecins généralistes, que vous avez accusés de ne pas prendre en charge la permanence des soins alors que les analyses de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale ont montré que les appels aux médecins généralistes n'ont pas été plus importants durant le mois d'août 2003 que durant les mois d'août des années antérieures.

M. Gérard Bapt. C'est exact.

M. Denis Jacquat, *rapporteur.* C'est exact, en effet.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Quant à la culpabilisation des salariés, j'y reviendrai à la fin de mon propos.

Pourtant, un drame comme la canicule devrait plutôt alimenter notre mémoire collective, pour paraphraser les propos du professeur San Marco devant la commission

d'enquête de l'Assemblée nationale ! C'est bien une défaillance collective – je l'affirme ici – qui a eu lieu. Votre texte est à ce point imprécis et critiquable que je ne suis pas certaine, monsieur le ministre, que vous en ayez tiré toutes les leçons.

Sur le plan de la méthode, il convient encore de relever que le projet de loi dont nous discutons aujourd'hui a été bâti en toute hâte alors même qu'un autre projet de loi, visant à garantir l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées, était adopté en conseil des ministres, et discuté au Sénat en première lecture fin février. Quelle est donc la cohérence politique de votre action législative que vous qualifiez de « réformatrice » ?

Il est vrai qu'entre les promesses faites par le Président de la République envers les personnes handicapées et les contraintes budgétaires consécutives à votre politique de réduction des recettes fiscales, vous êtes bien embarrassés !

Le désordre de votre méthode atteint son comble lorsqu'aux deux projets de loi déjà évoqués s'ajoute le projet de réforme de l'assurance-maladie dont, sous la pression électorale, vous avez finalement décidé de nous saisir en renonçant à intervenir par ordonnances... Mais, là encore, où est la cohérence puisque nulle part le projet de loi dont nous débattons n'explique ce que sera le positionnement de la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie par rapport à l'assurance-maladie ? L'exposé des motifs est clair sur le sujet : « La mission confiée par le Gouvernement à MM. Briet et Jamet permettra de donner un contour définitif à la caisse nationale dans le cadre d'un autre projet de loi, qui permettra aussi de tirer les conclusions, quant au rôle de la caisse, des dispositions du futur texte réformant la loi du 30 juin 1975 sur les personnes handicapées. »

Vous demandez donc à la représentation nationale de voter sur un dispositif dont elle ignore s'il est conçu ou non pour durer, et qui ne précise pas ce qu'il prendra en charge ! Le pré-rapport de MM. Briet et Jamet, rendu le 20 avril, n'est qu'un « document d'étape soumis à la concertation ». Vous voulez donc nous faire voter alors que les consultations sur la CNSA ne sont pas terminées,...

M. Gaëtan Gorce. Très juste !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. ... que les travaux de la mission d'information sur la problématique de l'assurance maladie de notre assemblée ne sont pas non plus achevés et que les propositions du ministre de la santé sont, à mes yeux, encore très vagues et très lâches.

M. Pascal Terrasse. Lâches, c'est le terme !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Vous nous demandez, finalement, de ne pas nous saisir de l'intégralité de notre compétence de législateur !

La situation actuelle devrait pourtant vous conduire à reporter l'examen du texte et à attendre la publication du rapport définitif de MM. Briet et Jamet, prévue, si je ne me trompe, pour le courant du mois de juin. Pourquoi donc en effet ne pas discuter en premier lieu de l'assurance maladie et y intégrer les propositions d'un financement de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées ?

M. Pascal Terrasse. C'est d'ailleurs ce que propose le nouveau président de l'ADF, Claudy Lebreton, qui consulte les départements.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. J'y reviendrai, monsieur Terrasse, mais vous avez tout à fait raison de noter qu'un changement profond est intervenu dans les

débats qui nous occupent aujourd'hui : celui du président. Je suis ravie de saluer l'arrivée de Claudy Lebreton à la présidence de l'Assemblée des départements de France.

Pour en revenir à mon propos,...

M. Céleste Lett. C'est vous qui avez la parole.

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. ... c'est ce que demande expressément votre propre majorité si j'en crois la presse qui a cité Nadine Morano, Françoise de Panafieu, Pierre Méhaignerie, Pascal Clément ou Hervé Mariton.

M. Pascal Terrasse. Ils sont tous allés se coucher !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Ces députés de l'UMP ont qualifié votre politique d'illisible.

Les intéressés, les professionnels du monde sanitaire et social et les parlementaires sont les témoins de votre politique de cabotage.

Votre manière de traiter la représentation nationale est particulièrement manifeste, monsieur le ministre, lorsque vous négociez en catimini avec quelques députés UMP pour nous dire que la journée de solidarité doit seulement signifier sept heures de solidarité, alors même qu'aucune négociation avec les partenaires sociaux n'a eu lieu ! Et vous n'avez pas peur de déclarer, selon l'AFP, que cet accord est un « exemple de ce que doit être une démocratie participative ». (*Sourires sur les bancs du groupe socialiste.*) Je le qualifierai plutôt, quant à moi, de négociation de couloir. Nous ne devons pas avoir la même définition de la démocratie participative ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Yves Le Bouillonec. C'est certain !

M. Gérard Bapt. C'est de la cuisine politicienne !

M. Pascal Terrasse. Et encore, qui ne concerne qu'une fraction de l'UMP !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Redessiner une sécurité sociale adaptée au XXI^e siècle et financée de manière juste et pérenne, qui intègre le nouveau défi de la société que représentent non pas le vieillissement de la population, mais les risques de dépendance et de perte d'autonomie que peuvent rencontrer les personnes âgées en vieillissant, et qui n'oublie pas non plus les personnes handicapées,...

M. Yves Bur. Cessez de nous donner des leçons !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Monsieur Bur, je vous prie de me laisser poursuivre !

... redessiner, donc, la sécurité sociale, mais également reconnaître et mettre en place un véritable droit à compensation – que vous appelez de vos vœux, madame la secrétaire d'Etat – en associant la société civile et la représentation nationale, voilà quel devrait être l'objectif de notre société !

Votre surdité – j'y reviendrai – s'étend également aux partenaires sociaux : aucun d'entre eux n'a été consulté, alors que tous ont émis un avis défavorable au projet de loi. Vous proposez ainsi un texte qui n'a l'accord de personne ! Les associations de personnes handicapées ont vu dans le financement de la politique des personnes âgées et handicapées par la suppression d'un jour férié une « mesure stigmatisante pour les personnes concernées ». Elles dénoncent également un financement qui n'est pas universel puisqu'il n'est pas assis sur tous les revenus.

Le Conseil national des retraités et des personnes âgées a, lui aussi, rejeté le projet de Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, demandant le rattachement de la

gestion de l'allocation personnalisée d'autonomie à la sécurité sociale et l'abolition de toutes les discriminations par l'âge.

Les quatre caisses de sécurité sociale – la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs sociaux, la Mutualité sociale agricole, l'ACOSS et la Caisse nationale d'assurance vieillesse – ont, quant à elles, estimé que cette caisse portait en germe « une rupture du pacte de solidarité » et ouvrait la voie à « une partition inacceptable des soins ». Les conseils d'administration de l'ACOSS et de la Caisse nationale d'assurance maladie constatent « avec regret que le Gouvernement crée, sans concertation préalable, une caisse nationale [...] au moment même où un débat s'est engagé sur l'avenir de l'assurance maladie. En privilégiant les effets d'annonce à court terme, le Gouvernement tourne le dos à l'amélioration effective et pérenne des conditions de vie » des personnes âgées en perte d'autonomie.

L'intégralité des syndicats de salariés – CFTC, CFDT, CGC, FO, CGT – ont rejeté l'idée d'un travail gratuit. La CFDT a encore affirmé hier son opposition catégorique au mode de financement que vous reprenez dans ce texte : elle le juge injuste car reposant sur les seuls salariés. Les entreprises elles-mêmes sont particulièrement réticentes : j'étais hier à leur rencontre dans ma circonscription et c'est bien la crainte d'un coût financier pénalisant entreprises et salariés qui ressort des discussions que j'ai eues.

C'est aussi le cas de l'Union professionnelle artisanale, qui regrette que la principale action du Gouvernement consiste à faire peser l'essentiel du poids de l'aide aux personnes dépendantes sur les entreprises de main-d'œuvre.

M. Pascal Terrasse. Eh oui ! 30 000 emplois en moins !

M. Gérard Bapt. Et ce sont les employeurs qui parlent !

M. Yves Bur. N'importe quoi, monsieur Terrasse !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Pour couronner le tout, un sondage publié aujourd'hui montre que 60 % des Français n'approuvent pas le jour férié travaillé et non payé. Et, parmi les 40 % qui y sont favorables, on ne s'étonnera pas de trouver surtout les artisans, les professions libérales et les retraités, c'est-à-dire ceux-là mêmes qui sont exclus du champ d'application de cette disposition.

Dans ces conditions, quelle est la légitimité du texte que vous nous proposez ?

Chantre autoproclamé du dialogue social, votre gouvernement devient le spécialiste du passage en force.

M. Yves Bur. Vous n'avez pas de leçons à nous donner ! Vous avez gouverné pendant cinq ans !

M. Pascal Terrasse. Mme Guinchard-Kunstler est encore là, elle !

Mme Marie-Hélène des Esgaulx. Calmez-vous, monsieur Terrasse !

M. le président. N'interrompez pas Mme Guinchard-Kunstler, monsieur Terrasse ! Si je ne me trompe, elle s'exprime au nom du groupe socialiste...

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Je saurais également gré à M. Bur de bien vouloir m'écouter !

M. Yves Bur. On ne peut pas tout accepter, madame !

M. le président. S'il vous plaît, mon cher collègue !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. En ne saisissant pas le Conseil économique et social du présent projet de loi, vous méconnaissiez le caractère social de la République posé par l'article 1^{er} de la Constitution. Car, même si l'absence de saisine n'est pas directement inconstitutionnelle, elle n'en viole pas moins une obligation politique du Gouvernement, puisque le CES est le lieu du débat socioprofessionnel, où des points de vue au départ divergents progressent vers la recherche de l'intérêt général.

A défaut de le saisir, donc, vous auriez pu au moins vous faire l'écho de ses propositions, formulées dans un avis intitulé « Pour une prise en charge collective, quel que soit leur âge, des personnes en situation de handicap » : les questions fondamentales qui nous intéressent aujourd'hui y sont traitées. Mais votre défaut de méthode vous a conduit à les ignorer, le projet de loi ayant été déposé avant la parution de ce rapport.

Le ministre des affaires sociales de l'époque avait pourtant laissé entendre, lors de son audition du 3 mars dernier devant la commission des affaires sociales, que le Gouvernement tiendrait compte de l'avis du Conseil économique et social. Il déclarait en substance que les nouvelles pistes de réflexion ouvertes par le rapport de la mission d'information sur la canicule et l'avis du CES permettraient, le cas échéant, d'aller au-delà du projet qui nous est proposé aujourd'hui. Nous verrons bien, au cours de ce débat et à l'occasion de l'examen des amendements déposés par le groupe socialiste, si votre gouvernement entend s'inscrire dans la ligne des propos de M. Fillon ou si, là encore, il préfère un passage en force. Allez-vous accepter de débattre du fond, monsieur le ministre et madame la secrétaire d'Etat, c'est-à-dire de la définition d'un droit à compensation et des modalités de sa gestion et de son financement, fondé sur une vraie solidarité et sur l'égalité ? Car c'est bien là le cœur de notre sujet.

Votre empressement à présenter ce projet de loi n'était probablement motivé que par vos craintes de subir une deuxième canicule, ce que nous pouvons comprendre. Le texte prévoit ainsi l'adoption d'un plan de vigilance et d'alerte pour faire face à ce type d'événement. Ma collègue Danièle Hoffman-Rispal reviendra sur ce point, mais j'aimerais, à titre personnel, formuler quelques remarques.

Tout d'abord, je ne suis pas sûre que ces mesures soient réellement de la compétence du législateur. C'est plutôt au pouvoir réglementaire qu'il appartient de mettre en place un dispositif d'alerte. Le titre I^{er} de ce projet n'avait donc pas forcément de raison d'être.

En outre, comme beaucoup de mes collègues, j'ai été très frappée par les propos du professeur San Marco lors de son audition par la commission d'enquête sur la canicule. Celui-ci, fort de son expérience de quinze ou vingt ans à Marseille, nous a bien expliqué qu'il était essentiel que le drame d'août 2003 reste ancré dans la mémoire de l'ensemble des Français, afin qu'il ne se renouvelle pas. Ainsi, pour ce qui concerne la petite enfance, les Français connaissaient tous très bien les risques de déshydratation et d'hyperthermie que les grandes chaleurs font courir au nourrisson. Pour ce qui concerne les personnes âgées, ces risques n'étaient pas connus.

A ses yeux, donc, le véritable enjeu est que chacun d'entre nous intègre cette notion de risque pour les personnes âgées. Il est à cet égard essentiel que tous les Français apprennent les gestes élémentaires pour préserver les personnes âgées de l'hyperthermie. La mise en place de salles rafraîchies dans les maisons de retraite est certes

intéressante, mais une grande campagne nationale, relayée au niveau local par les départements et les communes, serait utile pour faire progresser cette « mémoire collective » dont parle le professeur San Marco. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Dominique Tian. La mairie de Marseille a bien fait son travail !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. En effet, monsieur Tian, et cela depuis vingt ans...

M. Dominique Tian. M. Gaudin a de bonnes idées. Cela n'a pas été pareil à Paris !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. La diffusion des connaissances sur ce qui a été réalisé serait d'un grand intérêt au niveau national.

Je souhaite donc, monsieur le ministre, que soit lancée très rapidement une grande campagne nationale et locale sur les risques liés à l'hyperthermie. (*Exclamations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Georges Colombier. Que ne l'avez-vous fait avant ?

M. Céleste Lett. Les bonnes idées d'aujourd'hui, vous auriez pu les mettre en œuvre hier !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. A aucun moment je n'ai dit que vous vous étiez trompé, monsieur le ministre.

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Je ne vous ai jamais accusée de cela !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Je n'ai dit qu'une chose : la société française n'a jamais osé aborder sur le fond la problématique du vieillissement.

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Je suis tout à fait d'accord !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Vous ne pouvez donc interpréter mes propos comme le font certains députés de l'UMP ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Autre aspect souvent évoqué dans le cadre de la commission d'enquête : la nécessité d'une politique gérontologique. Sur ce sujet, monsieur le ministre, je suis largement d'accord avec vous.

A l'échelle locale, la Mutualité sociale agricole a montré que lorsqu'une telle politique existe, le nombre des décès pendant une canicule reste très faible. L'APA a également joué un rôle positif, comme l'a établi la commission d'enquête : grâce au suivi assuré par les visites régulières des aides à domicile, il y a eu moins de décès chez ses bénéficiaires.

Mme Danièle Hoffman-Rispal. Tout à fait !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. En ce qui concerne l'installation de la climatisation dans les maisons de retraite, dont vous chiffrez vous-même le coût, monsieur le ministre, à 15 000 euros, aucun crédit n'est prévu. Dès lors, soit les maisons de retraite investissent elles-mêmes – comme vous le leur demandez – et ne réalisent pas d'autres travaux nécessaires, soit elles se retournent vers les personnes âgées en répercutant ces dépenses dans le prix de journée, soit les conseils généraux paient. Nous avons la responsabilité de trouver un dispositif pour permettre à chacune de mettre en place une salle rafraîchie : plusieurs de nos amendements vont en ce sens

L'incohérence gouvernementale culmine dans votre façon d'aborder le sujet de l'autonomie des personnes âgées et handicapées. Vous saupoudrez les mesures au gré

des textes : une pointe dans le projet de loi sur les responsabilités locales, un zeste dans le projet de loi relatif à la solidarité et à l'autonomie, un brin dans le projet de loi relatif à la santé publique, une dose non négligeable dans le projet de loi relatif à l'égalité des droits et des chances des personnes handicapées et des personnes âgées, enfin une part dans le futur projet de loi sur l'assurance maladie, sans qu'existe de lien entre ces textes. Votre approche paraît verticale et formelle au lieu d'être horizontale et matérielle, comme l'exige la prise en charge des personnes en perte d'autonomie. Elle témoigne, me semble-t-il, d'une connaissance imparfaite du sujet de la vieillesse et des besoins des personnes âgées et handicapées.

M. Yves Bur. Ces allégations sont insupportables !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Le défaut de méthode du Gouvernement s'en trouve aggravé, alors qu'il aurait été possible de s'appuyer sur une réflexion saine et généreuse, comme celle du Conseil économique et social et de son rapporteur Maurice Bonnet.

Enfin, le texte tel qu'il résulte du travail de la commission des affaires sociales trahit une surdité certaine aux propositions des parlementaires puisque, par exemple, vous et votre majorité avez ignoré, d'abord dans le cadre de la commission d'enquête sur la canicule puis dans celui du projet de loi relatif à la santé publique, la proposition du groupe socialiste qui tendait à créer un Institut national de recherche pluridisciplinaire sur le vieillissement. Pourtant, après le drame de l'été 2003, la commission d'enquête parlementaire a révélé de nombreuses lacunes et a montré combien il est important de bien connaître les effets du vieillissement sur les conditions de vie et sur les risques sanitaires, ainsi que les adaptations particulières à mettre en place pour les personnes âgées. Alors que votre gouvernement fait preuve d'une absence cruelle de vision d'ensemble sur la vieillesse, il n'essaie même pas d'y remédier en créant un institut de recherche !

Vous avez choisi de ne pas inscrire les crédits nécessaires aux maisons de retraite et à l'APA dans le budget de l'ONDAM médico-social, lors de la préparation du budget 2003, et il aura fallu les 15 000 décès dus à la canicule de l'été 2003 pour vous amener à comprendre combien cela était important ! Les hésitations du Premier ministre à l'automne 2003 et celles que l'on peut constater encore aujourd'hui montrent bien, s'il en était besoin, que le Gouvernement n'a pas véritablement fixé d'objectif pour une politique des personnes âgées.

Avec le plan d'alerte proposé et les autres mesures annoncées, telles que le plan vieillissement et solidarités, nous sommes bien loin du « plan Marshall » réclamé par l'Association des directeurs d'établissements d'hébergement pour personnes âgées.

M. Yves Bur. Quelle démagogie !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Beaucoup de professionnels du secteur sanitaire et social ont d'ailleurs dénoncé les insuffisances des nouveaux financements apportés par le plan. Avec votre gouvernement, le secteur des personnes âgées, que vous le vouliez ou non, reste le parent pauvre de la société !

De plus, ce texte est, dans sa philosophie, conforme à la tentative de remise en cause de l'allocation personnalisée d'autonomie que vous avez menée dès 2002 : diminution du niveau de revenu au-delà duquel une participation personnelle est exigée en déduction de l'allocation, recul de deux mois de la date d'ouverture des droits...

M. Yves Bur. C'est facile, madame, de vivre à crédit !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Vous devez aussi savoir, mes chers collègues, que le précédent gouvernement de M. Raffarin avait gelé et supprimé 300 millions d'euros de crédits destinés aux maisons de retraite en 2002 et 2003. Votre méthode, monsieur le ministre, est dans la droite ligne des mensonges réitérés publiquement sur le soi-disant échec de la mise en place de l'APA par le gouvernement Jospin. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Denis Jacquat, rapporteur. Ce ne sont pas des mensonges !

M. Yves Bur. Vous n'allez tout de même pas soutenir que c'était une réussite !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Nous avons estimé le montant de l'APA à 2,5 milliards d'euros pour 2002-2003 et à 3,5 milliards pour 2004. Les sommes dépensées en 2002 ont été de 1,850 milliard d'euros et de 3,2 milliards d'euros en 2003. Le nombre d'allocataires était estimé à 800 000 ; il est aujourd'hui, exactement, de 780 000 personnes.

M. Pascal Terrasse. Il faut le dire à M. Bur !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. En quoi nous étions-nous trompés ? Sur l'évaluation financière, sur l'évaluation du nombre de bénéficiaires ?

M. Yves Bur. Evaluer et payer, ce n'est pas la même chose !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. La seule erreur que nous avons commise, monsieur Bur, réside dans l'idée que la montée en charge se ferait sur deux années alors qu'elle s'est faite sur une seule année,...

M. Yves Bur. C'est qu'il y avait des élections !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. ... ce qui était révélateur de l'immense besoin des personnes âgées et de leurs familles.

Mais c'est vous qui avez fait le choix de ne pas augmenter la part de la CSG affectée à l'APA : fin 2002, 0,05 % de CSG suffisait, soit 400 millions d'euros, le montant exact de l'emprunt que vous avez été obligés de faire en 2003.

Vous avez donc bien privilégié une approche politicienne. La grave crise financière évoquée dans l'exposé des motifs, c'est vous qui l'avez organisée en laissant filer les dépenses d'assurance maladie, en n'assumant pas d'emblée la perspective de l'augmentation du coût de la prise en charge des personnes âgées.

L'APA est une mesure positive dont le gouvernement socialiste peut être fier et dont même les députés de l'opposition soulignaient l'avancée lorsqu'elle a été mise en place en 2001.

La mise en œuvre de l'APA a, par exemple, permis la création de 70 000 emplois ; or très peu de gens le disent. J'ai d'ailleurs vérifié, à l'occasion du conseil de surveillance du FAPA, qu'il ne s'agit que d'un chiffre minimum ; et ce sont les responsables qui me l'ont affirmé. Quel département aurait pu accueillir une entreprise de cette taille ?

Mais en plus d'un déficit de méthode, le projet de loi de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées souffre de vrais dangers et d'insuffisances qui résultent principalement de ses deux autres titres.

Ces dangers et insuffisances sont de plusieurs ordres : un danger pour le monde du travail ; un danger pour la sécurité sociale ; une insuffisance dans la définition du droit à compensation.

Quitte à faire un projet de loi spécifique pour l'autonomie, autant qu'il soit ambitieux. Car nous sommes à un tournant de la prise en charge du handicap, de l'invalidité, de la perte d'autonomie et de la dépendance.

C'est pourquoi il aurait fallu réaffirmer dans ce texte le droit à compensation pour les personnes handicapées, droit qui avait été posé – comme vous l'avez d'ailleurs affirmé, madame la secrétaire d'Etat – par la loi du 17 janvier 2002 de modernisation sociale, qui affirmait solennellement : « Tout individu a droit à la compensation intégrale des conséquences de son handicap, de son invalidité, ou de sa dépendance, quelles qu'en soient l'origine et la nature, et à la garantie d'un minimum de ressources lui permettant de couvrir la totalité des besoins essentiels de la vie courante. »

La mise en œuvre d'un véritable droit à compensation, considéré comme droit subjectif et droit-créance, serait le signal que la société française prend l'engagement, en ce début de XXI^e siècle, de renouveler sa conception de la solidarité. Elle ferait ainsi écho aux bâtisseurs qu'ont été les membres du Conseil national de la Résistance lorsqu'ils ont promu, par-delà les clivages partisans, la sécurité sociale. La seule modernité qui vaille, c'est la modernité sociale au service de l'être humain !

Cette idée, il nous faut la retrouver en ce début de XXI^e siècle pour garantir le « désir d'autonomie, d'intégration et de citoyenneté » des personnes en situation de dépendance.

Nous, socialistes, considérons qu'une société comme la France doit se donner les moyens financiers d'une politique sociale ambitieuse. C'est pourquoi nous jugeons utiles la proclamation d'un droit à compensation et l'offre de prestations humaines et matérielles au profit de toutes les personnes en situation de perte d'autonomie, sans aucune barrière d'âge. Il faut donner corps à une économie à finalité humaine, et non à une société dans laquelle l'individualisme et l'égoïsme le disputent à l'assistance et à la charité.

Si vous aviez consulté les partenaires sociaux, vous auriez relevé que tous réclament de sortir des schémas catégoriels, de supprimer les barrières d'âges entre les bénéficiaires des politiques sectorielles, qu'ils soient dits « handicapés » ou « dépendants ».

Il faut rappeler que le droit à compensation figurait implicitement dans la loi de 1975 relative aux personnes handicapées : l'allocation compensatrice tierce personne était une prestation bénéficiant à toute personne handicapée, quel que soit son âge. C'est votre majorité qui, en janvier 1997, a introduit, avec la création de la prestation spécifique dépendance, la barrière d'âge de soixante ans. Il en résulta un recul considérable des moyens alloués aux personnes âgées, de l'ordre de 1,5 milliard de francs, soit 230 millions d'euros.

Comme le dit si bien Jeannette Gros, présidente de la MSA, « quelle est la pertinence d'un critère d'âge fixé à soixante ans pour décider qu'une personne, avant cet âge, relève des mesures liées au handicap et, après, des mesures liées à la perte d'autonomie ? Ce critère ne correspond à aucune réalité, que l'on se place sous l'angle de vue de nos aînés, pour lesquels les questions de perte d'autonomie surviennent en règle générale plus tardivement, aux environs de quatre-vingts ans, ou bien sous l'angle des personnes handicapées, où la question de la mise à la retraite peut survenir au contraire de façon anticipée, du fait d'une plus grande usure de leur capacité de travail ».

S'il vous arrive un accident vasculaire cérébral à cinquante ans et que vous vous retrouvez handicapé, vous êtes alors classé parmi les handicapés adultes. S'il vous arrive ce même accident à soixante-cinq, soixante-dix ou quatre-vingts ans, vous êtes classé parmi les personnes âgées dépendantes. Pourtant, le handicap et les difficultés sont du même ordre, et les besoins de prise en charge aussi.

La PSD a donc introduit un véritable recul dans l'approche du droit français à compensation.

Mais ce recul découlant de la mise en place de la PSD et la non-application, par certains départements, du droit à l'allocation compensatrice tierce personne aux personnes âgées nous ont obligés à reconstruire un autre dispositif pour les personnes âgées dépendantes.

L'allocation personnalisée d'autonomie a grandement réduit la différence entre personne handicapée adulte et personne âgée dépendante. Elle nous permet maintenant d'aller de l'avant, tous ensemble, et de mettre en place un droit à compensation identique pour toutes les personnes souffrant de handicap, d'invalidité ou de dépendance, sans critère d'âge ou de handicap.

Comme l'affirme le Conseil économique et social dans son avis du 25 février 2004, il convient d'organiser « une prise en charge et un accompagnement par la collectivité tendant à l'universalité, en assurant la compensation des incapacités de chacun grâce à un système basé sur la solidarité nationale... ».

Le droit à compensation doit donc être un droit universel et ses règles de mise en œuvre définies au niveau national. Il doit reposer, comme le propose la Mutualité française, sur une évaluation des besoins individualisée, réalisée par une équipe pluridisciplinaire sur le lieu de vie et fondée sur des outils communs de types référentiels. Mais Mme Hoffman-Rispal reviendra sur ce point.

La précipitation dans laquelle vous avez agi et l'absence de concertation préalable ont eu comme conséquence que l'on ne connaît pas la nature véritable de la Caisse nationale prévue par le projet de loi. C'est d'ailleurs ce qui ressort des remarques de notre rapporteur Denis Jacquat.

Faut-il n'y voir qu'un fonds de financement ? Faut-il considérer qu'il s'agit d'une nouvelle caisse de sécurité sociale chargée de gérer un nouveau risque ? Quel est donc son lien avec l'assurance maladie ? N'est-elle destinée qu'à verser des aides financières aux départements ? Rien n'est dit non plus sur les modalités de gestion de cette caisse : vous vantez le dialogue social, mais les syndicats, *a priori*, n'y sont pas représentés ! Et puis, concrètement, que finance-t-elle ? Le texte ne nous le dit pas.

Le rapport Briet-Jamet nous fait entrevoir les dangers de ce projet de loi. Je me doute que vous aurez tendance à ne pas écouter le groupe socialiste, mais vous allez très rapidement entendre les mêmes propos de la part de l'ensemble des responsables du champ du handicap et des personnes âgées, voire, ultérieurement, dans vos circonscriptions.

Ce rapport préconise une décentralisation très poussée, qui consisterait à transférer aux conseils généraux « un ensemble significatif de responsabilités afin de faire émerger un gestionnaire local de proximité doté des moyens nécessaires » qui définirait les besoins des personnes. Il suggère par ailleurs d'« accompagner cette organisation des responsabilités au plan local de la mise en place au niveau national d'une institution forte, c'est-à-dire dotée de la légitimité et des moyens nécessaires pour satisfaire à l'exigence d'un traitement équitable sur l'ensemble du territoire ».

Il existe donc un véritable hiatus entre le projet de loi déposé et le contenu de ce rapport qui va beaucoup plus loin que celui-ci. Or le Parlement ne peut statuer sans connaître les véritables motivations et objectifs du Gouvernement.

De deux choses l'une : ou vous avez décidé d'ignorer le rapport Briet-Jamet parce que la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie n'apporte aucune garantie dans l'égalité de traitement des personnes concernées et parce que vous n'avez pas pris la peine de définir précisément le droit à compensation – pas plus d'ailleurs que l'étendue des besoins à satisfaire, la nature et le niveau des prestations à servir ; ou vous vous inscrivez dans la logique de ce rapport, et il faut alors ajourner le débat sur ce projet de loi car il est manifestement inadapté à la perspective retenue dans le rapport.

Il n'est plus ici question de méthode mais de fond : vous avez fait le choix de la décentralisation du handicap et de la dépendance dans le cadre de la loi sur les responsabilités locales, choix qui n'a pourtant été débattu par personne, qui n'a donné lieu à aucune concertation, même pas avec les conseils généraux, et dont la portée n'a d'ailleurs pas été suffisamment analysée, sur le plan financier, humain ou technique.

En l'état des choses, l'égalité des droits ne serait pas assurée entre personnes âgées car les barrières d'âge ne seraient pas supprimées ; car rien n'est précisé au sujet de la ventilation des crédits de la caisse ; car confier les compétences de tarification, de financement et de tutelle sur les établissements et services du champ médico-social aux départements est contraire à l'indépendance des fonctions de décision, d'évaluation et de financement du plan personnalisé de compensation.

Par ailleurs, la décentralisation de la politique du handicap et des personnes âgées entraînera un nouveau transfert de charges financières sur les collectivités locales, et en particulier sur le département. Le rapport Briet-Jamet ne dit pas autre chose puisque, selon lui, la caisse ne devra que participer au financement des prestations versées par les départements ; il y est expressément écrit que celle-ci « ne saurait avoir pour mission d'assumer financièrement la charge des politiques menées ».

Monsieur le ministre, dites à la représentation nationale quelles modalités de financement vous entendez garantir, dans la continuité, aux départements !

Le risque est d'autant plus grave que, sur le plan des prestations financées, le rapport Briet-Jamet distingue les prestations de soins de droit commun des prestations de soins spécifiques, et prévoit que ces dernières pourraient être financées par la caisse. Ce que tout le monde craignait, vous le mettez en place : la casse de l'assurance maladie par l'atomisation des prestations de soins qu'elle finance, la mise en place d'une assurance maladie spécifique aux personnes âgées et handicapées. Le rapport le dit très clairement : la médicalisation et les forfaits soins des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, les services de soins à domicile entreront dans le champ d'intervention de la caisse. La commission des affaires sociales vient d'ailleurs de refuser un amendement que je proposais, qui visait à préciser que ne sauraient être imputées sur la caisse les dépenses d'assurance maladie...

J'ai bien entendu, lors du Conseil de surveillance du FAPA, qu'une partie du financement de cette caisse pourrait aller aux dépenses de santé. Si l'on se rapporte aux déclarations successives de l'ensemble des responsables, on se rend compte que, concrètement, la caisse va financer

une partie des crédits nécessaires aux soins des personnes âgées et des personnes handicapées qui vivent dans les maisons de retraite et les structures d'hébergement.

L'inquiétude est d'autant plus grande que le rapport préfère au substantif « caisse » celui d'« agence », précisant que le mot « caisse » est fréquemment associé à des dispositifs procédant de l'organisation des régimes de sécurité sociale : il y a donc bien là une volonté de démanteler la sécurité sociale !

Le texte reste très flou sur les « actions en faveur de l'autonomie » que le produit de la « journée de solidarité » doit financer : allez-vous financer également les prestations aujourd'hui prises en charge par l'assurance maladie ?

La lecture du pré-rapport Briet et Jamet est éclairante sur ce point et ne laisse pas d'inquiéter : le risque d'inégalité des citoyens devant la loi est patent. Ainsi, en matière de services de soins infirmiers à domicile, puisque les services concourant au maintien à domicile entreraient dans le champ de la caisse, les frais occasionnés par les soins prodigués par une infirmière libérale seraient pris en charge par la sécurité sociale, alors que ceux d'une infirmière ou d'une aide-soignante intervenant dans un service de soins à domicile seraient pris en charge par cette caisse. Cette inégalité de la prise en charge financière des soins des personnes âgées et handicapées est profondément choquante et contraire au principe constitutionnel d'égalité. Elle rend encore plus criant le défaut de définition du droit à compensation, qui ne doit pas englober les prestations de soins.

C'est un débat essentiel, auquel l'Allemagne n'a pas échappé au moment où elle a mis en place la reconnaissance et l'assurance d'un droit à compensation. Car le droit de tout homme à l'autonomie dans sa vie personnelle implique l'existence d'un droit à compensation. Pour nous, l'égalité des droits implique l'unité du financement des soins, d'un côté, des prestations techniques et humaines, de l'autre. Une allocation personnalisée d'autonomie pour les personnes âgées et les personnes handicapées doit consister en un véritable droit à compensation. Nous n'avions, d'ailleurs, pas exclu d'atteindre, à terme, l'objectif d'un dispositif unique, de type « cinquième risque ». M. Jacquat lui-même avait manifesté sa volonté d'aller vers cette solution.

M. Denis Jacquat, rapporteur. Bonne lecture !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Quand on l'aura fait, on pourra reprocher à l'APA de ne pas aller assez loin, même si 750 000 personnes en bénéficient contre 130 000 pour la PSD. Aujourd'hui, alors que l'allocation personnalisée d'autonomie et l'allocation compensatrice pour les personnes handicapées ont atteint le même niveau, il me semble essentiel de passer à une autre réflexion et sûrement à un autre système, en créant un fonds national adossé à l'assurance maladie, qui financerait un droit à compensation quel que soit l'âge du bénéficiaire.

Notre conception est claire : il faut organiser le financement d'un droit universel à la compensation personnalisée du handicap, quels que soient son origine et l'âge des bénéficiaires, en laissant le financement des soins à la branche qui en a la charge pour tous les assurés sociaux, celle de l'assurance maladie. Votre conception est circonstancielle, puisqu'elle laisse de côté les personnes handicapées les moins âgées.

Notre proposition fait écho à celle du Conseil économique et social, qui demande la mise en place d'une prestation handicap-invalidité-dépendance, prestation univer-

selles, versée sur tout le territoire national et destinée à financer la prise en charge de la perte d'autonomie de toute personne. L'ordre logique est préservé : un fonds pour financer une prestation, un droit à l'autonomie ou droit à compensation de la perte d'autonomie, qui couvrirait les prestations d'assistance technique et humaine. Ce fonds pourrait être autonome et paritaire, ou un organisme d'Etat où les partenaires sociaux auraient voix délibérative.

Pour financer le droit à l'autonomie, le recours à la solidarité nationale va de soi, mais de façon réellement juste, en prenant véritablement en compte tous les revenus. C'est ainsi que j'en viens à un autre point particulièrement grave du texte : la suppression d'un jour férié et l'institution d'une « journée supplémentaire de travail non rémunérée pour les salariés », selon la formule retenue. Cette mesure est, me semble-t-il, une erreur politique, contestable sur le plan économique, désastreuse sur le plan juridique.

Sur le plan politique, elle s'inscrit dans une logique de culpabilisation des Français et principalement des salariés. Elle a des allures de brimade que les Français auraient méritée pour n'avoir pas rempli leurs obligations envers les personnes handicapées et âgées. Elle s'apparente aussi plus à la charité qu'à une politique ambitieuse visant à garantir l'égalité des droits par le biais d'un outil redistributif et juste. En ne proclamant pas le droit à compensation, vous restez dans le champ de la charité quand il faudrait garantir à tous la meilleure vie personnelle possible en compensant les difficultés engendrées par la perte d'autonomie.

M. Céleste Lett. Il y a de la noblesse dans la charité !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. C'est encore une mesure idéologique, qui s'inscrit dans la remise en cause de la réduction du temps de travail et des 35 heures, dans la logique du RMA, dans votre obsession de « remettre les Français au travail ». C'est, d'ailleurs, la première fois qu'est interrompu un mouvement historique concernant le temps de travail.

Votre attitude est, en la matière, mesquine et bien peu courageuse : mesquine, parce que vous n'osez pas remettre en cause expressément la durée du temps de travail ; peu courageuse, car vous laissez maintenant aux branches professionnelles le soin de fixer ledit jour.

Sur le plan économique, la mesure est contestable, car elle risque fort de freiner la croissance en entraînant une baisse de la consommation : maintenu au lundi de Pentecôte, le jour férié travaillé compromettra nombre de fêtes régionales ; fixé à d'autres périodes, il affectera les recettes de week-end de l'industrie touristique. J'ai cru comprendre que cela avait été un argument très fort dans les rangs de l'UMP.

M. Denis Jacquat, rapporteur. Exact !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. En effet, la formule des courts séjours ayant connu un essor considérable grâce à la réduction du temps de travail, remettre en cause cette dernière risquerait de freiner le développement du tourisme.

Cette mesure est d'autant plus rétrograde que, dans le même temps, le ministre des finances a annoncé qu'il entendait assouplir l'interdiction du travail le dimanche. « Pour relancer la consommation », dit-il ! On voit bien que l'objectif poursuivi n'est autre que d'ajouter la flexibilité à la précarité. Quelle belle perspective de société vous ouvrez aux familles et aux jeunes, en cassant ainsi une règle sociale aussi structurante que le dimanche

chômé, qui permet aux familles de se retrouver ! C'est le droit à une vie familiale normale que vous bafouez ! Mais je devrais plutôt dire cela au ministre de l'économie et des finances.

M. Yves Bur. Les Allemands n'en sont pas traumatisés !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Pour en revenir au jour férié travaillé non payé, les contributions prévues à l'article 8 du projet de loi et affectées à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie sont elles-mêmes injustes. Assise sur les salaires, la contribution de 0,3 % n'incite pas les entreprises à embaucher. Pour les salariés, il s'agit d'une forme nouvelle de relation de travail subordonnée, car le produit du jour de solidarité non payé en heures supplémentaires n'équivaut pas, selon les économistes, aux 0,30 % qu'elles devront verser. Enfin, et surtout, il faut rappeler que la baisse d'impôt sur le revenu pour les ménages les plus riches a coûté 1,8 milliard d'euros, soit environ ce que rapportera le jour férié travaillé. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*) En dépit de la volonté de solidarité affichée, vous vous livrez, avec le jour férié travaillé non payé, à une entreprise de mystification au profit du lobby libéral.

M. Yves Bur. La solidarité se paie par le travail et l'effort. Elle ne tombe pas du ciel !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Sur le plan du droit du travail, le « jour férié travaillé non payé » est d'une gravité réelle, une véritable contre-réforme. Vous ouvrez la boîte de pandore en offrant aux employeurs la possibilité de faire travailler davantage les salariés sans les rémunérer pour ce travail supplémentaire.

M. Alain Néri. C'est le rétablissement de la corvée !

M. Yves Bur. Avec l'APA, vous avez fait de la solidarité à crédit !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. C'est donc sur le terrain du salariat que se situe le danger. Le contrat de travail est, en effet, l'expression d'un accord de volonté par lequel la prestation de l'un oblige l'autre à une contrepartie. En clair, au travail du salarié répond le salaire versé par l'employeur. Or, avec la journée supplémentaire de travail non rémunérée pour les salariés, vous instituez le principe même du travail supplémentaire non payé, autrement dit le travail gratuit, la « corvée », ont dit certains de mes collègues. (*Protestations sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire.*)

M. Denis Jacquat, rapporteur. Quel mot affreux !

M. Céleste Lett. La corvée, c'est plutôt ce qu'on nous inflige en ce moment !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Dès lors, pourquoi ne pas, à l'avenir, supprimer d'autres jours fériés supplémentaires au nom de la solidarité ?

La suppression d'un jour férié va également être le prétexte à la remise en cause des accords et conventions passés sur la mise en place des 35 heures. La réouverture des discussions sociales sera l'occasion pour certains secteurs de revenir sur les modalités négociées de réduction du temps de travail qui ne sont plus conditionnées à la réduction de charges sociales, en vertu de la loi Fillon de janvier 2003 sur l'assouplissement des 35 heures.

La suppression d'un jour férié va permettre également de remettre en cause les accords obligatoires qui encadrent le temps partiel, issus de la loi Aubry II.

Pour les branches professionnelles qui ne renégocieront pas, eu égard à la lourdeur de telles négociations sociales, ce sera une perte financière, car les entreprises seront davantage imposées, sans possibilité d'engranger de la richesse.

L'instauration d'un jour travaillé non payé ou d'heures supplémentaires de travail non rémunérées est aussi contraire au principe de la liberté contractuelle puisque vous intervenez par la loi dans la relation contractuelle : les salariés n'ont pas signé leur contrat de travail en sachant qu'il y aurait un jour de travail à fournir gratuitement.

M. Yves Bur. Argument spécieux !

M. Alain Néri. A combien se monte la participation du patronat à la solidarité ?

M. Yves Bur. Vous avez appauvri la France avec la RTT !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Vous remettez ainsi en question les contrats individuels de travail signés par des millions de salariés et violez le principe de liberté contractuelle. Je me demande si vous n'êtes pas en train de commettre la même erreur qu'avec les « recalculés ». *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Yves Bur. Regardez ce qu'a donné la RTT, sans moyens supplémentaires, dans les maisons de retraite et les hôpitaux ! C'est scandaleux, ce que vous avez fait !

M. Alain Néri. Ce ne sont pas les salariés qui ont payé !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Le jour férié travaillé non payé viole non seulement le principe d'égalité devant la loi et l'impôt, mais également le Préambule de la Constitution de 1946, qui proclame « la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales ». Parmi les revenus du travail, seuls les salariés et les fonctionnaires vont contribuer à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées.

M. Alain Néri. Eh oui !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Les professions libérales, les agriculteurs, les artisans en seront, quant à eux, exonérés, de même, d'ailleurs, que les retraités.

M. Denis Jacquat, rapporteur. Les professions indépendantes travaillent 70 heures par semaine !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Pourquoi en sont-ils exclus : ne sont-ils pas exposés au risque de la dépendance et du handicap ? De telles discriminations dans la poursuite de l'intérêt général ne sont justifiées par aucune différence de situation. Elles constituent une violation manifeste du principe constitutionnel d'égalité, notamment devant l'impôt, et sont contraires à la notion de financement universel.

Même si votre gouvernement est dorénavant doté d'un ministre de la cohésion sociale, ce projet de loi porte les stigmates du décalage flagrant entre vos discours – et ceux du Président de la République – et la réalité de votre politique. C'est encore une occasion manquée pour la cohésion nationale, le progrès social et la solidarité et l'égalité des droits entre tous les citoyens, quels que soient leur âge et leur capacité d'autonomie.

Pour résumer, le présent projet ne doit pas être discuté, pour cinq raisons.

La première est qu'il n'a fait l'objet d'aucune négociation. Les Allemands ont mis dix ans pour instaurer un tel système qui, d'ailleurs – et, manifestement, votre direc-

teur de cabinet le sait, madame la secrétaire d'Etat – est lourdement déficitaire. Vous savez fort bien également que nous ne pouvons pas comparer notre système de soins avec celui de notre voisin outre-Rhin. Le régime d'assurance collective allemande n'est basé que sur la négociation sociale entre les employeurs et les employés. La construction de la solidarité française depuis 1945 est tout autre. Nous ne pouvons donc pas comparer les deux dispositifs.

M. Jean-Louis Idiart. Eh oui ! Il faut comparer ce qui est comparable !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. La deuxième raison pour laquelle le présent projet ne doit pas être discuté est qu'il n'a fait l'objet d'aucune évaluation, pas même du transfert de compétence aux départements. Or, les premiers résultats de la gestion de l'APA à l'échelon départemental montrent qu'il existe des risques d'inégalités. Nous proposerons d'ailleurs un amendement pour que soit menée une analyse de fond avec l'ensemble des départements sur les politiques sociales en faveur des personnes âgées et des personnes handicapées pour voir si ces risques peuvent être, sinon effacés, du moins fortement diminués.

La troisième raison est qu'il n'existe aucune réflexion de fond qui, à partir de la définition du droit à compensation comme droit universel, aurait permis la mise en place d'un projet solidaire avec toutes les personnes en perte d'autonomie.

La quatrième raison est que ce projet poursuit la casse du droit du travail et la cinquième, qu'il est inégalitaire tant dans son mode de financement que dans la prise en charge des soins selon le régime dont relèveront les personnes âgées.

Face à ce lourd réquisitoire, un peu de courage, monsieur le ministre, madame la secrétaire d'Etat ! Il faut surseoir à la discussion de ce texte, engager des négociations et mettre en place, dans le même temps que l'on discutera de la réforme de l'assurance maladie, le financement de la prestation « handicap-invalidité-dépendance ».

A défaut, et dans les conditions que nous avons décrites, nous concluons à l'irrecevabilité du projet de loi de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées et nous vous demandons de retirer votre projet de loi et d'inscrire immédiatement un plan personnes âgées dans l'ONDAM médico-social.

M. Yves Bur. Que ne l'avez-vous fait ! *(Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.)*

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Mais nous l'avons fait, monsieur Bur.

M. Yves Bur. Vous avez appliqué la RTT dans les maisons de retraite, c'est tout !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. C'est votre gouvernement, monsieur Bur, qui a gelé les crédits : 300 millions d'euros en 2002 et la même somme en 2003 !

M. Alain Néri. C'est vous, messieurs de la droite, qui ne voulez pas voir vos responsabilités !

Mme Paulette Guinchard-Kunstler. Face aux besoins immenses des personnes âgées, il est de votre responsabilité, je le répète, d'inscrire immédiatement un plan d'urgence dans l'ONDAM médico-social.

Nous vous demandons instamment de retirer votre projet de loi parce qu'il est dangereux pour l'assurance maladie, les personnes âgées et les personnes handicapées. *(Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.)*

M. Alain Néri. Prenez vos responsabilités pour une fois : retirez le texte !

M. le président. La commission souhaite-t-elle intervenir ?

M. Denis Jacquat, rapporteur. La commission a écouté. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

Mme Marylise Lebranchu. Ce n'est pas très respectueux, monsieur le rapporteur !

M. Alain Néri. Nous vous avons connu meilleur, monsieur Jacquat !

M. Denis Jacquat, rapporteur. J'écoute, c'est bien !

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

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Madame la députée, le texte qui est aujourd'hui soumis à l'examen de l'Assemblée nationale est généreux, innovant, courageux.

M. Gaëtan Gorce. Mieux vaut s'adresser des compliments que les recevoir !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Les mauvais procès que vous faites au Gouvernement sont une bien grossière manœuvre pour faire oublier vos propres responsabilités. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

J'admire la facilité avec laquelle vous voulez nous charger de vos erreurs...

M. Pascal Terrasse. Cela fait deux ans que vous êtes au pouvoir !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. ... qui ont entraîné les retards considérables que connaît notre pays aujourd'hui dans la prise en charge des personnes âgées.

M. Yves Bur. Eh oui !

M. Jean-Louis Idiart. Vous, vous êtes mal partis et vous allez partir bientôt !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Vous n'avez jamais pris la juste mesure du vieillissement de la population. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. N'importe quoi !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Vous avez mis dans l'impasse le financement de l'APA. (*Mêmes mouvements.*)

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Il faut être ministre pour dire des choses pareilles !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Vous n'avez pas médicalisé les maisons de retraite : les 330 conventions passées en deux ans, c'est votre fait, mesdames, messieurs de la gauche ! (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Yves Bur. Eh oui ! Vous n'avez rien fait ! C'est scandaleux !

M. Alain Néri. Vous, vous ne prévoyez pas l'argent nécessaire à votre réforme !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Et vous vous posez aujourd'hui en donneurs de leçons ! Vous avez la fâcheuse habitude de nous dire de faire ce que vous n'avez jamais fait.

M. Yves Bur. Ce sont des praticiens de la connaissance !

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. C'est vraiment l'hôpital qui se fout de la charité !

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Vous nous parlez de cohérence. Votre cohérence à vous, c'étaient les annonces non financées !

M. Alain Néri. Où sont les crédits pour les conventions tripartites, monsieur le ministre ?

M. le ministre délégué aux personnes âgées. Oui, madame, l'effort que nous demandons aux Français doit nous permettre de mettre en place une véritable politique, réaliste, solidaire, fraternelle, pérenne. C'est ce qui vous gêne. Nous allons tout simplement faire ce que vous auriez dû faire et que vous n'avez pas fait ! (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire. – Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Dans les explications de vote sur l'exception d'irrecevabilité, la parole est à M. Maxime Gremetz, pour le groupe des député-e-s communistes et républicains.

M. Maxime Gremetz. Le Gouvernement devrait quand même tirer certaines leçons du passé. Quand il voit que, alors qu'il était approuvé en août 2003 par 54 % de la population, le projet est maintenant désapprouvé par 60 % des Français, il devrait réfléchir, surtout après les gifles électorales qu'il a reçues.

M. Denis Jacquat, rapporteur. Chacun son tour !

M. Maxime Gremetz. Les gens en ont assez qu'on leur impose des choses. Souvenez-vous ! Nous avons passé des jours et des nuits sur la réforme des retraites. Vous vouliez faire passer le texte en force. Je vous avais dit que vous alliez le payer cher. Vous l'avez payé !

Aujourd'hui, je vous mets à nouveau en garde, mesdames, messieurs de la majorité – quoique minoritaires dans le pays. Attention à ce qui vous attend si vous essayez de faire passer en force ce projet. Il ne répond pas aux besoins réels des personnes âgées. De plus, il est injuste – et vous le savez. Il faut quand même dire la vérité.

Vous prétendez qu'il est juste car l'effort demandé est partagé. Mais jamais dans notre histoire nous n'avions encore vu un gouvernement, aussi conservateur fût-il, oser demander à des salariés d'aller travailler une journée sans être payés ! Le dicton selon lequel toute peine mérite salaire ne sera plus vrai en France. Et tout cela au nom d'une grande cause !

Arrêtons-nous un instant sur le coût de cette grande cause. Vous estimez entre 900 millions et un milliard d'euros ce que rapportera le fait de travailler un jour chôme.

Comment voulez-vous que les gens puissent s'y retrouver ?

Premièrement, vous rallongez la durée du temps de travail. C'est la première fois dans l'histoire qu'un tel phénomène se produit !

Mme Valérie Pécresse. De sept heures !

M. Maxime Gremetz. Oui, mais la roue de l'histoire tend à la réduction du temps de travail, madame.

Mme Valérie Pécresse. Cela entraîne une diminution de la production !

M. Maxime Gremetz. Jamais un gouvernement n'avait osé prendre une telle décision.

Deuxièmement, vous allez devoir revoir toutes les conventions collectives. Je vous souhaite bien du plaisir. Vous ne savez pas quel brûlot vous êtes en train d'allumer. Le MEDEF va utiliser les accords dérogatoires pour remettre en cause toute une série d'accords.

M. Gérard Bapt. C'est vrai !

M. Maxime Gremetz. Pensez-vous que les salariés, qui vous ont donné la gifle qu'on connaît, non par plaisir mais pour condamner votre politique de régression et de casse sociale, vont se laisser faire ? Pas du tout ! Je vous le dis,...

M. Denis Jacquat, rapporteur. En vérité, je vous le dis...

M. Maxime Gremetz. ... vous penserez à moi un de ces jours !

M. Pascal Terrasse. Surtout dans la Somme !

M. Maxime Gremetz. Pas seulement !

Les chômeurs viennent de montrer que, quand on se bat – et nous sommes bien décidés à le faire, avec le soutien de la population –, on fait reculer votre gouvernement, même si celui-ci s'en défend. « Jamais nous ne reculerons », répète-t-il. Mais vous savez bien que jamais n'est pas français et qu'il ne faut donc jamais le dire !

M. Denis Jacquat, rapporteur. Impossible n'est pas français !

M. Maxime Gremetz. Vous avez fait le choix de faire payer les deux tiers de cette mesure par les salariés. Que vous le vouliez ou non, c'est un cadeau magistral au MEDEF. Voilà la réalité !

Mme Marylise Lebranchu, M. Alain Néri et M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Tout à fait !

M. Maxime Gremetz. Je comprends que ce texte puisse poser des problèmes à nombre de députés UMP et UDF, surtout dans le contexte où il vient en discussion.

Le projet ne règle en rien le problème des personnes âgées car le gain escompté est loin du compte. Pour le résoudre, j'ai une bonne recette à vous donner. L'État doit trois milliards à la sécurité sociale. Qu'attendez-vous pour payer votre dette ?

M. Gérard Bapt. Ils n'ont plus d'argent !

M. Maxime Gremetz. Il faut être honnête avec la sécurité sociale, qui est le fruit du travail, des cotisations salariales.

M. le président. Il vous faut conclure, monsieur Gremetz !

M. Maxime Gremetz. Au lieu de cela, pour trouver 900 millions, qui sont loin de répondre aux immenses besoins des personnes âgées, vous imposez une fois de plus aux salariés et aux petites gens une mesure injuste. Dans le même temps, comme chacun le sait, vous réduisez l'impôt sur les grandes fortunes et continuez à faire des cadeaux aux plus riches – M. Sarkozy vient encore d'en annoncer de nouveaux – et à renforcer leurs privilèges.

M. le président. Veuillez conclure, monsieur Gremetz !

M. Maxime Gremetz. Si vous aviez quelque décence et comme seule préoccupation de répondre aux immenses besoins des personnes âgées, vous écouteriez plus les pro-

positions qui viennent d'ailleurs – y compris de vos propres rangs – et vous retireriez ce projet de loi qui, aux dires même de plusieurs députés de l'UMP et de l'UDF, est très mal ficelé, ne répond pas à l'objectif fixé et suscite un grand mécontentement. Nous mettrions alors à plat toutes les propositions de manière à définir un véritable programme d'aide aux personnes âgées et aux personnes handicapées.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous voterons l'exception d'irrecevabilité.

M. le président. La parole est à M. Bernard Perrut, pour le groupe de l'Union pour un mouvement populaire.

M. Bernard Perrut. Les propos de notre collègue qui a défendu l'exception d'irrecevabilité étaient bien pauvres sur le fond. (*Exclamations sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. Augustin Bonrepaux. Vous n'avez pas écouté !

M. Bernard Perrut. Cette motion de procédure vise à contester la conformité d'un texte à la Constitution. Or peu d'arguments ont été avancés à ce sujet, notre collègue se contentant d'attaquer le Gouvernement et les parlementaires sur différents points.

Elle a notamment reproché au Gouvernement de faire peu de cas des personnes âgées handicapées. Cela n'est pas acceptable. (*« Oh ! » sur les bancs du groupe socialiste.*)

Elle a également contesté les chiffres donnés par les députés de la majorité et les a traités de menteurs. Cela n'est pas non plus acceptable.

M. Augustin Bonrepaux. Pouvez-vous prouver le contraire, monsieur Perrut ? Il faudrait argumenter un peu !

M. Bernard Perrut. Elle a qualifié notre attitude de peu courageuse. Cela n'est pas respectueux de la vie parlementaire.

Dans cette assemblée, la majorité, aux côtés du Gouvernement, affirme cette responsabilité et s'y engage. Cet après-midi, le Premier ministre s'est déclaré favorable aux prestations réclamées mais à condition que nous acceptions les efforts nécessaires. C'est justement le but du texte qui nous est soumis.

M. Alain Néri. Efforts partagés !

M. Bernard Perrut. Notre collègue qui a défendu l'exception d'irrecevabilité a fait appel à la mémoire collective. Elle avait sans doute oublié, du temps où elle était au Gouvernement, les moyens insuffisants mis à la disposition de l'APA...

M. Augustin Bonrepaux. Heureusement que nous avons institué cette prestation !

M. Bernard Perrut. ... et toutes les réformes qui n'ont pas été accomplies lorsqu'elle-même aurait pu en décider.

M. Yves Bur. Au lieu de cela, ils ont introduit la RTT dans les maisons de retraite !

M. Bernard Perrut. Le projet de loi qui vous est soumis est important. Il correspond à un enjeu de taille. La solidarité, qui est à la source même de ce texte, ne peut pas être contraire à la Constitution.

M. Maxime Gremetz. Solidarité avec le MEDEF !

M. Bernard Perrut. La fraternité a été déclarée grande cause nationale pour 2004. C'est bien cet esprit qui anime le texte qui nous est soumis. (*Protestations sur les bancs du groupe socialiste et du groupe des député-e-s communistes et républicains.*)

M. Augustin Bonrepaux. Non, vous taxez les travailleurs !

M. Alain Néri. Et gelez les crédits !

M. Maxime Gremetz. C'est la mort de votre gouvernement !

M. Bernard Perrut. Madame Guinchard-Kunstler, le seul élément ayant trait à la Constitution que vous ayez développé concernait la liberté contractuelle. Or le Conseil constitutionnel a, vous le savez, plusieurs fois jugé que le législateur pouvait, pour un motif d'intérêt général, prendre des mesures affectant le contenu des contrats et des conventions.

M. Maxime Gremetz. Ah bon ?

M. Bernard Perrut. Par conséquent, même sur ce point, le projet de loi est conforme à la Constitution.

M. Maxime Gremetz. Cela ne tient pas la route !

M. Bernard Perrut. Quant au principe d'égalité ou à d'autres principes que vous auriez pu également évoquer, le texte qui nous est soumis est à tous égards conforme à la Constitution et traduit bien la volonté qui est la nôtre.

Pour toutes ces raisons, le groupe UMP repoussera cette exception d'irrecevabilité, qui est totalement dépourvue de fondement. (*Applaudissements sur les bancs du groupe de l'Union pour un mouvement populaire et du groupe Union pour la démocratie française.*)

M. le président. La parole est à M. Gaëtan Gorce, pour le groupe socialiste.

M. Gaëtan Gorce. Je voudrais rendre hommage à la qualité technique et surtout humaine de l'exposé de Mme Paulette Guinchard-Kunstler et à l'action qui a été la sienne lorsqu'elle était au Gouvernement. Elle a su montrer alors – comme elle la fait tout à l'heure dans son intervention – que sa mobilisation au service de la cause sociale et des personnes âgées correspondait à un engagement fort, auquel elle était attachée et pour lequel elle se dévouait.

M. Jean-Yves Le Bouillonnet. Eh oui !

M. Gaëtan Gorce. Elle ne mérite pas, me semble-t-il, les commentaires un peu rapides, pour ne pas dire désobligeants, qui ont suivi son exposé.

Si, monsieur le ministre, vous avez été tenté de répondre sur un ton polémique, cela nous conduirait presque à devoir vous rappeler que, si nous avons eu des responsabilités par le passé, vous en avez eues, vous aussi, lors de l'été 2003. Cela devrait donc vous inciter à observer plus de prudence, de précaution et de décence dans vos propos. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

Pour qualifier le projet de loi que vous nous avez présenté ce soir, il nous suffirait de puiser dans les déclarations des députés de votre propre majorité. Ils ont, dans la presse et en commission des affaires sociales, multiplié les arguments pour dénoncer ce texte.

D'abord son incohérence. Le rapporteur lui-même a indiqué qu'il aurait été sans doute plus judicieux – il s'agit là d'une litote, car les qualificatifs de « responsable » ou de « cohérent » eussent été plus appropriés – de présenter dans un premier temps la réforme globale de l'assurance maladie, pour examiner ensuite ce projet de loi.

M. Pascal Terrasse. Le rapporteur connaît bien le sujet !

M. Gaëtan Gorce. D'autres se sont interrogés, y compris le rapporteur, sur les compétences et l'organisation de la caisse, et même sur sa dénomination. Ils auraient souhaité que les responsabilités de celle-ci fussent davantage précisées. Comment mieux exprimer l'état d'inachèvement ou d'impréparation – certains parleraient de « bricolage » – du texte qui nous est soumis aujourd'hui ?

M. Denis Jacquat, rapporteur. On le complètera !

M. Gaëtan Gorce. Le financement même du dispositif a donné lieu à contestation. Le Premier ministre, cet après-midi, n'a pas ménagé ses effets oratoires : « Oui à une prestation, mais oui au financement ! » Mais de quel financement s'agit-il ?

Votre majorité a contesté le financement. Vous avez donc décidé de découper le projet en tranches. Le jour férié : quel beau symbole ! quel élément de générosité ! Ce seront maintenant quelques minutes prises, ici ou là, qui permettront de parvenir à sept heures dans l'année, comme si vous vouliez finalement masquer le fait que l'effort de solidarité n'est demandé qu'aux seuls salariés. Tout cela est accompagné d'un raisonnement économique qui laisse pantois.

On a employé tout à l'heure le mot de « corvée ». Je ne sais si c'est celui qui convient. Mais le raisonnement qui nous conduit à ce mode de financement relève un peu de l'économie médiévale. Penser qu'il suffit de faire travailler sept heures de plus les Français pour créer l'équivalent en richesses, considérer qu'il suffit aujourd'hui d'augmenter l'offre pour qu'elle trouve une demande et crée une valeur ajoutée, j'estime sincèrement qu'une telle vision de notre économie ne correspond pas à la réalité.

M. Pascal Terrasse. C'est une conception médiévale !

M. Gaëtan Gorce. Si l'on admet que ce raisonnement puisse fonctionner, il ne s'agit rien d'autre que d'un prélèvement supplémentaire, assumé, pour l'essentiel, par les salariés. Cela pèsera sur notre économie, au moment où le ministre de l'économie et des finances nous dit au contraire qu'il faudrait soutenir la consommation.

Les contradictions de votre dispositif sont fichées au cœur du financement, dont vous avez pourtant fait, à travers vos déclarations, le symbole de votre engagement sur ce sujet.

Enfin, tout effort de solidarité, pour être réel, implique d'être au moins concerté ou négocié. Où sont les partenaires sociaux dans le montage de ce dispositif ? Quand leur a-t-on demandé leur avis ?

M. Gérard Bapt. Jamais !

M. Gaëtan Gorce. N'auraient-ils pas dû donner leur sentiment, voire leur assentiment ? Encore eût-il fallu que le dialogue social s'engageât sur ce sujet !

Référence a été faite à l'exemple allemand, où tous se sont mis d'accord sur le dispositif. Qui faut-il juger ? Le gouvernement allemand de l'époque, capable d'obtenir ce consensus ? Ou votre gouvernement, incapable d'obtenir ce consensus, de créer la motivation nécessaire à son action ?

Pour toutes ces raisons, j'incite mes collègues à voter cette exception d'irrecevabilité. (*Applaudissements sur les bancs du groupe socialiste.*)

M. le président. Je mets aux voix l'exception d'irrecevabilité.

(*L'exception d'irrecevabilité n'est pas adoptée.*)

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

2

NOMINATION D'UN VICE-PRÉSIDENT ET D'UN QUESTEUR DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

M. le président. J'informe l'Assemblée qu'il y a lieu de procéder à la nomination d'un vice-président et d'un questeur de l'Assemblée nationale, en remplacement de MM. Marc-Philippe Daubresse et Henri Cuq.

Ces nominations auront lieu ce mercredi 5 mai, après les questions au Gouvernement.

3

ORDRE DU JOUR DES PROCHAINES SÉANCES

M. le président. Aujourd'hui, mercredi 5 mai, à quinze heures, première séance publique :

Questions au Gouvernement (1) ;

Nomination d'un vice-président et d'un questeur de l'Assemblée nationale ;

Suite de la discussion, après déclaration d'urgence, du projet de loi, n° 1350, relatif au dispositif de solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et des personnes handicapées :

M. Denis Jacquat, rapporteur au nom de la commission des affaires culturelles, familiales et sociales (rapport n° 1540).

A vingt et une heures trente, deuxième séance publique :

Suite de l'ordre du jour de la première séance.

La séance est levée.

(La séance est levée, le mercredi 5 mai 2004, à zéro heure cinquante.)

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

QUESTIONS ORALES

Réglementation de l'installation des entreprises

485. – 3 mai 2004. – **M. Georges Mouly** appelle l'attention de **M. le ministre délégué aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la**

(1) Les quatre premières questions porteront sur des thèmes européens.

consommation sur l'urgence nécessaire d'alléger les procédures qui permettent l'installation d'entreprises, notamment en ce qui concerne les études préalables et les incontournables avis des multiples services de l'État dont les exigences paraissent parfois démesurées. Président d'un syndicat mixte d'aménagement de zones industrielles, il a pu se rendre compte de la lourdeur des procédures qui vont parfois jusqu'à décourager industriels et collectivités locales. Il lui demande donc quelles mesures sont envisagées pour faciliter le déroulement des procédures, dans un cadre évidemment respectueux des règlements, de façon à fournir un véritable service d'accompagnement et de soutien aux porteurs de projets plutôt que de jalonner leur parcours d'obstacles nombreux, divers et parfois insurmontables et souvent décourageants.

Retraites de la fonction publique

484. – 3 mai 2004. – **M. Jean-Pierre Godefroy** attire l'attention de **M. le ministre de la fonction publique et de la réforme de l'État** sur l'application à la fonction publique de la loi n° 2003-775 du 21 août 2003 portant réforme des retraites. En effet, les dispositions relatives à l'abaissement de l'âge de la retraite pour les assurés ayant commencé à travailler jeunes et ayant eu une carrière longue ne sont toujours pas applicables aux trois fonctions publiques alors même que le décret n° 2003-1036 du 30 octobre 2003 permet le départ anticipé des salariés du régime général, des salariés agricoles et des artisans et commerçants. Avec la loi du 21 août 2003, les agents publics ont vu leurs droits antérieurs, au vu desquels ils avaient choisi de faire carrière, sensiblement réduits. La non-application du nouveau dispositif, dont les mesures relatives aux carrières longues sont un élément essentiel, constitue une nouvelle régression et une injustice par rapport au privé. En conséquence, il lui demande de bien vouloir lui indiquer quand le dispositif relatif aux longues carrières sera applicable aux agents des fonctions publiques de l'État, des collectivités territoriales et des hôpitaux.

Contraintes du nouveau code des marchés publics pour les petites commandes

486. – 3 mai 2004. – **M. Claude Domeizel** attire l'attention de **M. le ministre d'État, ministre de l'économie, des finances et de l'industrie** sur les difficultés et les contraintes d'application du code des marchés publics issu du décret n° 2004-15 du 7 janvier 2004. La circulaire d'application impose à l'acheteur public une obligation de publicité et de mise en concurrence dès le premier euro, afin de respecter les principes fondamentaux de la commande qui sont l'égalité, la liberté d'accès et la transparence. Elle fait mention de la nécessité d'une « publicité adéquate » en dessous du seuil de 90 000 euros (HT) tout en laissant le choix à la personne publique des modalités de publicité. Cependant, la circulaire ne définit pas un seuil de référence pour les marchés de faible montant. En conséquence ces mesures d'application vont à l'encontre du souci de simplification des règles en la matière. D'une part, elles alourdissent les circuits administratifs, imposent un stockage de documents et pénalisent notamment les petites communes qui fonctionnent souvent avec un personnel réduit. Elles accroissent en outre les risques de contentieux. D'autre part, les fournisseurs dénoncent les sollicitations dont ils sont l'objet, pour communiquer leurs conditions tarifaires en vue d'hypothétiques achats portant sur des sommes modiques. Ils se disent partagés entre la nécessité de répondre systématiquement et consacrer un temps précieux pour les demandes dénuées d'intérêt économique, ou s'abstenir et prendre le risque d'exclusion des commandes publiques. C'est pourquoi il lui demande quelles dispositions il compte prendre pour remédier à cette situation, dans un souci d'allègement des contraintes administratives aussi bien pour les acheteurs que pour les fournisseurs. Il souhaite savoir s'il est possible à l'assemblée délibérante de fixer un seuil au dessous duquel une commande peut être effectuée sans consultation. Enfin, il lui demande si les offres proposées sur des catalogues peuvent être prises en compte dans le cadre d'une consultation.

Évolution de la réglementation des associations syndicales de propriétaires

487. – 3 mai 2004. – **M. Claude Domeizel** attire l'attention de **M. le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales** sur les craintes exprimées par la chambre d'agriculture des Alpes-de-Haute-Provence concernant l'évolution de la réglementation des associations syndicales de propriétaires. La loi de simplification administrative n° 2003-591 du

2 juillet 2003 habilite le Gouvernement à modifier par ordonnance les textes qui les régissent. La profession agricole, favorable à la simplification du fonctionnement des associations syndicales ainsi qu'au renforcement de leurs missions et de leurs moyens, a constitué des groupes de travail au sein des chambres d'agriculture afin de faire des propositions d'actualisation des lois de 1865 et 1911 ainsi que du décret de 1927. Or, il semble que le projet soit sur le point d'être soumis au Conseil d'État. Il souhaite savoir s'il est prévu une concertation sur la base des remarques et propositions élaborées par ces groupes de travail, afin d'établir un texte conciliant la nécessaire adaptation des associations syndicales, avec la garantie de leur pérennité et l'efficacité de leur action.

Compétences des communautés de communes

488. – 4 mai 2004. – **M. Marcel-Pierre Cléach** attire l'attention de **M. le ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales** sur le fait qu'une communauté de communes

peut posséder la compétence de création et d'aménagement d'une zone d'activité sans pour autant posséder celle de la voirie et il lui demande s'il est possible de considérer, en toute bonne logique, que la première compétence emporte l'autre sur le territoire de la zone, étant donné que la création d'une zone d'activité passe par la création de réseaux et de voiries. Il lui demande, également, s'il est possible de considérer, dans la même logique, que la réalisation d'aménagement connexes (tels que rond-point d'accès à la zone) sur un domaine routier départemental ou national, lié directement à la création de la zone peut être considéré comme faisant partie intégrante de la première compétence. Enfin, il lui demande de lui préciser le régime juridique et financier applicable aux aménagements routiers réalisés par l'EPCI sur un domaine public autre que celui de la zone, notamment au regard du transfert des ouvrages réalisés dans le domaine public des collectivités concernées et au regard du régime de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à ces ouvrages qui peuvent s'analyser comme des travaux pour le compte de tiers.



ABONNEMENTS

NUMÉROS d'édition	TITRES	TARIF abonnement France (*)
		Euros
	DÉBATS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
03	Compte rendu 1 an	90,00
33	Questions..... 1 an	69,10
83	Table compte rendu	17,90
93	Table questions	14,90
	DÉBATS DU SÉNAT :	
05	Compte rendu 1 an	76,40
35	Questions..... 1 an	54,50
85	Table compte rendu	16,60
95	Table questions	11,00
	DOCUMENTS DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE :	
07	Série ordinaire..... 1 an	460,10
27	Série budgétaire 1 an	57,20
	DOCUMENTS DU SÉNAT :	
09	Un an	421,20

En cas de changement d'adresse, joindre une bande d'envoi à votre demande

Tout paiement à la commande facilitera son exécution

Pour expédition par voie aérienne (outre-mer) ou pour l'étranger, paiement d'un supplément modulé selon la zone de destination

(*) Décret n° 2003-1061 du 7 novembre 2003

DIRECTION, RÉDACTION ET ADMINISTRATION : Journaux officiels, 26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
STANDARD : 01-40-58-75-00 – RENSEIGNEMENTS DOCUMENTAIRES : 01-40-58-79-79 – TÉLÉCOPIE ABONNEMENT : 01-40-58-77-57

Prix du numéro : 0,75 €

(Fascicules compte rendu et amendements.)