

SÉNAT

SÉATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1991-1992

COMPTE RENDU INTÉGRAL

44^e SÉANCE

Séance du lundi 29 juin 1992

SOMMAIRE

PRÉSIDENTE DE M. ALAIN POHER

1. **Procès-verbal** (p. 2145).
2. **Abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations de travail.** - Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture (p. 2145).

Discussion générale : M. Jean Madelain, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Mme Marie-Claude Beaudou.

Clôture de la discussion générale.

Article 1^{er} (p. 2146)

Article L. 122-46 du code du travail (p. 2146)

Amendement n° 1 de la commission. - M. le rapporteur, Mmes Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation, Marie-Claude Beaudou, MM. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales, Jean Chérioux. - Adoption.

Amendement n° 2 de la commission. - M. le rapporteur, Mmes le secrétaire d'Etat, Marie-Claude Beaudou. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Article L. 122-47 du code du travail (p. 2147)

Amendement n° 3 de la commission. - M. le rapporteur, Mmes le secrétaire d'Etat, Marie-Claude Beaudou. - Adoption.

Adoption de l'article du code, modifié.

Adoption de l'article modifié.

Article 2 (p. 2148)

Amendement n° 4 de la commission. - M. le rapporteur, Mmes le secrétaire d'Etat, Maryse Bergé-Lavigne. - Adoption.

Amendement n° 5 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 4. - Adoption (p. 2149)

Article 5 (p. 2149)

Amendement n° 6 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat, M. Jean Chérioux, Mme Marie-Claude Beaudou, M. le président de la commission, Mme Maryse Bergé-Lavigne. - Adoption de l'amendement supprimant l'article.

Article 6 (p. 2150)

Amendement n° 7 rectifié de la commission. - M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat. - Adoption.

Adoption de l'article modifié.

Article 6 bis. - Adoption (p. 2151)

Article 7 (p. 2151)

Amendement n° 8 de la commission. - M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat, MM. le président de la commission, Jean Chérioux. - Adoption de l'amendement constituant l'article modifié.

Mme le secrétaire d'Etat.

Article 8. - Adoption (p. 2151)

Article 9 (p. 2151)

Amendements nos 9 de la commission et 10 du Gouvernement. - M. le rapporteur, Mme le secrétaire d'Etat, M. Jean Chérioux. - Adoption de l'amendement n° 9 supprimant l'article, l'amendement n° 10 devenant sans objet.

Vote sur l'ensemble (p. 2152)

Mme Maryse Bergé-Lavigne.

Adoption du projet de loi.

3. **Modernisation des entreprises coopératives.** - Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire (p. 2152).

Discussion générale : MM. Philippe de Bourgoing, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire ; René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration.

Clôture de la discussion générale.

Articles 12 ter, 30, 39 et 46 ter A (p. 2154)

Vote sur l'ensemble (p. 2154)

Mme Marie-Claude Beaudou.

Adoption du projet de loi.

4. **Revenu minimum d'insertion et lutte contre la pauvreté et l'exclusion.** - Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2154).

Discussion générale : M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration ; Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; MM. Pierre Louvot, rapporteur de la commission des affaires sociales ; Philippe Adnot, rapporteur pour avis de la commission des finances.

M. le ministre.

Suspension et reprise de la séance (p. 2164)

**PRÉSIDENTE
DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER**

5. **Modification de l'ordre du jour** (p. 2164).

6. Revenu minimum d'insertion et lutte contre la pauvreté et l'exclusion. - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2165).

Discussion générale (*suite*) : MM. Jean-Pierre Tizon, Claude Estier, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Jean Chérioux, Jacques Machet, Rodolphe Désiré, Louis Virapoullé, François Louisy, Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales.

7. Assassinat de Mohamed Boudiaf, président du Haut Comité d'Etat de la République algérienne (p. 2174).

MM. le président, René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration.

8. Revenu minimum d'insertion et lutte contre la pauvreté et l'exclusion. - Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence (p. 2175).

Discussion générale (*suite*) : MM. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration ; Jean Chérioux.

Clôture de la discussion générale.

MM. le président, Pierre Louvot, rapporteur de la commission des affaires sociales.

Suspension et reprise de la séance (p. 2178)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

Articles additionnels avant l'article 1^{er} (p. 2178)

Amendement n° 5 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant un article additionnel.

Amendement n° 6 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, Philippe Adnot, rapporteur pour avis de la commission des finances. - Irrecevabilité.

Amendement n° 7 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. - Irrecevabilité.

Article 1^{er} (p. 2179)

M. Lucien Neuwirth.

Article 34 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 (p. 2181)

Amendements n°s 8 de la commission et 133 de M. Jean Chérioux. - MM. le rapporteur, Jean Chérioux, le ministre, Jacques Machet. - Retrait de l'amendement n° 133 ; adoption de l'amendement n° 8 constituant l'article de la loi, modifié.

Article 35 de la loi précitée (p. 2182)

Amendements n°s 134 de M. Jean Chérioux et 9 rectifié de la commission. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 134 ; adoption de l'amendement n° 9 rectifié constituant l'article de la loi, modifié.

Article 36 de la loi précitée (p. 2183)

Amendements n°s 135 de M. Jean Chérioux, 80 à 82 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis, 10 à 15 de la commission et 112 de Mme Marie-Claude Beaudeau. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis, le président de la commission, Mme Marie-Claude Beaudeau, M. Lucien Neuwirth. - Retrait de l'amendement n° 82 ; rejet, par scrutin public, de l'amendement n° 135 ; adoption des amendements n°s 80, 10 à 13, 81, 14 et 15 ; rejet de l'amendement n° 112.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

MM. le président, le président de la commission des affaires sociales.

Suspension et reprise de la séance (p. 2187)

Article 37 de la loi précitée (p. 2187)

Amendements n°s 136 de M. Jean Chérioux, 83 à 86 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis, et 16 à 18 de la commission ; amendement n° 19 de la commission et sous-amendement n° 176 du Gouvernement. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. - Retrait des amendements n°s 85 et 136 ; rejet de l'amendement n° 86 et du sous-amendement n° 176 ; adoption des amendements n°s 83, 84 et 16 à 19.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 38 de la loi précitée (p. 2189)

Amendements n°s 137 de M. Jean Chérioux, 20 rectifié bis de la commission et sous-amendement n° 87 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis ; amendement n° 88 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. - Retrait du sous-amendement n° 87 et des amendements n°s 88 et 137 ; adoption, par scrutin public, de l'amendement n° 20 rectifié bis constituant l'article de la loi, modifié.

Article additionnel après l'article 38 de la loi précitée (p. 2191)

Amendement n° 138 rectifié de M. Jean Chérioux. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 39 de la loi précitée (p. 2192)

Amendements n°s 139 de M. Jean Chérioux, 21 de la commission et sous-amendement n° 177 du Gouvernement ; amendement n° 89 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. - Retrait de l'amendement n° 89 ; rejet de l'amendement n° 139 et du sous-amendement n° 177 ; adoption de l'amendement n° 21.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 40 de la loi précitée (p. 2193)

Amendement n° 90 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 41 de la loi précitée (p. 2193)

Amendement n° 129 de M. Claude Estier. - MM. Claude Estier, le rapporteur, le ministre, Jean Chérioux. - Rejet.

Amendement n° 22 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre, le président de la commission. - Adoption.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 42 de la loi précitée. - Adoption (p. 2195)

Article 42-1 de la loi précitée (p. 2195)

Amendements n°s 140 de M. Jean Chérioux, 23 à 26 de la commission et 91 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 140 ; adoption des amendements n°s 23 à 25, 91 et 26.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 42-2 de la loi précitée (p. 2196)

Amendements n°s 141 de M. Jean Chérioux, 27 rectifié de la commission et sous-amendement n° 175 du Gouvernement ; amendements n°s 28 à 30 de la commission et 92 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. - Retrait de l'amendement n° 141 et du sous-amendement n° 175 ; adoption des amendements n°s 27 rectifié, 28, 92, 29 et 30.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 42-3 de la loi précitée (p. 2198)

Amendement n° 93 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Amendement n° 94 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - M. le rapporteur pour avis. - Retrait.

Amendements n°s 31 de la commission et 95 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 95 ; adoption de l'amendement n° 31.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 42-4 de la loi précitée (p. 2199)

Amendements n°s 142 de M. Jean Chérioux, 32, 33 de la commission et 130 de M. Claude Estier. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre, Mme Maryse Bergé-Lavigne. - Retrait de l'amendement n° 142 ; rejet de l'amendement n° 130 ; adoption des amendements n°s 32 et 33.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Article 42-5 de la loi précitée (p. 2200)

Amendement n° 34 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement constituant l'article de la loi, modifié.

Avant l'article 42-6 de la loi précitée (p. 2200)

Amendement n° 35 de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption de l'amendement supprimant la division et son intitulé.

Article 42-6 de la loi précitée (p. 2200)

Amendements n°s 36 de la commission et 96 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 96 ; adoption de l'amendement n° 36 supprimant l'article de la loi.

Adoption de l'article 1^{er} modifié.

Article additionnel avant l'article 2 (p. 2200)

Amendement n° 113 de Mme Marie-Claude Beaudou. - MM. Louis Minetti, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

M. le président.

*Article 2 (p. 2201)**Article 43 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 (réserve) (p. 2202)*

Amendement n° 114 de Mme Marie-Claude Beaudou. - MM. Louis Minetti, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Amendements n°s 97 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis, et 37 rectifié de la commission. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Retrait de l'amendement n° 97 ; réserve de l'amendement n° 37 rectifié.

Le vote sur l'article de la loi est réservé.

Article 43-1 de la loi précitée (p. 2202)

Amendements n°s 143 rectifié de M. Jean Chérioux, 38 et 39 de la commission. - MM. Jean Chérioux, le rapporteur, le ministre. - Rejet de l'amendement n° 143 rectifié ; adoption des amendements n°s 38 et 39.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Avant l'article 43-2 de la loi précitée (p. 2203)

Amendements identiques n°s 40 de la commission et 98 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. - Adoption des amendements supprimant la division et son intitulé.

Article 43-2 de la loi précitée (p. 2204)

Amendements identiques n°s 41 de la commission et 99 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, le ministre. - Adoption des amendements supprimant l'article de la loi.

Article 43-3 de la loi précitée (p. 2204)

Amendements identiques n°s 42 de la commission et 100 rectifié de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - Adoption des amendements supprimant l'article de la loi.

Article 43-4 de la loi précitée (p. 2205)

Amendements identiques n°s 43 de la commission et 101 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis ; amendement n° 115 de Mme Marie-Claude Beaudou. - MM. Louis Minetti, le rapporteur, le ministre, le rapporteur pour avis. - Irrecevabilité de l'amendement n° 115 ; adoption des amendements n°s 43 et 101 supprimant l'article de la loi.

Article 43 de la loi précitée (suite) (p. 2205)

Amendement n° 37 rectifié (*précédemment réservé*) de la commission. - MM. le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Avant l'article 43-5 de la loi précitée (p. 2205)

Amendement n° 132 rectifié de M. Claude Estier. - MM. François Louisy, le rapporteur, le ministre. - Rejet.

Article 43-5 de la loi précitée (p. 2205)

Amendement n° 44 de la commission et sous-amendement n° 103 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis ; amendements n°s 116 rectifié de Mme Marie-Claude Beaudou, 102 et 104 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur, le rapporteur pour avis, Mme Marie-Claude Beaudou, M. le ministre. - Retrait des amendements n°s 102 et 104 ; adoption du sous-amendement n° 103 et de l'amendement n° 44 modifié constituant l'article de la loi, modifié, l'amendement n° 116 rectifié devenant sans objet.

Article 43-6 de la loi précitée (p. 2206)

Amendement n° 105 de M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. - MM. le rapporteur pour avis, le rapporteur, le ministre. - Adoption.

Adoption de l'article de la loi, modifié.

Adoption de l'article 2 modifié.

Demande de priorité (p. 2207)

Demande de priorité des articles 18 à 25 et des articles additionnels. - MM. le président de la commission, le ministre. - La priorité est ordonnée.

Renvoi de la suite de la discussion.

9. Transmission de projets de loi (p. 2207).**10. Transmission d'une proposition de loi organique (p. 2207).****11. Dépôt de rapports (p. 2207).****12. Ordre du jour (p. 2207).**

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENCE DE M. ALAIN POHER

La séance est ouverte à dix heures.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

ABUS D'AUTORITÉ EN MATIÈRE SEXUELLE DANS LES RELATIONS DE TRAVAIL

Adoption d'un projet de loi en deuxième lecture

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion, en deuxième lecture, du projet de loi (n° 434, 1991-1992), modifié par l'Assemblée nationale, relatif à l'abus d'autorité en matière sexuelle dans les relations de travail et modifiant le code du travail et le code de procédure pénale. [Rapport n° 444 (1991-1992).]

Dans la discussion générale, la parole est à Mme le secrétaire d'Etat.

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat aux droits des femmes et à la consommation. Je me contenterai d'intervenir dans la discussion des articles, monsieur le président.

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

M. Jean Madelain, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, madame le secrétaire d'Etat, mes chers collègues, le texte qui nous revient de l'Assemblée nationale, pour examen en deuxième lecture, a été profondément modifié, ce qui rend impossible une adoption conforme au Sénat.

A l'article 1^{er}, les députés n'ont apporté à la définition des actes de harcèlement sexuel devant être réprimés par la loi que des modifications rédactionnelles.

En revanche, ils ont supprimé toute référence à l'infraction de dénonciation calomnieuse ainsi que la possibilité, pour le salarié victime d'un licenciement ou d'une sanction, de demander au juge soit la nullité de la mesure assortie éventuellement de dommages et intérêts, soit des dommages et intérêts majorés.

La commission proposera d'en revenir sur ces deux points au texte adopté par le Sénat en première lecture ; il en sera de même pour la rédaction de l'article L. 122-47 du code du travail concernant la responsabilité disciplinaire de l'employeur.

A l'article 2, l'Assemblée nationale a harmonisé la rédaction de cet article avec celle de l'article 1^{er}.

La commission a accepté ces modifications formelles, ainsi que l'adjonction des sanctions disciplinaires dans la liste des actes professionnels visés dans cet article.

En revanche, la commission s'est opposée à ce que soient précisés dans le texte l'objet même des entretiens d'embauche ou préalables à une promotion ou à une affectation, ainsi que le contenu des questionnaires à remplir par les demandeurs d'emploi ou les salariés.

La commission vous proposera, mes chers collègues, de vous rallier à la position prise par les députés sur l'article 4, qui rend obligatoire l'avis de la personne mineure intéressée en cas d'exercice de l'action civile par les associations ayant pour objet de combattre les discriminations fondées sur le sexe.

A l'article 5, l'Assemblée nationale a rétabli les compétences du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour la prévention des actes de harcèlement sexuel.

A l'article 6, la commission proposera de rétablir la référence à l'infraction de dénonciation calomnieuse, en parallèle avec l'article 1^{er}.

Elle vous proposera d'adopter sans modification l'article 6 *bis* introduit par l'Assemblée nationale prévoyant des sanctions pénales applicables à la fonction publique.

A l'article 7, il nous a semblé bon de réintroduire la possibilité de demander le huis clos pour l'une et l'autre des parties.

Nous avons entériné, à l'article 8, l'extension du champ d'application du texte à différentes catégories de personnel à statut particulier.

Enfin, à la demande de la commission, je vous proposerai de supprimer l'article 9 prévoyant l'affichage de la loi dans l'entreprise et sur les lieux d'embauche.

Tel est l'objet, mes chers collègues, des principales modifications que je vous présenterai tout à l'heure, lors de l'examen des articles.

M. le président. La parole est à Mme Beaudou.

Mme Marie-Claude Beaudou. Madame le secrétaire d'Etat, j'ai lu le compte rendu des débats de l'Assemblée nationale et j'ai apprécié vos déclarations du 22 juin dernier sur ce projet de loi.

En première lecture, ce texte a fait l'objet d'un vote unanime au Sénat, où s'est effectivement établie une harmonie sur sa philosophie et son objectif. Je ne souhaite pas ternir ce premier débat et je resterai donc réservée dans mes interventions.

L'abus d'autorité en matière sexuelle doit être sanctionné pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il est condamnable sur le plan moral. Ensuite, il est devenu incompréhensible dans la France de 1992 où s'affirment les droits multiples du citoyen, homme et femme, y compris en matière sexuelle. Enfin, il est préjudiciable à un bon climat entre les différents acteurs dans l'entreprise, et donc au rendement même de celle-ci.

Le Sénat doit réaffirmer une volonté législative, définir des droits, introduire des mesures nouvelles dans le code du travail, promouvoir une approche nouvelle des rapports entre êtres humains, hommes ou femmes, chefs ou subordonnés, patrons ou salariés, dans leurs rapports d'individus, de travailleurs, et sans admettre que l'autorité dans le travail devienne une perversion d'autorité.

Nous voterons à nouveau en faveur d'un texte que je qualifie de novateur. Il marque une évolution des mœurs. Il est l'expression d'une volonté d'égalité. Il prévoit la sanction contre celles et ceux qui utilisent une autorité valable pour le travail mais non pour les simples rapports humains.

Deux problèmes doivent être résolus car ils sont toujours en suspens. La sanction au niveau de l'entreprise doit porter sur des rapports non pas entre salariés, mais entre ceux qui ont des rapports d'autorité, c'est-à-dire du chef d'entreprise au manœuvre. La sanction doit donc toucher toutes les personnes concernées, sans en exclure aucune, fût-il le patron.

La prévention est nécessaire, mais elle doit relever d'un organisme traitant de la prévention et non des conditions de travail.

Le harcèlement sexuel n'est pas l'expression d'une condition de travail. C'est un problème parmi d'autres qui se posent à l'entreprise. Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail traite des conditions de travail. A notre avis, la prévention du harcèlement sexuel ne relève pas de sa compétence.

En revanche, le comité d'entreprise doit connaître et traiter l'ensemble des problèmes de l'entreprise, y compris l'abus d'autorité en matière sexuelle. Je suggérerai au Sénat de ne pas rejeter *a priori* cette proposition que je fais dans mon intervention générale, mais de lui laisser la possibilité de voir le jour.

Si nous parvenons à lever ces deux derniers obstacles importants, nous disposerons d'une loi pouvant être efficace. Bien entendu, ce ne sera qu'une loi, et nous devrons ensuite la traduire dans les faits. Mes chers collègues, je le dis à nouveau, c'est une autre bataille à mener et à gagner.

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'aux termes de l'article 42, alinéa 10, du règlement, à partir de la deuxième lecture au Sénat des projets ou propositions de loi, la discussion des articles est limitée à ceux pour lesquels les deux chambres du Parlement n'ont pas encore adopté un texte identique.

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - La section VI du chapitre II du titre II du livre premier du code du travail est complétée par deux articles ainsi rédigés :

« Art. L. 122-46. - Aucun salarié ne peut être sanctionné ni licencié pour avoir subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement d'un employeur, de son représentant ou de toute personne qui, abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, a donné des ordres, proféré des menaces, imposé des contraintes ou exercé des pressions de toute nature sur ce salarié, dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers.

« Aucun salarié ne peut être sanctionné ni licencié pour avoir témoigné des agissements définis à l'alinéa précédent ou pour les avoir relatés.

« Toute disposition ou tout acte contraire est nul de plein droit.

« Art. L. 122-47. - Est passible d'une sanction disciplinaire toute personne ayant procédé aux agissements définis à l'article L. 122-46. »

Sur cet article, je suis saisi de plusieurs amendements.

ARTICLE L. 122-46 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Par amendement n° 1, M. Madelain, au nom de la commission, propose d'insérer, après le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 122-46 du code du travail, un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de l'article 373 du code pénal s'appliquent au salarié visé aux deux alinéas précédents. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Cet amendement répond à la suppression, par l'Assemblée nationale, du troisième alinéa de l'article L. 122-46 du code du travail rendant applicables les dispositions de l'article 373 du code pénal concernant l'infraction de dénonciation calomnieuse. La commission propose de rétablir cet alinéa.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat, monsieur le président.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 1.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. L'article 373 du code pénal me paraît avoir une portée générale : toute victime d'une dénonciation calomnieuse peut se constituer partie civile. L'infraction de dénonciation calomnieuse est donc applicable au harcèlement sexuel. Aussi, il me paraît inutile de la reprendre dans le texte qui nous est soumis aujourd'hui.

La victime pourrait être suspectée de dénonciation calomnieuse et être ainsi conduite à se taire. En l'occurrence, on vise la victime. Aussi, monsieur le rapporteur, je suis contre cet amendement.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

M. le président. la parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Je voudrais remercier Mme le secrétaire d'Etat d'avoir bien voulu s'en remettre à la sagesse du Sénat.

Nous sommes en train de mettre en place, dans le droit du travail, une législation nouvelle qui rend possibles certains dérapages. Le fait de préciser que les dispositions concernant le délit nouveau que nous allons créer s'appliquent sous réserve des actions en dénonciation calomnieuse me paraît donner une plus grande portée à ce texte et en permettre une application plus facile.

Nous avons adopté cette disposition en première lecture. L'Assemblée nationale l'a rejetée. Mme le secrétaire d'Etat vient d'indiquer qu'elle s'en remettait à la sagesse. Je la remercie de nouveau et je souhaite que le Sénat vote cet amendement.

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Je voudrais simplement apporter une précision pour éclairer le débat.

Effectivement, l'avis de l'Assemblée nationale est identique à celui qui a été exprimé par Mme Beaudeau. Bien que l'infraction de dénonciation calomnieuse ait une portée générale et soit automatiquement applicable aux situations visées par le texte, le Sénat a jugé utile de la faire figurer dans le projet de loi, lequel a d'ailleurs été adopté à l'unanimité par le Sénat en première lecture - je retiens cette donnée.

Toutefois, aux termes de la disposition votée par le Sénat - et c'est pourquoi je voudrais éclairer le jugement du Sénat sur ce point qui n'est pas un détail - l'article 373 du code pénal ne semble s'appliquer qu'à la victime de harcèlement sexuel. Or, dans mon esprit, la dénonciation calomnieuse pouvait être le fait soit de la victime, soit du harceleur.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Tout à fait !

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Par conséquent, tenter systématiquement un procès à la victime en mettant en doute ses propos me semble aller à l'encontre de la philosophie générale du texte, que vous avez parfaitement traduite. Personnellement, je serais tout à fait favorable à ce qu'il soit fait référence à l'article 373 du code pénal, à condition que la formulation définitive - peut-être la commission mixte paritaire trouvera-t-elle la solution - fasse apparaître que la victime n'est pas seule en cause dans cette affaire.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Chérioux. Lors de la première lecture de ce texte, j'étais intervenu pour insister sur la nécessité de faire référence à l'article 373 du code pénal. En effet, le risque est grand d'une utilisation abusive des dispositions de cette loi.

J'avais alors cru que Mme le secrétaire d'Etat n'était pas favorable à cette disposition. Je me réjouis de constater que, le temps aidant, elle en accepte l'insertion dans le texte. Bien entendu, il ne s'agit pas de la réserver à la seule victime ; s'il

est probable qu'elle s'appliquera à l'occasion d'utilisations abusives par la victime présumée, elle doit néanmoins - c'est évident - viser tout le monde.

M. Jean Madelain, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Monsieur le président, j'ai bien entendu la précision apportée par Mme le secrétaire d'Etat ; je confirme que telle est bien aussi notre interprétation.

Eventuellement, au cours de la commission mixte paritaire, nous essaierons de trouver une rédaction qui précisera la portée de cette référence à l'article 373 du code pénal.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Très bien !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 1, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 2, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi le dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 122-46 du code du travail :

« Toute disposition ou tout acte contraire ouvre un droit au salarié soit à demander au juge de prononcer la nullité de la mesure et d'accorder des dommages et intérêts, soit à solliciter des dommages et intérêts majorés. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale prévoit la nullité de plein droit du licenciement ou de la sanction s'appliquant au salarié victime de harcèlement sexuel.

La commission préfère en revenir au texte adopté par le Sénat, qui prévoyait deux hypothèses : ou bien la nullité de la mesure prise à l'encontre du salarié, assortie éventuellement de dommages et intérêts, ou bien la seule attribution par le juge de dommages et intérêts majorés à la victime, qui peut préférer cette solution à celle de la réintégration dans l'entreprise.

Nous voulons laisser le choix à la victime entre les deux formules, car, dans certains cas, elle ne souhaite pas retourner sur le lieu de son travail. Il s'agit pour nous d'un amendement très important.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Mesdames, messieurs les sénateurs, lors de la première lecture de ce projet de loi, ce point avait fait l'objet d'une discussion assez approfondie et intéressante, qui nous avait permis d'aboutir à une solution consensuelle pour la formulation de cet alinéa.

Depuis, les uns et les autres nous avons eu temps de réfléchir, et l'Assemblée nationale a rétabli la rédaction initiale du Gouvernement.

Il faut comprendre le processus. Tout d'abord, monsieur le rapporteur, la nullité de plein droit n'oblige pas le salarié à réintégrer son emploi. Le salarié a le choix. S'il ne veut pas ou ne peut pas réintégrer son emploi, il est tout à fait libre d'agir ainsi. Il a également droit à des dommages et intérêts.

Le problème en cause est le droit de licenciement, pas seulement d'ailleurs en cas de harcèlement sexuel. La formulation de l'amendement n° 2, si elle était adoptée en matière de harcèlement sexuel, pourrait constituer un précédent, dans le droit du licenciement, pour l'exception à la nullité de plein droit. C'est sur ce point que nous devons réfléchir, afin que le principe de la nullité de plein droit ne puisse pas être battu en brèche pour d'autres cas de licenciements.

Cela pose donc un réel problème, monsieur le rapporteur ; en effet, la réintégration du salarié dans l'entreprise et/ou le droit à dommages et intérêts sont déjà les corollaires de la nullité de plein droit.

Par conséquent, l'adoption de l'amendement n° 2 ne présenterait aucun avantage pour le salarié. Au contraire, elle risquerait de créer, en droit du travail, un précédent qui serait préjudiciable au salarié dans la mesure où une brèche serait ouverte dans le droit du licenciement, qui, jusqu'ici, est clos automatiquement par la nullité de plein droit.

Il s'agit donc d'un problème grave. Il ne me semble pas souhaitable qu'une solution particulière existe pour le harcèlement sexuel.

Le Gouvernement émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 2.

M. le président. Monsieur le rapporteur, l'amendement n° 2 est-il maintenu ?

M. Jean Madelain, rapporteur. J'ai bien entendu Mme le secrétaire d'Etat, et je comprends ses craintes. Cependant, je ne pense pas que l'on puisse créer un précédent, car nous nous situons dans un cadre très spécifique. Je ne vois donc pas comment nous pourrions craindre une extension.

Je reste néanmoins ouvert à la réflexion. Nous nous informerons très précisément. Je ne voudrais pas, en effet, qu'un salarié ayant été l'objet d'une sanction et désirant quitter l'entreprise du fait des événements qui se sont produits puisse être considéré comme étant à l'origine de la rupture du contrat de travail. Tel serait le danger. Si ce point est bien éclairci lors de la commission mixte paritaire, je réexaminerai ma position. Mais, pour l'instant, je maintiens l'amendement n° 2.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 2.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Il est clair que l'abus d'autorité en matière sexuelle est un délit et qu'il doit être sanctionné. La sanction la plus faible est, pour nous, l'annulation du licenciement. C'est le moins que l'on puisse faire pour la victime. Ensuite, l'auteur doit être poursuivi pénalement.

L'annulation du licenciement obtenu, la victime doit pouvoir reprendre son travail et, de plus, bénéficier de dommages et intérêts. Dans cette situation, elle dispose, aux plans moral et matériel, d'un droit à réparation complète.

Limiter la décision à une réparation matérielle serait une solution imparfaite et, surtout, humiliante pour la victime.

Il va de soi que la victime conserve son droit de décision. Pourra-t-elle reprendre ou non son travail ? C'est à elle d'en décider. Les situations sont très diverses ; les personnalités doivent être respectées et il existe des degrés dans les humiliations subies et dans les conséquences qu'elles entraînent. Le droit à réparation morale, le droit à réparation matérielle et l'indemnisation, le droit de décider de réintégrer l'entreprise constituent pour nous un tout. Mais avant que ne s'expriment pleinement ces droits, une sanction complète doit être prononcée.

L'amendement n° 2 est extrêmement ambigu, monsieur le rapporteur. Si votre interprétation était celle que je viens d'indiquer, nous pourrions le voter.

Mais il nous faut être clairs. Le 21 mai, Mme le secrétaire d'Etat avait parfaitement répondu sur ce point et elle vient encore de le faire ce matin. Or, l'ambiguïté revient ; voilà pourquoi je voterai contre l'amendement n° 2.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 2, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article L. 122-46 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE L. 122-47 DU CODE DU TRAVAIL

M. le président. Par amendement n° 3, M. Madelain, au nom de la commission, propose, dans le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article L. 122-47 du code du travail, de remplacer les mots : « toute personne » par les mots : « tout salarié ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'amendement n° 3 vise à revenir à la rédaction adoptée par le Sénat lors de la première lecture. Il nous semble de bon sens, en effet, que le

texte proposé pour l'article L. 122-47 du code du travail fasse référence à « tout salarié » et non à « toute personne ». Dans la pratique, il ne peut s'agir que d'un salarié.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat : quel que soit le terme retenu, le texte proposé pour l'article L. 122-47 du code du travail ne s'appliquera qu'au salarié supérieur hiérarchique ayant abusé de son autorité pour contraindre quelqu'un à des faveurs sexuelles.

Par conséquent, l'utilisation du mot « personne » ou du mot « salarié » n'a aucun effet juridique. Ce sera donc aux assemblées d'en délibérer.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 3.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. La distinction entre les termes « toute personne » et les termes « tout salarié » est importante. En effet, l'expression choisie définira le champ d'intervention de la sanction possible. Sur ce point, madame le secrétaire d'Etat, un postulat doit être affirmé.

Toute personne auteur de harcèlement et qui abuse de son autorité est concernée par la loi. Tous les articles doivent l'exprimer.

Préciser « tout salarié » aboutit à exclusion du champ d'application de la loi le ou les non-salariés, en particulier le chef d'entreprise, qui dispose de toutes les autorités.

Préciser « toute personne » revient à viser l'ensemble des individus qui travaillent ou qui vivent dans l'entreprise. Il n'existe plus alors de privilège ou de droit douteux.

Telle est la raison pour laquelle je voterai contre l'amendement n° 3.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 3, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article L. 122.47 du code du travail.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article 2

M. le président « Art. 2. - I. - L'article L. 123-1 du code du travail est complété par trois alinéas ainsi rédigés :

« Nul ne peut prendre en considération le fait que la personne intéressée a subi ou refusé de subir les agissements définis à l'article L. 122-46, ou bien a témoigné de tels agissements ou les a relatés, pour décider notamment en matière d'embauche, de rémunération, de formation, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation, de résiliation, de renouvellement de contrat de travail ou de sanctions disciplinaires.

« Les entretiens d'embauche ou préalables à une promotion ou à un changement d'affectation, doivent porter exclusivement sur l'évaluation de la capacité professionnelle des demandeurs d'emplois ou des salariés.

« Tout questionnaire concernant la vie privée et l'aspect physique des intéressés est interdit. »

« II. - Dans l'article L. 772-2 du code du travail, après les mots : "les dispositions" sont insérés les mots : "du dernier alinéa de l'article L. 123-1 et". »

Par amendement n° 4, M. Madelain, au nom de la commission, propose :

I. - De supprimer les deux derniers alinéas du texte présenté par le paragraphe I de cet article pour l'article L. 123-1 du code du travail.

II. - En conséquence, de rédiger ainsi le premier alinéa du paragraphe I de cet article :

« I. - L'article L. 123-1 du code du travail est complété par un alinéa ainsi rédigé : »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'Assemblée nationale a voulu préciser dans le texte l'objet même des entretiens d'embauche ou des entretiens préalables à une promotion ou à une affectation, ainsi que le contenu des questionnaires à remplir par les demandeurs d'emplois ou les salariés.

La commission, estimant que ces dispositions relèvent plus du domaine réglementaire que du domaine législatif, propose au Sénat de les supprimer.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Cette disposition, introduite par un amendement du groupe communiste au cours de la première lecture de ce texte à l'Assemblée nationale, m'a semblé très intéressante. En effet, nous savons tous que les pratiques de recrutement de certaines entreprises doivent être assainies.

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, s'en est inquiétée voilà plusieurs mois. M. Gérard Lyon-Caen lui a remis un rapport sur ce point et Mme Aubry a engagé sur ce dossier une concertation avec l'ensemble des partenaires sociaux.

C'est dire que le texte adopté par l'Assemblée nationale va dans le bon sens.

Toutefois, la formulation retenue est extrêmement restrictive - le problème est en effet beaucoup plus vaste - et comporte certaines imperfections.

Ainsi, l'amendement qui a été adopté fait référence à l'interdiction de questions sur l'aspect physique. Nous n'avons pas eu le temps, à l'Assemblée nationale, de mener une réflexion sur ce sujet difficile et important, qui mérite que nous y accordions le sérieux nécessaire.

Si ce texte est adopté dans ces termes, alors, le recrutement dans les professions du spectacle, par exemple, ne pourra plus être effectué à partir de l'aspect physique. Il n'est pas possible d'en arriver là, vous en conviendrez tous !

J'évoque ce cas, mais je pourrais en citer d'autres : pourra-t-on, en effet, demander une photo avec le curriculum vitae ?

Toute une série d'interrogations sont donc soulevées par cette formulation.

Je m'en remets donc à la sagesse du Sénat, tout en précisant que Mme Aubry a bien l'intention de vous proposer à la rentrée un ensemble de dispositions sur ce sujet, dont elle aura discuté au préalable avec l'ensemble des partenaires sociaux.

Je pense que le groupe communiste sera d'accord pour considérer que ce sujet est suffisamment grave pour que nous nous donnions le temps de recueillir l'avis de tous les partenaires intéressés !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 4.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Je demande la parole contre l'amendement.

M. le président. La parole est à Mme Bergé-Lavigne.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. La question de la moralisation du recrutement est, en effet, importante, et elle a légitimement préoccupé les partenaires sociaux. Vous l'avez rappelé, madame le secrétaire d'Etat, Mme Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, a d'ailleurs demandé un rapport à ce sujet à M. Gérard Lyon-Caen.

Le présent projet de loi est relatif au harcèlement sexuel. N'y a-t-il pas là, précisément, une opportunité d'intervention pour le législateur, d'autant que les entretiens ou les questionnaires visés sont souvent particulièrement désobligeants pour les candidates ? Nous avons tous en mémoire des articles de presse relatant les mésaventures de femmes se voyant interrogées de façon indiscrete et choquante sur des aspects privés, voire intimes, de leur vie.

Questionner une personne qui est manifestement en position d'infériorité - puisqu'elle cherche un emploi - sur ses relations sexuelles ou sur sa lingerie est indécent et inadmissible. Il s'agit véritablement d'un abus d'autorité, d'un harcèlement sexuel. C'est donc bien à nous, législateur, d'y mettre un terme à l'occasion de l'examen de ce texte.

De façon générale, que constatons-nous ? Le droit n'a manifestement pas prévu ce genre de situation. Seul le code civil indique, dans son article 9, que chacun a droit au respect de sa vie privée ; mais le code du travail est muet sur cet aspect des procédures de recrutement. Nous ne disposons, à l'heure actuelle, que d'un arrêt rendu par la Cour de cassation, le 17 octobre 1973, qui précise que les renseignements demandés lors de l'embauche ont pour but d'apprécier les qualités du salarié pour l'emploi sollicité par lui et qu'ils ne peuvent concerner des domaines sans lien direct avec cette activité professionnelle.

Il est donc clair que les questions d'ordre strictement personnel ou les enquêtes astrolologiques, morpho-psychologiques et autres, doivent être exclues des procédures de recrutement par la jurisprudence.

Compte tenu du développement de toutes ces pratiques au cours de ces dernières années, il nous paraît très opportun d'intégrer la disposition proposée par nos collègues de l'Assemblée nationale dans le code du travail.

M. Jean Madelain, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Jean Madelain, rapporteur. Je pense que les propos qui ont été tenus tout à l'heure par Mme le secrétaire d'Etat devraient apaiser les craintes de Mme Bergé-Lavigne. Par ailleurs vous l'aurez compris, notre amendement de suppression laisse la porte ouverte à tout texte ultérieur susceptible d'apporter une solution satisfaisante au problème posé.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 4, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Le groupe communiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 5, M. Madelain, au nom de la commission, propose :

I. - De supprimer le paragraphe II de l'article 2.

II. - En conséquence, au début de cet article, de supprimer la mention : « I. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'Assemblée nationale a rendu applicables aux employés de maison les dispositions de l'article L. 123-1 du code du travail. La commission des affaires sociales est favorable à cette disposition, mais, afin d'éviter une répétition dans le texte, elle vous propose de la supprimer à l'article 2 et de la maintenir à l'article 8, où sont rémunérées les différentes catégories de personnels à statut particulier.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 2, modifié.

(L'article 2 est adopté.)

Article 4

M. le président. « Art. 4. - L'article 2-6 du code de procédure pénale est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toutefois, en ce qui concerne les infractions aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 123-1 du code du travail et du cinquième alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, l'association ne sera recevable dans son action que si elle justifie avoir reçu l'accord écrit de la personne intéressée, ou, si celle-ci est mineure et après l'avis de cette dernière, celui du titulaire de l'autorité parentale ou du représentant légal. » - (Adopté.)

Article 5

M. le président. « Art. 5. - Après le cinquième alinéa de l'article L. 236-2 du code du travail, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Le comité peut proposer des actions d'information et de prévention en matière de harcèlement sexuel. »

Par amendement n° 6, M. Madelain, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Nous sommes là en présence d'une différence d'appréciation entre les deux assemblées.

L'article 5 prévoit l'intervention du CHSCT, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, en matière d'actions de prévention contre le harcèlement sexuel.

Nous estimons, nous, que le CHSCT n'est pas prêt à assumer une telle mission et que l'on ne peut étendre ainsi ses compétences.

Nous vous proposons donc de supprimer cet article 5.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. L'article 5 constitue l'un des volets importants du dispositif proposé.

Je me refuse absolument à légiférer sur la question du harcèlement sexuel en ne proposant que des mesures répressives. L'aspect préventif est indispensable pour éviter ce type de comportement dans les entreprises et, pour faire évoluer les mentalités, je ne vois pas d'autre chemin que l'information et l'éducation.

On me rétorquera que tel n'est pas le rôle du CHSCT. Mais tout le monde n'est pas de cet avis : j'ai suivi l'opinion de certains partenaires sociaux, qui considèrent au contraire que le CHSCT est l'instance la mieux placée, dans la mesure où les conditions de travail et leur amélioration font partie de ses attributions. Ne s'agit-il pas, en effet, de faire ressortir l'incompatibilité du harcèlement sexuel avec la dignité des travailleurs et avec la sécurité que l'employeur doit assurer à tous ses salariés en matière de conditions de travail ?

Je ne comprends pas qu'il puisse se trouver des opposants aux principes de l'éducation et de la prévention ! Je ne le conçois de la part d'aucun groupe, et particulièrement pas du groupe communiste. Vous aviez dit, en première lecture, que vous réfléchiriez à la question et, à l'Assemblée nationale, les députés communistes ont considéré que le comité d'entreprise était mieux à même de remplir cette mission. Si vous voulez ! Qu'il s'agisse du CHSCT ou du comité d'entreprise, peu me chaut ! L'important, c'est qu'une instance soit, dans l'entreprise, en mesure d'accomplir ce type d'actions d'information et d'explication.

A l'Assemblée nationale, les députés communistes avaient espéré que, à la faveur de la navette, un amendement serait déposé afin de remplacer le CHSCT par le comité d'entreprise. Or je constate qu'il n'en est rien, et je le regrette.

Quoi qu'il en soit, la prévention et l'information dans l'entreprise doivent être assurées, car beaucoup de ces faits, que nous regrettons tous, pourraient être évités si l'on avait simplement le courage de les évoquer, de manière intelligente, à l'intérieur même des entreprises.

Je suis donc défavorable à l'amendement n° 6 et je m'étonne que, précisément sur ce sujet, les législateurs dans leur ensemble - pas à l'Assemblée nationale, mais sur ces traversées - refusent les actions de prévention. C'est ahurissant !

M. Claude Estier. Pas dans leur ensemble !

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 6.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Chérioux. Je ne serais pas intervenu si je n'avais pas entendu la dernière phrase de Mme le secrétaire d'Etat.

Le Sénat n'est-il pas, ici, agressé verbalement ? Comment ! le législateur se permet de ne pas suivre ce que propose le Gouvernement ! Il refuse cette mesure dérisoire qui consiste à mettre en œuvre l'information et la prévention dans l'entreprise au travers des comités d'hygiène et de sécurité !

Non ! On se moque de nous ! Le fond du problème n'est pas là !

On a parlé de dignité et, effectivement, c'est un problème de dignité. Mais celle-ci ne s'apprend pas dans les comités d'hygiène et de sécurité : elle devrait s'apprendre à l'école, dans la famille, grâce à la télévision ou à la radio.

Tant que l'on vivra dans un monde comme le nôtre, on ne pourra pas parler de dignité au sujet des problèmes sexuels. S'il y avait un peu moins de provocations - comme on en voit, hélas ! en permanence lorsqu'on appuie sur le bouton de la télévision - il y aurait peut-être un peu moins d'agressions sexuelles !

Ainsi, j'ai le regret de le dire, ce que vous proposez est tout à fait dérisoire, madame le secrétaire d'Etat.

M. Christian de La Malène. Très bien !

M. Claude Estier. Cela n'a rien à voir !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Pour nous, le rôle du CHSCT est précis : il concerne exclusivement les conditions de travail. Or l'abus d'autorité en matière sexuelle ne peut, à notre avis, être intégré dans les conditions de travail.

En revanche, une réflexion préventive doit être menée, des mises en garde ou des efforts de conviction doivent être faits. Je l'ai dit tout à l'heure dans la discussion générale, le comité d'entreprise nous paraît répondre mieux à cette attente que le CHSCT et, sur cette question, une position unanime devrait pouvoir s'affirmer.

J'ai bien lu les débats de l'Assemblée nationale, madame le secrétaire d'Etat, et, si je n'ai pas présenté, ce matin, d'amendement sur cet article 5, c'est qu'il n'aurait eu que très peu de chances d'être adopté. Je préfère laisser ce soin à mes camarades du groupe communiste à l'Assemblée nationale !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Permettez-moi de m'immiscer dans ce débat entre Mme le secrétaire d'Etat et le groupe communiste (*Sourires*), pour dire que je comprends parfaitement les arguments de Mme Beaudeau : le comité d'hygiène et de sécurité n'a nullement une vocation d'information et de prévention en matière de harcèlement sexuel.

Par conséquent, sur ce point, la commission confirme la position qu'elle avait prise en première lecture, c'est-à-dire qu'elle refuse cette adjonction aux missions du CHSCT, dont nous avons longuement débattu récemment et qu'il n'est pas question d'accroître.

J'ai été étonné de l'argumentation de Mme le secrétaire d'Etat, qui nous a interpellés en disant que le législateur ne voulait pas s'occuper de prévention.

Non ! Comme l'a souligné M. Chérioux, la prévention se fait bien avant l'entreprise. De plus, nous ne parlons pas ici de harcèlement sexuel généralisé : il ne s'agit pas d'évoquer le cas de deux personnes travaillant à la chaîne dans une usine d'automobiles, par exemple, et dont l'une harcèle l'autre, mais de traiter de l'abus d'autorité lorsque celui-ci a un objectif sexuel.

Afin de prévenir les risques de harcèlement sexuel dans ce type de relations, le chef d'entreprise doit demander à ses cadres et à ses agents de maîtrise de ne pas profiter de leur situation au sein de l'entreprise pour tenter d'obtenir des faveurs sexuelles.

Par conséquent, il me paraît nécessaire de ne pas attribuer cette compétence au comité d'entreprise ni au comité d'hygiène et de sécurité. Il s'agit d'un problème de fonctionnement normal au sein de l'entreprise. La notion de chef d'entreprise n'a pas encore été supprimée. C'est donc à lui qu'il appartient de mener, d'une part, l'action d'information nécessaire auprès de ses cadres afin que ces derniers se comportent correctement avec les employés, hommes ou femmes, selon le cas, jeunes ou vieux, et, d'autre part, les actions de prévention qui s'imposent.

Demander au CHSCT de mener des actions de prévention en matière de harcèlement sexuel revient, madame le secrétaire d'Etat, soit à faire preuve de beaucoup de naïveté, soit à donner à ce comité l'occasion d'engager des débats interminables sur ce sujet qui est très éloigné des problèmes liés aux conditions de travail.

C'est pourquoi l'amendement n° 6 de la commission est un amendement de sagesse. Notre objectif étant de voter le texte le plus consensuel possible, tout le monde devrait s'y rallier. (*Applaudissements sur les travées de l'UREI et du RPR.*)

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Je demande la parole pour explication de vote.

M. le président. La parole est à Mme Bergé Lavigne.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Il s'agit non pas d'une disposition impérative, mais de la faculté pour les membres du CHSCT de mener une action d'information et de prévention dans les cas où ils l'estimeront utile.

Un projet de loi, vous l'avez rappelé, madame le secrétaire d'Etat, et c'est important, ne doit pas être que répressif. L'information, l'éducation et la prévention, monsieur Chérioux, sont, dans le domaine qui nous occupe, des points fondamentaux.

M. Jean Chérioux. A l'école et au sein de la famille d'abord !

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Certes, cette éducation doit être faite en famille, à l'école, et à travers les médias, mais elle doit également se poursuivre sur le lieu de travail.

Telle est la raison pour laquelle le groupe socialiste votera contre l'amendement n° 6.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 6, repoussé par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre. (*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, l'article 5 est supprimé.

Article 6

M. le président. « Art. 6. - L'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :

« 1° Le fait qu'il a subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement d'un supérieur hiérarchique ou de toute personne qui, abusant de l'autorité que lui confèrent ses fonctions, a donné des ordres, proféré des menaces, imposé des contraintes ou exercé des pressions de toute nature sur ce fonctionnaire dans le but d'obtenir des faveurs de nature sexuelle à son profit ou au profit d'un tiers ;

« 2° Ou bien le fait qu'il a témoigné de tels agissements ou qu'il les a relatés.

« Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé aux agissements définis ci-dessus. »

Par amendement n° 7 rectifié, M. Madelain, au nom de la commission, propose :

I. - Après le troisième alinéa du texte présenté par cet article pour l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, d'insérer un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Les dispositions de l'article 373 du code pénal s'appliquent au fonctionnaire visé aux trois alinéas précédents. »

II. - Dans le premier alinéa de cet article, de remplacer les mots : « deux alinéas » par les mots : « cinq alinéas ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. Il s'agit d'un amendement de coordination.

En effet, l'Assemblée nationale avait harmonisé la rédaction de cet article 6 avec celle qui avait été retenue pour l'article 1^{er}. Elle avait, en conséquence, supprimé la référence à l'infraction de dénonciation calomnieuse.

En coordination avec la position que nous avons adoptée à l'article 1^{er}, la commission vous propose de rétablir cette référence. Tel est l'objet du paragraphe I de notre amendement.

Quant au paragraphe II, il est de pure forme : un problème de décompte d'alinéas !

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 7 rectifié, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'article 6, ainsi modifié.

(L'article 6 est adopté.)

Article 6 bis

M. le président. « Art. 6 bis. - Le quatrième alinéa (3°) de l'article 416 du code pénal est complété par les mots : « , ou prenant en considération les faits définis au cinquième alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires. » - *(Adopté.)*

Article 7

M. le président. « Art. 7. - Lorsque les actions en justice sont fondées sur l'avant-dernier alinéa de l'article L. 123-1 du code du travail et sur le cinquième alinéa de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, les débats devant toute juridiction ont lieu à huis clos ou en chambre du conseil si la partie victime des agissements de harcèlement sexuel le demande ; dans les autres cas, la mesure de restriction à la publicité des débats ne peut être ordonnée que si la victime des agissements de harcèlement sexuel ne s'y oppose pas. »

Par amendement n° 8, M. Madelain, au nom de la commission, propose de rédiger ainsi cet article :

« Lorsque les actions en justice sont fondées sur le dernier alinéa de l'article L. 123-1 du code du travail et sur les cinq derniers alinéas de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 précitée, les débats devant toute juridiction ont lieu à huis clos ou en chambre du conseil, à la demande de l'une des parties. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Jean Madelain, rapporteur. L'Assemblée nationale n'a admis le huis clos de droit pour les actions pénales et civiles que dans le cas où la victime le demande, alors que le Sénat avait admis qu'il pouvait être demandé par l'une ou l'autre des parties.

La commission vous propose d'en revenir à la position adoptée par le Sénat en première lecture. En effet, à ce moment-là, la victime est présumée. Ce point peut donc constituer une difficulté supplémentaire. Il paraît dès lors plus logique d'accorder cette faculté de demander le huis clos à l'une et l'autre des parties.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Je constate qu'à l'issue de la première lecture tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, les deux assemblées sont d'accord sur le principe d'un huis clos de droit devant les juridictions civiles et pénales.

J'avais fait remarquer à l'Assemblée nationale que l'amendement qu'elle avait proposé ne concernait que la juridiction pénale et que, par conséquent l'amendement du Sénat me semblait plus adapté.

Néanmoins, dans les modalités du huis clos, une divergence subsiste entre l'Assemblée nationale et le Sénat puisque la première a retenu le huis clos à la demande de la seule victime alors que le second avait proposé que ce soit à la demande de l'une ou l'autre parties.

Je m'en remettrai donc à la sagesse des deux assemblées pour décider des modalités. *(Sourires.)*

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission. Lorsque nous traitons de la dénonciation calomnieuse, nous estimons nécessaire de maintenir cette notion issue du code pénal dans le texte afin d'éviter une prolifération de procès. De même, lorsqu'il y a des victimes qui sont parfois présumées - il peut s'ensuivre un climat délicat au sein d'une entreprise lorsqu'une attaque est menée contre quelqu'un - nous estimons que le principe du huis clos à la demande de l'une ou l'autre des parties constitue un élément d'équité.

Telle est la raison pour laquelle je souhaite que la sagesse du Sénat entraîne celle de l'Assemblée nationale.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 8.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Chérioux. Je veux simplement compléter les propos de M. le président de la commission, que j'approuve totalement.

Ce projet de loi régleme cette question dans les rapports. au sein non seulement des entreprises privées mais également dans le secteur public. Or, dans ce dernier, il pourrait être très dangereux pour certains, quelquefois même à l'échelon gouvernemental, de ne pas bénéficier du huis clos ! *(Sourires.)*

M. Christian de La Malène. Très bien !

Un sénateur de l'UREI. On ne sait jamais.

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Je demande la parole.

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

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Je m'en voudrais de vous décevoir, monsieur Chérioux, mais j'ai le regret de vous indiquer que les dispositions du code du travail ne sont pas applicables aux membres du Gouvernement. *(Sourires.)*

M. Christian de La Malène. C'est peut-être dommage !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 8, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 7 est ainsi rédigé.

Article 8

M. le président. « Art. 8. - I. - Le chapitre II du titre IV du livre VII du code du travail est complété par un article L. 742-8 ainsi rédigé :

« Art. L. 742-8. - Les dispositions de l'article L. 122-46 et du dernier alinéa de l'article L. 123-1 sont applicables aux marins. »

« II. - L'article L. 771-2 du code du travail est complété par les dispositions suivantes : " - L'article L. 122-46 et le dernier alinéa de l'article L. 123-1. "

« III. - A l'article L. 772-2 du code du travail, après les mots : "les dispositions", sont insérés les mots : "de l'article L. 122-46, du dernier alinéa de l'article L. 123-1".

« IV. - Au premier alinéa de l'article L. 773-2 du code du travail, après la référence : " L. 122-31 " sont ajoutés les mots : " et L. 122-46 ; chapitre III : dernier alinéa de l'article L. 123-1 ". » - (Adopté.)

Article 9

M. le président. « Art. 9. - La présente loi doit être affichée par l'employeur à une place convenable, aisément accessible dans les locaux où le travail est effectué, ainsi que dans les locaux et à la porte des locaux où se fait l'embauche. »

Sur cet article, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 9, M. Madelain, au nom de la commission, propose de supprimer cet article.

Par amendement n° 10, le Gouvernement propose de le rédigier ainsi :

« Dans le premier alinéa de l'article L. 123-7 du code du travail, après la référence " L. 123-7 ", sont ajoutés les mots " et des articles L. 122-46 et L. 122-47 ". »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 9.

M. Jean Madelain, rapporteur. Cet amendement a pour objet de supprimer l'article 9 qui a été introduit par l'Assemblée nationale.

En effet, les dispositions de cet article relèvent, par nature, du domaine réglementaire. Elles ne peuvent donc pas figurer dans un texte d'ordre législatif.

L'employeur devrait d'ailleurs se sentir tenu de faire figurer dans le règlement intérieur de son entreprise les principales dispositions de ce texte afin d'en faire bénéficier ses salariés. Ces derniers n'hésiteront probablement pas à le lui demander, soit individuellement, soit par le biais des représentants du personnel.

M. le président. La parole est à Mme le secrétaire d'Etat, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 et pour présenter l'amendement n° 10.

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. Il est d'autant moins souhaitable de prévoir l'affichage de l'ensemble du projet de loi dans les entreprises que certaines dispositions qu'il contient sont assez obscures et ne peuvent être comprises que par des juristes éminents comme vous, monsieur le rapporteur. (Sourires.)

De plus, la loi de 1983 sur l'égalité professionnelle prévoit déjà l'affichage des articles L. 123-1 à L. 123-7 du code du travail. Ceux-ci sont modifiés par le projet de loi, en particulier par l'article 2.

Par conséquent, l'article 9, dans sa rédaction actuelle, n'est pas adapté. C'est pourquoi le Gouvernement propose un amendement visant à étendre la liste des articles déjà affichés sur le lieu de travail et dans les locaux où s'effectue le recrutement aux articles L. 122-46 et L. 122-47 du code du travail qui sont créés par le projet de loi et qui constituent, avec les modifications apportées à l'article L. 123-1, les dispositions les plus importantes.

Cette solution me semble équilibrée. Elle est préférable à une suppression pure et simple des dispositions retenues par l'Assemblée nationale. Je souhaiterais donc que le Sénat, toujours soucieux, monsieur Chérioux, de sagesse, d'équilibre et de cohérence...

M. Jean Chérioux. Toujours !

Mme Véronique Neiertz, secrétaire d'Etat. ...préfère l'amendement du Gouvernement à celui de la commission.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 10 ?

M. Jean Madelain, rapporteur. Nous sommes également liés par notre logique. Puisque nous proposons la suppression de l'article 9, nous ne pouvons qu'être défavorables à l'amendement n° 10.

Cela dit, je reconnais qu'il représente un progrès important par rapport au texte de l'Assemblée nationale. Il pourrait constituer un compromis acceptable.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 9.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jean Chérioux. Mme le secrétaire d'Etat a déclaré tout à l'heure que les membres du Gouvernement, donc les ministres, n'étaient pas soumis à la législation du travail.

Je me permets de lui faire remarquer que, dans le texte tel qu'il ressort des travaux de l'Assemblée nationale et de ceux du Sénat, l'article 6 complète les dispositions de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires sont incluses.

Je cite : « Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la formation, la notation, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération... le fait qu'il a subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement... » Il s'agit bien de fonctionnaires.

Je pense que ce texte s'applique donc à tous les supérieurs hiérarchiques, c'est-à-dire non seulement aux hauts fonctionnaires mais aussi aux ministres, qui sont au sommet de la pyramide de l'organisation administrative. Si tel n'était pas le cas, ce serait très grave car, une fois de plus, cela signifierait que les hommes politiques bénéficient de l'irresponsabilité alors même qu'ils peuvent être coupables. (Applaudissements sur les travées du RPR et de l'UREI.)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9, repoussé par le Gouvernement.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Le groupe communiste vote contre.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste également.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, l'article 9 est supprimé et l'amendement n° 10 n'a plus d'objet.

Les autres dispositions du projet de loi ne font pas l'objet de la deuxième lecture.

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi, je donne la parole à Mme Bergé-Lavigne pour explication de vote.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. A l'issue de cette deuxième lecture, le groupe socialiste votera ce projet de loi, comme il l'avait fait en première lecture - et ce malgré ses réserves sur deux points importants : le retrait de la disposition introduite par l'Assemblée nationale en vue de moraliser les procédures de recrutement et d'éviter ainsi la multiplication des dérapages, et la suppression de la possibilité d'intervention des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail - car l'essentiel du texte demeure préservé.

Ainsi, une disposition entièrement nouvelle est introduite dans le code du travail. Les femmes pourront désormais se fonder sur cette législation pour se défendre plus efficacement.

La presse a largement informé l'opinion des pratiques de harcèlement sexuel et de la préparation de ce projet de loi. Le but est presque atteint. Il reste maintenant à faire connaître cette législation, et, à ce propos, je regrette que le Sénat n'ait pas adopté l'amendement présenté par le Gouvernement.

Nous ne doutons pas qu'en commission mixte paritaire les questions qui restent en suspens seront résolues avec la volonté commune de défendre véritablement le principe d'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi.

(Le projet de loi est adopté.)

3

MODERNISATION DES ENTREPRISES COOPÉRATIVES

Adoption des conclusions d'une commission mixte paritaire

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion des conclusions du rapport (n° 450 rectifié, 1991-1992) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la modernisation des entreprises coopératives.

Dans la discussion générale, la parole est à M. le rapporteur.

M. Philippe de Bourgoing, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, à l'issue d'une navette fructueuse, qui a permis d'enrichir le texte du projet de loi relatif à la modernisation des entreprises coopératives, seuls quatre articles restaient encore en discussion. Les deux assemblées étaient donc parvenues à s'accorder sur l'essentiel du texte.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale n'avait ainsi apporté que quatre modifications au texte adopté par le Sénat.

A l'article 12 *ter*, elle avait ajouté un paragraphe III pour préciser que les comités d'entreprise pourraient faire partie du bloc « A » des unions d'économie sociale.

Aux articles 30 et 39, elle avait préféré une rédaction différente du texte proposé par le Sénat pour le dernier alinéa de l'article 9 de la loi de 1983 relatif aux modalités d'imputation des pertes de l'exercice sur le remboursement de ses parts à l'associé sortant d'une coopérative artisanale ou d'une coopérative maritime.

Enfin, l'Assemblée nationale avait adopté une nouvelle rédaction de l'article 46 *ter* A pour préciser les modalités de calcul des frais de liquidation des contrats d'accession à la propriété au profit des organismes d'HLM.

Réunie au Palais-Bourbon le 24 juin dernier, la commission mixte paritaire a abouti à un accord sur ces quatre points.

S'agissant des articles 30 et 39, l'Assemblée nationale ayant finalement retenu l'esprit, sinon la lettre, du texte du Sénat, la commission s'en est tenue à la rédaction de l'Assemblée nationale. Il en résulte que les modalités de réévaluation des parts des associés sortant des coopératives artisanales et des coopératives maritimes ne s'effectueraient pas selon le régime de droit commun des coopératives. Cette dérogation, jugée indispensable par le Sénat, s'impose en effet puisque ces coopératives ne disposent pas de réserves spéciales de réévaluation.

Bien que la rédaction retenue ne précise pas les modalités particulières d'imputation des pertes de l'exercice en cours sur les remboursements, il est clair que celles-ci s'imputent au prorata sur le remboursement.

S'agissant de l'article 46 *ter* A, la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale a paru plus « orthodoxe » à la commission, qui l'a retenue.

En revanche, la commission a écarté le paragraphe III introduit à l'article 12 *ter* par l'Assemblée nationale.

Certes, dès la première lecture, le rapporteur de l'Assemblée nationale avait indiqué qu'il convenait d'engager une réflexion sur la composition de l'actionnariat du bloc « A » des unions d'économie sociale. Toutefois, à ce stade de la navette, il n'avait fait aucune proposition précise.

En deuxième lecture, le Sénat avait estimé qu'il était souhaitable d'engager une telle réflexion, mais il s'était contenté d'ajouter à ces actionnaires la mutualité sociale agricole, dans la mesure où les autres mutuelles figuraient d'ores et déjà parmi les actionnaires du bloc « A ».

Il a semblé à la commission que la réflexion n'était pas suffisamment avancée pour que, dans le cadre du présent projet de loi, il soit possible d'aller plus loin, d'autant que, d'ores et déjà, le texte a des conséquences non négligeables

sur ces unions d'économie sociale, puisqu'il prévoit que les adhérents peuvent bénéficier des services de l'union et que les actionnaires des blocs « A » et « B » se répartissent les droits de vote en fonction des nouveaux critères prévus par la loi de 1947 modifiée, soit 65 p. 100 et 35 p. 100 des voix.

Après en avoir largement débattu, la commission a finalement estimé qu'il était prématuré d'ouvrir dès aujourd'hui le bloc « A » aux comités d'entreprise, même si ceux-ci remplissent une mission à caractère social qui en fait des partenaires particulièrement pertinents pour les unions d'économie sociale. Ils figurent d'ailleurs d'ores et déjà, à ce titre, dans le bloc « B ».

Un groupe de travail a été constitué sur les unions d'économie sociale. D'après les informations qui nous ont été transmises, il devrait rendre ses conclusions au mois de septembre. Il a donc paru opportun à la commission d'attendre cette date pour décider dans quelle mesure il conviendrait d'aller plus avant dans la réforme des unions d'économie sociale.

A cet égard, et ainsi que j'en ai pris l'engagement devant la commission mixte paritaire, je vous demanderai, monsieur le ministre, de bien vouloir vous engager devant le Sénat, comme vous l'avez fait devant l'assemblée nationale, sur le dépôt, lors de la prochaine session, d'un texte relatif aux unions d'économie sociale.

Avant d'en terminer avec cette rapide présentation des travaux et des conclusions de la commission mixte paritaire, je tiens à réitérer mon souhait que cette loi de modernisation dote les coopératives des armes dont elles ont besoin pour affronter la concurrence, sans pour autant rompre avec l'esprit coopératif qui les anime et que le Sénat s'est efforcé de préserver tout au long de ses travaux.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi intitulé « Modernisation des entreprises coopératives », dont vous avez eu à connaître en deuxième lecture le 6 mai 1992, a fait l'objet d'une réunion en commission mixte paritaire le 24 juin dernier.

Le texte qui vous est soumis aujourd'hui pour approbation a été adopté par l'Assemblée nationale vendredi dernier ; il porte sur les quatre articles qui restaient en discussion et qui ont fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire.

Le premier concernait la présence des comités d'entreprises dans le bloc « A » des unions d'économie sociale. La commission mixte paritaire a adopté la rédaction du Sénat, qui ne prévoit pas la participation de ces comités d'entreprises dans les unions d'économie sociale.

Nous nous félicitons de cette position ; compte tenu de l'existence d'un groupe de travail chargé de faire des propositions sur les unions d'économie sociale.

Si les résultats de ces travaux font apparaître la nécessité d'une modification législative, le Gouvernement déposera un texte en ce sens dans un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social.

Les deux articles suivants, 30 et 39, concernaient la revalorisation des parts de l'associé qui se retire d'une coopérative artisanale ou maritime. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale en deuxième lecture a été retenue par la commission mixte paritaire, ce qui nous convient également.

Le quatrième et dernier article, l'article 46 *ter* A, portait sur le problème des frais de liquidation de dossiers d'accession à la propriété dans les coopératives d'HLM. La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale a fait l'objet d'un accord en commission mixte paritaire ; nous y sommes favorables.

Je souhaite, mesdames, messieurs les sénateurs, que vous suiviez l'avis de la commission mixte paritaire et que vous adoptiez définitivement le projet de loi de modernisation des entreprises coopératives. Vous répondrez ainsi aux vœux des organisations coopératives de pouvoir affronter dans les meilleures conditions possibles les mutations économiques auxquelles elles sont actuellement confrontées, et leur permettrez de trouver tout le dynamisme nécessaire à cette forme d'activité. (Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le rapporteur applaudit également.)

M. le président. Personne ne demande la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

Nous passons à la discussion des articles.

Je rappelle qu'en application de l'article 42, alinéa 12, du règlement, lorsque le Sénat examine après l'Assemblée nationale un texte élaboré par une commission mixte paritaire, il se prononce par un seul vote sur l'ensemble du texte, en ne retenant que les amendements ayant reçu l'accord du Gouvernement.

En l'occurrence, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Je donne lecture du texte de la commission mixte paritaire.

« TITRE I^{er} »

« DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI N° 47-1775 DU 10 SEPTEMBRE 1947 PORTANT STATUT DE LA COOPÉRATION »

« Art. 12 *ter*. - I. - Le début de la deuxième phrase du deuxième alinéa de l'article 19 bis de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée est ainsi rédigé :

« Toutefois, dans ces unions, 65 p. 100 au moins des droits de vote doivent être détenus par des sociétés coopératives, ... (le reste sans changement). »

« II. - Dans la première phase du deuxième alinéa de l'article 19 bis de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 précitée, après les mots : "des mutuelles régies par le code de la mutualité," sont insérés les mots : "des organismes de mutualité agricole," »

« TITRE V »

« DISPOSITIONS MODIFIANT LA LOI N° 83-657 DU 20 JUILLET 1983 RELATIVE AU DÉVELOPPEMENT DE CERTAINES ACTIVITÉS D'ÉCONOMIE SOCIALE »

« CHAPITRE I^{er} »

« Dispositions relatives aux coopératives artisanales »

« Art. 30. - Le dernier alinéa de l'article 9 de la loi n° 83-657 du 20 juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« En cas de retrait ou d'exclusion, la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 18 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération n'est pas applicable. »

« CHAPITRE II »

« Dispositions relatives aux sociétés coopératives maritimes, aux coopératives d'intérêt maritime et à leurs unions »

« Art. 39. - Le quatrième alinéa de l'article 48 de la loi n° 83-657 du 20 juillet 1983 précitée est ainsi rédigé :

« En cas de retrait ou d'exclusion, la dernière phrase du dernier alinéa de l'article 18 de la loi n° 47-1775 du 10 septembre 1947 portant statut de la coopération n'est pas applicable. »

« TITRE VI »

« DISPOSITIONS MODIFIANT CERTAINES DISPOSITIONS DU CODE DE LA CONSTRUCTION ET DE L'HABITATION RELATIVES AUX SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES D'HABITATIONS A LOYER MODÉRÉ »

« Art. 46 *ter* A. - Après l'article L. 443-6 du code de la construction et de l'habitation, il est ajouté un article L. 443-6-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 443-6-1. - Les dispositions suivantes sont applicables aux contrats de location-attribution ou de vente à terme conclus en vue de l'accession à la propriété par des organismes d'habitations à loyer modéré, lorsque ces contrats étaient en cours à la date du 13 novembre 1974.

« Pour les contrats arrivés à échéance à la date du 1^{er} juin 1992 et n'ayant pas fait l'objet d'un recours juridictionnel à cette date, les frais de liquidation fixés par l'arrêté interministériel du 13 novembre 1974 sont exigibles si l'accédant à la propriété a bénéficié de la diminution des frais de gestion prévue par cet arrêté ; dans ce cas, les paiements effectués à ce titre ne peuvent donner lieu à restitution.

« Pour les contrats qui ne sont pas arrivés à échéance à la date du 1^{er} juin 1992, l'accédant à la propriété bénéficie du taux réduit des frais de gestion fixé par l'arrêté du 13 novembre 1974 à compter de la date de l'arrêté. Dans ce cas, il verse les frais de liquidation fixés par cet arrêté.

« En cas de désaccord et à sa demande, il peut verser des frais de gestion calculés à compter du 13 novembre 1974 selon des modalités identiques à celles applicables avant l'arrêté du 13 novembre 1974. Dans ce cas, à compter du 13 novembre 1974, les frais de gestion sont révisés chaque année dans la limite de la variation de l'indice du coût de la construction publié par l'Institut national de la statistique et des études économiques et les frais de liquidation ne sont pas exigibles. »

Quelqu'un demande-t-il la parole sur l'un de ces articles ?...

Vote sur l'ensemble

M. le président. Avant de mettre aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire, je donne la parole à Mme Beaudeau pour explication de vote.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Sans nier le moins du monde les difficultés que connaissent les entreprises coopératives, notamment pour mobiliser des fonds propres, il me semble pourtant que l'orientation prise par le présent texte conduira à banaliser les sociétés à entreprise coopérative et à annihiler leur spécificité.

Pour notre part, nous estimons que le mouvement coopératif doit concentrer son attention sur les secteurs qui furent à l'origine de sa création. La mise en place d'un mode de financement spécifique, comme cela avait été envisagé en 1983 avec la création de l'institut de développement d'économie sociale, voilà ce qu'il convient notamment de relancer.

C'est toute l'éthique coopérative qui est remise en cause dans ce texte, monsieur le ministre. En conséquence, comme lors des première et deuxième lectures, mon groupe votera contre.

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble du projet de loi dans la rédaction résultant du texte élaboré par la commission mixte paritaire.

(Le projet de loi est adopté.)

4

REVENU MINIMUM D'INSERTION ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION

Discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. L'ordre du jour appelle la discussion du projet de loi (n° 402, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu

minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle. [Rapport n° 440 et avis n° 448 (1991-1992).]

Dans la discussion générale, la parole est à M. le ministre.

M. René Toulado, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, le projet de loi que j'ai l'honneur de vous présenter ne se contente pas d'honorer une échéance prévue par la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, le RMI : c'est un exemple de ce que notre démocratie peut produire de meilleur.

Cette loi est exemplaire, d'abord parce qu'elle est conforme à l'engagement du candidat élu à la présidence de la République en 1988 : François Mitterrand.

Cette loi est exemplaire, ensuite, parce qu'elle a su mobiliser à travers le pays des centaines de milliers de professionnels, des élus locaux, des fonctionnaires, des membres d'associations particulièrement dévoués et des représentants des milieux socio-économiques. Ces hommes et ces femmes méritent un hommage appuyé de la représentation nationale car, sans leur mobilisation, les effets de cette loi, plus que d'autres, auraient pu rester très en deçà de la volonté du législateur.

Cette loi est exemplaire, enfin et surtout, parce qu'elle s'est attaquée, sans démagogie et avec succès, aux problèmes les plus lancinants de nos sociétés, non seulement ceux de l'exclusion par la pauvreté, le défaut d'emploi, de logement et d'accès aux soins, mais aussi ceux de la misère physique et morale, avec ce sentiment lancinant d'inutilité, d'abandon et d'absence de voie pour en sortir.

Comme vous l'a rappelé mon prédécesseur M. Claude Evin le 4 octobre 1988, il s'est agi de donner un nouveau contenu à ce passage important du préambule de la Constitution de 1946 auquel se réfère notre Constitution actuelle : « Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique et mental, de la situation économique se trouve dans l'incapacité de travailler, a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. »

L'ambition du projet de loi que nous allons discuter est d'aller plus loin encore dans ce sens.

Il a été prévu, comme je le rappelais au début de mon propos, par l'article 52 de la loi du 1^{er} décembre 1988, ainsi pour la première fois, une loi de la République a organisé une procédure d'évaluation sur sa mise en œuvre. Et les délais ont été tenus.

Le rapport de la commission nationale d'évaluation du revenu minimum d'insertion - vous avez pu en juger - est une œuvre considérable, un instrument de travail sans équivalent à ce jour dans le domaine social. Il a été réalisé par une autorité indépendante de neuf membres, qui a su faire la synthèse d'un ensemble impressionnant de contributions émanant d'organismes publics et privés, nationaux ou locaux, exprimant la plus large variété possible de points de vue, de méthodes et de préoccupations.

De ces travaux, la commission a tiré les grands enseignements suivants : tout d'abord, le revenu minimum d'insertion est une avancée sociale incontestable ; ensuite, le revenu minimum d'insertion a permis une amélioration significative des conditions de vie des bénéficiaires ; enfin, le revenu minimum d'insertion a provoqué une dynamique d'insertion, qui est cependant encore insuffisante.

La commission a conclu qu'il faut renouveler la loi et trouver un nouveau souffle pour le revenu minimum d'insertion, non seulement en renforçant le socle des droits qu'il constitue, mais aussi en donnant toutes ses chances à l'insertion socio-économique.

C'est en s'appuyant sur ce rapport et sur le bilan qu'il fait des forces et des faiblesses de la loi que le Gouvernement a élaboré le présent projet de loi.

Rappelons tout d'abord quelques chiffres qui donnent la mesure de ce qu'est le RMI.

En situation instantanée, le RMI concernait, en mars 1991, 515 000 allocataires en métropole, soit un million de personnes avec les ayants droit, et 94 000 allocataires dans les départements d'outre-mer, soit 255 000 personnes avec les ayants droit.

Chaque mois, le RMI compte 16 200 nouveaux allocataires et 10 600 personnes quittent le dispositif. L'écart entre ces deux chiffres est trop important et nous devons nous attacher en priorité à le résorber.

Depuis sa mise en œuvre, le RMI a bénéficié successivement à 1 million d'allocataires, soit plus de 2 millions de bénéficiaires. Près de 600 000 contrats d'insertion ont été signés, dont 300 000 pour la seule année 1991, ce qui traduit bien les récents progrès enregistrés en la matière. Par ailleurs, 38 000 personnes ont retrouvé un emploi par elles-mêmes et 207 000 ont bénéficié du plan emploi, c'est-à-dire d'un contrat de retour à l'emploi, d'un contrat emploi-solidarité, d'une action d'insertion et de formation ou d'actions liées à la réinsertion professionnelle. Enfin, 51 000 bénéficiaires qui en étaient exclus ont bénéficié d'une aide au logement et 110 000 personnes d'une affiliation à l'assurance maladie.

Au total, une personne sur deux est sortie du dispositif, une sur trois grâce à une insertion professionnelle tandis que deux sur trois sont engagées dans une démarche d'insertion.

Je vous demande de réfléchir un instant à la signification de ces chiffres en termes de detresses individuelles soulagées.

Ces chiffres et les réalités qu'ils relatent doivent rester dans nos esprits tout au long de nos discussions. Gardons-nous également de jamais oublier que, derrière eux, se profilent aussi des personnes démunies en recherche d'insertion.

Je souhaite maintenant répondre aux conclusions du rapport de M. Louvot sur les résultats de l'insertion.

Son rapport analyse les résultats à partir d'indicateurs, certes partiels, mais pertinents ; à savoir l'accès à l'activité ou le taux de sortie. Le rapporteur en tire une conclusion abrupte que je juge quelque peu exagérée ; il parle en effet du « manque d'efficacité » du RMI.

Sur ce point, mon appréciation est différente. Les résultats me semblent tout à fait honorables compte tenu des difficultés liées à la conjoncture du marché du travail et des handicaps objectifs d'une partie très significative des allocataires.

Ces résultats deviendraient satisfaisants si l'ensemble des départements s'étaient emparés des outils du plan emploi avec le talent et la volonté manifestés par les meilleurs d'entre eux, et s'ils mobilisaient plus de crédits en faveur de l'insertion.

A cet égard, je citerai deux chiffres. Tout d'abord, si, en métropole, chaque département avait le taux d'accès au plan emploi des dix meilleurs d'entre eux, ce sont près de 70 000 allocataires de plus - soit 15 p. 100 du total - qui auraient eu un emploi ou une formation. Par ailleurs, le taux d'accès des allocataires du RMI avec CES varie dans des proportions considérables - de un à treize en 1991 - suivant les départements.

Sur le plan financier, le revenu minimum d'insertion représente un effort à la mesure des besoins de la population concernée.

Ainsi, en 1991, l'Etat a dépensé 16,4 milliards de francs dont 12,1 milliards de francs au titre de l'allocation elle-même - son montant unitaire moyen est de 1 850 francs par mois -, 3,3 milliards de francs au titre du plan emploi en faveur des bénéficiaires du RMI et 510 millions de francs pour leur allocation de logement social.

Pour leur part, les départements ont consacré, en 1991, 1,36 milliard de francs au titre de leurs obligations pour l'insertion et 1,1 milliard de francs pour les cotisations d'assurance personnelle. En contrepartie, les départements ont réalisé des économies sur d'autres postes de dépenses. Au total, le bilan des conséquences financières du RMI sur les comptes des collectivités locales s'écarte sensiblement de ce qui est analysé dans le rapport de M. Louvot aux pages 22 à 24.

En retenant la méthode de la commission nationale d'évaluation, le bilan est le suivant pour la métropole. Sur la période 1989-1991, le solde entre, d'une part, les charges supportées par les départements et par les communes, avec le contingent communal - crédits d'insertion et cotisations d'assurance personnelle - et, d'autre part, les économies directes constatées en aide sociale à l'enfance, en aide médicale et en assurance personnelle sur le régime 850, s'établit à

1 milliard de francs, soit 330 millions de francs par an. Pour l'année 1991, le solde à la charge des départements est d'environ 850 millions de francs. Par ailleurs, les effectifs du régime 825 - cotisations d'assurance personnelle - sont bien redescendus au niveau annoncé, passant de 177 000 au 30 juin 1991 à 114 000 au 31 janvier 1992.

L'objectif premier du projet de loi qui vous est soumis est, conformément aux conclusions de la commission nationale d'évaluation, de renforcer l'efficacité de l'insertion.

Le Gouvernement ne vous propose pas de modifier l'économie du contrat d'insertion lui-même. C'est en effet grâce à lui que le revenu minimum d'insertion est non pas une simple prestation d'assistance, mais une véritable reconnaissance de la citoyenneté de son bénéficiaire, une reconnaissance de sa dignité par la négociation d'un projet.

Ce contrat représente en regard une formidable obligation, qui pèse sur la collectivité tout entière ; et c'est la réalité de la mise en œuvre de cette obligation que nous devons faire progresser.

Le dispositif actuel est en effet inégalement parvenu, selon les départements, à assurer une insertion satisfaisante des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Il me suffira de rappeler que dix départements ont dépensé pour l'insertion plus que leur obligation depuis le vote de la loi, tandis que dix autres n'ont pas atteint le quart de celle-ci, se servant des crédits destinés à l'insertion des plus démunis, pour améliorer leur trésorerie et diminuer leurs emprunts.

Nous nous sommes inspirés des modes de fonctionnement des départements qui ont obtenu les meilleurs résultats pour vous proposer de redéfinir les rôles respectifs de l'Etat, du département, du conseil départemental d'insertion et des commissions locales d'insertion.

Tout d'abord, pour l'insertion sociale et professionnelle, le principe de la coresponsabilité de l'Etat et du département est réaffirmé. Il s'agit non pas de maintenir une quelconque tutelle, mais tout simplement de reconnaître que ni l'Etat ni les départements ne détiennent seuls les clés d'une insertion réussie, qui doit être sociale et professionnelle.

En conséquence, il nous faut prévoir une collaboration qui soit adaptée à cette évidence et qui laisse chaque collectivité assumer les responsabilités, notamment financières, et les compétences que la loi lui a données. Les amendements qui ont été adoptés par l'Assemblée nationale et les débats qu'ils ont suscités ont permis de préciser, et je m'en réjouis, les responsabilités institutionnelles respectives et leur articulation.

Dans la définition de cette collaboration entre les différents partenaires, la place du conseil départemental d'insertion est essentielle. Désormais, il élaborera et adoptera le programme départemental d'insertion, qui comprendra la répartition entre les différentes mesures d'insertion des crédits que non seulement le département mais aussi l'Etat consacreront aux actions d'insertion sociale et professionnelle.

Par ailleurs, les modalités de fonctionnement du conseil départemental d'insertion sont précisées.

Le bilan des trois années passées démontre qu'une bonne mobilisation des acteurs au plus près des besoins des allocataires du RMI est indispensable pour qu'une offre d'insertion suffisamment riche leur soit offerte. C'est à ce niveau que peuvent s'impliquer utilement les communes, les associations et les entreprises, sans lesquelles rien de bon ne peut être réalisé.

C'est pourquoi il vous est proposé d'élargir les fonctions de la commission locale d'insertion. En sus de la validation des contrats d'insertion, elle élaborera un programme local d'insertion ; le conseil départemental indiquera, le cas échéant, les moyens à y affecter après avoir, naturellement, vérifié la cohérence de ce plan local avec le plan départemental.

Les dispositions proposées pour le dispositif d'insertion permettront, sur des bases plus claires, d'impliquer tous les partenaires - qu'il s'agisse des services de l'Etat, des départements, des communes, des organismes publics, des associations et des entreprises - dont l'action concertée offre des chances maximales d'insertion pour chacun des allocataires du RMI.

Mes nombreux déplacements sur le terrain, les témoignages oraux des acteurs présents comme les témoignages écrits que je reçois m'ont démontré que des merveilles peuvent être accomplies, souvent grâce à des initiatives modestes, mais bien adaptées aux besoins.

L'insertion est en marche. Certes, le rythme est encore trop inégal. Les meilleurs ont pris de l'avance. Les autres doivent maintenant les rattraper. De l'énergie mais aussi du temps sont nécessaires. J'en veux pour preuve le fait que les départements qui avaient mis en place des dispositifs avant 1988 obtiennent, aujourd'hui encore, les meilleures performances. L'Etat, lui, entend continuer à assumer la part qui lui revient. Je tiens d'ailleurs à souligner que, s'il est nécessaire de renforcer les efforts, notamment en matière d'insertion professionnelle, les résultats acquis sont loin d'être négligeables.

Ainsi, pour l'année 1991, 111 000 allocataires du RMI ont pu retrouver un emploi et 50 000 ont bénéficié d'une action de formation. De plus, 95 000, soit plus d'un allocataire sur cinq, ont profité des trois principales mesures d'aide à l'insertion professionnelle mises en œuvre par l'Etat, à savoir les contrats de retour à l'emploi, les contrats emploi-solidarité et les actions d'insertion et de formation.

Je note cependant, comme l'a indiqué la commission nationale d'évaluation, qu'il existe de fortes disparités d'un département à l'autre. Les raisons en sont multiples, mais la commission insiste sur le fait que la mise en œuvre de ces mesures dépend largement du degré d'implication et de mobilisation des acteurs locaux : collectivités locales, entreprises, associations. L'organisation d'une telle dynamique ne relève pas, à l'évidence, du seul Etat.

Je rappelle que si tous les départements avaient obtenu les mêmes résultats que les dix premiers d'entre eux, ce sont 70 000 autres allocataires du RMI qui auraient pu avoir accès à ces mesures. Notre souhait pour l'avenir est qu'ils y parviennent. Pour 1992, l'Etat a d'ores et déjà pris des dispositions pour élargir les moyens affectés à l'insertion professionnelle des allocataires du RMI.

En matière de contrats de retour à l'emploi, je vous annonce que la dotation en faveur des allocataires du RMI n'est pas contingentée. Le Gouvernement est en mesure de garantir la poursuite et l'extension du programme des contrats emploi-solidarité au profit des publics les plus en difficulté. Il a également décidé d'accroître très sensiblement les moyens des cellules d'appui du RMI par la création de 250 postes à l'ANPE, cofinancés avec les départements, et le déblocage d'un crédit de 100 millions de francs.

Dans le cadre du programme « 900 000 chômeurs de longue durée », qui concerne directement 200 000 bénéficiaires du RMI, l'Etat a engagé une exceptionnelle mobilisation des services de l'emploi afin d'offrir à chaque chômeur de longue durée un entretien personnalisé et des solutions appropriées.

Par ailleurs, les possibilités d'insertion par l'emploi offertes aux allocataires du RMI sont élargies par les derniers articles de la loi par la lettre rectificative. Mme Martine Aubry détaillera tout à l'heure ces mesures. Pour ma part, je n'en citerai que deux, celles qui répondent tout particulièrement à mes vœux : d'une part, la possibilité de renouveler les contrats emploi-solidarité trois fois au lieu de deux pour ces publics, afin que leur durée maximale puisse être de trente-six mois, et, d'autre part, l'instauration d'une aide de l'Etat aux employeurs qui, à l'issue d'un contrat emploi-solidarité, embauchent ces publics dans des emplois destinés à devenir permanents, par étapes successives si besoin est.

Cela dit, l'insertion, ce n'est pas seulement la sphère professionnelle. La sagesse populaire ne rappelle-t-elle pas que le bien le plus précieux est la santé ? A cet égard, les experts vous confirmeront que le retour à une meilleure santé, grâce à un accès normal au système de soins, est souvent le préalable à toute autre forme d'insertion.

C'est pour cette raison que les dispositions concernant ce sujet ont une telle importance dans ce projet de loi. Mes engagements antérieurs en la matière ont forgé ma détermination d'accomplir une avancée décisive. Dans notre pays, toute personne doit pouvoir se faire soigner sans que des considérations d'ordre financier soient un obstacle insurmontable. C'est non seulement un devoir élémentaire de solidarité pour la France qui a atteint un tel niveau de développement économique, mais aussi un impératif de santé publique ; les

médecins qui sont parmi vous le savent mieux que d'autres. Il vous est proposé de réaliser ce noble dessein par la conjonction de plusieurs dispositions.

Tout d'abord, les allocataires du RMI bénéficieront de plein droit non seulement d'une assurance personnelle, mais aussi de la prise en charge de leurs dépenses de soins non couvertes par l'assurance maladie.

Par ailleurs, les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans qui remplissent les conditions de ressources et de résidence régissant le RMI bénéficieront, de plein droit, de la prise en charge de leurs cotisations d'assurance personnelle. A cet égard, les conclusions d'une enquête menée récemment sont significatives.

En outre, les conditions d'ouverture des droits à l'assurance maladie seront simplifiées en prenant pour référence le montant des cotisations versées au même titre que le nombre d'heures travaillées.

Enfin, les dispositions du code de la famille et de l'aide sociale relatives à l'aide médicale sont profondément réformées. Il s'agit, pour un public plus large que les seuls allocataires du RMI, d'adapter à notre temps une législation désuète, source de nombreuses difficultés inutiles et de lourdeurs de gestion considérables, malgré les efforts réalisés, ces dernières années, par de nombreux départements. Le développement des « cartes santé » ; par exemple, mises en œuvre par des conventions que les collectivités publiques passent avec les gestionnaires du remboursement des dépenses de soins, en sera facilité pour le plus grand profit des usagers.

Globalement, contrairement à ce qui a pu être dit, ces dispositions généreront des économies pour les départements et, qui plus est, une meilleure qualité du service rendu, ce qui est loin d'être négligeable.

Nous aurons l'occasion d'y revenir dans la discussion des articles.

Toutefois, je voudrais dire, dès maintenant, que je ne comprends pas le rejet, par vos commissions, des dispositions du projet de loi relatives à l'aide médicale. Les propositions du Gouvernement répondent pourtant à une demande forte des professionnels et des associations caritatives telles que REMEDE, Médecins du monde ou *Médecins sans frontières*. En outre, elles ont été préparées par de nombreux rapports, en commençant par celui de M. Oheix en 1981. De plus, elles sont solides sur le plan technique, comme en témoigne le faible nombre d'amendements dont elles ont fait l'objet à l'Assemblée nationale. Enfin, elles sont parfaitement respectueuses des compétences respectives des départements et de l'Etat, puisque l'appréciation du droit demeurera discrétionnaire et continuera à relever de l'exécutif départemental, s'il le souhaite, et du préfet pour les personnes sans résidence stable. Nous y reviendrons tout à l'heure.

Si la santé est primordiale, le logement est également nécessaire pour l'insertion et l'accès à l'emploi. Je vous l'ai rappelé à l'instant, le bilan de la loi relative au RMI n'est pas mince en la matière puisqu'elle a ouvert le droit à l'allocation de logement social à de nombreux bénéficiaires. Par ailleurs, la « loi Besson » a mis en place des « fonds sociaux logement » et des « plans départements » pour le logement des plus démunis.

En matière de logement, vous le savez, les délais d'effet des dispositions arrêtées ne sont malheureusement pas des plus rapides. En complément à ces dispositions, pour répondre à des besoins que le revenu minimum d'insertion ne peut couvrir à lui seul, il est proposé de compléter la loi du 1^{er} décembre 1988 par un ensemble de dispositions relatives à la lutte contre l'exclusion sociale sous toutes ses formes. Il s'agit, notamment, de donner une base légale à un ensemble de dispositifs d'action sociale développés au cours des dernières années.

C'est le cas, par exemple, de l'accès à une fourniture minimum d'eau et d'énergie ou de la généralisation des fonds locaux d'aide aux jeunes. Ces fonds permettent, mieux qu'une extension du RMI, de répondre à la spécificité des besoins d'insertion des moins de vingt-cinq ans. Leur généralisation, la couverture par l'assurance maladie et le développement des mesures particulières d'aide à leur formation et à leur emploi constituent un ensemble bien adapté et cohérent pour les moins de vingt-cinq ans. C'est pourquoi je regrette également votre opposition, messieurs les rapporteurs, à la généralisation des fonds départementaux d'aide aux jeunes. J'espère qu'elle repose sur un malentendu qui aura disparu à l'issue de la discussion.

Je ne peux, dans le temps qui m'est imparti, détailler l'ensemble des autres mesures contenues dans ce projet de loi, notamment celles qui modifient les titres I^{er} et II de la loi initiale. Ces dispositions sont souvent techniques et d'inégale portée, mais parfois importantes pour la mise en œuvre quotidienne de la loi, je pense à celles qui précisent aux articles 13 et 14 le lien entre le versement de la prestation et la passation du contrat d'insertion.

Je me contenterai donc de signaler l'ouverture du bénéfice du RMI aux personnes de moins de vingt-cinq ans qui attendent un enfant. Je précise, en outre, que le dispositif particulier pour les départements d'outre-mer est reconduit au niveau législatif. Nous nous attacherons à améliorer son fonctionnement actuel.

Pour ce qui est du niveau de la prestation, je dois constater qu'un très large accord se dessine : de l'avis du plus grand nombre, on peut considérer que son montant est satisfaisant si l'on n'entend pas bousculer la hiérarchie des revenus, notamment ceux du travail. Vos propositions de suppression du forfait logement et de revalorisation des parts des enfants ne sont pas sans inconvénients à cet égard, vous le savez. De plus, elles représenteraient une charge supplémentaire de plus de 1,7 milliard de francs pour l'Etat et de l'ordre de 350 millions de francs pour les départements, soit bien plus que ce que le Gouvernement a jamais envisagé de mettre à leur charge dans le cadre du projet de loi.

J'ajouterai encore un mot pour vous confirmer que le Gouvernement prépare une mesure de soutien, de même inspiration que les postes FONJEP, le fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire, pour les associations qui interviennent dans le champ couvert par ce projet de loi. Nous y reviendrons lors de l'examen des amendements.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le revenu minimum d'insertion n'est pas une fin en soi. Il est un palliatif nécessaire et il peut être un moyen remarquable de réinsertion. Nous devons donc tout mettre en œuvre pour développer sa capacité à faire « recoller au peloton » ceux que le fonctionnement actuel de notre société, globalement riche, laisse sur le bord du chemin.

Nous devons également tout faire pour que le RMI soit de moins en moins utile. Les politiques de l'Etat, des collectivités locales, des entreprises, comme les attitudes de chaque citoyen doivent y contribuer, que ce soit en matière d'éducation, de formation professionnelle, d'emploi, de vie urbaine ou d'aménagement du territoire. Tous doivent apporter leur pierre à l'édifice et participer à une action qui ne doit pas être seulement curative, mais aussi préventive, car il faut que chacun puisse retrouver le plus rapidement possible le chemin de l'emploi, et donc de sa dignité.

Nous devons enfin mener une réflexion d'ensemble sur l'action sociale au sens large, c'est-à-dire sur les interventions de tous ceux qui répondent aux besoins de nos concitoyens les plus en difficulté, je pense en particulier à ceux que l'on appelle communément les travailleurs sociaux. Cette démarche a été engagée avec la constitution, dans le cadre du XI^e Plan, d'une commission qui s'intitule : « Cohésion sociale et prévention de l'exclusion ».

Le projet de loi instaure, pour compléter cette démarche - mais avec un autre horizon que celui du Plan -, un conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, qui devra, en la matière, assurer un renouveau permanent et affirmer la constance de nos préoccupations.

Certains considéreront que la simple prolongation du dispositif ne constitue pas, en soi, un événement. Je ne partage pas ce point de vue. Reconduire pour la pérenniser une réforme de cette ampleur, la consolider dans des domaines aussi cruciaux que le droit à la santé et l'insertion des jeunes est une décision courageuse, et qui fera date.

Dans ce projet de loi, le Gouvernement a donné la priorité à l'insertion pour le RMI, la priorité à la prévention pour les jeunes, et a élargi le champ de la lutte contre l'exclusion. L'avenir de notre cohésion sociale, et donc de notre société, dépend, en effet, de la priorité que nous saurons donner aux victimes de toutes les formes d'exclusion. Je suis certain que le Sénat en est particulièrement conscient et que nous retrouverons le climat qui avait présidé aux travaux de 1988. Pour ma part, c'est l'état d'esprit dans lequel je participerai, avec plaisir et fierté, au débat qui s'ouvre aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

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

Mme Martine Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, messieurs les rapporteurs, mesdames, messieurs les sénateurs, succédant à M. René Teulade, je souhaite vous présenter celles des dispositions du projet de loi qui concernent l'emploi et, plus particulièrement, les articles qui, à compter de l'article 18, en constituent la dernière partie.

Il va sans dire que les dispositions qui vous sont soumises aujourd'hui sur le renouvellement et l'amélioration du dispositif relatif au revenu minimum d'insertion revêtent une importance toute particulière pour le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Le bilan global du RMI tel que l'a mis en place la loi du 1^{er} décembre 1988 est incontestablement positif.

Notre souci à tous est de développer maintenant le volet insertion du RMI, et, plus largement, dans un contexte marqué par la difficile situation du marché du travail, de déployer un effort d'insertion sans précédent pour les demandeurs d'emploi et les bénéficiaires du RMI touchés par le chômage de longue durée.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi sur lequel le Sénat est appelé à se prononcer comporte également un certain nombre de dispositions importantes pour lutter contre le chômage et l'exclusion ou plutôt, comme l'a précisé par amendement l'Assemblée nationale, pour lutter contre l'exclusion sociale et professionnelle.

Permettez-moi avant tout d'insister sur le programme lancé par le Gouvernement en faveur de la lutte contre le chômage de longue durée, qui est un élément clé de l'insertion des bénéficiaires du RMI.

Deux cent mille allocataires du RMI, soit un tiers d'entre eux, figurent, en effet, au nombre des chômeurs de longue durée et bénéficieront à ce titre des opportunités d'insertion offertes par ce programme.

L'action du Gouvernement, M. Teulade vient de le rappeler, vise à faire bénéficier 900 000 chômeurs de longue durée d'un entretien individualisé, qui sera réalisé sous l'égide du service public de l'emploi, et à leur proposer, en fonction de leurs besoins, un emploi, une formation, une mesure d'insertion, une activité d'intérêt général ou un appui social adapté. Les instructeurs du RMI seront étroitement associés à cette opération, en liaison avec l'ANPE et l'Association nationale pour la formation professionnelle à l'emploi des adultes, l'AFPA.

Dans ce cadre, le développement des contrats de retour à l'emploi, les CRE, fortement souhaité par la commission nationale à l'emploi d'évaluation, sera encouragé par une campagne de promotion auprès des employeurs et pour une meilleure information des demandeurs d'emploi. Cent cinquante mille places sont ouvertes en CRE cette année, ce qui doit permettre aux bénéficiaires du RMI, notamment à ceux qui sont chômeurs de longue durée, d'y accéder en plus grand nombre.

Pour les personnes qui ont besoin d'une remise en situation de travail, mais sans pouvoir ou sans souhaiter accéder immédiatement à un emploi ou à une formation, une action vigoureuse de développement des contrats emploi-solidarité, les CES, a en outre été entreprise.

Les bénéficiaires du RMI ont déjà représenté, vous le savez, plus de 24 p. 100 des 200 000 entrées en contrat emploi-solidarité enregistrées depuis le début de l'année 1992. Des perspectives nouvelles leur seront offertes avec, d'une part, la diversification des secteurs recourant aux contrats emploi-solidarité, qui fait actuellement l'objet d'un effort important dans des domaines comme l'environnement, la sécurité, la réhabilitation des quartiers ou encore l'entretien des espaces collectifs, et, d'autre part, grâce au recentrage de ce dispositif sur les publics en difficulté. Je sais qu'un certain nombre de collectivités locales font à l'heure actuelle des efforts considérables pour accueillir dans ces CES plus de chômeurs de longue durée, et donc plus de bénéficiaires du RMI.

Les conseils généraux seront également incités à aider les organismes employeurs à financer la contribution qui est à leur charge en imputant une partie de cette aide sur les dépenses obligatoires d'insertion du RMI.

Les dispositions qui vous sont proposées, mesdames, messieurs les sénateurs, dans le cadre de ce programme de lutte contre le chômage de longue durée et contre l'exclusion, figu-

rent dans le titre IV du projet de loi et sont aujourd'hui, après l'adoption de plusieurs amendements du Gouvernement à l'Assemblée nationale, au nombre de huit.

Trois dispositions visent à lutter contre le chômage de longue durée.

La première figure à l'article 18, qui traite de la réinsertion des bénéficiaires de contrats emploi-solidarité les plus en difficulté.

Le problème de la réinsertion professionnelle à l'issue d'un contrat emploi-solidarité des publics les plus en difficulté - c'est-à-dire des chômeurs inscrits à l'agence nationale pour l'emploi depuis plus de trois ans, des chômeurs de longue durée âgés de plus de cinquante ans, des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion sans emploi depuis un an et des personnes handicapées - se pose avec une grande acuité. Certains titulaires de CES peuvent, en effet, du fait de leurs difficultés particulières d'insertion, se trouver, à l'expiration de leur contrat, sans autre perspective qu'un retour au chômage.

Pour permettre d'apporter une solution à ce problème, le projet de loi prévoit, en premier lieu, la possibilité de renouveler les contrats emploi-solidarité trois fois au lieu de deux pour les contrats conclus avec les publics prioritaires et, en second lieu, l'instauration d'une aide expérimentale de l'Etat aux employeurs qui, à l'issue d'un CES, embauchent ces personnes sur des emplois destinés à devenir permanents, éventuellement par étapes successives.

L'aide de l'Etat prendra la forme d'une prise en charge dégressive sur cinq ans d'une partie du coût afférent aux embauches, ainsi que d'une exonération des cotisations patronales de sécurité sociale. Elle doit permettre la transformation d'activités organisées dans le cadre du dispositif des contrats emploi-solidarité en emplois durables. Ainsi, 25 000 personnes devraient pouvoir bénéficier de ce dispositif, dont environ 80 p. 100 seront des bénéficiaires du RMI.

La deuxième disposition figure à l'article 19, qui propose d'étendre le bénéfice des contrats de retour à l'emploi à l'ensemble des chômeurs de plus de cinquante ans inscrits à l'ANPE depuis plus de trois mois, et donc particulièrement menacés d'exclusion. Cette disposition vise à mieux répondre au problème des chômeurs âgés, qui rencontrent de graves difficultés de réinsertion, notamment à la suite d'un licenciement économique.

L'opération que mène actuellement l'ANPE en faveur des 900 000 chômeurs de longue durée montre qu'il est quasi impossible de reclasser dans l'entreprise ces salariés de plus de cinquante ans, même ceux qui ont une qualification adaptée au marché du travail et une longue expérience professionnelle.

Le projet de loi prévoit que l'embauche de ces personnes ouvre désormais droit à l'attribution de la prime forfaitaire de 10 000 francs ainsi qu'à l'exonération des cotisations patronales de sécurité sociale pendant une période de dix-huit mois.

La troisième disposition, enfin, figure à l'article 20 : il vous est proposé d'étendre les contrats de qualification et les dispositions du code du travail portant sur la formation professionnelle aux entreprises d'intérim social, instituées par la loi du 31 décembre 1991, ce qui justifierait pleinement leur vocation d'insertion.

Le projet de loi comprend également trois dispositions relatives à l'assurance chômage. L'une d'elle, de portée limitée, était cependant indispensable pour clarifier la situation des salariés recrutés directement par les groupements d'intérim public, les GIP, au regard de la couverture du risque chômage. Désormais, les GIP pourront, s'ils le souhaitent, adhérer au régime d'assurance chômage.

Ces deux autres dispositions découlent de l'accord auquel les partenaires sociaux ont abouti le 5 décembre 1991. La première concerne l'affiliation à l'assurance chômage des intermittents du spectacle occupés à titre occasionnel par des employeurs publics.

Les partenaires sociaux ont entrepris, à la suite de l'accord de décembre dernier, un réaménagement des conditions particulières d'indemnisation des salariés intermittents du spectacle, conditions qui sont prévues dans les annexes 8 et 10 du règlement de l'UNEDIC.

La troisième disposition porte sur le contrôle des déclarations, tant des employeurs que des demandeurs d'emploi indemnisés, afin d'éviter la fraude. J'ai déjà eu l'occasion de dire, y compris ici même, lors de l'examen de la loi du 31 décembre 1991, qu'un système déclaratif imposait un minimum de contrôle. Il s'agit ici de donner une base législative à un rapprochement entre les informations détenues par les organismes de sécurité sociale et celles qui sont détenues par les ASSEDIC.

La commission nationale de l'informatique et des libertés, la CNIL, saisie au préalable de ce projet d'article, a émis un avis favorable le 21 avril dernier. Aux termes d'un amendement adopté par l'Assemblée nationale, les conditions d'application de cet article doivent être prévues par décret en Conseil d'Etat, après avis de la CNIL.

Enfin, je souhaite présenter au Sénat deux dispositions qui ne figuraient pas dans le projet de loi initial et que le Gouvernement a proposé à l'Assemblée nationale sous forme d'amendements, lors de la discussion du 9 juin.

Le premier de ces amendements, devenu l'article 20 bis, concerne la mesure exo-jeunes.

Adoptée par votre assemblée l'année dernière, cette mesure a permis, en huit mois, l'embauche de près de 85 000 jeunes dépourvus de qualification, sur des emplois stables à contrat à durée indéterminée.

Notez que 85 000 embauches, ce n'est pas rien, dans un contexte où l'emploi a stagné et où les chances de s'insérer pour ces jeunes soumis à la concurrence de ceux qui possèdent un diplôme sont particulièrement faibles.

Ce dispositif a favorisé l'anticipation d'embauches par des entreprises hésitantes, notamment des PME. Il avait été conçu pour une période de temps limité, qui s'est achevée le 31 mai.

Or il se confirme que, si la croissance s'accélère effectivement, comme le montrent les résultats du premier trimestre - une croissance de 1 p. 100 du PIB - les emplois ne sont pas encore là ; nous en avons encore perdu au premier trimestre. Dans ce contexte, les jeunes qui, dans les prochaines semaines, sortiront du système scolaire sans qualification reconnue vont rencontrer de très sérieuses difficultés pour accéder à un emploi stable.

C'est la raison pour laquelle le Premier ministre a décidé de prolonger jusqu'au 30 septembre la date d'application de la mesure exo-jeunes.

Je vous rappelle que, lors du débat sur la loi du 31 décembre 1991, j'avais été amenée à présider que cette date serait éventuellement repoussée si la conjoncture était telle qu'il nous semblait souhaitable de poursuivre, par cette mesure, l'aide à l'insertion des jeunes sans qualification.

Deux amendements, devenus les articles 22 ter et 22 quater, concernent la contribution prévue à l'article L. 321-13 du code du travail, plus connue sous le nom de « contribution Delalande », du nom du député qui a déposé, en 1987, l'amendement en proposant la création.

J'ai souvent eu l'occasion de dire mon inquiétude de voir qu'un certain nombre d'entreprises, et parfois des grandes, ne fournissent pas les efforts que l'on est en droit d'attendre d'elles en matière de plans sociaux et de reclassement des salariés.

Certaines entreprises appliquent des plans sociaux de grande qualité, avec des résultats souvent remarquables et qui ne cessent d'ailleurs de s'améliorer. D'autres se laissent aller à la facilité qui consiste notamment à remettre systématiquement sur le marché du travail des salariés de plus de cinquante-cinq ans, qui ont fort peu de chances de se réinsérer et qui resteront, de fait, à la charge de la collectivité.

Rappelons qu'il existe deux systèmes d'allocation pour les salariés de plus de cinquante-cinq ans qui sont licenciés.

Le premier, le régime de l'ASFNE, l'allocation de solidarité du fonds national de l'emploi, a été négocié avec l'Etat. A ce propos, j'ai donné à mes services des instructions fermes sur les contreparties à exiger en termes de qualité des plans sociaux et sur la modulation à appliquer au taux de contribution à la charge des entreprises en fonction des engagements vus.

Pour ce qui concerne le second, c'est-à-dire la prise en charge par l'UNEDIC, les partenaires sociaux sont bien conscients que l'évolution ne peut se poursuivre au rythme

actuel. Chaque demandeur d'emploi de plus de cinquante-cinq ans bénéficiant de l'allocation de base coûte, en moyenne, 260 000 francs au régime d'assurance chômage. Les dépenses d'indemnisation des salariés de plus de cinquante-cinq ans représentent aujourd'hui plus du quart des dépenses de l'assurance chômage. Cela pose un véritable problème, que les organisations patronales et syndicales sont décidées à traiter.

Des discussions ont été engagées le 15 juin. La situation de l'UNEDIC, qui connaîtra, à la fin de 1992, un déficit cumulé important, impose que les partenaires sociaux, dont c'est la responsabilité, prennent des mesures rapides.

Je souhaite que cette négociation permette de faire progresser la solution des problèmes structurels qui se posent au régime, sans que l'on se limite à des mesures ponctuelles ou à de simples décisions de relèvement de cotisations, sans que l'on cherche non plus à se reposer sur l'Etat, ce qui ne résoudrait aucune problème et serait contraire à l'esprit même du paritarisme qui anime l'UNEDIC et doit continuer à l'animer.

Un point pouvait toutefois poser des difficultés aux négociateurs : l'anticipation par certaines entreprises du renchérissement possible du coût du licenciement des salariés âgés, renchérissement qui a d'ailleurs été annoncé par plusieurs parties à la négociation, du côté tant patronal que syndical, ces entreprises multipliant de ce fait les licenciements de précaution.

Je dois dire que nous avons déjà noté, avant le vote de l'amendement correspondant à l'Assemblée nationale, des anticipations multiples de la part d'un certain nombre d'entreprises, alors même que les entrées des salariés de plus de cinquante-cinq ans à l'UNEDIC se sont déjà accrues de 18 p. 100 pour les trois premiers mois de 1992 par rapport à 1991.

Il faut éviter que de tels comportements ne se multiplient.

C'est pourquoi, à la demande des organisations syndicales et en concertation avec l'ensemble des organisations patronales et syndicales qui sont autour de la table de négociation de l'UNEDIC, le Gouvernement a déposé deux amendements au présent projet de loi pour porter, à titre temporaire et conservatoire et d'ici à la fin de la négociation, la contribution Delalande de trois à six mois de salaires en cas de rupture du contrat de travail d'un salarié de plus de cinquante-cinq ans.

A l'issue de cette négociation, dont je souhaite qu'elle aboutisse au plus vite, il faudra tirer les conséquences de l'accord intervenu entre les partenaires pour fixer le régime définitif de la contribution Delalande. Ces mesures devant être mises en œuvre sans délai, pour ne pas laisser place à de nouveaux comportements d'anticipation, le Gouvernement souhaite que, conformément à la jurisprudence du Conseil constitutionnel, le taux exact et l'âge ouvrant droit à la perception de cette contribution puissent être, à compter de la fin de la période conservatoire, fixés par voie réglementaire.

Cela permettra de tirer sans délai les conséquences novatrices de l'accord qui pourrait intervenir.

L'article 22 ter porte immédiatement de trois à six mois de salaire le montant de la contribution Delalande. A cet égard, je tiens à dire que la contribution apportée par les entreprises dans le cadre des conventions FNE est en moyenne de quatre mois et demi. Par conséquent, s'agissant du FNE, nous étions, jusqu'à présent, au-delà de ce qui est demandé.

Il sera désormais possible, me semble-t-il, de limiter les comportements dont je parlais à l'instant, tout en apportant à l'UNEDIC des recettes nouvelles. L'Assemblée nationale a adopté cette disposition à l'unanimité en en précisant le terme, c'est-à-dire le 1^{er} août prochain. Je ne puis que me féliciter qu'un tel accord ait été trouvé sur ce sujet, accord qui doit permettre aux partenaires de l'UNEDIC de négocier en toute sérénité pour retrouver l'équilibre perdu.

L'article 22 quater prévoit qu'à partir du 1^{er} août ce montant, l'âge d'application et d'éventuelles modulations selon la taille de l'entreprise relèveront d'un décret, et ce afin de pouvoir tirer, sans attendre la prochaine session parlementaire, les conséquences de l'accord que pourraient signer les partenaires sociaux.

Enfin, afin d'éviter que ces dispositions ne pénalisent les demandeurs d'emploi de plus de cinquante ans, que les entreprises pourraient hésiter à embaucher par crainte d'avoir

à payer une contribution en cas de rupture du contrat de travail, il est prévu que, pour les personnes embauchées après l'âge de cinquante ans, la contribution ne sera pas exigée. Sur cet article 22 *quater*, une très large majorité a pu se dégager.

Plus qu'un texte portant diverses dispositions relatives à l'emploi et au chômage, la Haute Assemblée comprendra que le Gouvernement a voulu soumettre à son vote un faisceau convergent de mesures destinées à la lutte contre l'exclusion, qu'il s'agisse des mesures «*exo-jeunes*», de l'extension du contrat de retour à l'emploi des plus de cinquante ans ou des dispositions relatives à la contribution Delalande.

Toutes les mesures que le Gouvernement vous propose n'ont qu'un seul et unique objet : aider et protéger ceux de nos concitoyens qui sont les plus fragiles et combattre l'exclusion, dont ils sont les premières victimes. Chacun sait que les bénéficiaires du RMI en constituent une part importante.

Je ne doute pas que de telles dispositions rencontreront ici, comme à l'Assemblée nationale, un large accord. Ainsi que René Teulade, j'espère que la discussion nous permettra, dans l'esprit, le plus ouvert possible, d'améliorer encore ce texte. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Louvot, rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au moment d'aborder l'examen de ce projet de loi d'adaptation, tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale, ainsi que ses annexes consacrées à une relative extension de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, mais aussi à la réforme de l'aide médicale, à l'articulation des mesures relatives aux jeunes, à l'emploi, au traitement du chômage de longue durée, je mesure l'importance et les limites de l'épreuve que M. Louis Souvet veut bien partager avec moi, au nom de la commission des affaires sociales.

J'évoque, dans mon rapport écrit, le long cheminement qui nous a conduits, au cours des vingt dernières années, au douloureux constat d'une exclusion sans rémission. Elle est venue amplifier les situations de pauvreté dont notre histoire reste affligée, de génération en génération.

Une pauvreté nouvelle est en effet apparue, engendrée par les bouleversements de l'économie et de la technologie affectant l'emploi, marquée au fer impitoyable d'une civilisation matérialiste et égoïste et d'une société complexe écartant les moins adaptés, parfois aussi aggravée par un certain nombre de choix politiques.

A l'urbanisation non maîtrisée, à la destabilisation rurale générée par la révolution agricole, sont venus se joindre de nombreux facteurs dont l'altération du noyau familial affligé par l'insuffisance du logement social, les carences de l'éducation et de la formation, n'est pas le moindre.

Des études révélatrices, des témoignages, des ouvrages et des rapports nombreux nous ont amenés à prendre conscience d'un processus inacceptable.

De grandes figures se sont dressées découvrant à nos yeux la face douloureuse de notre propre image.

En face d'un tel drame, les minima sociaux de type catégoriel, au fil du temps établis, la relative couverture du chômage, les programmes ponctuels et séquentiels de secours aux plus démunis ne pouvaient suffire.

Le rapport du père Joseph Wresinski, fait au nom du Conseil économique et social, a engagé en 1987 une démarche nouvelle, plus globale et plus cohérente, capable d'être étendue à toute la nation. Dans l'expression d'une logique cherchant à échapper à la cristallisation d'une assistance figée, le RMI, associant un minimum de revenu à une démarche contractuelle d'insertion sociale et professionnalisée, a été mis en œuvre.

Ainsi que le prévoyait la loi du 1^{er} décembre 1988, le bilan du dispositif a été établi à l'échéance de trois années de montée en charge.

C'est d'une voix unanime qu'il convient de saluer le travail accompli par la commission nationale d'évaluation, en une démarche de parfaite indépendance, n'oubliant rien des avancées observées, des carences constatées dans le temps et dans l'espace et présentant une analyse complétée par de solides propositions.

A l'évidence, personne ne peut dire aujourd'hui qu'il n'y ait eu soulagement de la détresse. Notre conscience collective est-elle pour autant libérée ?

Au-delà d'une «*resociabilisation*» encourageante en nombre de cas, d'un meilleur accès aux soins, bien qu'encore insuffisant et de l'accès encore très limité au logement, l'insertion économique et professionnelle, dont je salue les résultats, est restée à la lisière des ambitions proclamées. Le «*I*» de l'insertion est resté pour un trop grand nombre le «*I*» de l'incertitude.

Certes, le dispositif est encore jeune et nous savons qu'il faut du temps. Mais laisser le temps au temps ne suffit pas dès lors que ses accomplissements ne sont pas soutenus par une incessante volonté.

Nul ne peut dire cependant que, malgré ses défaillances, le RMI n'ait pas été un progrès. Et pourtant, il n'a permis qu'à un nombre insuffisant de personnes et de familles de rétablir le convenable exercice de leurs droits, de leur dignité et de leur autonomie. Les familles nombreuses, en situation de grande pauvreté, ont été laissées au bord du chemin. Nombre de dénis de droits et de dénis de justice ont été commis par omission.

Les dysfonctionnements observés, le difficile vécu du partenariat, ont freiné et parfois limité un meilleur résultat. Mais le RMI a établi un filet de protection. Il a ouvert la porte à une espérance jusqu'alors inaccessible.

Ainsi en témoignent les bénéficiaires par la voix des associations et des universités populaires qui les accueillent.

Un tel constat, à mes yeux, est en définitive plus important que la froide analyse des statistiques et des chiffres.

Ainsi, pour 50 p. 100 des intéressés, le RMI est intervenu comme un moyen de transition, comme le passage d'un gué pour gagner un autre rivage. Si peu assuré que celui-ci soit encore, comment ne pas se réjouir !

Demeurent, hélas, tous ceux qui piétinent dans le «*sas*» indistinct, où l'exclusion perdure sans que nulle porte d'évasion s'ouvre encore. La démarche se prolonge, décevante pour les bénéficiaires et désarmante parfois pour les accompagnateurs.

Nous savons enfin que trop nombreux sont aussi ceux qui, plus âgés ou affligés de handicaps insurmontables, socialement destructurés ou livrés à une errance indicible, peuplent le RMI comme un havre de survie où les maintiennent, avec l'allocation, quelques droits dérivés.

Parallèlement, notre société secrète de nouveaux exclus en vagues successives, mensuellement constatées. Le RMI les accueille à leur tour et ils viennent rejoindre ceux qui ne peuvent en sortir. Cette addition sans soustraction compensatrice pose un redoutable problème car elle risque d'établir le ghetto d'une assistance sans issue. Dans une telle perspective, le RMI perdrait alors l'image à laquelle il aspire. Il faut donc impérativement réduire l'écart observé. Nous nous accordons sur un tel objectif.

Quelles sont donc les voies de l'efficacité et de la performance ?

Sans doute et déjà un plus grand consentement de la société tout entière, non pas au titre du contribuable résigné, mais dans l'expression d'un partage consenti par des acteurs solidaires d'un grand dessein, celui qui consiste à vaincre la misère.

Je ne suis pas certain qu'un tel consentement soit la règle commune. Rien ne dérange davantage que la pauvreté. Rien n'est plus difficile que le traitement causal de l'exclusion.

Permettez-moi de souligner enfin que les dysfonctionnements et les pesanteurs d'une interférence mal vécue entre les compétences institutionnelles, celles de l'Etat et celles des collectivités territoriales, ne favorisent pas l'expression d'une dynamique non pas concurrentielle, mais bien au contraire additionnelle.

Sur ce point fondamental, les rôles doivent être clairement définis, sans domination ni captation.

L'état actuel du projet de loi qui voudrait améliorer la situation du moment et que l'Assemblée nationale a enrichi de dispositions intéressantes et de précisions utiles ne nous permet pas de croire que de telles nécessités soient suffisamment affirmées.

La commission des affaires sociales, au nom du Sénat, dont la mission est de faire retentir la voix des collectivités territoriales, sera donc soucieuse de clarifier plus encore l'exercice des compétences partenariales.

C'est dans la compréhension mutuelle, monsieur le ministre, que nous parviendrons à une meilleure adéquation.

Mais avant d'évoquer les données relatives au dispositif d'insertion, qui est au cœur de la problématique, je me livrerai à quelques considérations sur la consistance de l'allocation de soutien, son mode de calcul et les conditions de sa délivrance.

La commission nationale d'évaluation du RMI a souligné la relativité du montant de l'aide accordée aux bénéficiaires. Elle a montré non seulement les effets réducteurs du forfait logement, de la déduction des allocations familiales pénalisant les familles nombreuses, mais également les conséquences de la déduction de certaines pensions alimentaires et des avantages en nature, ou encore l'approche non maîtrisée de la situation réelle de certaines catégories : agriculteurs, commerçants et artisans, indépendants. Il faut y ajouter les problèmes de nature comparative, posés par la disparité des minima sociaux et des droits dérivés qu'ils entraînent.

Enfin, ne faut-il pas envisager le nécessaire allègement des procédures ?

La commission des affaires sociales prend acte des choix opérés par le Gouvernement, qui font porter l'effort sur l'insertion et le chômage de longue durée au sein comme au-delà du RMI.

Ainsi, le niveau de l'allocation n'est guère modifié.

Seuls sont pris en compte les enfants à naître et, du même coup, l'ouverture du RMI aux jeunes de moins de vingt-cinq ans dans ce cas particulier, ainsi que la non-imputation de certains avantages en nature comme les jardins familiaux. Cela est bien !

Toutefois, la modulation du forfait logement n'a pas été envisagée. La commission des affaires sociales le regrette et elle y reviendra.

Enfin, l'harmonisation des minima sociaux, pour souhaitable qu'elle soit, pose, je n'en doute pas, des problèmes difficiles. Il est souhaitable que leur articulation cohérente puisse trouver une solution dans le cadre d'une révision globale de l'ensemble des dispositifs sociaux consacrés, par des textes nombreux, aux populations en difficulté.

Ainsi pourrait advenir un jour une loi d'orientation observant l'ensemble du champ de la protection sociale et de l'insertion.

Il y a là une ambition politique que l'avenir devrait permettre de réaliser.

Au regard du présent projet de loi, la commission des affaires sociales, depuis longtemps soucieuse du sort des familles nombreuses, proposera - et elle demandera au Gouvernement de l'accepter - de porter la part de chaque enfant à un coefficient plus élevé et de supprimer le forfait logement pour les familles ayant au moins un enfant à charge. *(Applaudissements sur les travées du RPR. - M. de Villepin applaudit également.)*

Peut-être aurait-il fallu procéder à d'autres adéquations concernant l'intérêt, les procédures, les délais, la pratique d'une déclaration semestrielle et une plus grande lisibilité des documents. Nombre d'améliorations pourront encore venir du pouvoir réglementaire, monsieur le ministre.

Mais c'est bien l'insertion par l'emploi qui doit mobiliser les énergies en termes de dynamisme et d'efficacité.

L'observation de la mission du CDI et des CLI, l'équilibre de leur composition, la définition des cellules d'appui administratif et technique, le rôle des partenaires ont retenu l'attention de la commission des affaires sociales.

Elle proposera d'améliorer le dispositif général, de mieux cibler et d'accroître les imputations éventuelles sur les 20 p. 100 dans le respect de la compétence départementale, de mieux respecter et associer la mission des élus dont les maires ne sauraient être écartés.

A cet égard, je tiens à affirmer que, dans le domaine social, les communes jouent un rôle majeur. Ainsi que le Sénat l'avait prévu lors de l'institution du RMI, c'est bien au niveau de proximité et auprès des CCAS que 90 p. 100 des demandes ont été déposées.

Sans doute convenait-il d'ouvrir des guichets supplémentaires, afin que nul ne soit contraint dans sa liberté.

Mais pourquoi tant de méfiance et de suspicion à l'égard des maires et des élus de la population ? Les critiques ici et là exprimées sont autant d'atteintes à leur dignité et à la démocratie qui fonde leur mandat.

En fonction des moyens dont ils disposent, les CCAS, dont les maires sont les moteurs, accomplissent, au niveau de l'instruction administrative et très souvent du suivi social, jusqu'à l'insertion la plus concrète, une tâche incomparable.

Par la voix de la commission des affaires sociales, le Sénat ne peut accepter la mise en cause des élus. Elle conteste le procès qui leur est fait. Elle s'étonne des rigueurs de la commission nationale de l'informatique et des libertés, dont elle comprend le devoir mais craint les extrêmes précautions. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'union centriste. - M. de Bourgoing applaudit également.)*

Sans doute peut-on observer, en l'un ou l'autre lieu, quelques dérapages, rarement jusqu'au déni de droit. Ils sont alors ceux de la société tout entière, dont le regard n'est pas toujours délivré de l'obsession d'une pauvreté qui dérange. Il faut, en face de tels comportements, établir tous moyens de recours et de redressement.

Il reste que les critiques adressées aux communes qui freinent et aux départements qui traînent sont inacceptables et ne tiennent pas assez compte des réalités vécues, de la diversité des situations, ni, non plus, d'une approche culturelle dont les évolutions géographiques et sociologiques sont différentes.

Chacun doit reconnaître le rôle d'impulsion et d'animation qui est celui des élus locaux. En face des responsabilités qu'ils assument, la suspicion dont font preuve à leur égard des observateurs inquiets est inconvenante. Il n'est pas bon que la loi s'en fasse l'écho.

Je souhaite, pour ma part, que le cœur et la raison, avec la clarté et la justice, articulent un accueil privilégié et un contrôle indispensable.

Le projet de loi prévoit par ailleurs le renforcement et l'élargissement du dispositif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Cela montre bien que le RMI n'est qu'un élément, important sans doute mais partiel, d'un combat plus général.

L'article 43 du projet de loi récapitule en effet les approches non limitatives d'une telle ambition. Le projet autorise aussi le CDI et les CLI à élargir leur champ d'action. Les moyens proposés relèvent des mesures relatives au chômage de longue durée et de l'amélioration de l'accès aux soins. Le droit à une fourniture minimale d'eau et d'énergie est par ailleurs spécialement évoqué. Nous y reviendrons.

Quant aux mesures proposées en faveur des jeunes, elles ont naturellement conduit, eu égard à leur importance, et sans aucun doute à leur nécessité, la commission des affaires sociales à un examen vigilant et certainement un peu différent de celui que vous attendiez, monsieur le ministre - mais j'y reviendrai à l'occasion de l'examen des articles. Je précise en tout cas que la généralisation et l'amélioration de l'accès aux soins, tant pour les bénéficiaires du RMI que pour les jeunes de dix-sept à vingt-cinq ans paraissent être justifiées. La commission des affaires sociales considère que les droits accordés en matière de santé correspondent à la nécessité.

En revanche, la réforme générale de l'aide médicale soulève un certain nombre de problèmes.

La rénovation et l'élargissement de l'aide médicale dans toute la nation, organisant l'accès aux soins au bénéfice de toute personne ne pouvant accéder à une couverture maladie, apparaît, dans ses modalités, un peu comme une révolution historique.

Le projet de loi, par un texte annexe, définit une approche nouvelle, en rupture avec une longue pratique.

Les dispositions proposées, qui suscitent notre intérêt, car il faudra sans doute moderniser, appellent une réflexion prolongée. Elles méritent la mise en œuvre d'une concertation approfondie avec les collectivités territoriales, départements et communes, directement concernées, même si les approches que vous avez rappelées tout à l'heure ont été fécondes, monsieur le ministre.

La réforme intervient parallèlement à la loi d'adaptation du RMI. Compte tenu de son importance et de sa vocation générale, il convient, me semble-t-il, de la traiter spécifiquement, et non pas comme cela, dans les derniers jours d'une session parlementaire. Sa définition législative nous paraît donc prématurée.

Cependant, la révolution proposée vient essentiellement de l'obligation généralisée de l'affiliation au régime de l'assurance personnelle, dans les conditions définies, l'admission n'étant plus dépendante d'un événement pathologique ni de la décision des commissions d'aide sociale.

La réforme déracine, en effet, les pratiques de l'aide sociale insérées dans l'exercice d'une solidarité et d'une responsabilité de proximité.

Elle ouvre la porte à une véritable délégation de pouvoir aux organismes d'assurance maladie.

Cette disposition comporte des inconvénients d'ordre juridique, politique et pratique, que l'Assemblée nationale a relevés. Sa mise en œuvre risque d'être source de litiges entre la situation du moment et l'établissement d'un droit objectif et généralisé insuffisamment mesuré.

Je soulignerai simplement que des expériences innovantes se développent en de nombreux départements. L'accès aux soins s'améliore constamment.

Il faut rappeler la réalité de ce progrès continu et ne pas obliger, sans une approche concertée, tous les départements à marcher au pas cadencé, sans qu'aient été mieux cernées les conséquences, notamment administratives et financières, qui en résulteraient pour nombre d'entre eux et pour les communes livrées au contingent.

Tout en reconnaissant en certaines de ses dimensions l'intérêt du projet formulé, la commission des affaires sociales proposera la suppression des articles concernés. Elle souhaite que le Gouvernement en approfondisse la substance grâce à une solide concertation afin de parvenir à une claire proposition de modernisation de l'aide médicale dans son ensemble.

J'en arrive à la fin de mon propos, puisqu'il ne m'appartient pas de traiter des mesures relatives à l'emploi et au chômage de longue durée, dont M. Louis Souvet est le rapporteur.

Permettez-moi de conclure ce propos introductif et cursif, non exhaustif, et que viendra compléter la discussion des articles.

Mes chers collègues, le RMI, élément fondamental et indispensable de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, a établi un droit objectif.

Au-delà d'une pratique encore récente, il lui faut affirmer sa vocation d'une manière plus efficace et performante, à même d'éviter l'enfermement des plus pauvres dans une situation de survie, sans devenir et sans espoir.

En articulant ses forces, notre société, qui voit en son miroir l'image de ses échecs et l'ombre de ses insuffisances, doit aussi assumer, en sa propre chair, la blessure indicible de l'exclusion et de la misère.

Son honneur et sa dignité l'obligent ainsi impérativement, en toutes ses composantes et pour la part qui lui revient, à relever le défi d'un incessant combat de partage et de partenariat avec les plus démunis.

Monsieur le ministre, d'autres étapes seront encore nécessaires.

Sans doute faudra-t-il aller plus loin et combler les fissures et les ruptures d'un appareil social dont les dispositifs sont dispersés et mal accordés.

Il convient donc d'engager une démarche plus affirmée et d'en établir à nouveau le bilan au terme de trois années.

Ainsi se construira pour l'avenir, monsieur le ministre, mes chers collègues, le cadre permanent d'une lutte globale et cohérente pour la pleine reconnaissance des droits fondamentaux et indivisibles dont nul ne saurait être privé. *(Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'UREI, du RPR et de l'union centriste.)*

M. Emmanuel Hamel. Il est regrettable que Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ne vous ait pas entendu, monsieur le rapporteur !

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, M. Louvot vient de rappeler de façon remarquable les enjeux et les conditions d'élaboration du projet de loi qui est soumis aujourd'hui au Sénat.

Je partage pleinement son analyse et je tiens à le remercier de la manière très constructive avec laquelle il nous a associés à la réflexion de la commission des affaires sociales.

L'insertion n'a pas donné les résultats escomptés. Cela traduit l'échec de la politique économique du Gouvernement dans le domaine de l'emploi. Le nombre de chômeurs de longue durée s'établit à 917 637, soit une progression de 17,1 p. 100 en un an. Ces chômeurs, dont la durée moyenne d'inactivité dépasse un an - 382 jours exactement -, représentent désormais près du tiers des demandeurs d'emploi.

Depuis le début de l'année, le Gouvernement a engagé près de 10 milliards de francs de dépenses supplémentaires, par rapport à la loi de finances initiale pour 1992, afin de financer des plans en faveur de l'emploi. Le dernier en date concerne plus particulièrement les chômeurs de longue durée, parmi lesquels on compte 200 000 bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

La commission des finances ne peut rester absente du débat sur l'efficacité et sur le coût de ces mesures. Toutefois, elle estime que les dispositions les concernant, inscrites dans le titre IV du présent projet de loi, relèvent de la commission des affaires sociales, saisie au fond, et qu'une appréciation financière d'ensemble trouvera plus sa place dans le rapport spécial rédigé lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1993.

Les dispositions du présent projet de loi relatives au code de la sécurité sociale concernent également la commission des affaires sociales.

En revanche, comme en 1988, la commission des finances s'est concentrée sur l'étude des mécanismes du projet de loi qui s'inscrivaient dans son champ naturel de compétences.

Par les implications financières qu'il présente, le titre I^{er} du présent projet de loi, qui contient les adaptations de la loi du 1^{er} décembre 1988, concernait dans son ensemble la commission des finances. Pour les mêmes raisons, la réforme de l'aide médicale, inscrite dans le titre II du projet de loi, devait être appréhendée dans ses principes comme dans ses modalités financières.

Ce projet de loi procède d'un postulat simple : l'insuffisance de la dynamique d'insertion résulte des disparités encore très fortes et injustifiables entre les départements.

Il faudrait « s'aligner sur les meilleurs ». Il nous semble important de dresser un bilan financier de trois ans d'application du revenu minimum d'insertion.

Une évaluation, certes imprécise, des conséquences financières, pour l'Etat et pour les départements, de la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion avait été effectuée lors de l'examen de la loi du 1^{er} décembre 1988.

Le revenu minimum d'insertion a révélé, depuis, une population inconnue des services sociaux : ces pauvres que l'on n'appelle plus « nouveaux » et qui étaient exclus, de fait ou de droit, de toute forme de protection sociale. Il en a résulté une augmentation très rapide des charges représentées par cette prestation, tant pour l'Etat que pour les départements.

Le Gouvernement, s'appuyant sur une évaluation de 570 000 personnes concernées, avait estimé, en 1988, la dépense prévisible à 9,12 milliards de francs. Or, en 1992, 13,2 milliards de francs seront consacrés au versement de l'allocation.

Mes chers collègues, selon les réponses apportées à M. le rapporteur spécial du budget des charges communes, « l'incidence budgétaire de la mesure, notamment quant au volume des versements à opérer par l'Etat, n'est pas encore stabilisée ». Depuis 1989, la progression des charges du revenu minimum d'insertion s'accélère. D'une loi de finances initiale à l'autre, elle a augmenté de 23,1 p. 100 en 1991 et de 41,9 p. 100 en 1992.

En revanche, l'Etat a économisé plus de 200 millions de francs au titre des crédits pauvreté-précarité entre 1989 et 1991, les dépenses inscrites dans la loi de finances initiale diminuant de 399 millions de francs à 180 millions de francs. La direction du budget estimait que ces crédits n'avaient plus d'utilité, compte tenu de l'instauration du revenu minimum d'insertion et notamment des crédits d'insertion départementaux. Cet état d'esprit témoigne de la démarche d'ensemble de la loi de 1988 : faire financer par les départements des dépenses assurées jusque-là par l'Etat, en contrepartie d'économies éventuelles dont la faiblesse a montré le caractère aléatoire.

En effet, la loi du 1^{er} décembre 1988 avait été présentée comme devant représenter un coût nul pour les départements. Leurs obligations financières provenaient des crédits d'insertion, fixés à 20 p. 100 des allocations distribuées l'année précédente par l'Etat et de l'assurance personnelle des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

En contrepartie, les départements pouvaient espérer réaliser des économies sur leurs dépenses d'aide médicale et, surtout, d'aide sociale à l'enfance. Ces économies ne concernent que les allocations mensuelles, car, dans les autres secteurs de l'aide à l'enfance, les dépenses ont malheureusement été en forte augmentation. Dans mon département, par exemple, les allocations représentent 4 millions de francs, mais l'aide à l'enfance s'élève à 11 millions de francs.

L'expérience a montré que ces économies ont été très insuffisantes pour compenser la montée des charges liées à l'insertion.

Les économies qui devaient être réalisées sur les prestations en espèces versées au titre de l'aide sociale à l'enfance étaient estimées à 700 millions de francs, chiffre très voisin de la diminution de dépenses effectivement observée.

Mais, la commission d'évaluation estime qu'on ne peut plus, semble-t-il, attendre de nouvelles économies à ce titre.

De plus, selon le Gouvernement, les dépenses d'aide médicale générale des départements devaient diminuer consécutivement à l'instauration du revenu minimum d'insertion en raison de la réduction du nombre d'assistés totaux à la charge de l'aide médicale ou de la résorption des prises en charge des allocataires du revenu minimum d'insertion dépourvus de couverture au titre de l'assurance personnelle.

Mais la commission d'évaluation du RMI elle-même estime que la modernisation de l'aide médicale par le RMI aurait été moins forte que prévue.

Autrement dit, les économies ont été moindres que ce qui avait été envisagé ; cela n'est pas surprenant, car la mise en place de nouvelles procédures, dans ces domaines extrêmement sensibles, met à jour une demande souvent inexprimée. La croissance des dépenses d'aide médicale, depuis quatre ans, le montre d'ailleurs amplement. Dans mon département, par exemple, l'augmentation est de 85 p. 100 en quatre ans.

Au total, les quelques économies réalisées ont donc été insuffisantes pour faire face à la hausse des charges.

L'augmentation du nombre des personnes couvertes par l'assurance personnelle apparaît spectaculaire : 38 000 bénéficiaires au 30 juin 1989 et 177 000 deux ans plus tard, à tel point que le Gouvernement a été conduit à aménager ce dispositif par une circulaire du 26 janvier 1991. La prise en charge de l'assurance personnelle des bénéficiaires du RMI a entraîné, pour les départements, une dépense supplémentaire, au cours de la seule année 1990, de près de 700 millions de francs, auxquels il convient d'ajouter 400 millions de francs en 1991.

Le bilan global de la mise en œuvre du revenu minimum d'insertion pour les départements est donc particulièrement net. Les dépenses sont passées, entre 1989 et 1991, de 567 millions de francs à 2 834 millions de francs, soit plus de 2 000 millions de francs d'augmentation.

Compte tenu des économies réalisées, dont une partie reste à l'état d'estimation, c'est près de 1 600 millions de francs supplémentaires que les départements ont dû consacrer à l'aide sociale en deux ans.

Le revenu minimum d'insertion constitue donc un transfert de charges explicite mais non compensé financièrement. Un tel mécanisme témoigne d'une véritable méfiance à l'égard des élus locaux, qu'accentue le projet de loi.

Cette méfiance a une double traduction : la cogestion généralisée du dispositif et la limitation de l'autonomie financière des collectivités locales.

Les services sociaux des départements sont mobilisés, sans moyens supplémentaires, au service d'une politique d'Etat, car ils relèvent de la solidarité nationale.

Un tel dessaisissement s'accompagne d'une stérilisation et d'un amoindrissement des capacités financières des départements. Injonction a été faite à ces derniers d'inscrire à leur budget des crédits égaux à 20 p. 100 des sommes allouées par l'Etat aux bénéficiaires de l'allocation de RMI. Cependant, il est indéniable que l'absence de dépenses de la part

des départements traduit non pas un manque de volonté politique, mais la réalité des difficultés locales en matière d'emploi et de chômage de longue durée. Le taux de consommation élevé des crédits actuellement observé montre d'ailleurs la volonté des départements de s'impliquer dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion des plus démunis.

Mais les départements ne sauraient accepter de contribuer sans fin à des dépenses de l'Etat sans objectifs précis, sans méthode et, surtout, sans une véritable contractualisation. Or, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui poursuit dans cette voie.

Les contraintes budgétaires interdisent à l'Etat toute amélioration significative des droits des intéressés. De même, l'aide aux jeunes en difficulté ne passait pas, aux yeux du Gouvernement, par l'ouverture du RMI en leur faveur, afin de privilégier l'insertion dans la vie professionnelle.

Cette volonté aurait pu être approuvée si le dispositif retenu - la généralisation des fonds d'aide aux jeunes - ne s'accompagnait pas d'un nouveau manquement aux principes de la décentralisation, en ce domaine comme en ce qui concerne l'accès à une fourniture minimale d'eau et d'énergie ; l'objectif est louable, mais il traduit une complexité croissante du dispositif de lutte contre l'exclusion sociale.

J'en viens maintenant à la « modernisation » de l'aide médicale.

Deux dispositions particulières présentent des implications financières non négligeables.

D'une part, le projet de loi rend obligatoire la couverture complémentaire des bénéficiaires du RMI. C'est la généralisation des « cartes santé ».

D'autre part, les jeunes en situation de pauvreté seront obligatoirement affiliés à l'assurance personnelle et pris en charge par l'aide médicale. Compte tenu des économies de gestion qui restent à vérifier, les augmentations de charge des départements s'élèveront à 500 millions de francs au minimum.

Le présent projet de loi pose donc la question de la nature et de l'ampleur des transferts de charges que l'Etat peut imposer aux collectivités locales pour l'exercice de missions qui relèvent de sa compétence.

Chacun en conviendra, la décentralisation ne saurait faire obstacle à l'exercice de la solidarité nationale sur l'ensemble du territoire. Mais, avant toute dépense nouvelle des collectivités locales, il faut définir précisément la répartition des compétences entre celles qui leur incombent et celles qui relèvent de l'Etat.

Malheureusement, le projet de loi qui nous est soumis accentue la complexité du dispositif au lieu de le clarifier. La responsabilité de l'Etat et du département est réaffirmée. Mais un véritable pouvoir délibératif est donné au conseil départemental d'insertion et, au niveau local, les compétences des commissions locales d'insertion, désormais dotées d'un bureau, sont élargies.

Cette multiplication pourrait entraîner un accroissement des charges de structures, au détriment de l'objectif d'insertion lui-même, tant sont nombreuses les dispositions nouvelles qui devront être financées : formation des personnels et des bénévoles ; réalisation d'études ou enquêtes sur les phénomènes de pauvreté et de précarité ; fonctionnement des commissions locales d'insertion élargies et de leurs bureaux ; rémunération éventuelle des accompagnateurs des bénéficiaires des contrats d'insertion ; évaluation des actions d'insertion menées.

Le présent projet de loi ne marque donc en aucune manière une rupture avec la cogestion établie en 1988. Il témoigne plus d'une suspicion à l'égard des autorités départementales, qui ne sauraient pas aussi bien que l'Etat comment affecter leurs crédits à la réalisation de dépenses qui relèvent de leurs compétences.

Au-delà d'une nouvelle forme de tutelle administrative dans laquelle ils sont peu à peu rétablis, les départements sont maintenus dans leurs obligations financières.

Le présent projet de loi contient une exception à l'obligation de dépenses des départements en faveur de l'insertion. Les dépenses d'aide personnelle pourront être imputées à hauteur de 15 p. 100 - 3 p. 100 sur un total de 20 p. 100 - sur les crédits d'insertion, monsieur le ministre, je pense que c'est bien ainsi qu'il faut comprendre cette disposition.

Il s'agit là d'une avancée notable. Mais cette faculté est le corollaire de la prise en charge de plein droit du ticket modérateur par les départements pour les bénéficiaires du RMI.

De même, les fonds départementaux d'aide aux jeunes, à l'instar des plans départementaux pour le logement des plus démunis, imposent aux conseils généraux l'entrée dans un dispositif avec obligation de dépense, sans négociation autre que celle sur les modalités techniques d'application de la mesure.

Cogestion renforcée, obligation financière augmentée constituent donc les deux aspects principaux du présent projet de loi pour les collectivités locales, d'où les grandes orientations de la commission des finances que je voudrais maintenant vous présenter.

S'agissant des adaptations de la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion, la commission des finances, tout en estimant légitime l'objectif de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, considère que ni la méthode employée ni les moyens mis en œuvre ne permettent véritablement de le remplir.

Parce qu'il importe avant tout de prévenir les situations d'exclusion et de pauvreté et que nul mieux que les départements ne saurait évaluer l'urgence et les modalités de réponses adaptées à l'ensemble des situations de précarité, le présent projet de loi doit permettre à ces collectivités locales de consacrer les crédits jusqu'à présent stérilisés au titre de l'insertion aux autres dépenses rendues nécessaires par ces situations. Aussi, la commission des finances estime indispensable d'élargir l'autonomie financière des départements en ce qui concerne les dépenses d'aide sociale.

En outre, leur autonomie de décision doit être préservée. C'est pourquoi la commission des finances a souhaité confier aux multiples instances confirmées ou créées par le présent projet de loi un rôle de proposition, la décision devant rester entre les mains du représentant de l'Etat dans le département et du président du conseil général.

Si le Gouvernement estime que le cadre départemental n'est pas le mieux adapté à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, il doit le dire clairement et traduire la volonté de rapprochement avec les autorités locales qui soutient le présent projet de loi.

Mais, si les différences existant entre les départements sont « injustifiables » aux yeux du Gouvernement, il doit en tirer toutes les conséquences en assurant lui-même l'égalité du financement sur l'ensemble du territoire, car, chaque fois qu'il oblige les départements à financer une procédure relevant de la solidarité nationale, il accroît les différences entre ceux-ci. En effet, plus il y a de chômeurs, plus le département doit financer et moins il a la capacité d'entreprendre d'autres actions pour développer, notamment, l'activité économique... et donc plus il y a de chômage.

On voit bien les différences qui peuvent s'instaurer au détriment des départements dont le taux de chômage de longue durée est très significatif ! Comment faire de l'insertion dans un département comme le mien, où, tous les ans depuis dix ans, nous perdons 1 000 emplois dans le textile ?

Vous ne pouvez pas, monsieur le ministre, rester insensible à cet aspect des choses, vous qui avez mis l'égalité des chances au centre de vos préoccupations.

Il en est de même en ce qui concerne la modernisation de l'aide médicale, à laquelle le présent projet de loi a fourni le support, si ce n'est le prétexte.

La modernisation de l'aide médicale constitue un vrai débat. Mais le poser à l'occasion de l'adaptation indispensable de la loi relative au RMI n'est pas opportun et risque d'aggraver les difficultés des départements les plus démunis, sans modifier considérablement la situation des autres.

Le présent projet de loi ne doit donc pas conduire à instituer de nouvelles charges pour les départements, que ce soit au titre de l'aide médicale ou de l'extension du champ de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

Nous refusons toute augmentation des charges financières des départements qui ne serait pas précédée d'une clarification de leurs compétences et, surtout, de la mise à disposition des ressources correspondantes.

Le présent projet de loi souffre de s'inscrire dans la ligne de nombreux dispositifs consistant, pour l'Etat, à créer une procédure nouvelle pour regrouper l'ensemble des crédits

qu'il consacre déjà à une action et à demander aux collectivités locales de fournir l'effort supplémentaire résultant de la création de cette procédure.

Soyez assuré, monsieur le ministre, de notre ferme volonté de lutter avec vous contre l'exclusion et la pauvreté, mais aussi de notre vigilance pour que ne s'accroissent pas les transferts de charges. (*Applaudissements sur les travées de l'UREI, du RPR et de l'union centriste.*)

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je demande la parole.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur Hamel, vous avez regretté le départ de Mme Aubry, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, au moment où M. le rapporteur montait à la tribune.

Je tiens à vous préciser que Mme Aubry a dû se rendre à la réunion de la commission nationale de la négociation collective. Vous comprendrez que, dans les circonstances actuelles, elle n'ait pu déroger à cette obligation !

Cela étant, je demeure présent parmi vous et je lui ferai part de toutes les remarques qui auront été formulées en son absence.

M. Emmanuel Hamel. Espérons qu'elle lira l'intervention de M. le rapporteur !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je n'en doute pas !

M. le président. Le Sénat voudra sans doute interrompre maintenant ses travaux pour les reprendre à quinze heures. (*Assentiment.*)

La séance est suspendue.

(*La séance, suspendue à douze heures cinquante, est reprise à quinze heures, sous la présidence de M. Pierre-Christian Taittinger.*)

**PRÉSIDENCE
DE M. PIERRE-CHRISTIAN TAITTINGER
vice-président**

M. le président. La séance est reprise.

5

MODIFICATION DE L'ORDRE DU JOUR

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le secrétaire d'Etat aux relations avec le Parlement la lettre suivante :

« Paris, le 29 juin 1992.

« Monsieur le président,

« J'ai l'honneur de vous faire connaître qu'en application de l'article 48 de la Constitution le Gouvernement demande l'inscription à l'ordre du jour prioritaire des textes suivants :

« Mardi 30 juin, le matin et l'après-midi :

« - Eventuellement, discussion des conclusions de la commission mixte paritaire du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités.

« - Discussion en nouvelle lecture du projet de loi relatif à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique et des salles de spectacle cinématographique.

« - Discussion en deuxième lecture du projet de loi fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente des voyages ou des séjours.

« - Proposition de loi organique, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique et social.

« - Suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

« Je vous prie de croire, monsieur le président, à l'assurance de ma haute considération.

« Signé : MARTIN MALVY. »

Acte est donné de cette communication.

L'ordre du jour de la séance de demain, mardi 30 juin, matin et après-midi, est modifié en conséquence.

6

REVENU MINIMUM D'INSERTION ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION

Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du rassemblement pour la République, 53 minutes ;

Groupe de l'union centriste, 43 minutes ;

Groupe socialiste, 43 minutes ;

Groupe de l'union des républicains et des indépendants, 36 minutes ;

Groupe du rassemblement démocratique et européen, 25 minutes ;

Groupe communiste, 22 minutes.

Dans la suite de la discussion générale, la parole est à M. Tizon.

M. Jean-Pierre Tizon. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, comme l'indique l'intitulé du projet de loi dont nous commençons aujourd'hui l'examen, il s'agit pour le Parlement de moderniser la législation relative au revenu minimum d'insertion. Près de quatre ans après l'adoption de la loi relative au RMI, un premier bilan s'impose. C'est ainsi que la commission nationale de l'évaluation du RMI a récemment publié un rapport dont le contenu est significatif à bien des égards.

Au-delà des chiffres - 950 000 personnes concernées, 20 milliards de francs débloqués en 1991 - force est de reconnaître que si le RMI constitue indéniablement une avancée sociale, il demeure néanmoins imparfait tant dans ses finalités que dans sa mise en œuvre.

C'est notamment au problème de l'insertion qu'il faut ici songer. Les premières estimations montrent que seuls 40 p. 100 des bénéficiaires du RMI disposent du contrat d'insertion prévu par la loi.

Comme le conclut la commission d'évaluation, les sorties du dispositif, notamment vers l'emploi, restent limitées : deux ans après leur entrée, 44 p. 100 des bénéficiaires ont quitté le RMI de façon définitive. Quant à l'accès à l'emploi, il ne concerne qu'environ 30 p. 100 des RMistes.

Toujours à propos de ces contrats d'insertion, il apparaît que 60 p. 100 des bénéficiaires s'orientent vers une insertion professionnelle.

Malheureusement, le niveau de qualification de ces personnes, dont le rapport d'évaluation s'est attaché à détailler les caractéristiques, ne permet pas, ou alors très rarement, de trouver un emploi motivant et suffisamment rémunéré.

C'est ainsi qu'à bien des égards le RMI s'est transformé en RMA, revenu minimum d'assistance.

La seconde remarque que je formulerai concerne la participation des collectivités locales à la mise en œuvre du RMI.

Vous le savez, monsieur le ministre, le Sénat, représentant des collectivités territoriales, est particulièrement sensible à cet aspect de la politique du RMI.

Les départements, principaux partenaires de l'Etat dans la lutte contre l'exclusion sociale, devront payer une lourde facture puisqu'elle s'élève à quelque 800 millions de francs.

Les payeurs étant en principe les décideurs, on peut s'interroger sur les méthodes employées par le Gouvernement, lorsqu'on connaît le manque, sinon l'absence, de concertation qui a présidé à l'élaboration de ce projet de loi.

A cet égard, l'utilité de mesures plus imposées que négociées semble douteuse. Votre politique, monsieur le ministre, parfois autoritaire et centralisée, nuira, à n'en pas douter, à l'efficacité des mécanismes mis en place, qui nécessitent pourtant, dans ce domaine plus qu'ailleurs, une prise en compte des réalités et des spécificités locales.

Quant au projet de loi lui-même, il comporte, c'est vrai, diverses mesures satisfaisantes. Je pense notamment à la possibilité de renouveler trois fois les contrats emploi-solidarité ainsi qu'à l'extension des contrats de qualification aux entreprises de travail temporaire. Il est néanmoins incomplet et insuffisant à bien des égards.

Ce texte contient, tout d'abord, de mauvaises mesures. C'est ainsi que je m'interroge, et vous interroge, monsieur le ministre, sur l'opportunité de supprimer la participation des maires aux réunions du bureau de la commission locale d'insertion.

Le texte est, de plus, incomplet : le volet « logement » est totalement absent. Malgré la loi Besson, on sait à quel point le logement des plus démunis, en particulier des RMistes, reste problématique.

Finalement, si le RMI reste une mesure indispensable à la survie des exclus de la société, il n'en demeure pas moins un aveu d'échec de votre politique. En effet, c'est bien l'emploi qui reste au cœur du problème. Avec plus de trois millions de chômeurs, la gestion socialiste de l'économie a montré ses limites et sa faillite. Le RMI en est la triste conséquence.

Pour supprimer cette mesure conjoncturelle, il faudrait s'attaquer, monsieur le ministre, aux causes structurelles de la crise économique. Les conclusions de la commission vont, me semble-t-il, dans ce sens. C'est pourquoi je voterai, tout comme mes collègues du groupe de l'union des républicains et des indépendants, ce projet de loi, tel qu'il va être modifié par la commission. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées de l'union centriste et du RPR.*)

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

M. Claude Estier. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettre à chacun de disposer de ressources minimales pour faire face à des besoins essentiels, favoriser l'insertion sociale et professionnelle des plus démunis, tels étaient les objectifs de la loi sur le revenu minimum d'insertion adoptée en décembre 1988.

Cette loi concrétisait - vous l'avez rappelé ce matin, monsieur le ministre - l'engagement pris par M. le Président de la République, qui souhaitait « qu'un moyen de vivre, ou plutôt de survivre, soit garanti à ceux qui n'ont rien, qui ne sont rien. C'est la condition de leur réinsertion sociale ».

Aujourd'hui, on constate que l'institution du RMI a répondu à un besoin. Vous en avez dressé un bilan éloquent, monsieur le ministre. Permettez-moi d'en reprendre quelques chiffres.

Depuis sa mise en œuvre, le RMI a profité successivement à un million d'allocataires et, en fait, à plus de deux millions de bénéficiaires.

Près de 600 000 contrats d'insertion ont été signés, dont 300 000 pour la seule année 1991 ; 38 000 personnes ont retrouvé un emploi par elles-mêmes ; 207 000 ont bénéficié du plan emploi, c'est-à-dire d'un contrat de retour à l'emploi,

d'un contrat emploi-solidarité, d'une action d'insertion et de formation ou d'actions liées à la réinsertion professionnelle ; 51 000 personnes ont perçu une aide au logement et 110 000 ont été affiliées à l'assurance maladie.

Ces chiffres montrent bien que l'instauration du revenu minimum d'insertion était indispensable, et j'ai jugé bien sévères certaines remarques de nos rapporteurs.

Cette loi a marqué un tournant dans notre protection sociale. Généralisé à l'ensemble du territoire, le RMI a ouvert une voie nouvelle entre l'aide sociale, la sécurité sociale et l'action sociale. Il est l'expression de la solidarité nationale à l'égard des plus démunis.

Ce système nouveau, qui peut sembler complexe pour certains, la mise en place d'une cogestion et d'une action collective auxquelles s'ajoutent les mécanismes de l'insertion ont constitué une innovation importante dans le fonctionnement des pouvoirs publics.

C'est pourquoi la loi de décembre 1988 a prévu une procédure d'évaluation de sa mise en œuvre.

Ainsi, pour la première fois, la mise en place d'une politique publique a été accompagnée de la création d'un organisme spécifique aidé de moyens d'investigation propres et chargé de l'évaluation.

La commission a conclu qu'il fallait renouveler la loi et trouver un souffle nouveau pour le RMI en renforçant le socle de droits qu'il constitue et en l'axant encore davantage sur l'insertion, car si cette dernière est en marche, le rythme en est très inégal.

Aussi ce dispositif, au terme de trois années de fonctionnement, doit-il être amélioré. Tel est l'enjeu du projet de loi qui nous est aujourd'hui soumis.

A ce propos, je soulignerai quelques objectifs qui me semblent essentiels.

Le projet de loi intervient directement dans plusieurs domaines : l'aide aux jeunes par la généralisation des fonds départementaux d'aide aux jeunes, l'accès à la fourniture d'eau et d'énergie, l'accès aux soins, grâce à l'adhésion à l'assurance personnelle des bénéficiaires du RMI et des jeunes âgés de dix-huit à vingt-cinq ans et la prise en charge des cotisations au titre de l'aide médicale.

Les mesures tendant à l'amélioration de l'insertion professionnelle constituent incontestablement un progrès. Toutefois, afin de les prolonger, nous vous demandons, monsieur le ministre, d'accélérer l'application de la loi Besson, pour assurer une offre convenable de logements aux plus démunis. L'accès au logement est, en effet, vous le savez mieux que personne, un facteur d'insertion sociale et professionnelle.

Le dispositif d'insertion laisse entrevoir de nombreuses disparités entre les départements en matière de consommation des crédits d'insertion.

Si certains départements ont consommé la totalité de leurs crédits, la plupart atteignent une moyenne fort honorable.

Toutefois - et vous l'avez fait remarquer ce matin, monsieur le ministre - plusieurs départements se situent bien en-deçà. Tel est le cas, par exemple, de Paris et de certains départements de la région parisienne.

Ainsi, en fonction du département dont elle relève, la personne qui touche le RMI n'a pas la même chance d'insertion.

Vous avez souligné avec raison, monsieur le ministre, la nécessité de remédier à cette situation. C'est pourquoi le groupe socialiste défendra un amendement ayant pour objet d'inscrire dans le projet de loi une disposition prévoyant l'affectation d'un pourcentage des crédits non utilisés aux programmes locaux d'insertion afin de ne plus pénaliser celles et ceux qui sont en droit d'attendre de réelles possibilités de retour à la vie sociale et professionnelle.

Lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, le titre IV a été profondément modifié par rapport au texte initial. Il a été complété par de nouvelles dispositions qui l'apparentent maintenant à un texte qu'on pourrait intituler : « Diverses mesures relatives à l'emploi ».

D'ordinaire, nous nous plaignons de ces dérives, mais, sur ce sujet, et compte tenu de l'intérêt des mesures prises, nous nous félicitons d'avoir à examiner ce texte tel qu'il nous est transmis et tel qu'il a été présenté ce matin par Mme Aubry.

La disposition tendant à prolonger et à consolider les contrats emploi-solidarité répond à un besoin et à une forte demande des élus locaux.

En effet, nous sommes là en charge d'un public - c'est également souvent vrai pour les contrats de retour à l'emploi - qui est certes, en difficulté, mais qui a pu échapper à l'extrême pauvreté et à la marginalisation grâce aux dispositifs mis en place.

Nous ne sommes plus en présence de ces publics réputés, à tort, inemployables et pour lesquels une réinsertion sociale est un préalable à toute autre action.

Dans ce cas, on pourrait dire que l'on sait faire, que l'action des travailleurs sociaux est bien établie et que les processus sont connus de longue date.

Ici, il s'agit de tout autre chose. Le véritable problème est non pas de réinsérer des personnes mais de leur trouver un emploi.

Pour l'évidente raison que ni la croissance ni l'emploi ne se décrètent, c'est un défi autrement plus lourd, auquel il faut faire face et que Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la promotion professionnelle affronte avec un courage et une compétence unanimement reconnus.

Les aides financières que le Gouvernement a pu obtenir sont significatives de sa volonté et prennent toute leur place dans le volet « insertion » du RMI. Nous le soutenons donc tout à fait sur ce point, en notant, d'ailleurs, au passage, l'optimisation des ressources de l'ANPE vers les bénéficiaires du RMI.

Je dirai encore quelques mots à propos de l'amendement que vous avez déposé en première lecture à l'Assemblée nationale afin d'étendre, au moins de façon transitoire, l'assiette de la cotisation dite Delalande.

Cette disposition, je le sais, ne recueille pas l'assentiment sur toutes les travées de la Haute Assemblée, même, et ce n'est pas le moindre paradoxe, si cette cotisation porte le nom d'un député appartenant au groupe du RPR.

Il faut être, sur cette question, cohérent et clair. Chaque demandeur d'emploi âgé de plus de 55 ans qui perçoit une allocation de base coûte, en moyenne, 260 000 francs au régime d'assurance-chômage.

Or que constate-t-on ? De nombreuses entreprises, petites ou grandes au demeurant, licencient ces catégories de salariés sans prendre aucune disposition sérieuse de reclassement.

Les motivations sont claires.

S'agissant des personnels les moins formés, il est jugé plus rentable de s'en débarrasser pour les remplacer par des salariés intérimaires, sous contrats à durée déterminée, pour lesquels on bénéficie d'exonérations de charges et d'aides diverses à l'emploi.

S'agissant des cadres qui arrivent, à cet âge, au sommet de la hiérarchie, et donc aux plus hauts salaires, ils sont eux aussi rejetés, et remplacés par des jeunes, moins bien rétribués, mais très motivés et que l'on fait travailler selon des horaires et des conditions très durs. C'est une réalité que l'on constate chaque jour et dont nous recueillons tous des témoignages.

Bien sûr, c'est une politique à courte vue : l'entreprise qui agit ainsi y perd en mémoire, en compétence, et la production y perd parfois en qualité. Il y a là, surtout, un gâchis humain considérable que l'on peut éviter, comme le montre d'ailleurs l'accord sur la préretraite progressive conclu dans le secteur du bâtiment et des travaux publics par les partenaires sociaux. Nous souhaitons vivement que de telles procédures puissent se développer.

Le déficit de l'UNEDIC risque d'atteindre, globalement, 20 milliards de francs cumulés à la fin de cette année. Peut-on, de façon responsable, dénoncer cette situation, proposer de réduire les allocations versées aux chômeurs et, en même temps, contribuer, par sa politique d'entreprise, à l'augmentation du chômage ?

La négociation est en cours. Il est indispensable qu'elle permette d'avancer dans la solution des problèmes structurels, sans se limiter à des mesures ponctuelles ou à de simples relèvements de cotisations.

En attendant, la mesure qui nous est proposée est sage, à condition, bien entendu, que ses modalités de recouvrement soient améliorées et qu'elle prenne effet à la date prévue.

Telles sont, monsieur le ministre, les réflexions que nous inspire le projet de loi que vous nous soumettez et que, bien entendu, le groupe socialiste votera.

En tout état de cause, malgré des imperfections qu'il nous faut corriger - c'est la mission qui aujourd'hui nous incombe - ce projet de loi va nous permettre de continuer à progresser vers une solidarité et une générosité encore plus grandes. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

M. le président. La parole est à Mme Beaudou.

Mme Marie-Claude Beaudou. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, avec l'examen de ce projet de loi portant adaptation de la loi relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle, ressurgit le débat sur le niveau de vie et l'emploi des Français.

Notre réflexion - celle que je vous propose - pourrait être celle « de l'évolution et du traitement de la pauvreté et du chômage dans notre pays ».

Depuis dix ans, le pouvoir d'achat des Français a diminué de 5 p. 100 à 10 p. 100. Le nombre de sans-emploi est passé de 1,5 million à 3 millions. Il a donc doublé.

M. Emmanuel Hamel. Triste bilan !

Mme Marie-Claude Beaudou. Décroissance du pouvoir d'achat et croissance du chômage caractérisent une évolution régulière, inquiétante.

Le RMI a entraîné un ralentissement de cette évolution, mais un ralentissement en fait apparent.

La loi de 1988 faisant suite à de nombreux rapports, dont celui du père Wresinski au Conseil économique et social.

Ce rapport, de 1987, dressait alors, je vous le rappelle, un double constat : « La pauvreté exclut les plus démunis du bénéfice des droits élémentaires à l'emploi, au logement, à l'éducation, à la santé... La pauvreté sape les fondements de la société. »

« La lutte contre la pauvreté, concluait ce rapport, doit devenir une priorité nationale. »

Les membres du groupe communiste et apparenté ont soutenu les luttes des syndicats, des associations, des intéressés eux-mêmes, pour le droit à la vie, le droit à l'emploi, au logement, à la santé. Ils ont soutenu le principe de l'aide de la nation aux familles à ressources très insuffisantes.

La loi de 1988 affirmait la reconnaissance de ce principe en créant le RMI, même si elle comportait, dès sa naissance, de graves insuffisances.

Plus de deux millions de personnes ont donc bénéficié de cette loi. L'Etat a consacré annuellement de 8 milliards de francs à 12 milliards de francs à cette allocation de survie.

Ces décisions ont été approuvées par les Français. Selon l'enquête du CREDOC de novembre 1991, 3 p. 100 seulement - heureusement ! - des Français pensent que les pouvoirs publics font trop pour les plus démunis. Mais 82 p. 100 se déclarent favorables au RMI et 86 p. 100 pensent qu'il faut en faire bénéficier les moins de vingt-cinq ans.

La majorité des Français - 62 p. 100 - approuveraient une augmentation de l'allocation de 2 200 francs à 3 200 francs.

Nous pouvons donc dire, monsieur le ministre, que la lutte contre la pauvreté et pour l'emploi est soutenue par la nation. Le Gouvernement doit en tenir compte et donner à cette action de nouvelles dimensions.

Nos analyses sont partagées par une majorité de Français qui reconnaissent la nécessité de l'aide et du RMI.

Avant de décider une adaptation de la loi instituant le RMI, une première question doit être posée et examinée : le RMI a-t-il stoppé l'évolution de la pauvreté, du chômage, de l'exclusion ?

La commission nationale d'évaluation a répondu à cette question. Le RMI a apporté des moyens de survie à bien des démunis ; six allocataires sur dix étaient inconnus des services sociaux, que seraient-ils devenus sans le RMI ?

Au demeurant, si le RMI a assuré la survie, il n'a nullement permis la reconnaissance de droits essentiels : un allocataire sur deux déclare rencontrer des difficultés pour se faire soigner ; 8 p. 100 seulement des allocataires ont pu accéder à un logement indépendant et nouveau ; deux tiers des allocataires sont à la recherche d'un emploi ; un quart des sortants ont accès à un emploi ; enfin, un septième ont accès à un emploi non aidé.

Les objectifs de la loi de 1988 étaient d'engager l'Etat aux côtés des personnes exclues par la société actuelle pour leur permettre une réinsertion complète. Ils n'ont pas été atteints. Notre pays compte encore plus de pauvres. Le nombre de

bénéficiaires du RMI est passé de 300 000 à 900 000. Et de nouvelles couches sociales « non pauvres » hier tombent aujourd'hui dans la pauvreté.

Une menace sérieuse existe pour l'équilibre, les fondements de notre société - nous en connaissons les caractères inégalitaires - qui dispose encore, cependant, d'atouts de civilisation et d'acquis des luttes populaires.

Une seconde question se pose : le RMI a-t-il permis une réinsertion professionnelle et sociale ?

Nous sommes dans une situation générale grave : 10 p. 100 de la population active est au chômage, avec une augmentation de 1,4 p. 100 au mois d'avril. En un an, les licenciements économiques ont augmenté de 13 p. 100 ; le chômage de longue durée s'est accru de 17 p. 100 - il touche désormais plus d'un million de personnes.

Le fait que vous considériez que deux RMistes sur trois seraient dans une démarche d'insertion est peut-être vrai. Dans les faits cependant, moins de un RMiste sur dix a retrouvé un emploi stable.

Pourtant, ce n'est pas la volonté des RMistes qui est en cause : 75 p. 100 d'entre eux placent en effet le besoin en travail avant même le besoin en argent. Ils souhaitent une formation qualifiante que vous ne leur donnez pas. Ils souhaitent autre chose que le petit boulot précaire, intermittent.

Monsieur le ministre, le problème de la formation est également devenu essentiel. Des formations anciennes doivent être corrigées, modernisées, complétées. Des formations doivent être envisagées pour beaucoup de RMistes n'en ayant jamais bénéficié - bien entendu, je parle de formations de bon niveau, qualifiantes, et dispensées avec un objectif de réintégration dans le monde du travail.

Je vous propose de revoir comment éducation nationale, AFPA, GRETA - groupements d'établissements - et LEP peuvent apporter leur contribution, faire preuve de responsabilité, sans oublier les entreprises.

Il s'agit d'une action essentielle pour que le RMiste marginalisé, sans formation, puisse devenir un travailleur intégré, responsable dans le monde du travail.

En faveur des RMistes ayant une formation valable et susceptibles d'accomplir une tâche de façon responsable, je vous propose de retenir le principe d'une obligation d'embauche à définir - en conditions et en pourcentage - avec les entreprises. Six pour cent d'emplois ont été réservés pour les handicapés dans les entreprises : pourquoi ne pas agir de même pour les RMistes ?

Depuis 1988, la réinsertion par le travail est demeurée une intention. Elle reste à faire dans neuf cas sur dix. Des mesures doivent être prises pour la formation et l'embauche.

Que comptez-vous faire ? Nous attendons des décisions et non de vagues promesses, que nous supposons et que nous connaissons déjà.

S'agissant des autres aspects de la réinsertion, le bilan est tout aussi négatif.

Dans le domaine du logement, les expulsions continuent. Les familles touchées sont parfois des RMistes ou des RMistes potentiels. Vous vous refusez à interdire les expulsions. Vous avez refusé d'envisager une utilisation, voire une réquisition, des deux millions de logements inoccupés que compte notre pays. Des logements restent vides et des RMistes se réfugient dans les stations de métro, deviennent des occupants temporaires de plus en plus nombreux.

S'agissant de la santé, de nombreux sénateurs médecins pourraient témoigner des carences graves en matière de soins. Des RMistes meurent faute de soins. C'est une triste et honteuse réalité.

Je ne peux que faire le constat d'un échec presque total de la réalité d'une insertion du RMiste, tout comme j'ai fait le constat de l'évolution persistante et aggravée de la pauvreté et de la misère dans notre pays.

Je ne suis pas seule à le dire. Le Secours catholique estime que 140 000 personnes en état de bénéficier du RMI en sont exclues. Cette situation se trouve encore aggravée pour les populations des départements et territoires d'outre-mer.

Le rapport présenté par MM. Louvot et Souvet reprend une large partie de mon analyse. Je le cite : « L'insertion : un pari qui n'a pas vraiment été tenu... L'insertion professionnelle est peu probante. »

Je lis, à la page 27 de ce même rapport : « Le bilan de l'insertion professionnelle peut donc apparaître relativement faible et le taux de sortie du RMI vers l'emploi relativement limité, alors même que les deux tiers des bénéficiaires déclarent rechercher un emploi. »

Pourquoi constatons-nous un tel échec, alors que l'intention est bonne, alors que le peuple français soutient cette priorité d'action, alors que le Gouvernement prétend tout faire pour lutter contre l'exclusion et appliquer une politique prioritaire de lutte pour l'emploi ?

Je vous le demande, monsieur le ministre : n'est-ce pas parce que votre intention est mal définie, mal appliquée, mais, surtout, parce que vous ne disposez pas de moyens suffisants ?

La panoplie des moyens est-elle suffisante ?

A ce sujet, une première critique s'impose. Le montant de l'allocation est insuffisant. Nous proposons de le porter à 3 500 francs. J'entends déjà votre réponse : impossible, ou démagogie !

Voyons les chiffres : 3 500 francs pour chaque bénéficiaire représentent une dépense annuelle de 25 milliards de francs.

Cette somme est importante. Peut-elle être trouvée dans les ressources de l'Etat ? Je réponds par l'affirmative.

Nous versons de 80 milliards à 90 milliards de francs au titre des coopérations européennes pour aider les Européens en difficulté. Conservons 10 milliards de francs pour les RMistes français. C'est possible et c'est ce qu'attendent les Français.

Depuis le vote de la loi de 1988, vous avez accordé 80 milliards de francs d'avantages fiscaux aux entreprises les plus importantes. Diminuons-les de 10 milliards de francs.

Ces deux mesures, jointes au maintien de la parité entre dépenses pour le RMI et recettes de l'impôt de solidarité sur la fortune, représentent 20 milliards de francs, qui, ajoutés aux 12 milliards de francs du budget de l'Etat pour le RMI, donneraient les moyens de porter le RMI à 3 500 francs. Ce serait une véritable force de frappe contre le chômage et la pauvreté.

Ces 32 milliards de francs permettraient également d'attribuer le bénéfice du RMI aux jeunes dès l'âge de dix-huit ans. Vous ne pouvez pas contester le bien-fondé de cette extension. Elle fut même envisagée, avant d'être rejetée par vous, monsieur le ministre.

Ne pensez-vous pas que le revenu minimum d'insertion attribué aux moins de vingt-cinq ans pourrait devenir un « vaccin » contre la marginalisation, contre le refuge dans des paradis artificiels ou contre la déchéance de certains jeunes qui, comme les autres, ont d'autres ambitions ?

Une seconde critique s'impose.

Votre projet de loi, monsieur le ministre, ne relie pas l'action contre la pauvreté et le chômage à une politique d'ensemble. Il isole, par de petites mesures, ce qui devrait être le centre d'une grande politique nationale de progrès et de gauche.

Votre politique est de droite, car elle est réductrice, inégalitaire et sans ambitions.

De nombreuses associations caritatives demandent l'examen par le Parlement d'une grande loi contre la pauvreté et le chômage. Nous soutenons cette requête.

Je vous demande, monsieur le ministre, si le Gouvernement envisage de déposer rapidement un projet de loi allant dans ce sens.

Des mesures d'ensemble se révèlent nécessaires et il est possible de les prendre.

La France n'est pas devenue un pays sous-développé. Elle demeure un pays riche. C'est votre politique qui l'appauvrit.

Misère et difficultés d'un grand nombre nourrissent profits et privilèges et deviennent des facteurs de développement de grandes fortunes.

Que pourrait inscrire le Gouvernement dans un tel projet de loi ?

Il pourrait prévoir, tout d'abord, une augmentation du pouvoir d'achat par la fixation du SMIC à 7 000 francs, laquelle stopperait le mouvement de la plupart des Smicards vers la pauvreté.

Il pourrait également proposer - ce que je souhaite - de redéfinir des mesures en faveur de l'emploi. Ces mesures devraient traduire des orientations que les communistes ont souvent défendues ici même.

En premier lieu, il faudrait mettre sur pied une politique de l'emploi fondée sur une politique de croissance et d'arrêt de l'exportation des capitaux, de la spéculation financière sans production de richesses nationales, de dépenses stériles en faveur du surarmement.

En deuxième lieu, cette politique de l'emploi suppose une reconversion des dépenses publiques gaspillées et précaires en faveur de véritables dépenses d'investissement.

Les stages sans lendemain et les petits boulots humiliants, qui s'ajoutent aux exonérations fiscales des entreprises, représentent des dépenses stériles et importantes, inscrites au budget du ministère du travail ; cela pervertit l'efficacité des dépenses publiques, porte à un niveau record le déséquilibre budgétaire et le poids de la dette, qui absorbe 10 p. 100 des dépenses de l'Etat.

En troisième lieu, il nous semble qu'une véritable politique de l'emploi suppose une nouvelle politique de promotion de l'activité industrielle. Au lieu de réduire et de fermer les entreprises industrielles, il faut les développer, car elles sont la source de la production de richesses. La France doit redevenir un pays de producteurs et non se contenter d'être un pays de marchands.

Une véritable politique de l'emploi implique une profonde réforme démocratique des banques, des marchés financiers et de la monnaie.

Je vous le dis, mes chers collègues, une telle politique s'oppose résolument à celle qui découle du traité de Maastricht, à la politique définie par François Mitterrand et ses amis de circonstances, qui réduit notre souveraineté nationale, impose des charges nouvelles, limite notre production, affaiblit notre protection sociale, aggrave le chômage et la pauvreté en France et en Europe.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Maastricht légitime, aggrave et généralise la pauvreté et le chômage. Les Français s'en rendent compte et jugeront sévèrement une telle politique.

Je perçois votre embarras, monsieur le ministre, mais je suis sûre, avec mes amis communistes et apparentés, que le peuple français, se rendant compte de cette politique, la condamnera.

Le non à Maastricht que nous nous apprêtons à exprimer - et nous serons nombreux - sera celui du peuple français, celui d'un peuple en lutte contre le chômage et la pauvreté.

Une troisième série de critiques envers votre projet de loi s'impose.

L'Etat s'est déchargé sur le conseil général et les travailleurs sociaux de l'énorme travail d'instruction et de constitution des dossiers, d'analyse des situations, sans leur donner les moyens supplémentaires suffisants.

Ces critiques portent également sur le fait que les caisses d'allocations familiales ont été considérées comme devant alimenter par leurs avances, leurs préfinancements, le paiement du revenu minimum d'insertion. Il s'agit d'une pratique injuste et incompréhensible : injuste, car les caisses ont d'autres tâches à remplir ; incompréhensible, car cette pratique est contraire aux principes de gestion des fonds publics.

Je serais curieuse de connaître le point de vue de la Cour des comptes si elle était saisie !

M. Emmanuel Hamel. Elle est représentée !

Mme Marie-Claude Beaudeau. Enfin, une dernière série de critiques s'appuie sur les points que je vais maintenant évoquer et que nous développerons au cours de la discussion des articles.

Contrairement aux affirmations faites ici même par M. Cathala, le secrétaire d'Etat à la famille, les recettes d'action sociale des départements ne progressent pas plus vite que les dépenses.

Ainsi, un rapport de l'Observatoire national de l'action sociale décentralisée, présenté le 24 juin, indique que les dépenses départementales ont augmenté de 7 p. 100 depuis 1989, alors que les recettes restaient stables. Ces dépenses sont passées de 40,7 milliards de francs en 1986 à 45,3 milliards de francs en 1989, pour atteindre 53,5 milliards de francs l'année dernière.

Or ce projet de loi va accroître de nouveau ces dépenses. En effet, les communes financeront en partie l'insertion des RMIstes et les départements prendront en charge 50 p. 100 des aides financières directes accordées aux jeunes.

Par ailleurs, si la réforme proposée de l'aide médicale ne doit peut-être pas se traduire par des dépenses supplémentaires très importantes, les avances de fonds pour l'aide médicale aux établissements de séjour ne sont-elles pas les prémices d'un nouveau transfert des dépenses de santé ?

Dans le nouveau dispositif que nos nombreux amendements nous permettront de mieux découvrir et analyser, une certitude existe : le département voit son engagement financier augmenter par rapport à celui de l'Etat ; ce dernier ne dépensera pas plus, mais les départements et les communes participeront beaucoup plus.

Le Sénat doit modifier cette orientation, comme il doit, à mon avis, rejeter les pouvoirs nouveaux accordés aux préfets pour imposer aux collectivités territoriales des programmes d'insertion et des transferts de financements.

Actuellement, ce sont les départements et les communes qui agissent le plus et le mieux contre la pauvreté. A l'Etat de remplir sa fonction nationale, qu'il semble réduire.

Faut-il reconduire la loi de 1988 ? Bien entendu, mais pour en faire une grande loi en faveur d'une action résolue contre la pauvreté et le chômage, les droits d'hommes pour tous, et non une loi qu'il faut bien faire parce qu'elle concrétise un engagement de l'Etat.

Alors que s'engage l'examen du projet de loi, nous ne pouvons que constater son manque d'ambition, son inefficacité et le fait qu'il organise un transfert des responsabilités.

La loi doit être. Nous ne la rejetons pas. Notre abstention démontrera, monsieur le ministre, notre volonté d'avancer dans la voie d'un nouveau progrès. Nous espérons que vous le comprendrez. Dès lors, nous pourrions peut-être nous retrouver pour engager une action commune. (*Applaudissements sur les travées communistes.*)

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

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, en 1988, devant la montée inexorable de la pauvreté et de la précarité, nous avons tous conscience de la nécessité d'aider les populations les plus démunies, appelées alors « nouveaux pauvres », sur lesquelles le père Wresinski avait, avec tant de généreuse obstination, attiré l'attention des pouvoirs publics - on a à juste titre déjà cité le rapport qu'il avait alors remis au Conseil économique et social.

Aucun d'entre nous ne remet en cause la nécessité de maintenir une aide que la situation économique rend malheureusement indispensable.

Le rendez-vous que nous avons aujourd'hui pour examiner le projet de loi portant adaptation de la loi du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion était prévu depuis l'instauration du RMI. Il s'agit, en effet, de procéder à ce que l'on appelle « l'évaluation » du RMI, tel qu'il a été mis en œuvre de 1988 à 1992, et de procéder aux adaptations nécessaires.

Notre éminent collègue et excellent rapporteur M. Louvot a, de manière tout à fait pertinente, dénoncé les faiblesses d'un texte qui réunit bien maladroitement des questions diverses, dont certaines auraient mérité à elles seules de faire l'objet d'un projet de loi distinct.

Dé plus, ce texte a été élaboré sans véritable concertation. Vous me direz, monsieur le ministre, qu'il y a eu la commission d'évaluation ! Certes ! Mais la concertation, ce n'est pas cela ! La concertation, c'est le dialogue avec tous les responsables, en particulier avec les représentants des collectivités locales.

Ce texte a donc été élaboré sans véritable concertation, notamment avec les départements, qui sont pourtant les premiers intéressés. Ils jouent en effet un rôle essentiel en matière de réinsertion. Or, Dieu sait si la réinsertion est un problème difficile !

Le Gouvernement impose donc un système de cogestion, alors que celle-ci est un facteur de paralysie et de dilution des responsabilités. Tous les élus l'ont souligné sans jamais être écoutés et encore moins entendus.

J'ajoute que l'éclatement des responsabilités entre Etat, départements, communes, associations et entreprises est source de confusion et de mauvais fonctionnement.

En fait, une tendance déjà perceptible dans la loi de 1988 s'accroît aujourd'hui : la recentralisation des décisions au profit de l'Etat. On revient sur les lois de décentralisation, et alors qu'on devrait logiquement assister à une réduction des charges des collectivités locales, on assiste à de nouveaux transferts, notamment au détriment des départements.

Parmi les mesures nouvelles prévues, l'une concerne l'aide aux jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans.

Tout le monde s'accorde, à juste titre, à ne pas vouloir étendre en leur faveur le système du RMI en tant que tel. En effet, compte tenu des difficultés de mise en œuvre des mesures d'insertion - 40 p. 100 des RMIstes restent allocaires sans contrat d'insertion ni suivi social - on courrait le risque non négligeable de figer des situations d'exclusion sociale. Alors, on verrait des jeunes, qui ont déjà subi des échecs, notamment scolaires, transformés en assistés permanents, ce que nous ne pouvons pas accepter.

A ce sujet, comment admettre que, avec ce projet de loi, les fonds départementaux d'aide aux jeunes soient financés à part égale par l'Etat et par le département ?

Le chômage des jeunes est non seulement la conséquence de l'inefficacité de la politique de l'emploi du Gouvernement, mais aussi l'évident témoignage de l'échec du système scolaire et universitaire, nous ne le savons que trop !

De plus, n'est-il pas plus urgent d'orienter les jeunes vers l'emploi, dès le collège, grâce à un enseignement mieux adapté aux entreprises, que de multiplier les stages et les plans d'insertion, dont on se demande si le nombre pléthorique n'est pas avant tout destiné à rayer une population - les jeunes chômeurs - de la liste des demandeurs d'emploi ? Je pose la question, mais, en réalité, chacun d'entre nous connaît la réponse.

Le Gouvernement a annoncé ces mesures avec force publicité. Mais elles seront, en fait, financées en grande partie par les collectivités locales, en particulier par les départements.

On retrouve ici la rupture entre le discours et la réalité, qui est si courante en matière sociale avec un gouvernement socialiste.

Je n'aborderai pas tous les aspects du projet de loi que vient d'analyser avec talent M. le rapporteur je me bornerai à insister sur deux points précis, dont l'un figure dans le projet de loi, l'aide médicale, et l'autre n'y figure malheureusement pas, l'aide aux familles.

L'admission de plein droit à l'aide médicale pour les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans et la généralisation de l'aide médicale pour les bénéficiaires du RMI constituent une réforme importante de la politique d'aide sociale telle qu'elle est conduite dans les départements et dans les communes.

Un point aussi capital aurait dû faire l'objet d'un texte particulier, lié à une réforme d'ensemble de l'aide médicale. Sur ce point, je partage une fois de plus l'opinion de M. Louvot, qui considère que ces mesures devraient être disjointes. Il a donc raison, selon moi, de proposer leur suppression par un amendement.

Les dispositions relatives à l'aide médicale n'étaient pas, comme les mesures liées à l'évolution du RMI, justifiées par l'urgence. Pour le RMI, il y avait un rendez-vous : il fallait que le Parlement en discute et vote un projet de loi avant la fin de cette session.

Si le Gouvernement a ajouté l'aide médicale à ce projet de loi, c'est sans doute pour donner au texte une plus grande consistance.

Je note par ailleurs - et je vous en fait compliment - qu'une vaste opération médiatique a été organisée. Ainsi, le Gouvernement ferait un cadeau royal. Mais il le fait avec l'argent des autres, avec l'argent des départements ! C'est quelque chose qu'il faut dire et que je n'ai pas beaucoup lu sous la plume des représentants du Gouvernement ou de son administration !

Nous ne voulons nullement remettre en cause le droit de chacun - quelle que soit sa situation - de bénéficier des mêmes soins ; mais il faut attirer l'attention sur les insuffisances d'un texte qui est trop lourd de conséquences pour être examiné dans de telles conditions.

Il faut aussi souligner les nombreuses expériences qui ont été réalisées au sein des collectivités locales, notamment dans les départements. C'est ainsi qu'a été créée, à Paris, la carte

Paris-Santé, je suis particulièrement bien placé pour le savoir ! Cette carte, qui fut une grande première, est, on peut le dire, à l'origine de vos propositions d'aujourd'hui. Elle permet une prise en charge immédiate et l'accès à tous les soins de ceux qui bénéficient de l'aide médicale gratuite, c'est-à-dire ceux qui ne sont plus affiliés à aucun régime de sécurité sociale et qui vivent à Paris depuis plus de trois mois.

Vous le voyez, le Gouvernement aurait eu tout intérêt à procéder à une large concertation, en prenant son temps, et à enrichir sa réflexion de l'expérience et des propositions de ceux qui ont déjà pris de telles initiatives et qui sont les principaux acteurs. Cela n'a pas été fait. Vous avez agi dans la précipitation ; nous le regrettons vivement.

Enfin, je voudrais dire quelques mots d'une mesure que j'aurais tant souhaité voir figurer dans ce texte et qui, malheureusement, n'a toujours pas été introduite, malgré les promesses faites ; elle concerne pourtant les familles les plus démunies.

Depuis 1988, depuis le premier débat que nous avons eu sur le RMI, j'attire l'attention du Gouvernement sur les insuffisances du dispositif en matière familiale.

Le projet de loi ne modifie pas le mode de calcul des ressources des familles qui perçoivent le RMI ; les allocations familiales y sont toujours incluses. Cela revient à pratiquer, il faut le dire, une politique familiale à deux vitesses, qui a d'ailleurs été dénoncée par l'UNAF et par tous ceux qui s'intéressent aux familles. Cela revient aussi à réserver aux plus défavorisés une politique familiale au rabais. Ce n'est pas admissible !

Certes, à la suite de demandes répétées, et loi de finances après loi de finances, un effort a été fait, par exemple avec l'allocation de rentrée scolaire ou les allocations mensuelles d'aide sociale, qui sont maintenant exclues du calcul des ressources. Mais c'est encore insuffisant et ce premier pas ne répond nullement aux besoins des familles ni aux souhaits des associations familiales.

La prise en compte des allocations familiales dans le calcul des ressources a un effet pervers, car elle détourne un certain nombre d'allocataires potentiels du RMI qui trouvent le système de l'aide sociale plus avantageux.

Ainsi, à Paris, les statistiques montrent qu'il y a moitié moins de familles qui perçoivent le RMI que dans l'ensemble de la France. Ce n'est nullement une question de démographie, monsieur le ministre ! Mais dans la capitale, nous avons, pour les familles nombreuses, un système d'aide sociale à l'enfance qui est effectivement plus avantageux que celui du RMI, si bien que beaucoup de familles démunies préfèrent ne pas demander le RMI et continuer à profiter de l'aide sociale à l'enfance, s'installant ainsi dans une situation d'assistés. Si la situation avait été différente, elles auraient choisi le RMI et auraient ainsi pu bénéficier des mesures de réinsertion.

Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, telles sont les quelques remarques très brèves que j'avais à faire.

M. Emmanuel Hamel. Très pertinentes aussi !

M. Jean Chérioux. Monsieur le ministre, le rendez-vous qui nous était fixé aurait pu être, pour le Gouvernement, l'occasion d'améliorer le système du RMI s'il avait tenu compte de l'expérience passée et fait un effort à l'égard des familles les plus démunies. Il a préféré, une fois de plus, faire un « effet d'annonce » - il est vrai que son texte en avait besoin ! - et, surtout, transférer les charges qui lui incombent sur les collectivités locales ! Hélas ! projet de loi après projet de loi, cela devient une habitude, mais une habitude à laquelle nous ne pouvons nous résoudre.

Vous ne vous étonnez donc pas, monsieur le ministre, que nous n'acceptions pas, en l'état, ce projet de loi. Nous ne saurions, en effet, cautionner un tel texte. Mes amis du groupe du RPR et moi-même ne le voterons que s'il est profondément modifié par les amendements que proposeront nos rapporteurs. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'UREI et de l'union centriste.*)

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

M. Jacques Mached. Monsieur le ministre, en ma qualité d' élu départemental, permettez-moi, au nom de mes collègues présidents de conseils généraux, de vous faire part de leur très grande déception en ce qui concerne, d'une part, l'évolu-

tion du dispositif institutionnel à propos duquel ils n'ont pas été entendus et, d'autre part, la procédure utilisée, au cours de laquelle ils n'ont pas été consultés sur certains points pourtant importants, de par leur incidence sur les budgets départementaux.

Je traiterai d'abord - c'est le premier grand chapitre - du dispositif institutionnel et de l'insertion.

Dans le cadre de leurs réflexions et des travaux qu'ils ont menés depuis la mise en œuvre du RMI, les présidents des conseils généraux n'ont cessé d'attirer l'attention des pouvoirs publics sur les difficultés et sur les dangers de la cogestion.

Chacun sait aujourd'hui qu'elle comporte plus d'inconvénients que d'avantages. Ces inconvénients sont en particulier l'absence de direction, la dilution des responsabilités, le développement de tensions entre institutions. Le colloque de Rennes avait déjà permis de montrer que la cogestion était contraire à l'efficacité du système. Il convient donc, aujourd'hui, de clarifier la situation.

Or, le projet qui nous est soumis ne tient pas compte de ces réflexions. Au lieu de respecter les principes de la décentralisation, il dilue encore les responsabilités. En effet, ce sont des organismes tels que les conseils départementaux d'insertion et les commissions locales d'insertion, qui n'ont pas la personnalité juridique, qui vont décider de l'affectation des crédits.

La question se pose de savoir comment de tels organismes peuvent légalement imposer des décisions à une assemblée élue démocratiquement et responsable de deniers publics.

Les amendements présentés par mes collègues présidents de conseils généraux répondent à une autre philosophie.

Il faut séparer les pouvoirs, consultatifs, de proposition et d'évaluation des pouvoirs de décision et d'exécution. Les premiers doivent être tout entiers détenus par les commissions locales d'insertion et par le conseil départemental d'insertion. Voilà pourquoi nous proposons, pour ces organismes, des présidents élus et un renforcement de la présence des élus municipaux et des acteurs socio-économiques.

Les pouvoirs de décision et d'exécution doivent être respectivement exercés par l'Etat et le département, et ce conformément aux principes du droit français et à l'esprit de la décentralisation.

Il est indispensable qu'il n'y ait qu'un seul leader du dispositif d'insertion : le département, chargé de l'élaboration du plan départemental d'insertion et de sa mise en œuvre.

Il convient de mettre en œuvre un véritable partenariat par voie conventionnelle, d'abord entre l'Etat et le département pour fixer leurs engagements réciproques, et, ensuite, entre l'Etat et/ou le département et les autres acteurs des dispositifs : communes ou groupements de communes, entreprises, associations...

Seule cette formule de conventions à tous les niveaux permettra une plus grande mobilisation de tous les acteurs concernés et contribuera, par là même, à une véritable amélioration du droit à l'insertion. En effet, elle prend en compte la réalité socio-économique du département tout en maintenant les exigences de la solidarité nationale. Elle permettra aussi à tous les acteurs de s'associer dans la définition d'une politique locale, laquelle suppose, nous le savons, une forte mobilisation locale et une connaissance du milieu. Cette philosophie doit être entendue.

J'en arrive au deuxième grand chapitre, qui concerne la réforme de l'aide médicale et la généralisation des fonds départementaux d'aide aux jeunes. Les départements ont regretté, à cet égard, le manque de concertation.

Sur le premier point, la proposition des départements est simple : il faut dissocier ce titre du texte. Une généralisation trop hâtive et brutale aura de lourdes conséquences financières et risque d'avoir des effets pervers - effets que l'on a encore du mal à cerner - surtout si l'on veut éviter un assistanat systématique.

Il conviendrait de mieux cibler le public et de mieux cerner le champ exact d'application.

On peut s'interroger sur ce champ d'application. On peut s'interroger également sur la conséquence de l'extension systématique à l'aide médicalisée hospitalière. On peut aussi vouloir mieux étudier les modalités de mise en œuvre.

Les départements sont prêts à engager de telles réflexions car, bien évidemment, ils reconnaissent le bien-fondé d'un toilettage des dispositions en vigueur. Mais, de grâce, laissons le temps au dialogue.

J'en viens au dispositif en faveur des jeunes, dont M. Chérioux a lui aussi parlé. L'élargissement de l'objet de la loi relative au RMI à la lutte contre l'exclusion sociale, s'il répond à un impératif national, semble prématuré et requerrait une concertation préalable de tous les partenaires, tant publics qu'associatifs.

Une énumération des phénomènes d'exclusion, sans précision sur les objectifs ni sur les moyens d'y remédier, demeure du domaine de la déclaration d'intention.

A cet égard, la création d'un fonds d'aide aux jeunes en difficulté cogéré, une fois de plus, par l'Etat et le département, et dont le rôle n'est pas défini précisément, vient aggraver l'impression d'« empilement » des dispositifs à destination des jeunes. Cette formule, dont les objectifs et le coût restent flous, ne répondra pas aux enjeux de l'insertion des jeunes, qui ont particulièrement besoin d'aides ciblées.

Là encore, monsieur le ministre, le temps est venu d'une réelle concertation, et, cet égard, permettez-moi de m'associer aux propos fondamentaux qu'a tenus notre collègue M. Chérioux sur la famille.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Jacques Machet. Enfin, monsieur le ministre, au nom des présidents de conseils généraux et du président de leur association, notre collègue M. Puech, je tiens à insister sur la nécessaire concertation qui a manqué à l'élaboration de vos propositions. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du RPR et de l'UREI.)*

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

M. Rodolphe Désiré. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'examen de ce projet de loi par notre Haute Assemblée me donne l'occasion d'attirer l'attention sur la situation telle qu'elle se présente dans les départements d'outre-mer après quatre ans de mise en œuvre du revenu minimum d'insertion.

A cet égard, les chiffres que cite Pierre Van Lerenbergue dans son rapport sont extrêmement parlants. Ainsi, dans les départements d'outre-mer, le RMI revient à environ trois milliards de francs, soit une somme supérieure au budget du ministère des départements et territoires d'outre-mer, évalué à 2 184 millions de francs, et très largement supérieure aux fonds structurels européens qui leur sont consacrés, à savoir 750 millions de francs.

Dans les départements d'outre-mer, le RMI concerne 17,8 p. 100 de la population, soit une personne sur six, contre 1,5 p. 100 en métropole. Autrement dit, un allocataire sur six réside dans nos régions.

Ces chiffres montrent clairement combien il était nécessaire, en 1988, d'étendre ce dispositif aux départements d'outre-mer, ne serait-ce que dans un souci de justice sociale.

Les raisons d'une telle situation, nous les connaissons tous : le manque évident de formation professionnelle - 66,3 p. 100 de la population active de Martinique ne possède aucun diplôme, contre 40 p. 100 en métropole - l'importance du chômage et la forte croissance démographique, en augmentation depuis quelques années.

Par leur ampleur, les chiffres cités donnent la mesure de la gravité de la situation économique des départements d'outre-mer. Sans doute est-ce parce que ces régions subissent encore les conséquences d'une économie de type colonial - système de plantations, monopole commercial, pacte exclusif - dont les fondements, jusqu'à présent, n'ont pu être sapés, probablement faute d'une véritable volonté politique.

Ce problème, justement parce qu'il est structurel, exigeait d'autres solutions que de simples transferts financiers, ce qui fut la politique constante des gouvernements qui se sont succédés depuis plus de trente ans : on ne soigne pas une maladie économique grave par une simple transfusion monétaire !

M. Jean Chérioux. C'est vrai !

M. Rodolphe Désiré. Il convient de reconnaître qu'après le déclin, lent mais inéluctable, des productions traditionnelles, ni la diversification de l'agriculture ni l'industrialisation ni le tourisme n'ont été en mesure de répondre aux besoins des départements d'outre-mer dans le domaine du développement économique et de l'emploi. Le taux de chômage atteint par la Martinique, la Guadeloupe et la Réunion, soit 30 p. 100 de la population active, en est malheureusement la preuve.

Il faut dès lors traiter le mal à la racine en intégrant le RMI dans un projet économique plus global. Pour les départements d'outre-mer, M. le président de la République a décrété en 1988 l'égalité sociale pour 1995. Je crois qu'il serait également nécessaire de décréter le rattrapage économique pour l'an 2000 ! Car le RMI ne saurait constituer longtemps pour les jeunes de la Martinique, ni pour les autres jeunes « Domiens », une perspective d'avenir acceptable.

Il est temps en effet à la veille de 1993, que l'on nous dise clairement si l'on croit ou non au développement économique des DOM. Si l'on y croit, il faut prendre rapidement des mesures rigoureuses et adaptées au contexte que je viens de décrire.

En revanche, si personne ne croit au décollage économique de nos régions, qu'on ait le courage de le dire. Mais il faut savoir que cela ne manquera pas d'entraîner le déplacement de plusieurs centaines de milliers de citoyens des départements d'outre-mer vers la métropole, comme ce fut le cas dans les années soixante-dix.

C'est pourquoi, la loi de programme étant arrivé à son terme et à la veille du XI^e Plan, je crois qu'il convient de réfléchir à l'élaboration d'une nouvelle législation, qui, dans un cadre général, définirait les grandes orientations et les perspectives de développement économique des départements d'outre-mer, contribuant ainsi à rendre plus cohérentes les différentes mesures qui sont prises en leur faveur. Car on ne peut pas laisser aux seules régions d'outre-mer la responsabilité de leur développement : elles n'en ont pas les moyens.

En réalité, c'est le défi du développement qui, à travers les faits que nous observons aujourd'hui, nous est lancé. Les départements d'outre-mer et la métropole seront-ils capables de le relever ? Je le souhaite sincèrement. *(Applaudissements sur les travées socialistes.)*

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

M. Louis Virapoullé. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous avons tous en mémoire le rapport déposé devant le Conseil économique et social en 1987 par le père Wresinski. Ce dernier soulignait à juste titre que la lutte contre la pauvreté pouvait être considérée comme une priorité nationale. L'éminent orateur faisait remarquer qu'en excluant les plus démunis des droits élémentaires - droit à la santé, à l'éducation, au logement, à l'emploi et à la culture - notre société ne remplissait pas ses devoirs.

De cette analyse pertinente est née le revenu minimum d'insertion, alloué tant dans l'hexagone que dans les départements d'outre-mer.

J'ai, pour ma part, longuement insisté devant la Haute Assemblée pour que cette loi s'applique dans le département de la Réunion et pour que soit retenu comme critère de référence le SMIC, la différence étant utilisée à titre de créance de proratisation afin de dynamiser la construction de logements à caractère social. Car, chacun doit le reconnaître, et sur toutes les travées, il ne peut y avoir d'insertion sans logement. C'est un point important sur lequel, monsieur le ministre, je souhaitais attirer votre attention.

On ne pouvait pas laisser les plus pauvres des départements d'outre-mer, notamment la Réunion, sur le bas-côté de la route.

Mais je tiens à ce que mon intervention à cette tribune soit constructive. Aussi ferai-je trois remarques.

Premièrement, si les remèdes que le Gouvernement propose peuvent faire l'objet de critiques, ils n'en sont pas moins louables. Monsieur le ministre, vous avez raison de tenter de donner un nouveau souffle - ou est-ce un souffle nouveau ? - au revenu minimum d'insertion et de développer le champ de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion en modernisant l'aide médicale, en facilitant l'accès à l'assurance maladie et en favorisant l'emploi des chômeurs en difficulté.

Deuxièmement, la situation des exclus dans le département de la Réunion reste un enjeu crucial, je le dis avec une émotion profonde mais sans esprit de querelle.

Le RMI, qui a fait l'objet de 50 000 dossiers, concerne aujourd'hui 160 000 personnes sur 630 000 habitants, soit un Réunionnais sur quatre. Mais, au-delà de tous ces chiffres, ce que l'on ressent actuellement dans ce département, c'est la volonté des bénéficiaires non pas de vivre de cette mesure de secours - car il ne s'agit pas d'autre chose - mais de

retrouver la vraie dignité dans l'emploi. Les populations concernées ne veulent pas sombrer dans le fatalisme, mais vivre dans l'espérance et le réalisme.

Le moment est donc venu de leur donner satisfaction, à elles qui souhaitent non pas une généralisation du RMI, mais, bien au contraire, la possibilité de travailler et - disons-le franchement - de se retrousser les manches, car un homme qui travaille est fier de contribuer au développement de la société dans laquelle il vit.

Nous disposons de larges moyens, monsieur le ministre. La réussite passe non pas par des discours qui sèment la discorde, mais par la volonté de donner à chacun, dans la mesure du possible, une chance de succès.

Il faut avoir le courage de coordonner tous les outils qui sont susceptibles de mettre en valeur notre matière grise, notre savoir-faire créole et nos potentialités. C'est, de même, dans le cadre d'une coordination des efforts de l'ensemble de notre système éducatif - primaire, secondaire et supérieur - et de notre système de formation que les Réunionnaises et les Réunionnais trouveront la voie de l'insertion.

Troisièmement, enfin, il est nécessaire de renforcer notre tissu industriel et artisanal : il ne suffit pas de former les hommes, encore faut-il leur donner ensuite la possibilité de trouver un emploi.

Nos entrepreneurs comme nos artisans ont manifesté aux cours des années écoulées leur volonté de créer des emplois. Mais l'insertion exige une décision politique, celle de dynamiser notre économie par un allègement des charges sociales, par une simplification des formalités administratives qui compliquent les rouages de notre économie - c'est vrai également en métropole - et par une gestion performante du revenu minimum d'insertion pour qu'il y ait sur le terrain une traduction plus concrète et plus efficace.

A cet égard, quelles mesures le Gouvernement entend-il prendre afin de permettre aux catégories socioprofessionnelles d'accroître leur action en faveur de l'emploi et de répondre à l'appel de tous ceux qui sont à la recherche d'une activité ?

Je remercie nos collègues Pierre Louvot et Louis Souvet d'avoir consacré, avec la grande conscience qui est la leur, cinq pages de leur rapport à l'étude du problème du RMI dans les départements d'outre-mer. Cela ne m'étonne pas, monsieur Fourcade, car je sais combien la commission des affaires sociales est attentive aux problèmes des départements d'outre-mer.

Messieurs les rapporteurs, vous nous avez présenté une photographie fidèle du problème qui nous intéresse. Vous précisez, à juste titre, que la poussée démographique s'est accompagnée d'une véritable crise du logement et que l'économie des quatre départements d'outre-mer est marquée par le poids du secteur tertiaire marchand et la faiblesse du secteur industriel. Cette analyse par sa hauteur de vue, ouvre la voie à la réflexion et à la recherche de remèdes appropriés.

Permettez-moi, enfin, de vous remercier d'avoir accueilli favorablement la disposition introduite par l'Assemblée nationale avec l'article 19 *ter*, disposition que vous proposerez néanmoins de situer à sa juste place, c'est-à-dire après l'article 5.

Je remercie également notre collègue M. Adnot, qui a présenté, au nom de la commission des finances, un rapport complet et utile, dont nous aurons tous à tirer des leçons.

Je dirai en conclusion qu'il ne faut surtout pas baisser les bras. Au contraire, le moment est venu, en particulier dans le département de la Réunion, d'engager une lutte sans merci contre le chômage structurel, qui frappe - retenez ce chiffre, monsieur le ministre - 40 p. 100 de la population active, et de donner au RMI sa vraie valeur. *(Applaudissements sur les travées de l'union centriste, du RPR et de l'UREI, ainsi que sur le banc des commissions. - M. Rodolphe Désiré applaudit également.)*

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

M. François Louisy. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, la loi sur le revenu minimum d'insertion, votée par le Parlement en décembre 1988, qui complétait notre système de protection sociale, comportait une disposition faisant obligation de réaliser, après trois ans, une évaluation. Aujourd'hui, nous sommes en mesure de faire ce bilan.

Il nous est demandé de rénover le RMI à la lumière de l'expérience acquise entre décembre 1988 et juin 1992, et au vu des résultats constatés, afin de dégager de nouvelles solutions dans la lutte contre l'exclusion. Il s'agit, en somme, de donner un second souffle au RMI, en spécifiant quelle place la société entend donner à ses pauvres.

La loi de 1988 a d'ores et déjà montré ses mérites et ses insuffisances. Si l'on ne peut qu'y voir une avancée sociale, chacun reconnaît l'échec du volet de l'insertion. Le projet qui nous est soumis vise donc à franchir une nouvelle étape : celle de la pérennisation du RMI - la loi de 1988 ayant une durée d'application limitée - et du renforcement des dispositifs d'insertion.

Les collègues qui m'ont précédé à cette tribune ont évoqué les résultats obtenus en France métropolitaine. Je me limiterai, pour ma part, au seul bilan du RMI dans la région de Guadeloupe.

La loi du 1^{er} décembre 1988 a été mise en application en Guadeloupe dès le 23 janvier 1989. L'Etat avait fait ressortir l'urgence de son application.

Introduit dans la précipitation, ce nouveau dispositif est essentiellement apparu comme une nouvelle allocation, et une allocation « facile », n'exigeant du demandeur qu'une déclaration sur l'honneur selon laquelle il ne dispose pas d'un revenu suffisant pour vivre.

Autrement dit, « l'Etat distribuait de l'argent » : c'est dans la pure tradition « assistanale » que la population défavorisée reçut le message.

Si l'on a pu constater une ruée vers les mairies et une croissance vertigineuse du nombre d'allocataires, le « I » de l'opération RMI, c'est-à-dire l'insertion, est resté lettre morte : aucune logique globale d'insertion n'était élaborée.

En effet, les instructions nouvelles prévues par la loi de 1988, et qui devaient faire vivre l'ensemble du dispositif de l'insertion - notamment les commissions locales d'insertion - ont mis près d'une année à se mettre en place.

A la méprise liée à des causes socio-culturelles et à la manipulation politique s'est ajouté un troisième facteur d'échec du dispositif : la prise en charge paritaire des dépenses de structure par l'Etat et par le département.

A la suite d'une convention passée entre l'Etat et le département de la Guadeloupe, le conseil général, par une délibération en date du 26 octobre 1989, a décidé de se doter d'une structure destinée à coordonner les moyens à mettre en œuvre pour une politique spécifique d'insertion.

Une équipe dynamique, dirigée par un délégué départemental au RMI, a été ainsi constituée, qui s'est attelée à la tâche le 1^{er} février 1991.

En termes budgétaires, les moyens que le département a mis en œuvre pour l'insertion en 1991 sont importants : 41 millions de francs pour le financement des actions d'insertion, 5,5 millions de francs pour le personnel, 1,1 million de francs pour le fonctionnement, soit, au total, 47,6 millions de francs.

La tâche immédiate de cette structure a consisté en un grand effort de communication, afin de convaincre le public, celui des bénéficiaires RMI comme le grand public et les partenaires économiques, du sens noble de cette action : RMI égale partage de l'effort social et du travail. Au RMI prime à l'inaction était opposé un concept dynamique, baptisé « refus maximal de l'inaction ».

Pour ceux qui étaient chargés de mettre en œuvre la politique d'insertion, un préalable s'imposait : mieux connaître le tissu économique et social du département et rechercher l'innovation en matière de gestion des ressources humaines, car il n'y a aucun effet magique à attendre du RMI ; c'est dans le tissu économique que se situent les potentialités de l'insertion.

C'est la raison pour laquelle il a fallu inviter les structures locales de l'action sociale que sont la direction des actions de solidarité départementale et le centre communal d'action sociale, les décideurs et les acteurs socio-économiques locaux à élaborer, avec la mission départementale, des logiques et des pratiques partenariales en vue de la réalisation de l'insertion.

Malgré de graves difficultés, le dispositif institutionnel, dynamisé essentiellement sur le terrain par les commissions locales d'insertion et les cellules d'appui a pu, au terme d'une longue période de gestation, appréhender les tenants et aboutissants d'une véritable politique d'insertion.

Devant les incohérences constatées, après qu'eut été dressé le bilan de l'insertion, tout semble avoir été mis en œuvre pour que soit appliquée, dans le département de la Guadeloupe, une conception nouvelle de la cogestion du dispositif : le département sera, dorénavant, maître d'œuvre sur le terrain.

Pour mesurer le chemin parcouru depuis la création du RMI, l'approche doit être à la fois quantitative et qualitative.

S'agissant de l'approche quantitative, de 1989 à 1991, la progression des attributions d'allocation a été à la fois importante et soutenue : elle atteint plus de 71 p. 100. Cela représente 21 211 allocataires et 58 000 bénéficiaires.

De 177 millions de francs en 1989, le montant réel des allocations versées est passé à 128 millions de francs, soit une progression de près de 300 p. 100.

Il faut inclure dans ces chiffres les sommes versées du fait des dysfonctionnements du dispositif du RMI. En effet, la loi prévoit qu'un contrat d'insertion sera proposé durant les trois mois suivant le versement de l'allocation en l'absence de contrat d'insertion, du fait de la carence de l'administration et de la faiblesse de notre tissu économique, de nombreux bénéficiaires continuent de percevoir l'allocation au-delà de la durée légale.

Par ailleurs, en 1990, 1 280 contrats d'insertion ont été enregistrés pour un nombre total de 17 481 allocataires. Or s'il s'agit là d'une nette amélioration par rapport à l'année précédente - moins de 500 contrats d'insertion - le résultat reste insuffisant, puisque les contrats d'insertion ne représentent que 7,3 p. 100 du nombre total des allocataires.

Cette faiblesse est due à l'accent porté, dès le début de la mise en place du RMI sur le volet allocation.

Qu'en est-il, alors, du second point, à savoir l'approche qualitative ?

En termes de bilan, l'histoire de l'application du RMI en Guadeloupe est celle d'une lente maturation.

Ainsi, les années 1989 et 1990 peuvent être considérées comme celles de l'expérimentation et l'année 1991 comme celle de la fondation d'une stratégie. L'année 1992 devra être celle du développement « tous azimuts » de l'action sur le terrain.

Nul ne songera à remettre en cause globalement l'institution du RMI. Dans un département où le chômage est endémique, le RMI a assurément mis de l'argent en circulation et insufflé un certain dynamisme - mais peut-être n'est-il qu'apparent - à l'économie locale.

Toutefois, le risque est grand de voir cet effet perverti, notamment par une absence de synergie entre les instances qui sont impliquées dans sa réussite. La présence de deux collectivités sur un même territoire, le conseil régional et le conseil général, l'une chargée du développement économique, l'autre de la mise en œuvre des actions sociales, est facteur de distorsions et d'inefficacité tant le social et l'économique sont indissociables.

Il ne s'agit pas de modifier le dispositif créé en 1988 au point de le rendre à nouveau incompréhensible pour ceux qui sont chargés de le mettre en œuvre. Il faut plutôt prendre en compte la spécificité régionale mise en lumière par ces trois années d'expérience et les moyens mis en œuvre de façon pragmatique par les structures locales.

Tout nouvel aménagement doit tenir compte des éléments constitutifs d'une doctrine, telle qu'elle émerge de la mission départementale au RMI.

Faut-il le répéter ? C'est sur le « I » qu'il faut mettre l'accent plus que sur le « R », et cela en prenant en compte un certain nombre d'éléments.

Tout d'abord, la question de l'insertion ne se résume pas à celle du chômage. L'emploi ne garantit pas le public défavorisé contre l'exclusion.

Par ailleurs, l'insertion renvoie à la cohésion et à l'unité de la société guadeloupéenne, car toute existence humaine se valorise au miroir du corps social.

En outre, il faut fédérer les énergies et les compétences dans le sens de la complémentarité et de la solidarité active, l'objectif étant l'élaboration d'une stratégie cohérente, qui vise avant tout à mobiliser les deux partenaires initiaux que sont l'exclu et le travailleur social.

Enfin, une place particulière doit être donnée à la lutte contre l'analphabétisme et l'illettrisme.

Dans le texte qui est soumis à notre examen, des mesures sont proposées en matière de santé, la plus importante étant la généralisation de la couverture maladie pour les RMistes.

Parmi les mesures proposées en matière d'emploi, la principale consiste à favoriser l'emploi durable des salariés bénéficiant d'un contrat emploi-solidarité.

En ce qui concerne le dispositif d'insertion, le rôle de l'échelon local est renforcé et le copilotage Etat-département demeure.

Cependant, monsieur le ministre, où sont les mesures spécifiques pour les DOM ? Le bilan émanant de la mission départementale de la Guadeloupe est pourtant là pour témoigner des difficultés et des efforts à fournir.

Si le RMI, véritable révélateur de la situation alarmante de nos régions, était une nécessité du moment, force est de constater qu'il tarde à remplir son véritable rôle. Ce nouveau texte, qui pérennise le RMI, nous permet-il de nous atteler véritablement à la lutte contre l'exclusion ? S'est-on concrètement engagé à donner du RMI l'image souhaitée ?

Alors qu'il faut absolument renforcer l'utilisation des crédits d'insertion en vue de l'accès au logement, ce nouveau projet se caractérise par l'absence d'un volet logement.

Alors qu'il faut donner aux acteurs locaux les moyens réels de la mission qui leur a été confiée, ce texte ignore la volonté des principaux intéressés et, par là même, néglige la décentralisation.

Alors qu'il faut œuvrer pour un véritable décollage économique, ce projet ne permet pas de s'attaquer aux questions structurelles de fond.

Concernant les DOM, et plus particulièrement la Guadeloupe, nous devons de toute urgence échapper à la logique d'une assistance figée et mettre en œuvre une véritable insertion sociale et professionnelle.

N'oubliant rien des avancées observées - saluons le travail sur le terrain de la mission d'accueil guadeloupéenne pour l'insertion et l'emploi et celui de la commission locale d'insertion - l'analyse du bilan laisse néanmoins apparaître des insuffisances qu'il convient de combler par de solides propositions.

À l'évidence, d'autres possibilités doivent être données aux régions d'outre-mer, afin de les aider au mieux dans cette tâche difficile. La mobilisation des acteurs sociaux dans la lutte contre l'exclusion est en train de se réaliser sur le terrain.

Il reste au législateur à apporter sa véritable contribution par la création - qui a si souvent demandée mon collègue Désiré - d'un observatoire économique des DOM qui établirait de véritables statistiques révélatrices d'une situation économique et sociale particulière, par un soutien efficace de l'économie locale, par la mise en place des conditions nécessaires à la réalisation d'un marché antillo-guyanais, enfin, par la promotion d'un programme local de l'habitat passant par la prise de mesures financières faisant partie d'une politique globale d'ensemble.

J'en viens plus spécialement aux mesures qui touchent au RMI.

Il convient d'aménager le cadre de la loi, c'est-à-dire, dans le domaine de l'insertion, de laisser la possibilité d'utiliser les crédits pour d'autres actions que celles qui sont prévues par la loi et qui ne correspondent pas toujours aux besoins du moment. C'est possible en donnant au département, ordonnateur, le monopole de la gestion des commissions locales d'insertion, donc du dispositif de l'insertion.

Il ne faut pas oublier que, dans les départements d'outre-mer, l'insertion est nécessairement liée au développement économique.

Ainsi, en Guadeloupe, région monodépartementale, où le développement économique relève de la région et l'application des mesures d'insertion du département, il faut contribuer à la mise en place d'une structure s'attachant à l'activité économique de l'emploi, car il n'y a malheureusement pas de convention entre les deux collectivités dans ce domaine.

Le tissu économique n'étant pas extensible, il est plus qu'impératif, afin de donner son véritable sens à l'insertion, de créer la synergie nécessaire non seulement entre les collectivités, mais aussi entre tous les acteurs sociaux chargés de la mise en application de ces mesures.

La mise en œuvre de cette loi offre la possibilité au Gouvernement de s'engager activement dans une politique lui permettant de dépasser l'assistance traditionnelle et d'ouvrir

les voies de l'insertion professionnelle, tout en assurant un filet économique minimal aux plus démunis, ainsi qu'un maintien de leurs droits sociaux, le tout autour d'un projet global devant déboucher sur un véritable décollage de l'économie des départements d'outre-mer.

Je vais voter ce projet de loi, monsieur le ministre, car il porte en lui, malgré tout, des avancées. Je souhaite toutefois que les amendements présentés par mon groupe ainsi que mes remarques soient pris en compte. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les deux rapports qui ont été présentés ce matin ont précisé la position des commissions. Permettez-moi d'ajouter quelques observations pour bien focaliser notre débat.

Sur l'objectif consistant à garantir un revenu minimum à un certain nombre de nos concitoyens qui, sur le continent et dans les départements d'outre-mer, n'arrivent pas, dans les conditions actuelles, à trouver un emploi, tout le monde est d'accord. Par conséquent, notre débat portera non pas sur les objectifs mais sur les modalités. A cet égard, trois points particuliers ont suscité un certain nombre d'amendements.

Le premier, c'est l'articulation des dispositifs.

Il y a l'Etat, les caisses d'allocations familiales et les collectivités locales. L'équilibre subtil mis en œuvre dans le texte que vous nous proposez entre tous les acteurs concernés n'est pas satisfaisant.

En effet, les caisses d'allocations familiales instruisent les dossiers sans avoir de relations très suivies avec les collectivités territoriales. L'Etat organise l'ensemble, mais, finalement, les collectivités territoriales paient une grande partie de la dépense.

Le projet que vous nous présentez exprime un certain souci de resserrement du dispositif alors qu'il eût été logique, compte tenu de l'expérience, d'aller vers une décentralisation plus grande.

Il faudrait davantage responsabiliser les acteurs et se rapprocher du terrain, des centres communaux d'action sociale. C'est vraiment là que sont perçus les problèmes, connues les situations familiales, que sont déjà traités des dossiers de cette nature.

Dès lors qu'on veut tout ramener à l'échelon du département - cela est d'autant plus vrai pour les grands départements continentaux - dès lors qu'on veut instaurer des réglementations nationales, on fait des erreurs, on dépense de l'argent de manière illusoire et on n'obtient aucun résultat.

Par conséquent, un certain nombre d'amendements tendant à « territorialiser » davantage cette articulation ont été déposés.

Certes, sur l'ensemble du territoire, certaines bonnes volontés se sont manifestées, qu'elles émanent d'élus, de dirigeants associatifs, de fonctionnaires. C'est bien qu'ils travaillent ensemble. Cependant, il faut mettre en place un système de contractualisation, lequel nous paraît bien préférable à un système institutionnel réglementé, qui n'est pas adapté aux besoins actuels, au grand nombre de dossiers à traiter, ni aux importants problèmes d'insertion à régler.

Le deuxième point est relatif à l'insertion.

L'expérimentation qui s'est déroulée dans beaucoup de départements montre que l'insertion sociale a beaucoup mieux progressé que l'insertion économique. Pourquoi ?

En fait, il est illusoire de confier à des gens dont le métier est de s'occuper de problèmes sociaux le dossier de l'insertion économique. Dès lors que l'on confie à ceux dont ce n'est pas la fonction la charge d'introduire dans le milieu économique des personnes qui rencontrent des difficultés, le système ne peut pas fonctionner. Et ce n'est pas en créant des associations, en faisant appel à des retraités qu'on résoudra les problèmes. C'est tout à fait bien que ces derniers travaillent mais cela ne suffit pas.

Il faut donc trouver des mécanismes de transition de l'aspect social du dossier à traiter à l'aspect économique. C'est ce lien entre les deux qui fait défaut. Il ne pourra s'établir

que localement. C'est par une mobilisation des chefs d'entreprises locales que l'on pourra dégager un certain nombre de dispositifs.

A cet égard, je me permettrai de formuler une critique qui s'adresse à vous, monsieur le ministre, aussi bien qu'à Mme Aubry.

Le contrat emploi-solidarité est souvent une solution fallacieuse parce qu'il ne débouche pas sur un véritable emploi. Ces contrats devaient d'abord durer six mois ; puis ce fut un an ; on en est maintenant à trois ans ; bientôt, ils pourront s'étendre sur une plus longue période encore. Il faut absolument trouver un mécanisme de passage du secteur public des collectivités territoriales au secteur de l'entreprise de manière à faciliter la transition vers le secteur économique. C'est cet absence de passage vers le secteur économique qui, à l'heure actuelle, est le principal défaut du système que nous examinons.

Cela est particulièrement vrai dans les départements d'outre-mer. M. Virapoullé l'a dit tout à l'heure. A la Réunion, on a beau multiplier les contrats emploi-solidarité, s'ils ne débouchent pas sur de véritables emplois, dans des secteurs économiques productifs, au bout de quelques années, on aura dépensé beaucoup d'argent pour pas grand-chose. L'association formation emploi doit déboucher sur l'entreprise, sauf à ne faire que de l'assistance sans efficacité et sans résultat.

Enfin, le troisième point concerne les jeunes.

Vous profitez de l'occasion pour nous proposer une réforme de l'aide médicale, ce que nous contestons parce que nous trouvons que c'est aller un peu vite. Nous sommes l'avant-dernier jour de la session ; il est un peu dommage de débattre de sujets aussi importants en quarante-huit heures, en urgence, sans avoir le temps d'examiner à fond l'ensemble des dispositions.

M. Emmanuel Hamel. Très juste !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. La commission proposera donc d'écarter un certain nombre de dispositions du texte.

Quoi qu'il en soit, il est clair que le problème des jeunes est au centre du dispositif.

Au départ, l'action menée a été dirigée vers des gens plus âgés ou vers des chômeurs de longue durée. Aujourd'hui, on estime que le problème essentiel est celui de l'insertion des jeunes. Or l'insertion des jeunes, n'ayons pas peur des mots, c'est un problème de formation scolaire.

M. Jean Chérioux. Eh oui !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Ayons le courage de nous attaquer au vrai problème.

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. En effet, si nous demandons aux collectivités territoriales, outre leurs missions actuelles, de procéder au rattrapage de ce qui n'a pas été assuré par la formation de base, nous serons à l'origine d'un gaspillage extraordinaire, qui ne sera pas source d'efficacité.

Par conséquent, en ce qui concerne les jeunes, il est clair que la mesure de généralisation du système de protection sociale maladie va dans le bon sens. En effet, elle peut contribuer à leur ôter inquiétude et angoisse, et les laisser libres de se mettre à la recherche d'un emploi.

Toutefois, il est non moins clair que c'est au stade de la formation de base, de la formation scolaire et de l'apprentissage qu'il faut accomplir des progrès. Nous ne nous en tirons pas par des astuces et par des compléments de réglementation en matière de RMI.

Tels sont, monsieur le ministre, les trois points qui feront l'objet de discussions au cours de l'examen des articles.

Pour terminer, je formulerais une observation amusée : en 1988, lorsqu'on a créé le RMI, un grand débat a eu lieu sur l'association de cette création et de l'institution de l'impôt de solidarité sur la fortune qui devait illustrer la fameuse maxime : les riches paieront pour les pauvres.

Trois ans après, où en sommes-nous ?

L'impôt de solidarité sur la fortune rapporte entre 4 milliards et 5 milliards de francs et le RMI coûte entre 16 milliards et 20 milliards de francs. Par conséquent, il n'y a plus

de corrélation entre les deux. J'ai été étonné de voir que, ni dans votre discours, monsieur le ministre, ni dans aucune intervention, cette corrélation n'a été évoquée.

Cela prouve que nous sommes sortis du discours logomachique riches-pauvres. C'est bien, il fallait en sortir.

Au demeurant, nous nous trouvons devant une dépense importante, que notre société consent pour éviter l'exclusion. Essayons ensemble, mes chers collègues, de trouver les meilleures solutions pour faciliter l'insertion et lutter contre l'exclusion. Faisons-le avec un esprit pragmatique, dans une optique de contractualisation, en respectant la décentralisation,...

M. Lucien Neuwirth. Très bien !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. ... en respectant les compétences de chacun.

C'est en procédant de cette manière que nous arriverons à régler ce problème difficile, que je regrette de traiter en fin de session car il est essentiel pour des centaines de milliers de nos concitoyens. (*Applaudissements sur les travées de l'UREI, du RPR et de l'union centriste.*)

7

ASSASSINAT DE MOHAMED BOUDIAF, PRÉSIDENT DU HAUT COMITÉ D'ÉTAT DE LA RÉPUBLIQUE ALGÉRIENNE

M. le président. Nous venons d'apprendre que Mohamed Boudiaf, président du Haut Comité d'Etat de la République algérienne, a été victime d'un attentat à Annaba.

Je veux exprimer ici l'émotion que chacun d'entre nous ressent devant cet acte de violence et de fanatisme, et réaffirmer notre solidarité avec le peuple algérien dans ces heures particulièrement difficiles et graves pour son avenir.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je demande la parole.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président, le Gouvernement veut s'associer à votre déclaration. C'est aussi avec émotion que nous avons pris connaissance, en cours de séance, de cet acte de violence et de fanatisme.

La démocratie ne peut pas reposer sur la violence et le fanatisme, que nous condamnons tous très énergiquement. La violence ne peut qu'engendrer la haine. Elle ne peut favoriser la cohésion d'une société et, surtout, elle ne peut favoriser ce dont tous les citoyens ont besoin, c'est-à-dire la paix.

8

REVENU MINIMUM D'INSERTION ET LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION

Suite de la discussion d'un projet de loi déclaré d'urgence

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je demande la parole.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je me réjouis de la qualité des interventions qui viennent d'être prononcées et de l'esprit critique, mais constructif, qui s'en est dégagé.

Certes, la critique n'est jamais agréable à entendre, mais elle fait partie du débat démocratique et, lorsqu'elle est pratiquée en vue de faire avancer les choses, surtout dans un domaine aussi sensible que celui du RMI, elle doit être prise en considération, ce que je fais volontiers.

M. le rapporteur a cependant présenté quelques remarques que je considère comme injustes.

Je me limiterai tout d'abord à quelques observations d'ordre économique.

Les aménagements substantiels auxquels M. le rapporteur invite le Gouvernement ne pourront certainement pas être pris en compte dans le budget, car leur coût s'élèverait à un peu plus de 2 milliards de francs.

Je veux bien que l'on fasse ce genre de propositions mais il ne faut pas perdre de vue les réalités économiques. Et ce n'est pas dans cette enceinte que l'on peut faire appel en vain au réalisme. Tous ici vous en êtes imprégnés.

Je ne pense pas - peut-être me suis-je mal exprimé - que, au travers de mon propos, a pu percer une quelconque suspicion à l'égard des élus.

Je n'ai absolument pas voulu établir un palmarès en distinguant tel bon ou tel mauvais département. J'ai simplement fait un constat.

Ayant été responsable d'un grand mouvement associatif, j'avais une certaine vision de ce problème. Or, lorsque mes services ont, à ma demande, dressé un bilan département par département, j'ai été stupéfait de constater que, depuis trois ans, une dizaine de départements, et non des moindres, n'avaient pratiquement rien fait et s'étaient contentés de théoriser les sommes qu'ils auraient dû consacrer à l'insertion. Dans le même temps, d'autres départements ont fait preuve de dynamisme.

Constater ces faits, ce n'est pas faire preuve de suspicion à l'égard des élus. Il s'agit donc d'un constat, le plus objectif possible.

En tant que maire d'une commune rurale, je n'ignore pas les difficultés qui existent dans ce domaine. Je suis donc d'accord pour que soient prises en compte les spécificités locales : l'organisation, les structures, les animateurs, l'impulsion et le dynamisme.

M. Lucien Neuwirth. Les préfets !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Effectivement, monsieur Neuwirth : les préfets. Mais je reconnais que lors de la mise en application de la loi nous avons été confrontés à des pesanteurs et même à des réticences.

Aujourd'hui, le moment est venu d'examiner ensemble la manière d'y remédier - et je réponds bien volontiers à l'appel de M. le président Fourcade - afin que les moyens - et ils sont importants mis par l'Etat à la disposition des départements et ceux que les départements eux-mêmes consacrent à cette grande œuvre de solidarité soient utilisés avec le maximum d'efficacité.

J'en viens à la réforme de l'aide médicale.

C'est une vaste réforme, et il faudrait se donner le temps de la mettre en œuvre, a-t-on dit.

Tout d'abord, il convient de ramener les choses à leurs justes proportions. Il n'est pas envisagé de mettre fin à l'aide médicale. Il s'agit cependant de l'adapter aux réalités du monde moderne. Il s'agit surtout, comme le demandent l'ensemble des mouvements associatifs et les acteurs sur le terrain, de mettre un terme à la mendicité dans le domaine de la protection sociale.

Un bénéficiaire du RMI, coupé de sa famille et dans la détresse, est déjà suffisamment meurtri ; il ne faut pas, en plus, le priver de ce droit à la santé qui constitue le premier pas vers la dignité.

D'ailleurs, plusieurs départements ont spontanément mis en place l'aide médicale. Ils se sont rendu compte que c'était là un point de départ tout à fait essentiel. En effet, pour les personnes concernées, le premier geste, avant même de parler d'insertion professionnelle ou sociale, consiste à s'occuper de leur santé.

Il est inimaginable que, dans un pays globalement riche comme le nôtre, certains en soient encore à aller pleurer devant un guichet une aide pour se faire soigner. Tous les citoyens qui reconnaissent à leurs compatriotes la dignité

considèrent que le fait d'accéder à la santé est un premier pas vers cette dignité, et je ne pense pas que, dans cette enceinte, quiconque s'y opposerait.

Par conséquent, il s'agit non pas de bouleverser un dispositif, mais tout simplement de transformer des mesures d'assistance en un droit.

Le travail du Parlement tout entier doit nous permettre d'affirmer que plus personne ne sera exclu du droit à la santé dans notre pays. C'est, me semble-t-il, un pas décisif. C'est d'ailleurs le sens du combat que je mène depuis plus de vingt ans au sein de diverses associations. Il ne faut pas revenir sur cette avancée.

Monsieur Chérioux, aucun effet médiatique n'a été recherché. Je ne crois pas être un ministre que l'on puisse accuser d'être un « industriel du vent » et de se précipiter systématiquement sur les micros pour prendre la parole. Je suis, au contraire, animé par le désir de mettre en place des dispositifs durables, destinés à apporter des améliorations, et vous le savez bien.

Ce droit à la santé constitue une avancée importante, et l'ensemble de cette assemblée se ralliera sans doute aux propositions du Gouvernement à cet égard. Si des modifications sont proposées, je suis, bien entendu, prêt à les étudier.

Une enquête récente, dont vous avez certainement pris connaissance, montre que, dans notre pays, près de 15 p. 100 de la population, des jeunes en particulier - et M. le président Fourcade a reconnu le caractère très positif du droit à la santé pour les jeunes - ont, pour des raisons diverses, rompu leurs liens familiaux, se retrouvent sans emploi et n'ont aucun système de protection sociale.

En réalité, même sur le strict plan économique - je l'ai constaté au cours de mes nombreux déplacements - ce non-accès à la santé au cours de cette période de la vie se traduit généralement par des hospitalisations beaucoup plus lourdes par la suite, ce qui est nettement plus coûteux pour la société. Et je ne parle pas, de ce qui, pour nous, est essentiel, à savoir les souffrances humaines. En effet, un individu qui, avant d'avoir vingt ans, a commencé à détruire son bien le plus précieux, c'est-à-dire sa santé, risque d'être un handicapé pour toute sa vie. Cela aussi est une charge pour la société.

M. Jean Chérioux. C'est pour cela que Paris a inventé la carte « Paris-santé » !

M. Claude Estier. Paris n'a pas fait grand-chose pour le RMI !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. C'est la raison pour laquelle un certain nombre de départements ont, avec beaucoup d'à propos, mis en place ce droit. C'est une avancée tout à fait significative.

M. Lucien Neuwirth. Nous n'avons pas le droit de toucher aux fonds du RMI !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Elle s'inscrit dans le droit-fil de ce que nous essayons de faire en généralisant le dispositif à l'ensemble de nos concitoyens. Cet accès à la santé, en particulier pour les jeunes, qui est une démarche digne, effectuée dans le cadre d'un droit, n'a rien à voir avec l'assistance ou le bon vouloir de certains. Au sujet, je pourrais faire bien d'autres commentaires, mais nous aurons l'occasion d'y revenir.

Je souhaite que le Sénat s'associe très largement à une telle avancée.

Il n'est pas question de remettre en cause l'aide médicale, qui rend de grands services. Je connais suffisamment de cas de détresse pour affirmer qu'il n'est pas d'autre solution.

Monsieur le rapporteur pour avis, je vous remercie d'avoir rappelé que j'avais beaucoup écrit dans ce domaine et que l'égalité des chances était au cœur de mes préoccupations. Ce souci est partagé par de nombreux élus, notamment par vous-même.

Il ne faut pas trop jouer sur le sigle RMI et en abuser en parlant de « revenu minimum d'assistance ». C'est bien un revenu minimum d'insertion.

En trois ans, les avancées indéniables n'ont pas permis d'aller aussi loin qu'il aurait été souhaitable et c'est la raison pour laquelle la commission d'évaluation du RMI a souhaité que les efforts portent aujourd'hui prioritairement sur l'insertion proprement dite. M. Estier l'a parfaitement souligné.

Tout à l'heure, j'ai dit que j'étais très fier de ce débat et que j'y participais avec beaucoup d'enthousiasme. Tous les intervenants se sont référés au rapport du père Joseph Wresinski. Je le connaissais bien et il n'est un secret pour personne que j'ai largement participé à ce travail, en tant que président de la commission des affaires sociales du Conseil économique et social. Nous avons rédigé ce document à trois ou quatre et nous y avons consacré bien du temps et même de nombreuses nuits. J'ai d'ailleurs beaucoup appris de cet homme tout à fait remarquable. C'est une raison supplémentaire pour moi de me réjouir de participer avec vous à ce débat et à cette lutte commune contre l'une des plaies de notre époque : la pauvreté.

J'en viens à la concertation. Elle pourrait effectivement toujours être plus importante. Personnellement, je fais tout mon possible pour la développer au maximum.

Il ne s'agit pas d'un problème nouveau. Le débat sur ce point a eu lieu tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, en commission et en séance publique, lors de la discussion du premier projet de loi relatif au RMI. Il a aussi eu lieu au sein de la commission d'évaluation du RMI. Tous les parlementaires qui ont voulu s'intéresser à cette question - et ils sont nombreux - connaissent parfaitement le sujet. Ils savent que, conformément au vœu de la commission d'évaluation du RMI, il était nécessaire d'aboutir au présent projet de loi.

En tout cas, les mouvements associatifs et tous ceux qui sont concernés, à quelque niveau que ce soit, attendent les mesures qui traduiront d'une façon concrète les résultats des travaux de la commission d'évaluation du RMI.

On pourrait, bien entendu, continuer à tergiverser et poursuivre le débat. Je considère que le moment est venu de le traduire par du concret car c'est une aspiration très forte des acteurs sur le terrain et des élus.

M. Jean Chérioux. Me permettez-vous de vous interrompre, monsieur le ministre ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je vous en prie, monsieur le sénateur.

M. le président. La parole est à M. Chérioux, avec l'autorisation de M. le ministre.

M. Jean Chérioux. Je vous remercie de m'autoriser à vous interrompre, monsieur le ministre ; je sais que vous êtes un homme de dialogue.

Je voudrais simplement apporter une précision : la concertation est un terme assez vague. Il est un point sur lequel elle n'a pas eu lieu et je voudrais y insister.

Je préside la commission sociale de l'assemblée des présidents de conseils généraux, et les présidents de conseils généraux sont tout de même les interlocuteurs privilégiés en ce qui concerne ce texte. Or, cet organisme, qui a beaucoup travaillé sur ce problème, n'a pas été entendu en tant que tel par le ministère. Nous avons été vaguement auditionnés par la commission d'évaluation du RMI. Mais nous avons demandé en vain un rendez-vous à votre prédécesseur. C'est dommage !

M. le président. Veuillez poursuivre, monsieur le ministre.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Vous êtes, là aussi, un peu injuste, monsieur Chérioux. En effet, la vérité est un peu différente.

M. Jean Chérioux. Avant que la rédaction du texte ne soit achevée !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. J'ai moi-même pris contact avec le président de l'assemblée des présidents de conseils généraux et j'ai essayé, à trois reprises, d'organiser un rendez-vous. En désespoir de cause, j'ai reçu - et j'en ai été très heureux - la délégation que vous conduisiez. Nous sommes ensemble allés à l'essentiel. Mais je ne suis pas responsable de l'absence de concertation préalable. J'ai tout fait pour qu'elle ait lieu. A trois reprises, j'ai essayé de prendre contact avec le président et d'organiser un rendez-vous ; mais cela n'a pas été possible, je le regrette.

J'ajouterais, pour répondre au reproche de précipitation adressé au Gouvernement, que la réflexion a commencé en 1988. Des départements ont déjà modernisé l'assistance médicale ; de nombreuses associations et mutuelles participent, depuis deux ou trois ans, à cette assistance médicale modernisée. Il s'agit d'un véritable droit.

On ne peut pas dire que ce soit un problème nouveau. Ainsi que je vous l'ai dit, il n'y a aucune raison d'attendre. Je ne voudrais pas que le Parlement se trouve décalé par rapport à la réalité et à l'ensemble de ceux qui attendent un texte traduisant concrètement les conclusions de la commission d'évaluation.

La cogestion est l'éternel débat. M. le président de la commission des affaires sociales a fort opportunément utilisé le mot « articulation ». Mais ce projet de loi se situe sur un fondement contractuel, ainsi que vous le souhaitez.

Ramenons les choses à leurs justes proportions : culturellement, nous ne sommes pas habitués, dans ce pays, à la cogestion. Mais il va falloir venir à ce type de partenariat.

L'Etat apporte 80 p. 100 des allocations ; au niveau de l'insertion, il contribue à 60 p. 100 du financement, contre 40 p. 100 pour les départements. Je ne vois pas très bien comment on pourrait faire autrement, et comment on pourrait parler d'insertion en occultant le rôle de l'Etat : le logement est directement financé par l'Etat ; il en est de même d'une partie des aides, en particulier des aides à l'emploi, par le biais d'incitations fiscales ou autres. Je n'imagine pas les départements et l'Etat ne pas utiliser leur complémentarité, les uns ayant la compétence, la proximité, la connaissance du terrain, l'autre apportant l'ensemble des moyens.

M. Lucien Neuwirth. La tutelle bloque sans arrêt les sommes !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le sénateur, lorsque les dossiers sont élaborés normalement, les tutelles ne bloquent pas les sommes !

M. Lucien Neuwirth. Ce n'est pas vrai ! J'ai 40 millions de francs bloqués. C'est scandaleux !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Il faudra alors me le signaler. Croyez-moi, je ferai tout ce qui est en mon pouvoir pour accélérer le processus d'attribution des dotations.

L'existence d'un blocage sur des dossiers bien construits serait tout à fait intolérable.

Le partenariat résulte de la décentralisation, et nous devons nous y habituer : nous devrions apprendre à vivre et à gérer ensemble. Je ne vois d'ailleurs pas très bien comment les départements, seuls, pourraient donner des ordres à toute l'administration, qu'il s'agisse du travail, de l'emploi, de la direction des affaires sanitaires et sociales, lesquels dépendent directement de l'Etat. (*M. Neuwirth proteste.*)

L'harmonisation que nous avons cherché à établir au travers de ce texte est nécessaire : au sein du comité départemental d'insertion, le préfet et le président du conseil général mettront en commun leurs compétences ; ils donneront l'impulsion et établiront les plans ; quant aux commissions locales d'insertion, auxquelles nous avons donné des pouvoirs très réels, elles assureront la proximité et la connaissance du terrain. C'est par un travail harmonieux et responsable de tous ces acteurs que nous irons vers l'efficacité. Je ne vois pas très bien comment nous pourrions faire autrement.

M. Lucien Neuwirth. On le réussit par ailleurs, sauf là, parce qu'il y a une tutelle absurde.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. A propos des chiffres, il faut essayer d'apporter des précisions. Nous prétendons - j'ai fait réaliser une étude - que, globalement, l'opération sera blanche pour les départements. (*M. Neuwirth fait un signe dubitatif.*)

Les départements réaliseront une économie de gestion importante...

M. Jean Chérioux. Bonne nouvelle !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. ... sur le plan de la simplification administrative.

M. Lucien Neuwirth. Si les fonds sont débloqués !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. En ce qui concerne l'assistance médicale gratuite, la participation de l'Etat permettra aux départements de réaliser une économie incontestable.

M. Lucien Neuwirth. Seulement pour les « sans domicile fixe » !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Non, pour tous ceux qui seront assurés !

Quant aux jeunes, ils bénéficieront, grâce à une cotisation de l'ordre de 1 050 francs, de toutes les prestations de base obligatoires de la sécurité sociale. Compte tenu, par exemple, du montant de la prise en charge par l'assistance médicale pour une journée d'hospitalisation, les départements réaliseront une réelle économie, ce dont, personnellement, je me réjouis.

Si l'on veut être objectif, chiffres en main, sans se livrer à des conflits de statistiques, que je considère comme inutiles, on peut dire aujourd'hui qu'il s'agira, pour le département, d'une opération blanche. En revanche, pour l'Etat, il y aura transfert de charges, en particulier sur le budget de la sécurité sociale, que je gère.

Tout à l'heure, un problème important et complexe a été soulevé : le passage de l'insertion sociale à l'insertion économique. En effet, pour ces populations, il n'est pas question d'une insertion économique directe.

Si on a la chance de pouvoir réaliser directement une insertion économique, c'est parfait. Mais, dans la plupart des cas, il faut commencer par soigner ces populations avant de réaliser leur insertion sociale. Pour bon nombre de ces personnes, il est nécessaire de réintroduire des disciplines de vie : se lever à l'heure, aller au travail à l'heure, se plier à un certain nombre de mécanismes et de structures de notre société, car ces populations sont souvent totalement déstructurées. L'insertion professionnelle, qui est l'objectif, n'intervient souvent qu'ultérieurement.

Je partage tout à fait l'avis de MM. Désiré, Virapoullé et Louisy. Je connais bien les départements d'outre-mer, pour y être allé souvent. Là-bas, comme dans les départements métropolitains, la clef réside incontestablement dans le développement économique.

De même, les mesures spécifiques prises en faveur des départements d'outre-mer étaient nécessaires ; en particulier, les 20 p. 100 consentis sur l'enveloppe globale en faveur de l'insertion correspondaient à la spécificité de ces départements, dans lesquels la population est très jeune.

Je partage entièrement le point de vue émis sur l'autre aspect de la question. Ancien éducateur, je confirme qu'il y a un problème de formation ; nous sommes tout à fait d'accord sur ce point. Mais il n'y a pas que cela ! Soyez un peu moins sévères à l'égard de la faillite du système scolaire ! Dans un secteur aussi complexe, une analyse plus fine s'impose : c'est, plus largement, un problème de société.

La liaison entre le système scolaire et l'entreprise n'est pas facile à établir. Des progrès importants ont été réalisés dans ce domaine, mais il reste effectivement beaucoup à faire.

Pour permettre aux jeunes, issus du lycée, surtout du lycée technique, d'avoir accès à des stages ou à des formations en entreprise, il faut trouver l'entreprise, l'encadrement, etc. Je sais que l'on y parvient, et même bien ; mais il faut, là aussi, remarquer qu'il s'agit d'un problème de société difficile.

De plus, la formation devient rapidement obsolète. Très souvent, une culture générale de base est nécessaire pour pouvoir s'adapter par la suite aux mutations technologiques.

On sait très bien, aujourd'hui, que très peu de jeunes termineront leur vie professionnelle en exerçant le même métier qu'à leur entrée dans la vie active. C'est banal de le dire, mais c'est une réalité qui n'existait pas voilà environ un demi-siècle.

M. Lucien Neuwirth. Freinet avait raison : il faut apprendre à apprendre !

Mme Hélène Luc. Il faut pouvoir exercer plusieurs métiers !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. En effet, et je crois que ce sont là aussi des terrains où il faut être très prudent et éviter d'être trop affirmatif.

Notre objectif est à la fois de faire de l'action préventive pour les jeunes et d'essayer de lutter progressivement contre la marginalisation la plus redoutable de toutes, qui aboutit à un clivage dans notre société, par la perte, pour certains, de toute dignité humaine.

S'agissant des jeunes en particulier, il importe, à mon avis, de réaliser un effort particulier. A cet égard, demander aux départements d'apporter une contribution égale à celle de l'Etat constitue une bonne mesure. Cela se pratique déjà ; mais rendre cette mesure obligatoire serait une bonne chose.

Je ne suis pas un inconditionnel des statistiques ; néanmoins, certaines sont assez significatives. Une des dernières statistiques réalisées - elle vaut ce qu'elle vaut, et je ne sais si c'est vrai, car le milieu a une influence sur le comportement - montre que, dans notre société de consommation et de sollicitation permanentes...

Mme Hélène Luc. Et de chômage !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Certes !

... un jeune de moins de vingt ans, s'il ne dispose pas d'un minimum de 1 500 francs de ressources mensuelles, serait tenté de sombrer dans la délinquance et dans la violence. Je ne suis pas loin de croire, pour ma part, qu'il existe des minima au-dessous desquels, aujourd'hui, dans notre société, les jeunes ont tendance à sombrer dans la marginalisation.

Si le projet de loi qui est aujourd'hui soumis au Sénat est adopté, la loi qui en résultera sera perfectionnée au fil du temps. Au bout de trois ans, déjà, une étape a été franchie. Nous verrons quelle sera l'évolution à l'issue de la période suivante. Ce projet de loi constitue un progrès considérable, qui honore notre pays et le travail parlementaire qui se réalise.

Je souhaite que nous arrivions ensemble à améliorer encore ce texte. En tout cas, en ce qui me concerne, je suis très ouvert aux suggestions qui seront présentées dans la mesure où elles ne remettront pas fondamentalement en cause l'orientation du texte.

Mais j'ai constaté, au travers des interventions que j'ai écoutées très attentivement, que tel n'est pas du tout l'esprit qui anime nos travaux et ce débat. Je pense, par conséquent, que nous allons élaborer ensemble un texte qui honorerait à la fois le Parlement et notre pays. *(Applaudissement sur les travées socialistes.)*

M. le président. Personne ne demande plus la parole dans la discussion générale ?...

La discussion générale est close.

La commission des affaires sociales m'a fait savoir qu'elle souhaitait une suspension de séance pour examiner les amendements - une centaine - qui ont été déposés sur le présent texte.

De combien de temps souhaitez-vous disposer, monsieur le rapporteur ?

M. Pierre Louvot, rapporteur de la commission des affaires sociales. Une heure et demie me semble raisonnable, monsieur le président.

M. le président. Le Sénat va, bien sûr, accéder à cette demande.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures quinze, est reprise à dix-huit heures cinquante, sous la présidence de M. Etienne Dailly.)

PRÉSIDENCE DE M. ÉTIENNE DAILLY vice-président

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons la discussion du projet de loi portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

Je rappelle que la discussion générale a été close.

Nous passons à la discussion des articles.

TITRE 1^{er}

DISPOSITIONS PORTANT MODIFICATION DE LA LOI N° 88-1088 DU 1^{er} DÉCEMBRE 1988 RELATIVE AU REVENU MINIMUM D'INSERTION

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. le président. Par amendement n° 5, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dans la première phrase du premier alinéa de l'article 1^{er} de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : "ou mental", sont insérés les mots : "de sa grande pauvreté ou". »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission considère que la grande pauvreté doit figurer parmi les critères permettant de définir les personnes qui, se trouvant dans l'incapacité de travailler, ont, aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} décembre 1988, le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence. On peut effectivement considérer que la grande pauvreté est un motif d'incapacité de travailler.

Je vous rappelle que de nombreuses associations ont insisté sur ce point et que, en 1988 déjà, le Sénat avait proposé une telle insertion dans la loi.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement partage la volonté de votre commission d'étendre la lutte contre la pauvreté ; ce projet de loi en témoigne.

Cependant, il lui apparaît que fonder le droit pour une personne d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence sur le seul constat de sa grande pauvreté confère à cette situation le caractère d'une fatalité sociale, d'un état dont tant la personne que la société pourraient s'accommoder pour peu que des moyens convenables d'existence soient fournis.

Une telle extension est contraire à l'esprit du RMI. En effet, le Gouvernement considère que chacun a la possibilité de s'insérer et que l'état de grande pauvreté est une situation contingente résultant d'un certain nombre de facteurs défavorables auxquels le contrat d'insertion a pour objet de remédier.

Je vous rappelle que le préambule de la Constitution de 1946 évoque la situation de « tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique et mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler... ». La notion de situation de grande pauvreté n'y figure pas !

Pour ces motifs, le Gouvernement est défavorable à cet amendement, bien qu'il en comprenne parfaitement l'inspiration.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 5, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, un article additionnel ainsi rédigé est inséré dans le projet de loi, avant l'article 1^{er}.

Par amendement n° 6, M. Louvot au nom de la commission des affaires sociales, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« L'article 3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est ainsi rédigé :

« Art. 3. - Le revenu minimum d'insertion varie selon la composition du foyer et le nombre de personnes à charge : il est majoré de 50 p. 100 lorsque le foyer se compose de deux personnes et de 40 p. 100 pour chaque personne supplémentaire présente au foyer à condition que ces personnes soient le conjoint ou concubin de l'intéressé ou soient à sa charge dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat.

« Le montant du revenu minimum d'insertion est fixé par décret et révisé deux fois par an en fonction de l'évolution des prix. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Il s'agit là, monsieur le président, mes chers collègues, de remédier à une situation que la commission des affaires sociales a déjà dénoncée lors de la discussion générale.

Certaines familles nombreuses ont été écartées, jusqu'à présent, du dispositif du RMI en raison de l'obstacle que représente la déduction des allocations familiales dans le calcul de l'allocation.

La commission vous propose, dans ces conditions, de porter de 30 p. 100 à 40 p. 100 la majoration pour chaque personne à charge au-delà de deux.

Je sais bien que cet amendement n'est probablement pas recevable, mais que le Gouvernement prenne ses responsabilités : nous avons pris les nôtres !

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement invoque l'article 40 de la Constitution, monsieur le président.

M. le président. L'article 40 est-il applicable, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation. Il l'est, monsieur le président.

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 6 n'est pas recevable.

M. Jean Chérioux. Merci pour les familles de RMistes !

M. Emmanuel Hamel. Ça commence bien !

M. le président. Par amendement n° 7, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose d'insérer, avant l'article 1^{er}, un article additionnel ainsi rédigé :

« La dernière phrase du second alinéa de l'article 9 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 précitée est ainsi rédigée :

« Pour les aides personnelles au logement visées au code de la sécurité sociale et au code de la construction et de l'habitation, cette exclusion est totale dans le cas des familles en charge d'au moins un enfant. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement a la même inspiration que le précédent : nous proposons, dans certaines conditions, la suppression du forfait logement pour les familles ayant au moins un enfant à charge. Là encore, le Gouvernement prendra ses responsabilités s'il invoque l'article 40 !

Certes, monsieur le ministre, vous avez indiqué, lors de la discussion générale, que cette disposition coûterait fort cher, car son extension ne sera pas sans conséquence. Toutefois, en réservant le bénéfice de cette mesure aux familles d'au moins un enfant, on diminuera de plus de la moitié la dépense que vous avez envisagée.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. L'adoption de cet amendement aurait pour effet d'accroître le montant du revenu minimum d'insertion, en le portant, dans certains cas, à un niveau très proche du SMIC augmenté des prestations familiales. Ainsi, l'augmentation, pour un couple avec deux enfants, serait supérieure à 1 000 francs, soit 25 p. 100 du SMIC, plaçant le RMI à 99 p. 100 du revenu d'un couple disposant du SMIC. Voilà un exemple des hiérarchies dont on a parlé cet après-midi !

Par ailleurs, la dépense entraînée par l'amendement n° 6, qui s'élève à plus de 600 millions de francs, tout comme celle qui correspond à l'amendement n° 7, soit plus de 1 100 millions de francs - ce qui, je le remarque en passant, accroîtrait les charges des départements de près de 400 millions de francs - ne peut être financée avant les autres investissements prévus dans le projet de loi, investissements dont la commission d'évaluation a considéré qu'ils étaient prioritaires.

Ces investissements sont, je le rappelle, la prise en charge du ticket modérateur pour les allocataires du RMI, les mesures sociales accompagnant le plan emploi des jeunes - couverture maladie et achèvement du bouclage de l'allocation de logement social - mais aussi le développement des outils du plan emploi : accroissement de l'offre de contrats emploi solidarité et création de statuts consolidant ces contrats à leur terme.

Pour ces différentes raisons, le Gouvernement oppose l'article 40 de la Constitution à cet amendement.

Mme Marie-Claude Beaudeau. C'est le SMIC qu'il faut augmenter !

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, l'article 40 est-il applicable ?

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. L'article 40 est applicable, monsieur le président.

M. Emmanuel Hamel. Vous le dites avec tristesse !

M. le président. En conséquence, l'amendement n° 7 n'est pas recevable.

M. Jean Chérioux. Encore un cadeau pour les familles de RMistes !

Article 1^{er}

M. le président. « Art. 1^{er}. - Le titre III de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion est ainsi rédigé :

« TITRE III

« DE L'INSERTION

« CHAPITRE I^{er}

« Le dispositif départemental d'insertion et de lutte contre la pauvreté et l'exclusion

« Art. 34. - Le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général conduisent ensemble l'action d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, avec le concours des autres collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public ou privé, notamment les associations, concourant à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

« Art. 35. - Il est institué un conseil départemental d'insertion, coprésidé par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général ou leurs délégués. Les membres du conseil départemental d'insertion sont nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département. Le conseil comprend notamment des représentants de la région, du département et des communes, des représentants d'institutions, d'entreprises, d'organismes ou d'associations intervenant dans le domaine économique et social et des membres des commissions locales d'insertion.

« Le président de chaque commission locale d'insertion ou le représentant qu'il désigne est membre de droit du conseil départemental d'insertion.

« Art. 36. - Le conseil départemental d'insertion élabore et adopte, avant le 31 mars, le programme départemental d'insertion de l'année en cours.

Ce programme, qui s'appuie notamment sur les programmes locaux d'insertion élaborés par les commissions locales d'insertion définies à l'article 42-1 et toute autre information transmise par celles-ci :

« 1° Evalue les besoins à satisfaire, compte tenu des caractéristiques des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ; l'évaluation portera notamment sur le domaine social, sur le domaine de la formation, sur l'accès à l'emploi, au logement, à la santé, aux transports, à la culture, sur la vie associative ;

« 2° Recense les actions d'insertion déjà prises en charge par l'Etat, les collectivités territoriales et les autres personnes morales de droit public ou privé ;

« 3° Evalue, le cas échéant, les moyens supplémentaires à mettre en œuvre pour assurer l'insertion des bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion ;

« 4° Evalue également les besoins spécifiques de formation des personnels et bénévoles concernés ;

« 5° Détermine les mesures nécessaires pour harmoniser l'ensemble des actions d'insertion conduites ou envisagées dans le département et pour élargir et diversifier les possibilités d'insertion compte tenu des contributions des différents partenaires.

« Il recense en outre :

« 1° La répartition entre les différentes catégories d'actions des crédits que le département doit obligatoirement consacrer aux dépenses d'insertion des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion en application de l'article 38 ;

« 2° La répartition entre les différentes catégories d'actions des crédits affectés par l'Etat aux actions d'insertion menées dans le département en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion.

« Le conseil départemental d'insertion peut élargir le champ du programme départemental d'insertion à l'ensemble de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et à l'ensemble des actions en faveur de l'insertion, notamment en matière économique, sous réserve que les crédits obligatoires prévus à l'article 38 restent affectés aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. Le conseil départemental peut proposer ou faire réaliser toutes études ou enquêtes sur les phénomènes spécifiques de pauvreté et de précarité dans le département.

« Art. 37. - En outre, le conseil départemental d'insertion :

« 1° Assure la cohérence des actions d'insertion conduites ou à conduire dans le département et prend notamment en compte les plans locaux d'insertion économique ;

« 2° Communique aux services compétents, tant de l'Etat que du département, l'évaluation des besoins à satisfaire pour aider à l'insertion des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;

« 3° Met en place un dispositif d'évaluation indépendante et régulière des actions d'insertion menées.

« Le conseil examine les programmes locaux d'insertion et prévoit, le cas échéant, d'affecter des moyens à leur exécution, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 42-3.

« Le conseil est réuni au minimum deux fois par an. Il est tenu informé de l'avancement du programme départemental d'insertion, et de la conclusion et des conditions d'exécution des conventions visées à l'article 39. Le représentant de l'Etat et le président du conseil général lui soumettent un rapport annuel, y compris financier, au plus tard quinze jours avant le vote du programme annuel.

« Art. 38. - Pour le financement des actions inscrites au programme départemental d'insertion et des dépenses de structure correspondantes, le département est tenu d'inscrire annuellement, dans un chapitre individualisé de son budget, un crédit au moins égal à 20 p. 100 des sommes versées, au cours de l'exercice précédent, par l'Etat dans le département au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion. Les dépenses résultant de la prise en charge, pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, de la participation de l'assuré aux tarifs servant de base au calcul des prestations de sécurité sociale peuvent être imputées sur ce crédit à concurrence de 3 p. 100 des dites sommes en métropole et 3,75 p. 100 dans les départements d'outre-mer.

« Art. 39. - L'Etat et le département passent une convention définissant les conditions, notamment financières, de mise en œuvre du programme départemental d'insertion. Cette convention peut être complétée par des conventions avec la région et les autres collectivités territoriales et personnes morales intéressées, notamment les associations concourant à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Elles précisent les objectifs et les moyens des dispositifs d'insertion financés ainsi que les modalités d'évaluation des résultats.

« Art. 40. - Lorsque le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général ne parviennent pas à un accord pour exercer les compétences qui leur sont dévolues conjointement par la présente loi ou lorsque le conseil départemental d'insertion n'a pas adopté le programme départemental d'insertion de l'année en cours avant le 31 mars, les décisions relevant de leurs compétences sont prises par arrêté conjoint du ministre chargé de l'intérieur, du ministre chargé de l'action sociale et du ministre chargé de l'emploi.

« Art. 41. - Les crédits résultant de l'obligation prévue à l'article 38 sont engagés dans le cadre des conventions mentionnées à l'article 39.

Le montant des crédits n'ayant pas fait l'objet d'un engagement de dépenses, constaté au compte administratif, est reporté intégralement sur les crédits de l'année suivante. En l'absence de report de ces crédits, le représentant de l'Etat dans le département met en œuvre la procédure prévue à l'article 52 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions.

« Art. 42. - La participation minimale du département, telle qu'elle est définie par l'article 38, est prise en compte pour le calcul de la participation financière des communes prévue à l'article 93 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

« CHAPITRE II

« Le dispositif local d'insertion

« Art. 42-1. - La commission locale d'insertion visée aux articles 13 et 14 a pour missions :

« 1° D'évaluer les besoins d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion dans son ressort ;

« 2° De recenser l'offre disponible d'insertion et d'évaluer les possibilités d'évolution et de diversification ;

« 3° D'élaborer un programme local d'insertion destiné à assurer l'offre d'insertion adaptée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;

« 4° D'animer la politique locale d'insertion ;

« 5° D'approuver les contrats d'insertion prévus par les articles 13 et 14.

« La commission locale d'insertion peut formuler des propositions relatives à l'ensemble de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion et de l'action en faveur de l'insertion dans son ressort.

« Le nombre et le ressort des commissions locales d'insertion sont fixés conjointement par le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général, après consultation des maires des communes chef-lieu de canton, et après avis du conseil départemental d'insertion. Le ressort tient compte des limites d'agglomérations, le cas échéant des modalités de regroupement intercommunal existantes, ainsi que des bassins d'emploi et des données relatives à l'habitat.

« Art. 42-2. - La commission locale d'insertion est composée, en nombre égal, de représentants de l'Etat et de représentants du conseil général, dont au moins un conseiller général élu dans le ressort de la commission, des représentants d'institutions, du système éducatif, d'entreprises, organismes ou associations concourant à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

« Le représentant de l'Etat et le président du conseil général, conjointement, arrêtent la liste des membres de la commission locale d'insertion et désignent son président. Les modalités d'établissement de la liste sont fixées par voie réglementaire.

« Le bureau de la commission locale d'insertion est composé du président de la commission, d'un représentant de l'Etat, d'un représentant du conseil général, du maire de la commune siège et de trois membres désignés par la commission, dont au moins un représentant des associations concourant à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

« Le bureau prépare les dossiers soumis à la commission, notamment le programme local d'insertion. Les dossiers individuels sont présentés de manière anonyme.

« Le bureau peut, par délégation de la commission, approuver les contrats d'insertion.

« Art. 42-3. - Le programme local d'insertion définit les orientations et prévoit les actions d'insertion. Il recense les moyens correspondants.

« Après son adoption, la commission locale d'insertion transmet le programme local d'insertion au conseil départemental d'insertion qui en vérifie la cohérence avec le programme départemental d'insertion ; le conseil départemental prévoit, s'il y a lieu, les moyens à affecter à l'exécution du programme local d'insertion.

« CHAPITRE III

« Le contrat d'insertion

« Art. 42-4. - Dans les trois mois qui suivent la mise en paiement de l'allocation de revenu minimum d'insertion, et au vu des éléments utiles à l'appréciation de la situation sanitaire, sociale, professionnelle, financière des intéressés et de leurs conditions d'habitat, il est établi entre l'allocataire et les personnes prises en compte pour la détermination du montant de cette allocation qui satisfont à une condition d'âge d'une part, et la commission locale d'insertion dans le ressort de laquelle il réside d'autre part, un contrat d'insertion faisant apparaître :

« 1° La nature du projet d'insertion qu'ils sont susceptibles de former ou qui peut leur être proposé ;

« 2° La nature des facilités qui peuvent leur être offertes pour les aider à réaliser ce projet ;

« 3° Le calendrier des démarches et activités d'insertion qu'implique la réalisation de ce projet et les conditions d'évaluation, avec le bénéficiaire, des différents résultats obtenus.

« Art. 42-5. - L'insertion proposée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion et définie avec eux peut, notamment, prendre une ou plusieurs des formes suivantes :

« 1° Actions d'évaluation, d'orientation et de remobilisation ;

« 2° Activités d'intérêt général ou emplois, avec ou sans aide publique ;

« 3° Actions permettant aux bénéficiaires de retrouver ou de développer leur autonomie sociale, moyennant un accompagnement social approprié, la participation à la vie familiale et civique ainsi qu'à la vie sociale notamment du quartier ou de la commune et à des activités de toute nature, notamment de loisir, de culture et de sport ;

« 4° Actions permettant l'accès à un logement, le relogement ou l'amélioration de l'habitat ;

« 5° Actions visant à améliorer les compétences professionnelles, la connaissance et la maîtrise de l'outil de travail, ainsi que les capacités d'insertion des bénéficiaires, notamment par leur accompagnement en milieu professionnel ;

« 6° Actions visant à faciliter l'accès aux soins, les soins de santé envisagés ne pouvant pas, en tant que tels, être l'objet du contrat d'insertion.

« CHAPITRE IV

« L'accompagnement

« Art. 42-6. - Le président de la commission locale d'insertion désigne, pour chaque bénéficiaire d'un contrat d'insertion, un accompagnateur chargé de coordonner la mise en œuvre des différents aspects sociaux, économiques, éducatifs et sanitaires du contrat. L'accompagnateur harmonise l'action des différents intervenants. »

Sur l'article, la parole est à M. Neuwirth.

M. Lucien Neuwirth. Monsieur le ministre, je vous ai exprimé tout à l'heure mon sentiment à propos des 40 millions de francs que notre département a thésaurisés.

L'organisation de la protection sociale va nécessiter, chacun en a conscience, une réforme d'ensemble et non une réforme parcellaire.

Compte tenu des enjeux actuels, je suis de ceux qui pensent que le maintien d'un haut niveau de protection sociale constitue l'élément clé de la cohésion à la fois nationale et sociale. A ce sujet, le rapport Imbert donne quelques pistes intéressantes.

Nous avons donc, disais-je, 40 millions de francs thésaurisés. L'administration nous maintient dans la stricte limite de 10 p. 100 de frais de structures, alors que nous manquons cruellement d'assistantes sociales et de conseillères en éducation sociale et familiale.

Nous avons engagé des efforts - vous les connaissez - en faveur de la carte « santé-plus » que nous avons créée de même qu'en matière de ticket modérateur. Mais surtout nous payons les cotisations personnelles.

Nous nous sommes investis, mais de façon limitée, dans le logement des RMistes parce que, en ce domaine également, la porte nous est fermée. L'Etat, tout comme le département, verse 2 millions de francs au fonds social du logement. Nous voudrions faire davantage, mais il nous est interdit d'utiliser nos fonds, qui sont bloqués, en faveur du fonds social du logement. J'ai d'ailleurs écrit au préfet à ce sujet. Dès lors, nous regardons avec consternation notre tas d'or que nous ne pouvons pas utiliser.

Par ailleurs, de mauvaises habitudes viennent d'être prises s'agissant des COTOREP. Leur effet est catastrophique pour les départements. Les COTOREP ont désormais pris l'habitude de verser l'allocation compensatrice prévue par la loi sur les handicapés.

On constate avec stupéfaction et indignation qu'un certain nombre de familles menant une existence confortable n'ont plus d'obligation alimentaire parce que la loi est dévoyée, alors que les ouvriers métallurgistes qui acquittent leurs impôts paieront pour ces familles-là. C'est, à proprement parler, un scandale, d'où notre mécontentement.

Pour en revenir à l'article 1^{er}, une démarche novatrice doit consister à définir la nécessaire prise en compte des conditions concrètes de la réalisation de l'insertion.

S'agissant d'abord des outils, la commission nationale d'évaluation n'a pas suffisamment approfondi les raisons pratiques de l'échec du copilotage Etat-départements. Il n'est pas possible - on le voit bien - de piloter sans instruments de mesure. Or nous ne disposons que de statistiques qui nous parviennent tardivement et qui ne correspondent donc plus à la situation. Par conséquent, elle ne sont absolument pas mobilisatrices.

Il faut, ensuite, « insérer l'insertion ». Comment dissocier la mise en place et la gestion locale du RMI de celle de la loi Besson - je pense à la commission territoriale logement - de celle des fonds d'aide aux jeunes - je songe aux comités locaux d'aide aux jeunes - voire de celle de l'aide sociale qui s'adresse également à des publics en voie d'exclusion, quand ce n'est pas aux bénéficiaires du RMI eux-mêmes ?

Par conséquent, on assiste à une prolifération des procédures qui perdent leur efficacité, faute d'être intégrées dans une stratégie d'actions locales cohérentes en faveur des exclus. La loi de 1988 est tributaire d'une simple logique de gestion des prestations.

En conclusion, monsieur le ministre, il faut réunir l'insertion sociale et l'insertion économique dans une même dynamique.

La position de la commission nationale d'évaluation, en relativisant le rôle du département dans l'insertion, a pour effet paradoxal de conforter la dérive entre l'insertion sociale et économique alors qu'il s'agit, au contraire, de les rapprocher, sans préjuger le point de savoir s'il faut débiter par l'insertion sociale ou par l'insertion professionnelle.

Il est exact que les travailleurs sociaux sont très mal placés à l'heure actuelle pour réaliser l'insertion économique ; ils n'ont ni les réseaux, ni la formation pour cela.

En revanche, il est nécessaire de faire évoluer leurs pratiques en les impliquant dans des réseaux locaux d'insertion, d'où l'intérêt d'organiser les CLI par rapport aux bassins d'emploi, associant les partenaires économiques, les conseillers professionnels de l'ANPE, les formateurs de l'AFPA, afin d'établir une complémentarité entre l'éclairage social et l'évaluation professionnelle, faute de quoi l'action sociale du département, dont les moyens sont importants, restera en marge du développement économique pour réparer passivement les plaies et les bosses de l'économie.

Dans ce domaine comme dans d'autres, je crois profondément à la pluridisciplinarité. Voilà pourquoi, monsieur le ministre, je pense que l'article 1^{er} qui nous est proposé est incomplet et qu'il ne répondra malheureusement pas aux espoirs qu'un certain nombre de personnes ont pu mettre en lui.

ARTICLE 34 DE LA LOI N° 88-1088 DU 1^{er} DÉCEMBRE 1988

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 34 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 8, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 34 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 34. - Dans le respect des compétences qu'ils assument, le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département conduisent ensemble et contractuellement l'action d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, avec le concours des autres collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public ou privé concourant à la formation professionnelle, à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, dans le cadre de conventions signées avec elles. »

Les deux amendements suivants sont identiques.

L'amendement n° 133 est présenté par M. Chérioux et les membres du groupe du RPR.

L'amendement n° 147 est déposé par M. Paul Girod.

Tous deux tendent à rédiger ainsi le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 34 de la loi du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 34. - Le représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général conduisent ensemble et contractuellement l'action d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, chacun dans son domaine de compétences, avec le concours des autres collectivités territoriales et des autres personnes publiques ou privées concourant à l'insertion, sur la base de conventions signées avec elles. »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 8.

M. Pierre Louvot, rapporteur. La rédaction proposée par la commission des affaires sociales est très explicite. Elle apporte, du moins nous l'espérons, une solution aux inconvénients qui ont été soulevés.

Il appartient au Sénat, au nom des collectivités territoriales, de souligner que le représentant de l'Etat et le président du conseil général doivent respecter mutuellement leurs compétences respectives.

Ils doivent conduire « ensemble et contractuellement l'action d'insertion sociale et professionnelle des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, avec le concours des autres collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public ou privé concourant à la formation professionnelle, à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, dans le cadre de conventions signées avec elles. »

L'aspect contractuel et conventionnel auquel nous tenons et qui doit être inscrit dans l'article 34 nous paraît parfaitement observé.

Je souhaite donc que le Sénat accepte la rédaction qui lui est proposée par la commission des affaires sociales.

M. le président. La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 133.

M. Jean Chérioux. Au cours de la discussion, j'ai déjà attiré l'attention du Sénat sur le fait que, au cours de ces trois années d'expérience, la cogestion entre l'Etat et le département a constitué un frein à l'instauration d'un véritable partenariat.

La logique contractuelle, comme les exigences du contrôle démocratique, veut en effet que chacun précise et formalise ses engagements au titre de l'insertion.

Les responsables des départements n'ont donc pas cessé d'attirer l'attention du Gouvernement sur les inconvénients de la cogestion que la plupart des acteurs ont pu constater sur le terrain.

On a trop souvent assisté non seulement à un accroissement des tensions, à une confusion, à une dilution ou au renvoi des responsabilités, mais aussi à une rétention des informations. En effet, le non-respect de l'autonomie des acteurs induite par la cogestion suscite trop souvent ce type de comportement, lequel nuit à la dynamique qui doit animer les politiques d'insertion. Dieu sait si elles en ont besoin !

Je propose, par conséquent, un partenariat librement négocié non seulement entre l'Etat et le département, mais également entre tous les acteurs, plus particulièrement les régions et les communes ou les groupements de communes, dont le potentiel n'a, le plus souvent, pas été suffisamment sollicité ou mobilisé.

Tel est l'objet de cet amendement, qui conçoit un mécanisme de double conventionnement liant, d'une part, l'Etat et les départements et, d'autre part, les partenaires locaux. Cette idée du partenariat, je le rappelle, avait été unanimement acceptée lors du récent colloque de Rennes.

M. le président. L'amendement n° 147 est-il soutenu ?...

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 133 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. J'ai écouté très attentivement l'intervention de M. Chérioux. La commission des affaires sociales, unanime, partage son souci. Néanmoins son amendement est quasiment identique à celui que nous avons déposé. Il en était d'ailleurs de même de l'amendement n° 147. J'estime donc que son amendement est satisfait par le nôtre. Aussi, je lui demande de le retirer.

M. le président. Monsieur Chérioux, l'amendement n° 133 est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Effectivement, ces deux amendements témoignent de la même inspiration, mais leur rédaction n'est pas tout à fait identique. L'amendement n° 8 me satisfait à peu près. Par conséquent, je retire mon amendement. Mais ce n'est pas pour autant que, dans la suite du débat, les autres amendements présentés par mon groupe subiront le même sort.

M. le président. L'amendement n° 133 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 8 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je pourrais presque appliquer les termes employés par M. Fourcade à la proposition de la commission. En effet,

l'aspect contractuel que cette dernière a ajouté est totalement redondant avec l'article 39, qui organise le système conventionnel tel qu'elle semble le souhaiter.

L'énumération *in fine* met sur le même plan l'insertion et la formation professionnelle. C'est peut-être ce qui nous différencie. En effet, pour le Gouvernement, l'insertion ne se réduit pas à l'insertion professionnelle, mais elle l'englobe.

Telle est la raison pour laquelle le Gouvernement n'est pas favorable à ce amendement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 8.

M. Jacques Machet. Je demande la parole pour explication de vote.

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

M. Jacques Machet. Je voterai cet amendement en rappelant que M. Paul Girod a présenté des amendements similaires, au nom de l'association des présidents de conseils généraux.

M. Claude Estier. Voilà qui est clair !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?... Je mets aux voix l'amendement n° 8, repoussé par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 34 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est ainsi rédigé.

M. Jean Chérioux. M. Estier n'est pas favorable aux présidents de conseils généraux !

M. Claude Estier. Nous, nous n'écrivons pas sous la dictée !

M. le président. Je vous en prie, messieurs.

ARTICLE 35 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 35 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de trois amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 134, M. Chérioux et les membres du groupe du RPR proposent de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er}, pour l'article 35 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 35. - Il est créé un conseil départemental d'insertion.

« Il comprend :

« 5 représentants de l'Etat désignés par le préfet,

« 5 représentants du département désignés par le président du conseil général,

« 2 représentants de la région,

« 6 représentants des maires désignés par l'assemblée départementale des maires,

« 6 représentants des associations et organismes sociaux (3 désignés par le préfet, 3 par le président du conseil général),

« 6 représentants des acteurs économiques (3 désignés par le préfet, 3 désignés par le président du conseil général),

« 1 représentant de chaque conseil local d'insertion.

« Le président du conseil départemental d'insertion est élu par ses pairs.

« Le conseil départemental d'insertion établit son règlement intérieur et délibère à la majorité absolue de ses membres,

« Le secrétariat du conseil départemental d'insertion est assumé par le président du conseil général. »

Par amendement n° 148, M. Paul Girod propose de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 35 de la loi du 1^{er} décembre 1988.

« Art. 35. - Il est créé un conseil départemental d'insertion.

« Ce conseil comprend :

« 5 représentants de l'Etat désignés par le préfet,

« 5 représentants du département désignés par le président du conseil général,

« 2 représentants de la région,

« 6 représentants des maires désignés par l'assemblée départementale des maires,

« 6 représentants des associations et organismes sociaux, 3 désignés par le préfet, 3 par le président du conseil général,

« 6 représentants des acteurs économiques, 3 désignés par le président du conseil général,

« 1 représentant de chaque commission locale d'insertion,

« Le président du conseil départemental d'insertion est élu par ses pairs.

« Le conseil départemental d'insertion établit son règlement intérieur et délibère à la majorité absolue de ses membres.

« Le secrétariat du conseil départemental d'insertion est assumé par le président du conseil général. »

Par amendement n° 9, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 35 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 35. - Il est institué un conseil départemental d'insertion comprenant :

« - des représentants du conseil général désignés par le président du conseil général ;

« - des représentants du conseil régional nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, sur proposition du conseil régional ;

« - des représentants des maires nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, sur proposition de l'assemblée départementale des maires ;

« - des représentants des commissions locales d'insertion, nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, dont le président de chaque commission locale d'insertion, membre de droit ;

« - des représentants d'institutions, d'entreprises, d'organismes ou d'associations intervenant dans le domaine économique et social ou en matière de formation professionnelle, nommés conjointement par le président du conseil général et par le représentant de l'Etat dans le département.

« Le conseil départemental d'insertion élit son président en son sein. »

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 134.

M. Jean Chérioux. Mon souci, et celui des cosignataires de cet amendement, est, encore une fois, de sortir de la cogestion, en insistant, bien entendu, sur le partenariat.

En conséquence, nous proposons de substituer à la coprésidence du comité départemental d'insertion une formule d'élection du président et la nomination d'un nombre précis de membres représentant les organismes directement concernés par la mise en œuvre de l'insertion à l'échelon départemental.

Il est indispensable, en outre, que le secrétariat du comité départemental d'insertion soit placé sous la responsabilité du département, principal coordonnateur du dispositif d'insertion. D'ailleurs, la loi a confié aux départements cette responsabilité de l'insertion.

M. le président. L'amendement n° 148 est-il soutenu ?...

La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 134 et pour présenter l'amendement n° 9.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Monsieur Chérioux, les intentions que vous manifestez dans votre amendement me paraissent tout à fait convenables. Je ne peux cependant pas l'accepter dans la mesure où vous souhaitez préciser la composition du comité départemental d'insertion et le nombre de ses membres, dans chaque catégorie, alors que cela relève non pas de la loi, mais du règlement, ou du système qui avait été prévu, selon lequel la désignation des membres du comité est effectuée conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat.

Il n'est pas bon, non plus, que les représentants des associations et ceux des acteurs économiques soient désignés pour une moitié par le préfet et pour l'autre par le président du conseil général. Cette double démarche risque d'entraîner une concurrence conflictuelle et, en conséquence, de ressusciter les difficultés et les dysfonctionnements que nous avons déjà observés.

Je suis assez sensible, pour l'avoir souhaité moi-même, au fait que le secrétariat du conseil départemental d'insertion puisse être assumé par les services du conseil général.

En conséquence, je rectifie l'amendement n° 9 de la commission des affaires sociales en y ajoutant *in fine* le dernier alinéa de l'amendement n° 134 de M. Chérioux.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 9 rectifié, présenté par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, et tendant à rédiger comme suit le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 35 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 35. - Il est institué un conseil départemental d'insertion comprenant :

« - des représentants du conseil général désignés par le président du conseil général ;

« - des représentants du conseil régional nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, sur proposition du conseil régional ;

« - des représentants des maires nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, sur proposition de l'assemblée départementale des maires ;

« - des représentants des commissions locales d'insertion, nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, dont le président de chaque commission locale d'insertion, membre de droit ;

« - des représentants d'institutions, d'entreprises, d'organismes ou d'associations intervenant dans le domaine économique et social ou en matière de formation professionnelle, nommés conjointement par le président du conseil général et par le représentant de l'Etat dans le département.

« Le conseil départemental d'insertion élit son président en son sein.

« Le secrétariat du conseil départemental d'insertion est assumé par le président du conseil général. »

Dans ces conditions, monsieur Chérioux, votre amendement n° 134 est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Compte tenu de la rectification apportée par M. le rapporteur au texte de l'amendement de la commission des affaires sociales, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 134 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 rectifié ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Les choses sont claires : cet amendement vise à remettre en cause la coresponsabilité de l'Etat et du département dans la conduite de la politique d'insertion.

En effet, ce texte exclut les représentants de l'Etat de la composition du conseil départemental d'insertion, ce qui est incohérent par rapport à l'article précédemment adopté et au rôle que joue l'Etat en matière d'insertion.

Pour cette raison, le Gouvernement émet un avis défavorable sur l'amendement n° 9 rectifié.

Je rappelle en outre qu'en matière d'insertion et pour l'année 1991 l'Etat a supporté une charge de 3,2 milliards de francs, contre 1,96 milliard de francs pour les départements. Si l'on veut exclure les représentants de l'Etat du comité départemental d'insertion, il faut le dire !

J'ajoute enfin que le fait que le préfet et le président du conseil général ne soient pas membres de droit du conseil départemental d'insertion affaiblit cette structure au lieu de la renforcer, comme le souhaite le Gouvernement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 9 rectifié, repoussé par le Gouvernement.

M. Claude Estier. Le groupe socialiste vote contre.
(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 35 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est ainsi rédigé.

ARTICLE 36 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de douze amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune. Mais, pour la clarté du débat, je les appellerai l'un après l'autre.

Par amendement n° 135, M. Chérioux et les membres du groupe du RPR proposent de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 36. - Le conseil départemental d'insertion est consulté par le président du conseil général sur :

« - le nombre et le ressort des commissions locales d'insertion ;

« - le protocole départemental d'insertion ;

« - le bilan exécution et notamment sur la mise en œuvre des conventions d'insertion visés à l'article 34 ;

« - l'évaluation annuelle des résultats.

« Ses conclusions sont transmises au président du conseil général et au représentant de l'Etat dans le département, lequel peut saisir, s'il le juge utile, et notamment en cas de carence notoire dans l'exécution des conventions financières, la chambre générale des comptes. »

La parole est à M. Chérioux.

M. Jean Chérioux. Il convient de ne pas ôter au comité départemental d'insertion son rôle consultatif - comme pour d'autres instances, tel le Conseil économique et social.

Il est indispensable, en effet, que les collectivités publiques - les départements en particulier - ne soient pas privées de leur rôle naturel pour exercer les missions qui leur ont été confiées par la loi.

En outre, l'esprit des lois de décentralisation suppose - à l'évidence que les collectivités publiques gardent la maîtrise de la gestion des crédits qu'elles consacrent à la mise en œuvre de leurs missions.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Certes, cet amendement ne relève pas du principe de la cogestion, tel qu'il a été critiqué ; au contraire, il place en totalité le dispositif sous la responsabilité du seul président du conseil général.

Mais telle n'est pas l'option qu'a retenue la commission des affaires sociales. En conséquence, je suis dans l'obligation, au nom de la commission, d'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 135 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Cet amendement, loin d'aboutir au renforcement indispensable du rôle du conseil départemental d'insertion, le réduit à un rôle consultatif formel.

Le Gouvernement est donc fermement opposé à son adoption.

M. le président. Par amendement n° 149, M. Paul Girod propose de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi du 1^{er} décembre 1988.

« Art. 36. - Le conseil départemental d'insertion est consulté par le président du conseil général sur :

« - le nombre et le ressort des commissions locales d'insertion ;

« - le protocole départemental d'insertion ;

« - le bilan d'exécution et notamment celui de la mise en œuvre des conventions d'insertion visées à l'article 39.

« Ses conclusions sont transmises au président du conseil général et au représentant de l'Etat dans le département, lequel peut saisir, s'il le juge utile et notamment en cas de carence notoire dans l'exécution des conventions financières, la chambre régionale des comptes. »

Cet amendement est-il soutenu ?...

Par amendement n° 80, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Sur proposition du conseil départemental d'insertion, le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département arrêtent conjointement, avant le 31 mars, le programme départemental d'insertion de l'année en cours. »

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. L'amendement n° 80 est d'importance puisqu'il vise à clarifier le type de relations qu'entreprendront le président du conseil général et le préfet avec le comité départemental d'insertion. Il est très important que nous prenions des dispositions qui permettent à la fois de refuser toute dépense supplémentaire pour les départements, d'élargir leur marge de manœuvre financière et de maintenir leur autonomie de décision.

Il s'agit de bien clarifier les rôles : le préfet et le président du conseil général ont une responsabilité majeure ; le conseil départemental d'insertion a seulement un rôle consultatif, de proposition, mais non de décision.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Le rapporteur est perplexe. D'ailleurs, la commission elle-même s'est interrogée.

Je suis très sensible à l'argumentation développée par M. le rapporteur pour avis.

Il est vrai que notre souci est qu'en amont tant le représentant de l'Etat que le président du conseil général, chacun selon leurs compétences, puissent préparer les actions qui seront ensuite, j'allais dire enregistrées, recensées et mises en cohérence par le conseil départemental d'insertion.

Aux termes de l'amendement n° 80, le programme départemental serait arrêté, comme il l'est d'ailleurs actuellement, par le président du conseil général et le préfet. La commission des affaires sociales avait préféré que ce soit, comme le prévoyait le projet de loi par le conseil départemental, afin d'éviter les conflits, et ce sans porter atteinte à la liberté d'action des deux parties ; en fait, le programme ne fera que reprendre les propositions et les décisions financières respectives de l'Etat et du département.

Cela étant, M. Adnot m'a convaincu. Sans trahir le moins du monde la première réflexion de la commission des affaires sociales, j'observe l'amendement de la commission des finances d'une manière favorable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement comprend l'embaras de M. le rapporteur. En effet, l'amendement n° 80 rétablit le système actuellement en vigueur, système qui n'a pas, au cours des trois années écoulées, permis aux conseils départementaux d'insertion de jouer pleinement le rôle d'orientation des politiques d'insertion du revenu minimum qui aurait dû être le leur.

Le Gouvernement souhaite que le conseil départemental d'insertion voit son rôle renforcé et qu'il puisse adopter le programme départemental d'insertion.

Pour toutes ces raisons, il est défavorable à cet amendement.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le ministre, lors de la discussion générale, j'ai indiqué que le problème fondamental résidait dans l'articulation des différents éléments du dispositif.

Je n'ai jamais été ni président de conseil général ni préfet, mais j'ai exercé quelques responsabilités. Je sais donc qu'on ne décide pas d'une orientation ou d'un programme à cinquante autour d'une table. Le gouvernement d'assemblée ne fonctionne nulle part !

Dans cette logique, le Sénat a adopté, sur proposition de M. Chérioux, un amendement tendant à donner une autre structure aux conseils départementaux d'insertion.

Leur président devra avoir le temps de s'y consacrer et ne pas se faire représenter par le quatrième « sous-fifre » de son cabinet ! Par ailleurs, il devra être élu par les membres du conseil. Il s'agira d'une personne responsable et efficace, d'un conseiller général, d'un président d'association, voire d'un sous-préfet particulièrement dynamique.

Etant donné la structure du comité départemental d'insertion, il est normal de laisser au préfet et au président du conseil général le soin d'arrêter ensemble le programme, une instance de concertation permettant d'établir les grandes lignes du programme et de préparer leur travail. Voilà qui nous paraît plus efficace pour un fonctionnement normal du système que le dispositif du Gouvernement, qui prévoit que le préfet et le président du conseil général, entourés de leur lit de justice, définissent les orientations et arrêtent le programme.

Sachez en effet que, lorsqu'on arrête une décision dans une grande assemblée, cela signifie que la décision est prise à l'avance, il n'y a donc aucune vraie concertation. Pour faire de la bonne concertation, d'abord, une instance doit délibérer, rassembler, examiner et faire des propositions, tandis que, ensuite, une autorité exécutive doit décider. Seul un tel système peut fonctionner.

Voilà pourquoi je soutiens l'amendement n° 80 présenté par M. Adnot.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je demande la parole.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président de la commission des affaires économiques, permettez-moi de relever une contradiction dans vos propos.

Cet après-midi, vous avez défendu avec pertinence la nécessité d'être au plus près sur le terrain. Mais vous avez semblé ignorer - alors que, j'en suis sûr, vous ne l'ignorez pas - le rôle des commissions locales d'insertion, qui travaillent en aval. Or, du fait de leur mise en place, il est tout à fait normal que ce soit le comité départemental d'insertion qui organise, avalise et authentifie le plan départemental d'insertion.

Cette procédure est autrement plus démocratique que celle qui consiste à confier à une seule et unique personne, fût-ce un sous-préfet doué, l'organisation du plan départemental d'insertion. Je préfère que le programme soit adopté par une commission, même restreinte.

M. le président. Les quatre amendements suivants sont présentés par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement n° 10 tend à rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Ce programme, élaboré dans la connaissance des informations et propositions transmises par les commissions locales d'insertion : ».

L'amendement n° 11 vise à rédiger comme suit le troisième alinéa (1^o) du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« 1^o Évalue les besoins à satisfaire, compte tenu des caractéristiques des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ; ».

L'amendement n° 12 a pour objet, au début du septième alinéa (5^o), du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer le mot : « détermine » par le mot : « définit ».

Enfin, l'amendement n° 13 tend à remplacer les huitième à dixième alinéas du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par un alinéa ainsi rédigé :

« En outre, il mentionne la répartition effectuée par l'Etat et celle effectuée par le département, entre les différentes catégories d'actions, des crédits qu'ils affectent respectivement aux actions d'insertion en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. L'amendement n° 10 tend à clarifier les rapports entre les CDI et les CLI - il sera d'ailleurs complété par des amendements ultérieurs - et à mettre en place un nouveau dispositif.

Les CLI transmettent les informations et les propositions au CDI qui, au vu de ces propositions - mais sans être lié - élabore le programme départemental. Ensuite, les CLI élaborent des programmes locaux, en cohérence avec le programme départemental. Enfin, le CDI vérifie la cohérence du dispositif - c'est naturel, ce mouvement itératif est extrêmement constructif - et peut proposer d'affecter des crédits pour l'exécution des programmes locaux.

Ce système laisse une marge de liberté et organise un mécanisme d'informations croisées, qui sont tout à fait constructives.

L'amendement n° 11 porte sur le contenu du programme départemental. La commission des affaires sociales propose de supprimer une énumération inutile et trop exhaustive de la nature des besoins à évaluer pour y substituer un texte précis et plus sobre.

L'amendement n° 12 est rédactionnel et sans grande vertu fondamentale. Le terme « détermine » nous semble en effet plus explicite que le terme « définit ».

L'amendement n° 13, enfin, porte sur la répartition effectuée, d'une part, par l'Etat et, d'autre part, par le département.

La commission propose de supprimer, pour le département, la référence aux « 20 p. 100 obligatoires », car cette collectivité peut très bien affecter davantage de crédits à l'insertion.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 10, 11, 12 et 13 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je traiterai d'abord de l'amendement n° 10.

Le Gouvernement, suivant en cela les recommandations de la commission nationale d'évaluation, a souhaité renforcer le rôle des commissions locales d'insertion, en leur donnant pour mission d'élaborer un programme local d'insertion.

Il est nécessaire que le lien entre les niveaux local et départemental soit renforcé par la prise en compte des programmes locaux dans l'élaboration du programme départemental d'insertion.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Tout à fait !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Selon nous, cet amendement modifie l'équilibre instauré par le texte au détriment de la commission locale d'insertion. Par conséquent, le Gouvernement y est opposé.

J'en viens à l'amendement n° 11. Le Gouvernement considère que l'énumération des domaines sur lesquels doit porter l'évaluation est utile, parce qu'elle précise les divers aspects des difficultés d'insertion auxquelles le programme devra s'efforcer d'apporter des réponses. Il s'en remet cependant à la sagesse du Sénat.

L'amendement n° 12 recueille l'avis favorable du Gouvernement.

Enfin, l'amendement n° 13 est moins précis que le texte adopté par l'Assemblée nationale, qui a fait l'objet d'un important débat et qui résulte d'un consensus tout à fait satisfaisant car il respecte les compétences et les options des deux principaux acteurs et trésoriers des actions d'insertion, à savoir l'Etat et le département.

Cet amendement fait disparaître la mention selon laquelle le département doit faire connaître, pour qu'elle figure au plan départemental d'insertion, la répartition entre les diverses actions des crédits obligatoires prévus à l'article 38.

Cette précision est, selon le Gouvernement, indispensable pour éviter la situation désastreuse qui résulterait de la non-affectation d'une partie de ces sommes aux actions d'insertion.

En conséquence, le Gouvernement souhaite le rejet de l'amendement n° 13.

M. le président. Par amendement n° 81, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, au début du dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer les mots : « Le conseil départemental d'insertion

peut » par les mots : « Sur proposition du conseil départemental d'insertion, le président du conseil général et le représentant de l'Etat peuvent ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Cet amendement est en corrélation avec l'amendement n° 80 ; il tend à bien clarifier les rôles respectifs du préfet, du président du conseil général et du conseil départemental d'insertion, ce dernier ayant un rôle consultatif.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Favorable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement, fidèle à ses options concernant le renforcement du rôle du conseil départemental, est défavorable à cet amendement.

M. le président. Par amendement n° 14, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit la fin de la première phrase du dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 : « sous réserve que le crédit visé à l'article 38 reste affecté dans les conditions prévues audit article et à l'article 41. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement tire les conséquences de l'assouplissement qui vous sera proposé pour l'utilisation du « 20 p. 100 départemental » et, le cas échéant, pour l'affectation du solde. Nous en reparlerons ultérieurement.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement ne peut accepter cet amendement, qui permettrait l'imputation sur les crédits d'insertion affectés au RMI de dépenses, certes utiles, mais étrangères à ce dernier.

Le Parlement a considéré qu'il fallait engager un effort important pour les plus exclus de nos concitoyens.

Sont à la charge de l'Etat, l'allocation de RMI et les mesures sociales d'accompagnement, notamment au titre de l'emploi. M. Louvot a cité le montant de ces dépenses pour 1991 : plus de 16 milliards de francs.

Sont à la charge des départements, des obligations dont j'ai dit que, nettes des économies, elles représentaient en 1991 environ 850 millions de francs et dont j'espère, toutes choses égales par ailleurs, qu'elles s'accroîtront encore un peu avec l'augmentation du taux d'emploi des crédits d'insertion.

Cet effort est raisonnable et traduit les exigences minimales que le pays doit assumer. Il ne faut rien en distraire, même au profit d'objets socialement utiles.

M. le président. Par amendement n° 82, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « à l'article 38 restent », d'insérer le mot : « prioritairement ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Cet amendement a pour objet de permettre, une fois servis les crédits nécessaires aux bénéficiaires du RMI, une utilisation un peu plus large, destinée à lutter contre la pauvreté et l'exclusion. Cependant, je sais que cet amendement sera satisfait par un amendement de la commission des affaires sociales qui sera examiné ultérieurement. Aussi, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 82 est retiré.

Par amendement n° 15, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de supprimer la seconde phrase du dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. C'est un amendement de forme.

L'article 36 ouvre au CDI la possibilité de proposer des études sur la pauvreté. La commission estime que cette disposition trouverait mieux sa place à l'article 37, qui traite des missions diverses du CDI.

J'ajoute que ce n'est pas forcément le département qui est le mieux placé pour conduire des études sur la pauvreté. La région peut y être, en réalité, plus apte.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Favorable.

M. le président. Par amendement n° 112, Mme Beaudou, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 36 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par deux alinéas ainsi rédigés :

« Le programme départemental d'insertion prévoit obligatoirement des conventions avec les entreprises pour assurer des contrats de formation professionnelle conduisant à des embauches sous forme de contrats à durée indéterminée.

« Pour les entreprises refusant de participer à ce programme et de signer une convention, le conseil général pourra décider de relever de 10 p. 100 la cotisation de taxe professionnelle. »

La parole est à Mme Beaudou.

Mme Marie-Claude Beaudou. Notre proposition est simple. L'insertion par le travail impliquant, pour être efficace, un engagement des entreprises, l'amendement associe ces dernières, par le canal du CDI, à la formation professionnelle et à l'embauche.

Notre proposition est, par ailleurs, logique puisque les entreprises ne peuvent pas se désintéresser de la mise au travail de près de un million de Français et puisque l'action contre la pauvreté et pour le droit au travail sont des priorités de la nation, si l'on en croit les attendus du projet de loi. Il est donc juste de pénaliser financièrement les entreprises qui refuseraient d'être impliquées dans cette action, d'autant que l'Etat a déjà allégé grandement leurs charges fiscales ces dernières années.

D'autres entreprises devront le faire à leur place, ce que leur permettra précisément le relèvement de 10 p. 100 de la cotisation de taxe professionnelle. Notre proposition, qu'il s'agisse de son objet ou de son financement, est simple et logique, et peut surtout se révéler efficace.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 112 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement tend à instituer des conventions obligatoires avec les entreprises, conventions assorties de pénalités éventuelles allant jusqu'au relèvement de 10 p. 100 de la cotisation de taxe professionnelle.

Outre le fait qu'il est anti-économique, cet amendement va à l'encontre des sentiments qui nous animent. La commission lui est donc défavorable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le conseil départemental d'insertion ne dispose pas, aujourd'hui, des compétences nécessaires pour passer des conventions avec les entreprises. Ce sont les représentants de l'Etat qui peuvent le faire, par exemple par l'accès des allocataires du RMI à des actions de formation aidées ou à des contrats de retour à l'emploi. Selon les cas, il peut d'ailleurs s'agir de stages, d'embauches sous contrats à durée indéterminée ou déterminée.

En outre, il n'est pas souhaitable que le contenu du programme départemental d'insertion soit déterminé avec un tel degré d'obligation, car il faut que ce programme soit adapté le mieux possible au contexte local.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

M. le président. Nous avons achevé la présentation des amendements. Je vais les mettre aux voix.

Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 135, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant du groupe du RPR.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

Cette approche volontariste de convention entre tous les partenaires permettra au dispositif du RMI d'épouser les spécificités locales, l'insertion impliquant nécessairement une forte mobilisation de proximité.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales a retenu un dispositif conventionnel entre l'Etat et le département, alors que l'amendement n° 136 prévoit un protocole départemental d'insertion établi par le conseil général.

Il nous paraît préférable que le programme départemental enregistre les accords conventionnels des différents partenaires et soit adopté par la structure autonome que constitue le conseil départemental d'insertion.

Par conséquent, dans un souci de cohérence, la commission a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement, fidèle à sa position, reste favorable à la coresponsabilité de l'Etat et du département. Or le système proposé par l'amendement n° 136 aboutirait à la juxtaposition d'accords bilatéraux avec le conseil général et non à un programme global d'insertion, issu des bilans recensés, notamment, par les commissions locales d'insertion.

C'est la raison pour laquelle le Gouvernement demande le rejet de cet amendement.

M. le président. Par amendement n° 150, M. Paul Girod propose de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 37. - Un protocole départemental d'insertion est établi dans chaque département par le conseil général à l'issue des négociations menées avec l'Etat et la région.

« A cette fin, le président du conseil général soumet, pour avis, au conseil départemental d'insertion un projet de protocole.

« Ce protocole signé par les différents financeurs pour trois ans :

« - évalue de façon conjointe les besoins à satisfaire compte tenu des caractéristiques des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ;

« - énumère les objectifs à atteindre arrêtés en commun ;

« - formalise les engagements opérationnels et financiers du département, de l'Etat et de la région dans leur domaine respectif de compétence ;

« - précise pour chaque projet arrêté par l'Etat, la région ou le département les modalités et le partenariat mis en œuvre notamment avec les communes dans le cadre de la convention d'insertion visée à l'article 39. »

Cet amendement est-il soutenu ?...

Par amendement n° 83, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose de rédiger comme suit le début du deuxième alinéa (1^o) du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« 1^o Evalue, le cas échéant, les mesures à mettre en œuvre pour assurer la cohérence... »

Par amendement n° 84, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le deuxième alinéa (1^o) du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer les mots : « à conduire », par le mot : « envisagées ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre ces deux amendements.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. L'amendement n° 80 ayant été adopté, les amendements nos 83, 84 et 85 deviennent des amendements de coordination : il s'agit de tenir compte du fait que le conseil départemental d'insertion est un organisme consultatif.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur ces deux amendements ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales s'étant ralliée à l'amendement auquel il est fait référence, elle est favorable aux amendements nos 83 et 84.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 83, qui affaiblit la portée du programme départemental d'insertion.

Il est également défavorable à l'amendement n° 84, car le terme proposé affaiblit aussi la portée du programme départemental, qui doit correspondre à un ensemble d'objectifs précis.

M. le président. Par amendement n° 16, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose, après le quatrième alinéa (3^o) du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, d'insérer un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« 4^o Peut proposer toutes études ou enquêtes sur les phénomènes spécifiques de pauvreté et de précarité observés dans le département. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement est la conséquence de l'amendement n° 15. Contrairement au projet de loi, il prévoit que le CDI peut proposer des études et non qu'il peut en faire réaliser, car il n'en a pas les moyens ; il faudrait les lui donner.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. Par amendement n° 17, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit l'avant-dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Le conseil examine les programmes locaux d'insertion pour en vérifier la cohérence avec le programme départemental d'insertion et propose, le cas échéant, d'affecter des moyens à leur exécution. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement vise à clarifier les rapports entre le CDI et les CLI.

Il faut noter, par ailleurs, que le CDI n'affecte pas des moyens d'exécution des programmes locaux, mais pourrait seulement « proposer » d'en affecter. En effet, une telle décision ne peut relever que du préfet et du président du conseil général en ce qui concerne leurs crédits respectifs.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Cet amendement conduit à subordonner les programmes locaux d'insertion au programme départemental, ce qui pourrait être acceptable.

Toutefois, le texte adopté par l'Assemblée nationale était plus équilibré quant aux relations entre le niveau local et le niveau départemental. Aussi le Gouvernement est-il défavorable à cet amendement.

M. le président. Par amendement n° 85, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le cinquième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « les programmes locaux d'insertion, et », de remplacer le mot : « prévoit » par le mot : « propose ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de coordination. Mais il est satisfait par l'amendement n° 17. Aussi, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 85 est retiré.

Par amendement n° 86, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, après les mots : « y compris financier », de supprimer la fin de la dernière phrase du dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Il s'agit également d'un amendement de coordination avec l'amendement n° 80.

Nous maintenons la compétence du préfet et du président du conseil général. Nous proposons donc de supprimer la mention faisant référence au vote du programme par le conseil départemental d'insertion.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Favorable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Par cohérence, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Par amendement n° 18, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose, dans la dernière phrase du dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer les mots : « le vote » par les mots : « l'adoption ».

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Le mot « adoption » nous a paru préférable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est favorable à cet amendement, qui améliore la rédaction.

M. le président. Par amendement n° 19, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de compléter *in fine* le dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par une phrase ainsi rédigée : « Au cours d'une réunion tenue six mois après l'adoption du programme, le conseil départemental d'insertion en examine les conditions de mise en œuvre et peut proposer des mesures d'adaptation susceptibles de la soutenir et de l'améliorer. »

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Jé demande la parole.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je souhaiterais compléter cet amendement par un alinéa ainsi rédigé : « Avant le 31 décembre, le préfet et le président du conseil général transmettent au conseil départemental d'insertion, chacun en ce qui le concerne, les prévisions qu'ils ont établies pour l'insertion des bénéficiaires du RMI au titre de l'année suivante. »

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 176, présenté par le Gouvernement, et tendant à compléter le texte proposé par l'amendement n° 19 par un alinéa ainsi rédigé :

« Avant le 31 décembre, le préfet et le président du conseil général transmettent au conseil départemental d'insertion, chacun en ce qui le concerne, les prévisions qu'ils ont établies pour l'insertion des bénéficiaires du RMI au titre de l'année suivante. »

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 19.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement prévoit que la réunion à mi-parcours du conseil départemental d'insertion ne peut concerner que l'exécution du programme annuel. Il s'agit, à cette occasion, de faire le point et éventuellement de proposer des mesures d'adaptation.

Tel est le souhait de la commission.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 19 et pour présenter le sous-amendement n° 176.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 19, qui doit permettre au conseil départemental d'insertion d'être un organisme plus vivant et susceptible d'assurer un meilleur suivi de l'exécution du programme départemental d'insertion.

Aussi, afin d'aller dans le même sens et de permettre au conseil de jouer pleinement son rôle, le Gouvernement propose-t-il de compléter cet amendement ainsi que je viens de le préciser.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 176 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. Nous ne sommes pas très éloignés. Si l'amendement de la commission visant à prévoir des mesures d'adaptation susceptibles de soutenir et d'améliorer le programme établi initialement est adopté, le conseil départemental d'insertion doit alors être en mesure de proposer pour le programme de l'année suivante les modifications qui lui apparaîtraient nécessaires après examen des conditions d'exécution du programme initialement établi.

Le fait de préciser que le CDI peut proposer des mesures d'adaptation susceptibles de soutenir et d'améliorer la mise en œuvre du programme signifie que ces propositions sont valables immédiatement mais aussi pour la préparation du programme de l'année suivante. Aussi, personnellement, je considère que l'amendement de la commission est suffisant et ne nécessite pas de précision. C'est pourquoi, la commission n'ayant en outre pas eu l'occasion d'en débattre, je ne peux qu'émettre un avis défavorable sur le sous-amendement n° 176.

M. le président. Dans ces conditions, quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 19 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Favorable tout de même, monsieur le président.

M. le président. Monsieur Chérioux, l'amendement n° 136 est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Cet amendement, quelles que soient ses qualités, est cohérent avec l'amendement n° 135, que le Sénat n'a pas adopté. Par conséquent, je tiens compte de la volonté de la Haute Assemblée et je retire l'amendement n° 136.

M. le président. L'amendement n° 136 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 83, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 84, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 16, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 17, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 86, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Après une épreuve à main levée déclarée douteuse par le bureau, le Sénat, pas assis et levé, n'adopte pas l'amendement.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 18, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 176, repoussé par la commission.

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

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 19, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article 37 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 38 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 137 est présenté par M. Chérioux et les membres du groupe du RPR.

L'amendement n° 151 est présenté par M. Paul Girod.

Tous deux tendent à rédiger ainsi le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

« Art. 38. - Pour le financement des actions nouvelles destinées à permettre l'insertion des bénéficiaires de l'allocation mentionnée à l'article 4 et les dépenses de structures correspondantes, le département est tenu d'inscrire annuellement, dans un chapitre individualisé de son budget, un crédit au moins égal à 20 p. 100 des sommes versées au cours de l'exercice précédent, par l'Etat dans le département au titre de ladite allocation.

« Pour la détermination du montant du crédit évaluatif à inscrire au titre de l'exercice 1993, une estimation est faite, au vu des dépenses prévisibles de l'Etat dans le département au titre de ladite allocation. Une régularisation est opérée, le cas échéant, au budget de l'exercice suivant, au vu des dépenses réellement effectuées par l'Etat. »

Par amendement n° 20, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 38. - Pour le financement des actions nouvelles destinées à permettre l'insertion des bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion et des dépenses de structure correspondantes, le département est tenu d'inscrire annuellement, dans un chapitre individualisé de son budget, un crédit au moins égal à 20 p. 100 des sommes versées, au cours de l'exercice précédent, par l'Etat dans le département au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion.

« Peuvent être imputées sur ce crédit à concurrence de 4 p. 100 desdites sommes en métropole et de 5 p. 100 dans les départements d'outre-mer les dépenses prises en charge par le département :

« - pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, en application du deuxième alinéa de l'article 45 ;

« - pour les personnes âgées de dix-sept à vingt-cinq ans qui satisfont aux conditions de ressources et de résidence en France fixées pour l'attribution du revenu minimum d'insertion, en application de l'article 45 bis. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 87, présenté par M. Adnot, au nom de la commission des finances, et tendant :

I. - Dans le deuxième alinéa du texte présenté par l'amendement n° 87 pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, à remplacer le pourcentage : « 4 p. 100 » par le pourcentage : « 5 p. 100 ».

II. - Dans le deuxième alinéa du texte présenté par l'amendement n° 87 pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, à remplacer le pourcentage : « 5 p. 100 » par le pourcentage : « 6,25 p. 100 ».

Par amendement n° 88, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose de compléter le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par une phrase ainsi rédigée :

« Les dépenses résultant pour les départements des dispositions de l'article 9 de la loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle peuvent également être imputées sur ce crédit. »

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 137.

M. Jean Chérioux. L'amendement n° 137 présente une nouvelle rédaction de l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 ; en effet, nous constatons depuis trois ans que la liberté d'utilisation des crédits d'insertion par les départements est considérablement limitée.

Aussi, il serait souhaitable de voir lever les règles ou contraintes qui ont été imposées aux départements, notamment en ce qui concerne les frais de structure, afin de tout mettre en œuvre pour mobiliser l'offre d'insertion et pour accroître l'accompagnement social.

C'est pourquoi il semble souhaitable que le crédit de 20 p. 100 soit enfin destiné à financer les dépenses d'insertion ainsi que les frais de structure.

M. le président. L'amendement n° 151 est-il soutenu ?..

La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 137 et pour défendre l'amendement n° 20.

M. Pierre Louvot, rapporteur. L'amendement n° 20 tend à permettre d'imputer sur les crédits non seulement la prise en charge du ticket modérateur pour les bénéficiaires du RMI, mais aussi celle des cotisations d'assurance personnelle des jeunes de dix-sept à vingt-cinq ans qui satisfont à certaines conditions.

La commission des affaires sociales souhaite tout particulièrement que ce dispositif soit accepté. La réforme de l'aide sociale est une chose, la prise en charge des bénéficiaires du RMI et celle des jeunes de dix-sept à vingt-cinq ans en est une autre.

Certes, le pourcentage limite pour ces imputations a déjà été augmenté par l'Assemblée nationale. Il est défini dans des conditions d'approche qui ne sont pas très sûres : c'est une moyenne sur laquelle on peut sans doute discuter et, de plus, pour certains départements, il n'est pas suffisant.

En conséquence, la commission a donc suggéré une augmentation du taux, soit 4 p. 100 en métropole et 5 p. 100 dans les départements d'outre-mer.

L'amendement n° 137 me semble en partie satisfait par le dispositif prévu par la commission, qui, aux articles 38 et 41, assouplit plus l'utilisation du « 20 p. 100 départemental » que ne le fait l'amendement présenté par M. Chérioux.

La commission émet donc un avis défavorable sur l'amendement n° 137.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre le sous-amendement n° 87.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. La commission des finances poursuit le même objectif que la commission des affaires sociales, c'est-à-dire faire en sorte que le pourcentage retenu permette de disposer d'une masse suffisante pour pouvoir financer les différents projets, notamment le fonds d'aide aux jeunes.

Il paraît donc nécessaire de prévoir des pourcentages plus importants : 5 p. 100 en métropole et 6,25 p. 100 dans les départements d'outre-mer.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Favorable.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 137 et 20 et sur le sous-amendement n° 87 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement n'est pas favorable à l'amendement n° 137.

En effet, le premier alinéa supprime toute référence au programme départemental d'insertion, ce qui est totalement contraire à l'article 36. J'ai déjà indiqué l'importance que le Gouvernement attache à ce que les comités départementaux d'insertion aient un rôle plus effectif de débat, d'évaluation et de propositions. L'amendement proposé ne va pas du tout dans ce sens.

Quant au second alinéa, je n'en vois pas l'objet. Il n'est pas nécessaire, pour déterminer le montant des crédits d'insertion des départements pour 1993, de se référer à une évaluation des dépenses prévisibles au titre de la prestation de RMI. Il convient de se référer aux dépenses de 1992 dont le montant est connu avec une grande précision dès la préparation des projets de budgets pour 1993.

Quant à l'amendement n° 20, comme je l'ai déjà indiqué, les crédits d'insertion du RMI doivent être intégralement affectés au financement d'actions d'insertion au profit des seuls allocataires du RMI.

On ne peut donc prévoir d'imputer sur ces crédits la prise en charge des cotisations d'assurance personnelle des jeunes de dix-sept à vingt-cinq ans.

Au demeurant, les sommes envisagées à ce titre - 1 p. 100 de la dépense de prestation en métropole, 1,25 p. 100 dans les départements d'outre-mer - sont très supérieures au coût effectif envisagé qui, net des économies d'aide médicale générale, se situe aux environs d'un tiers de point.

Le Gouvernement est donc fermement opposé à cet amendement, qui distrairait des crédits à des fins étrangères au RMI.

Quant au sous-amendement n° 87, l'analyse des éléments disponibles, notamment ceux de la caisse nationale d'assurance maladie et de la caisse primaire d'assurance maladie de Paris, ne conduit absolument pas à augmenter la quote-part des crédits d'insertion affectés à la prise en charge du ticket modérateur et du forfait journalier des allocataires du RMI.

Pour fixer cette quote-part à 2,5 p. 100, le Gouvernement, je le rappelle, avait retenu des éléments très cohérents. Il avait estimé que, même si des études ponctuelles tendaient à démontrer que la consommation de soins avec ticket modérateur des allocataires du RMI était inférieure à la moyenne, ces études n'avaient pas de caractère décisif. Il était donc plus prudent de s'en tenir au ticket modérateur moyen des Français constaté par la CNAM.

Il avait, par ailleurs, considéré que les départements assumaient déjà la moitié de ce coût dans les procédures de l'AMG qui, au demeurant, avaient été améliorées dans de nombreux départements.

Il avait, enfin, estimé que les procédures prévues d'instruction allégée généreraient des économies substantielles.

J'ai accepté de porter ce taux d'imputation de 2,5 p. 100 à 3 p. 100 afin de tenir compte des arguments invoqués par certains responsables locaux selon lesquels le taux de 50 p. 100 de couverture par l'AMG actuelle était peut-être un peu élevé et les économies de gestion ne se réaliseraient que progressivement.

Le taux de 3 p. 100 est raisonnable. L'augmenter encore signifierait que, pour l'essentiel, les Français les plus pauvres n'étaient pris en charge par l'AMG que de façon marginale, ce qui est erroné.

Le Gouvernement est donc fermement opposé à ce sous-amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° 88.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Cet amendement tend à permettre aux départements d'imputer sur les crédits obligatoires le financement des fonds d'aide aux jeunes qu'ils peuvent créer en application de l'article 9 de la loi du 19 décembre 1989.

Cet amendement a donc pour objet de favoriser la création de ces fonds.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement.

Par ailleurs, puisque nous nous sommes rapprochés de la position de la commission des finances en ce qui concerne les taux prévus, je souhaite reprendre au compte de la commission des affaires sociales le sous-amendement n° 87 de la commission des finances et rectifier en conséquence mon amendement.

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 20 rectifié, présenté par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, et tendant à rédiger comme suit le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 38. - Pour le financement des actions nouvelles destinées à permettre l'insertion des bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion et des dépenses de structure correspondantes, le département est tenu d'inscrire annuellement, dans un chapitre individualisé de son budget, un crédit au moins égal à 20 p. 100 des sommes versées, au cours de l'exercice précédent, par l'Etat dans le département au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion.

« Peuvent être imputées sur ce crédit à concurrence de 5 p. 100 desdites sommes en métropole et de 6,25 p. 100 dans les départements d'outre-mer les dépenses prises en charge par le département :

« - pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, en application du deuxième alinéa de l'article 45 ;

« - pour les personnes âgées de dix-sept à vingt-cinq ans qui satisfont aux conditions de ressources et de résidence en France fixées pour l'attribution du revenu minimum d'insertion, en application de l'article 45 bis. »

Mais ne pensez-vous pas, monsieur le rapporteur, qu'il conviendrait aussi d'intégrer dans cet amendement l'amendement n° 88 de la commission des finances ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. Absolument, monsieur le président.

M. le président. Par conséquent, je suis saisi d'un amendement n° 20 rectifié bis, présenté par M. Louvot, au nom de la commission, et tendant à rédiger comme suit le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 38. - Pour le financement des actions nouvelles destinées à permettre l'insertion des bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion et des dépenses de structure correspondantes, le département est tenu d'inscrire annuellement, dans un chapitre individualisé de son budget, un crédit au moins égal à 20 p. 100 des sommes versées, au cours de l'exercice précédent, par l'Etat dans le département au titre de l'allocation de revenu minimum d'insertion.

« Peuvent être imputées sur ce crédit à concurrence de 5 p. 100 desdites sommes en métropole et de 6,25 p. 100 dans les départements d'outre-mer les dépenses prises en charge par le département :

« - pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion, en application du deuxième alinéa de l'article 45 ;

« - pour les personnes âgées de dix-sept à vingt-cinq ans qui satisfont aux conditions de ressources et de résidence en France fixées pour l'attribution du revenu minimum d'insertion, en application de l'article 45 bis.

« Les dépenses résultant pour les départements des dispositions de l'article 9 de la loi n° 89-905 du 19 décembre 1989 favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle peuvent également être imputées sur ce crédit. »

Dans ces conditions, je suppose, monsieur le rapporteur pour avis, que vous retirez le sous-amendement n° 87 et l'amendement n° 88 ?

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Absolument, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 87 et l'amendement n° 88 sont retirés.

Monsieur Chérioux, l'amendement n° 137 est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Mon amendement étant en partie satisfait par l'amendement n° 20 rectifié bis de la commission, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 137 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 20 rectifié bis ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement estime qu'il convient de régir les rapports entre le financement des fonds locaux d'aide aux jeunes et les crédits d'insertion comme le Parlement l'a décidé pour les fonds sociaux de logement.

Cet amendement détourne, en définitive, les crédits d'insertion de leur objet. Le Gouvernement lui est donc défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 20 rectifié bis, repoussé par le Gouvernement.

Je suis saisi d'une demande de scrutin public émanant de la commission.

Il va être procédé au scrutin dans les conditions réglementaires.

(Le scrutin a lieu.)

M. le président. Personne ne demande plus à voter ?...

Le scrutin est clos.

(Il est procédé au comptage des votes.)

M. le président. Voici le résultat du dépouillement du scrutin n° 98 :

Nombre des votants	318
Nombre des suffrages exprimés	318
Majorité absolue des suffrages exprimés	160

Pour l'adoption	228
Contre	90

Le Sénat a adopté.

En conséquence, le texte proposé pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est ainsi rédigé.

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 38
DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 138 est présenté par M. Chérioux et les membres du groupe du RPR.

L'amendement n° 152 est déposé par M. Paul Girod.

Tous deux tendent, après le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 38 de la loi du 1^{er} décembre 1988, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Art... - Les crédits résultant de l'obligation prévue à l'article 38 sont engagés notamment :

« - pour subvenir aux dépenses engagées pour les bénéficiaires du revenu minimum d'insertion liés à l'article 187-2 du code de la famille et de l'aide sociale et aux dépenses résultant de la mise en œuvre au bénéfice des allocataires du revenu minimum d'insertion de la loi relative au logement des plus démunis ;

« - pour honorer les engagements pris dans le cadre du protocole départemental d'insertion.

« Le montant des crédits n'ayant pas fait l'objet d'un engagement de dépenses constaté au compte administratif est constaté annuellement par le préfet. Si, au terme d'une période de trois ans, ces crédits n'ont pas été consommés, le représentant de l'Etat dans le département met en œuvre la procédure prévue à l'article 52 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. »

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 138.

M. Jean Chérioux. Afin de tenir compte des votes précédemment intervenus, je souhaiterais rectifier cet amendement, qui se lirait ainsi : « Le montant des crédits résultant de l'obligation prévue à l'article 38, n'ayant pas fait l'objet d'un engagement de dépenses constaté au compte administratif, est constaté annuellement par le préfet... (le reste sans changement). »

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 138 rectifié, présenté par M. Chérioux et les membres du groupe du RPR, et tendant, après le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 38 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, à insérer un article additionnel ainsi rédigé :

« Art... - Le montant des crédits résultant de l'obligation prévue à l'article 38 n'ayant pas fait l'objet d'un engagement de dépenses constaté au compte administratif est constaté annuellement par le préfet. Si, au terme d'une période de trois ans, ces crédits n'ont pas été consommés, le représentant de l'Etat dans le département met en œuvre la procédure prévue à l'article 52 de la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. »

Je vous redonne la parole, monsieur Chérioux.

M. Jean Chérioux. La règle des reports obligatoires est un carcan. Elle va à l'encontre de la décentralisation. Il s'agit vraiment d'une limitation abusive qui nuit aux possibilités des départements.

C'est pourquoi je propose que les crédits non consommés ne fassent plus l'objet d'un report, mais qu'au terme d'une période de trois ans on puisse déclencher la procédure prévue à l'article 52 de la loi du 2 mars 1982.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 138 rectifié ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission constate que ce dispositif contredit la proposition qu'elle présentera à l'article 41 concernant la possibilité d'imputation des crédits. En conséquence, elle émet un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est opposé à cet amendement. En effet, le dispositif actuel, qui résulte de la loi Besson, règle correctement la situation.

Il n'est pas question de renoncer à la règle actuelle, selon laquelle les crédits non consommés sont reportés sur le budget de l'année suivante, et d'attendre, comme le prévoit le texte de l'amendement, trois ans pour tirer les conséquences d'une sous-consommation durable des crédits.

M. le président. L'amendement n° 152 est-il soutenu ?...

Monsieur Chérioux, l'amendement n° 138 rectifié est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Oui, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 138 rectifié, repoussé par la commission et le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

ARTICLE 39 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 39 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 139 est présenté par M. Chérioux et les membres du groupe du R.P.R.

L'amendement n° 153 est présenté par M. Paul Girod.

Tous deux tendent à rédiger ainsi le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 39 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 39. - Des conventions d'insertion sont élaborées par l'Etat et par le département, chacun en ce qui les concerne, en référence aux objectifs définis par le protocole départemental d'insertion précisant :

« - les partenaires responsables,
« - les actions engagées,
« - les engagements techniques et financiers de chacun d'entre eux,
« - les moyens mis en œuvre,
« - les résultats attendus et les modalités d'évaluation. »

Par amendement n° 21, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit la fin de la deuxième phrase du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 39 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 : « avec la région, les communes, les associations et les autres personnes morales de droit public ou privé concourant à l'insertion, à la formation professionnelle et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. »

Par amendement n° 89, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 39 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 de remplacer les mots : « l'exclusion. Elles précisent » par les mots : « l'exclusion, précisant »

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 139.

M. Jean Chérioux. La formule de conventions que nous proposons permettrait tout à la fois de prendre en compte la réalité socio-économique du département et de maintenir certaines exigences de la solidarité nationale.

Elle permettrait aussi d'associer tous les acteurs pour la définition d'une politique locale d'insertion, qui suppose une forte mobilisation de proximité.

Enfin, négocier le système d'évaluation local contribuerait à rendre le dispositif plus lisible et plus transparent.

M. le président. L'amendement n° 153 est-il soutenu ?...

La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 139 et pour défendre l'amendement n° 21.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Certaines des précisions apportées par M. Chérioux à travers son amendement ne semblent pas indispensables.

En outre, que deviennent les conventions avec les autres collectivités territoriales et les autres personnes morales mentionnées à cet article du projet de loi ?

Dans de telles conditions, la commission ne peut émettre un avis favorable sur l'amendement de M. Chérioux.

Quant à l'amendement n° 21, il vise simplement à apporter une amélioration rédactionnelle en mentionnant explicitement la formation professionnelle.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements nos 139 et 21 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. La rédaction actuelle de l'article 39 de la loi n° 88-1088 de 1988 laisse entière la liberté de chacun des partenaires de contracter avec les différents opérateurs une fois que les règles du jeu ont été posées dans les conventions générales de la mise en œuvre du programme visé à cet article. Pour cette raison, le Gouvernement est défavorable à l'amendement n° 139.

S'agissant de l'amendement n° 21, le Gouvernement est favorable à l'esprit des précisions introduites par la commission. Il relève cependant une relative incohérence à mettre sur le même plan la formation professionnelle et l'insertion, dont elle ne représente qu'un aspect, ainsi que le reconnaît la commission, notamment dans la rédaction de son amendement n° 34 à l'article 42-5 de la loi de 1988 que nous examinerons ultérieurement.

C'est pourquoi, monsieur le président, le Gouvernement dépose un sous-amendement à l'amendement n° 21 visant à supprimer les mots : « à la formation professionnelle ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un sous-amendement n° 177, présenté par le Gouvernement, et tendant, dans l'amendement n° 21, à supprimer les mots : « , à la formation professionnelle ».

Quel est l'avis de la commission sur ce sous-amendement.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je comprends la proposition du Gouvernement et je remercie M. le ministre de son intention. Je ne peux cependant l'accepter, car nous voulons attirer l'attention sur la formation professionnelle, qui conduit le plus sûrement à l'insertion.

D'ailleurs, à l'article 31 de la loi de 1988, tel que nous l'avons modifié, figurent les mots : « à la formation professionnelle ».

En conséquence, et par cohérence avec ce texte, je souhaite, personnellement, que l'on maintienne la référence à la formation professionnelle.

C'est pourquoi la commission émet un avis défavorable sur le sous-amendement n° 177 du Gouvernement.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je demande la parole.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Sur le fond, je ne suis pas en désaccord avec la commission. En conséquence, si le sous-amendement n° 177 du Gouvernement n'était pas adopté, je m'en remettrais alors à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 21.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 89.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

Nous approuvons l'effort de clarification du Gouvernement, qui prévoit qu'il y a, d'une part, les conventions entre l'Etat et les départements et, d'autre part, d'autres conventions qui peuvent éventuellement être passées.

Les mots « elles précisent » pourraient donner à penser qu'il s'agit de fondre les deux. Le participe présent nous permet de bien identifier les choses.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Ma seule réserve est d'ordre rédactionnel. Nous aboutirions, en adoptant l'amendement de la commission des finances, à une phrase très lourde : « Cette convention peut être complétée par des conventions avec la région, les communes, les associations et les autres

personnes morales intéressées, de droit public ou privé concourant à l'insertion, à la formation professionnelle et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, précisant les objectifs et les moyens des dispositifs d'insertion financés ainsi que les modalités d'évaluation des résultats. »

Cette phrase, il faut soit la scinder, soit la rédiger autrement.

M. le président. Compte tenu de cette réserve grammaticale, l'amendement n° 89 est-il maintenu, monsieur le rapporteur pour avis ?

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Non, monsieur le président, je le retire.

M. le président. L'amendement n° 89 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 139, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 177, repoussé par la commission.

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

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 21, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 39 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 40 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Par amendement n° 90, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 40 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « qui leur sont dévolues conjointement par la présente loi », de supprimer les mots : « ou lorsque le conseil départemental d'insertion n'a pas adopté le programme départemental d'insertion de l'année en cours avant le 31 mars ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de conséquence. Puisque nous avons adopté l'amendement n° 80, nous devons être cohérents jusqu'au bout.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Favorable, par cohérence.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 90, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 40 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 41 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Par amendement n° 129, MM. Estier, Désiré, Louisy, Sérusclat et Bœuf, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent de remplacer la seconde phrase du deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 41 de la loi du 1^{er} décembre 1988 par deux phrases ainsi rédigées : « Toutefois, le montant de ces crédits pour la partie qui dépasse 65 p. 100 de l'obligation prévue à l'article 38 pour 1992 et 25 p. 100 pour les années suivantes, est affecté par le représentant de l'Etat dans le département, sur avis du conseil départemental d'insertion, à des actions d'insertion en faveur des bénéficiaires du revenu minimum d'insertion approuvées par les commissions locales d'insertion. En l'absence de report ou de l'affectation de ces crédits, le représentant de l'Etat dans le département met en œuvre la

procédure prévue à l'article 52 de la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. »

La parole est à M. Estier.

M. Claude Estier. Cet amendement vise à renforcer le lien entre allocation et insertion, en assurant le caractère effectif des offres d'insertion et en rétablissant l'égalité entre les allocataires de tous les départements.

En effet, comme j'ai eu l'occasion de le rappeler dans la discussion générale et comme l'a souligné M. le ministre, la consommation des crédits départementaux d'insertion présente une très grande disparité entre les départements. Si la plupart de ceux-ci atteignent une moyenne honorable, certains se situent bien en deçà, certains départements n'utilisant pas le quart des crédits mandatés.

Cet amendement vise donc à donner au préfet le pouvoir d'affecter à des actions d'insertion, après avis du conseil départemental d'insertion, une part des crédits non consommés.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales observe que cet amendement permet au préfet d'affecter les crédits non utilisés du « 20 p. 100 départemental ».

Elle ne peut se résoudre - le Sénat non plus, je suppose - à une telle éventualité. Elle émet donc un avis défavorable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président, comme je l'ai dit à l'Assemblée nationale, le Gouvernement comprend l'intention qui sous-tend cet amendement.

On ne peut en effet qu'être perplexe, voire irrité, en constatant que le taux de consommation des crédits d'insertion est très bas dans certains départements. Vouloir faire utiliser ces crédits abusivement thésaurisés en faveur des allocataires, qui en sont les destinataires légaux, est, à ce titre, tout à fait compréhensible.

Mais le Gouvernement, comme plusieurs députés, a considéré que cet amendement pouvait, à la limite, susciter plus de contentieux qu'il n'en réglerait et qu'il pouvait évoquer une logique différente de la gestion des politiques d'insertion dont il a fait sa doctrine.

Certains peuvent le juger trop optimiste, mais il estime que les dysfonctionnements constatés se résorberont progressivement. Toutefois, si le Sénat ne partageait pas cette opinion, l'amendement permettrait de débloquent certaines situations pour autant que le comité départemental d'insertion garde, dans l'exercice de ce pouvoir quelque peu original, la prudence et la raison nécessaires pour que le consensus l'emporte sur la contrainte.

Le Gouvernement s'en remet donc à la sagesse du Sénat.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 29.

M. Jean Chérioux. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. Chérioux pour explication de vote.

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, je voterai bien entendu avec mon groupe contre l'amendement présenté par M. Estier.

J'avoue que la rédaction de ce texte nous laisse perplexes. En effet, qu'en est-il, dans ces conditions, de la décentralisation ?

Avec le projet de loi qui nous est soumis, nous assistons au maintien de la règle des 20 p. 100, qui va à l'encontre de la décentralisation. Quant à cet amendement, il vise non seulement à bloquer les fonds des départements, mais aussi à permettre aux préfets de les utiliser.

J'en reste pantois ! Gaston Defferre doit se retourner dans sa tombe !

M. Claude Estier. Vous préférez que les crédits ne soient pas utilisés ?

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 129, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Par amendement n° 22, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de compléter *in fine* le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 41 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par quatre alinéas ainsi rédigés :

« Toutefois, le conseil général peut affecter, en tout ou en partie, les crédits n'ayant pas pu faire l'objet d'un engagement de dépenses :

« - aux dépenses effectuées au profit des bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion en application de l'article 7 de la loi n° 90-449 du 31 mai 1990 visant à la mise en œuvre du droit au logement ;

« - à des actions d'aide sociale destinées aux bénéficiaires de l'allocation de revenu minimum d'insertion ;

« - à des actions d'apprentissage et de formation professionnelle, dans le cadre de conventions avec la région. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Monsieur le président, la commission des affaires sociales apporte une réponse aux interrogations qui viennent d'être formulées puisqu'elle souhaite assouplir le principe du report des crédits du « 20 p. 100 départemental » non utilisés.

En effet, si cet amendement n'envisage pas de revenir sur le principe du « 20 p. 100 », il prévoit que les crédits non engagés en application de l'article 38 de la loi du 1^{er} décembre 1988 peuvent être affectés au fonds de solidarité en faveur du logement et aux actions d'aide sociale pour les bénéficiaires du RMI, ainsi qu'à des actions de formation professionnelle.

Cet amendement ouvre la possibilité de ne pas accumuler des crédits qui ne serait pas utilisés et de les orienter vers des actions en faveur de l'insertion globale des intéressés.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. En ce qui concerne les fonds sociaux en faveur du logement, la situation a été correctement réglée lors du vote de la loi Besson. Ainsi, les fonds sociaux peuvent être alimentés par des crédits d'insertion du RMI, à condition que ces derniers s'ajoutent à ceux qui sont directement liés à l'article 7 de la loi du 23 mai 1990 et qu'ils soient affectés à des actions spécifiques au profit des allocataires du RMI.

Je ne vois aucun motif de revenir sur cette position, qui devrait également être retenue pour les fonds locaux d'aide aux jeunes.

Quant aux actions d'aide sociale et aux actions de formation, elles sont imputables sur les crédits d'insertion si elles sont mises en œuvre au profit d'allocataires du RMI. Or, l'amendement n° 22 laisse planer un doute sur le caractère exclusif de cette affectation.

Le Gouvernement vous demande donc de rejeter cet amendement, qui est pour partie inutile, pour partie ambigu et, au surplus, inapproprié au financement des fonds sociaux pour le logement.

M. le président. Je vais mettre aux voix l'amendement n° 22.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Au travers de cet amendement très important, c'est toute une philosophie de la décentralisation qui est en jeu.

On ne peut pas, d'une part, décentraliser et donner des responsabilités aux collectivités territoriales et, d'autre part, leur dire, de Paris : vous mettez telle somme dans telle enveloppe et vous la consacrez à telle dépense ; si vous refusez, vous serez blâmées et clouées au pilori. Un tel système n'est pas concevable.

Monsieur le ministre, cet après-midi, j'ai dénoncé un problème d'articulation entre les divers éléments du système mis en place par le projet de loi. Or, l'article 41 montre bien qu'un certain nombre de fonctionnaires de l'administration centrale de votre ministère n'ont pas compris que les départements avaient une gestion budgétaire globale, avec des recettes et des dépenses, et qu'il fallait abandonner l'idée de

prévoir, dans les comptabilités locales, de petites enveloppes pour faire de petites opérations. C'est terminé, cette époque-là !

Que le Gouvernement exige, en contrepartie de l'effort qu'il consent pour le RMI, que les départements consacrent une enveloppe donnée - 20 p. 100 du total - à l'insertion, d'accord, ce principe figure dans une loi.

Mais que le Gouvernement autorise les préfets - comme l'a demandé M. Estier - à affecter les crédits de cette enveloppe, quand ils ne sont pas dépensés, ou à décider qu'ils seront consacrés à telle action plutôt qu'à telle autre, c'est inadmissible.

L'amendement de la commission se situe bien au-delà du problème du RMI : il porte sur les relations financières entre l'Etat et les collectivités territoriales.

Aujourd'hui, les régions, les départements, les groupements de communes et les communes, qui font appel à l'impôt et à l'emprunt, sont gérés de manière moderne ! Je vous en supplie, ne rétablissez pas l'affectation de crédits, n'en revenez pas à l'affaire de la vignette comme voilà cinquante ans !

Laissez les collectivités se gérer ; demandez-leur simplement une contribution globale, qu'elles utiliseront au mieux, en fonction des problèmes concrets de l'insertion, pour atteindre des objectifs sur lesquels nous sommes tous d'accord.

La décentralisation, aujourd'hui, c'est un accord sur les objectifs et la plus grande liberté sur les moyens. Si le Gouvernement veut continuer à réglementer par le menu l'ensemble des dépenses locales, nous passerons à côté !

Je lance cet appel en ma qualité de président du comité des finances locales.

Les collectivités territoriales financent aujourd'hui les trois quarts des investissements de vie collective alors que l'Etat n'en finance plus que le quart ; en outre, elles vont prendre en charge 20 p. 100 des actions d'insertion ; je vous en supplie, laissez-les travailler avec des méthodes financières modernes et ne leur demandez pas d'appliquer des systèmes anciens qui sont dépassés et que plus personne en Europe n'applique ! (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'union centriste.*)

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je demande la parole.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président, je vous suivrai volontiers sur une partie de votre argumentation. Mais la liberté, ce n'est pas l'anarchie.

Par ailleurs, ce n'est incontestablement pas le Gouvernement qui décide de l'attribution de ces fonds.

Les fonds de solidarité sont votés par la nation ; c'est la loi qui décide de leur attribution et leur fixe une mission bien précise. Or, si l'on suivait votre raisonnement, monsieur Fourcade, à l'extrême, les fonds destinés à l'insertion pourraient être utilisés à toute autre fin. Pourtant, l'objectif, c'est l'insertion.

Pour ma part, je considère qu'il n'est ni anormal ni scandaleux que la loi fixe les modalités d'attribution des fonds de solidarité, d'autant que cela ne remet en cause ni la liberté ni le pouvoir d'initiative des collectivités territoriales.

Il est bon que le législateur s'assure de la destination des fonds de solidarité afin qu'ils soient bien consacrés à la finalité pour laquelle ils ont été votés. En statuant ainsi, il ne porte atteinte ni à l'indépendance ni à l'autonomie des collectivités locales.

M. Claude Estier. Très bien !

M. Jean Chérioux. Le législateur, c'est nous ! Jusqu'à preuve du contraire, ce qu'une loi a fait, une autre loi peut le défaire !

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. C'est la raison d'être de ce texte ! Nous sommes le législateur, d'où l'amendement !

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. La loi, c'est la loi !

M. Jean Chérioux. Si nous ne sommes plus le législateur, il faut le dire !

M. le président. Personne ne demande plus la parole ? ...

Je mets aux voix l'amendement n° 22, repoussé par le Gouvernement.

(*L'amendement est adopté.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ? ...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 41 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(*Ce texte est adopté.*)

ARTICLE 42 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 42 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je ne suis saisi d'aucun amendement.

Personne ne demande la parole ? ...

Je le mets aux voix.

(*Ce texte est adopté.*)

ARTICLE 42-1 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de sept amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 140, M. Chérioux et les membres du groupe du RPR proposent de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« *Art. 42-1.* - Il est institué des commissions locales d'insertion dont le ressort est fixé conjointement par le préfet et le président du conseil général selon les modalités fixées à l'article 34.

« Les commissions locales d'insertion se prononcent sur :

« - une évaluation des besoins d'insertion sociale et professionnelle ;

« - le recensement de l'offre d'insertion et de ses possibilités d'évolution et de diversification ;

« - les propositions d'orientations d'un programme local d'insertion ;

« - l'approbation des contrats d'insertion individuels visés à l'article 34. »

Par amendement n° 154, M. Paul Girod propose de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-1 de la loi 1^{er} décembre 1988.

« *Art. 42-1.* Il est institué des commissions locales d'insertion dont le ressort est fixé conjointement par le préfet et le président du conseil général.

« Les commissions locales d'insertion se prononcent sur :

« - une évaluation des besoins d'insertion sociale et professionnelle ;

« - le recensement de l'offre d'insertion et de ses possibilités d'évolution et de diversification ;

« - les propositions d'orientations d'un programme local d'insertion ;

« - l'approbation des contrats d'insertion individuels visés à l'article 42-4. »

Les trois amendements suivants sont présentés par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement n° 23 tend, après le troisième alinéa (2°) du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, à insérer un alinéa additionnel ainsi rédigé :

« 2° *bis* D'adresser des propositions au conseil départemental d'insertion en vue de l'élaboration par ce dernier du programme départemental d'insertion ; ».

L'amendement n° 24 vise à rédiger comme suit le quatrième alinéa (3°) du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« 3° D'élaborer un programme local d'insertion en cohérence avec le programme départemental d'insertion et destiné à assurer l'offre d'insertion adaptée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion ; ».

L'amendement n° 25 a pour objet, à la fin du sixième alinéa (5°) du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, à remplacer les mots : « prévus par les articles 13 et 14 » par les mots : « prévus par l'article 42-4 ».

Par amendement n° 91, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, après les mots : « communes chef-lieu de canton », de supprimer la fin de la première phrase du huitième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

Enfin, par amendement n° 26, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de supprimer la seconde phrase du dernier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 140.

M. Jean Chérioux. Cet amendement a pour objet de proposer une nouvelle rédaction de l'article 42-1 de la loi du 1^{er} décembre 1988.

Je rappelle que, dans cet article, sont fixées les modalités de fonctionnement des commissions locales d'insertion.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 140 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. L'amendement n° 140, qui a retenu toute l'attention de la commission des affaires sociales, vise à apporter des précisions qui, pour la plupart, sont satisfaites par des amendements déposés par la commission des affaires sociales. Aussi, je demande à M. Chérioux de bien vouloir retirer son amendement.

M. le président. Monsieur Chérioux, maintenez-vous l'amendement n° 140 ?

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, si les dispositions contenues dans l'amendement n° 140 sont effectivement largement satisfaites par les amendements de la commission, je ne peux que répondre affirmativement à la demande de M. le rapporteur ; je retire donc mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 140 est retiré.

L'amendement n° 154 est-il soutenu ?...

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre les amendements n°s 23, 24 et 25.

M. Pierre Louvot, rapporteur. L'amendement n° 23 tend à clarifier les rapports entre CDI et CLI.

L'amendement n° 24 précise également le travail entre CDI et CLI, avec, dans ce cas précis, l'adoption d'un programme local d'insertion en cohérence avec le programme départemental.

L'amendement n° 25 apporte une correction de référence.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements n°s 23, 24 et 25 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 23, qui enrichit la nécessaire collaboration entre les échelons local et départemental.

En revanche, il est défavorable à l'amendement n° 24, car il a une nette préférence pour la rédaction plus ouverte qui a été retenue par l'Assemblée nationale.

Enfin, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 25. C'est, en effet, l'article 42-4 qui définit le contrat d'insertion, même si ce dernier est mentionné aux articles 13 et 14.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 91.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Il s'agit de rendre le texte cohérent. On ne peut pas demander au conseil départemental de définir le nombre et le ressort des commissions locales d'insertion dans la mesure où celles-ci en sont membres.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cet amendement n° 91 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. C'est la logique même. La commission est donc favorable à cet amendement.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est opposé à l'amendement n° 91, qui supprime la consultation.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 26.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Il n'a pas semblé utile à la commission de préciser que le ressort tient compte des limites d'agglomérations, des modalités de regroupement intercommunal, des bassins d'emploi et des données relatives à l'habitat. Il est préférable de laisser au président de conseil général et au préfet la liberté d'apprécier les besoins en la matière pour donner plus de souplesse au dispositif.

Il va sans dire que les données qui sont énumérées dans le projet de loi tel qu'il nous vient de l'Assemblée nationale seront prises en compte.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 26 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. La précision relative aux critères prioritaires de définition du ressort des commissions locales d'insertion est importante. Elle va dans le sens des recommandations de la commission nationale d'évaluation. Elle doit permettre de donner une meilleure assise territoriale aux commissions locales d'insertion, d'accroître leur caractère opérationnel et leur collaboration avec d'autres dispositifs d'insertion utilisant les mêmes critères socio-économiques de découpage.

Le Gouvernement est donc opposé à cet amendement, qui tend à supprimer une telle précision.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 23, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 24, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 25, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 91, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 26, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article 42-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 42-2 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de sept amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les deux premiers sont identiques.

L'amendement n° 141 est présenté par M. Chérioux et les membres du groupe du RPR.

L'amendement n° 155 est déposé par M. Paul Girod.

Tous deux tendent à rédiger ainsi le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 42-2. - La commission locale d'insertion visée à l'article 42-1 comprend douze membres :

« Deux représentants du président du conseil général dont un conseiller général,

« Deux représentants des services de l'Etat dont un de l'ANPE désignés par le Préfet,

« Deux représentants des communes dont la commune chef-lieu du ressort de la commission locale d'insertion,

« Six responsables d'organismes sociaux et des acteurs économiques (trois désignés par le Préfet, trois désignés par le président du conseil général).

« La commission locale d'insertion élit en son sein son président. Le secrétariat et l'appui technique sont organisés sous la responsabilité du département. »

Par amendement n° 27, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de remplacer le premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par les cinq alinéas suivants :

« La commission locale d'insertion comprend :

« - en nombre égal, des représentants du conseil général désignés par le président du conseil général, dont au moins un conseiller général élu dans le ressort de la commission, et des représentants des services de l'Etat désignés par le représentant de l'Etat dans le département, dont au moins un de l'Agence nationale pour l'emploi ;

« - des représentants des maires des communes du ressort de la commission, dont le maire de la commune siège, nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, sur proposition des maires des communes concernées ;

« - des représentants du système éducatif, d'institutions, d'entreprises, d'organismes ou d'associations intervenant dans le domaine économique et social ou en matière de formation professionnelle, nommés conjointement par le président du conseil général et par le représentant de l'Etat dans le département.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions de désignation des membres de la commission locale d'insertion. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 175, présenté par le Gouvernement, et tendant dans le texte proposé par l'amendement n° 27 :

I. - A la fin du deuxième alinéa, à remplacer les mots : « de l'Agence nationale pour l'emploi » par les mots : « au titre du service public de l'emploi ».

II. - Aux troisième et quatrième alinéas, à remplacer les mots : « président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département » par les mots : « représentant de l'Etat dans le département et le président du conseil général ».

Par amendement n° 28, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le deuxième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« La commission locale d'insertion élit son président en son sein. »

Par amendement n° 92, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le troisième alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer les mots : « du maire de la commune siège » par les mots : « d'un représentant des communes du ressort de la commission ».

Les deux derniers amendements sont présentés par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement n° 29 a pour objet de supprimer la deuxième phrase du quatrième alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

L'amendement n° 30 vise à compléter *in fine* le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par un alinéa ainsi rédigé :

« S'il n'est pas membre de la commission ou du bureau, le maire de la commune où réside le bénéficiaire, ou son représentant, est invité à participer avec voix consultative à la réunion de la commission ou du bureau pour l'approbation du contrat d'insertion. »

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 141.

M. Jean Chérioux. Avec cet amendement, nous proposons une nouvelle rédaction de l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 destiné à fixer la composition de la commission locale d'insertion, qui comprend douze membres.

En outre, il est prévu une répartition précise des sièges par organisme, ainsi que l'élection du président par ses pairs.

Par ailleurs, le secrétariat et l'appui technique relèveront de la seule compétence du département.

M. le président. L'amendement n° 155 est-il soutenu ?..

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 141 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. Il me serait agréable de donner un avis favorable, mais l'amendement n° 141 de M. Chérioux comporte beaucoup de précisions d'ordre réglementaire.

De plus, il n'est pas souhaitable, selon nous, que les représentants des organismes sociaux ou des acteurs économiques soient désignés par le préfet, d'une part, et par le président du conseil général, d'autre part. Cette démarche me paraît plus concurrentielle que complémentaire.

Enfin, l'amendement me semble satisfait. Par exemple, la commission prévoit également la présidence de la CLI et le mode de désignation des représentants de l'Etat et du conseil général.

M. le président. Monsieur Chérioux, acceptez-vous de retirer votre amendement ?

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, je le ferais volontiers si M. le rapporteur rectifiait l'un de ses amendements - comme ce fut le cas précédemment - pour prévoir que le secrétariat et l'appui technique seront assurés par le département.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je demande la parole.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. C'est ce que j'allais proposer en défendant l'amendement n° 27, monsieur Chérioux.

Je rectifie cet amendement *in fine* selon le souhait de M. Chérioux. La commission des affaires sociales avait elle-même envisagé cette possibilité,

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 27 certifié, présenté par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, et tendant à remplacer le premier alinéa du texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 par les six alinéas suivants :

« La commission locale d'insertion comprend :

« - en nombre égal, des représentants du conseil général désignés par le président du conseil général, dont au moins un conseiller général élu dans le ressort de la commission, et des représentants des services de l'Etat désignés par le représentant de l'Etat dans le département, dont au moins un de l'Agence nationale pour l'emploi ;

« - des représentants des maires des communes du ressort de la commission, dont le maire de la commune siège, nommés conjointement par le président du conseil général et le représentant de l'Etat dans le département, sur proposition des maires des communes concernées ;

« - des représentants du système éducatif, d'institutions, d'entreprises, d'organismes ou d'associations intervenant dans le domaine économique et social ou en matière de formation professionnelle, nommés conjointement par le président du conseil général et par le représentant de l'Etat dans le département.

« Un décret en Conseil d'Etat précise les conditions de désignation des membres de la commission locale d'insertion.

« Le secrétariat et l'appui technique sont organisés sous la responsabilité du département. »

M. Jean Chérioux. Dans ces conditions, je retire mon amendement.

M. le président. L'amendement n° 141 est retiré.

En conséquence, il n'y a plus lieu de procéder à une discussion commune des amendements déposés à l'article 42-2.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 2 rectifié.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Nous proposons, par cet amendement, que les représentants du conseil général et ceux de l'Etat ne soient pas nommés conjointement, mais respectivement par le président du conseil général et par le préfet, que les représentants des maires soient nommés sur proposition des communes du ressort de la CLI et, enfin, qu'au nombre des représentants de l'Etat figure un représentant de l'ANPE.

Cette dernière précision me paraît particulièrement judicieuse dans la mesure où l'ANPE doit s'impliquer au maximum dans le processus d'insertion.

M. le président. La parole est à M. le ministre, pour donner l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 27 rectifié et présenter le sous-amendement n° 175.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement, qui prévoit une limitation beaucoup trop rigide du nombre des membres de la commission locale d'insertion. Le texte du projet de loi nous semble plus souple.

Par ailleurs, l'appui technique ne saurait, pour les domaines qui relèvent de la compétence de l'Etat, être confié dans tous les cas aux départements. Le Gouvernement vient de décider de consacrer 100 millions de francs supplémentaires aux cellules d'appui; il est tout à fait normal qu'il veuille s'assurer de la bonne utilisation de ces crédits.

Quant au sous-amendement n° 175, je le retire, monsieur le président.

M. le président. Le sous-amendement n° 175 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 27 rectifié, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 28.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Nous proposons que le président de la CLI ne soit pas désigné conjointement par le président du conseil général et par le préfet, mais élu par les membres de la commission locale d'insertion.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Il appartient au préfet et au président du conseil général de codésigner les présidents des commissions locales d'insertion, et ce pour assurer un certain équilibre.

Le Gouvernement est par conséquent défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 28, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour présenter l'amendement n° 92.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Puisque l'on parle beaucoup aujourd'hui de souplesse et de fonctionnement démocratique, nous souhaitons que les maires des communes du ressort de la commission désignent leur représentant qui siègera au bureau.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Favorable, monsieur le président.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je pense que cet amendement tombe du fait de l'adoption de l'amendement n° 27 rectifié.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je fais observer à M. le ministre que l'amendement n° 27 rectifié concernait la composition de la commission locale d'insertion tandis que le nôtre concerne la composition du bureau.

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Effectivement, monsieur le rapporteur pour avis, et, dans ces conditions, le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 92.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 92, accepté par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 29.

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales souhaite revenir sur l'anonymat que l'Assemblée nationale a jugé bon d'introduire.

En effet, nous avons bien à faire à des personnes, non à des ectoplasmes, et je ne vois pas en quoi leur liberté ou leur dignité serait atteinte par le fait que leur dossier ne serait pas anonyme.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. La présentation anonyme des dossiers individuels à la commission locale d'insertion, qui a été voulue par l'Assemblée nationale contre l'avis du Gouvernement, peut se justifier dans certains cas, mais ne saurait devenir une obligation. Je crois qu'il faut faire confiance aux membres des commissions locales d'insertion, qui, de surcroît, sont tenus au secret professionnel, comme le rappelle le présent projet de loi. Ils doivent pouvoir débattre en toute connaissance de cause pour arrêter les solutions les plus adaptées aux situations individuelles.

Le Gouvernement est donc favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 29, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 30.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement prévoit, pour l'application du contrat d'insertion, le rétablissement de la présence du maire de la commune ou de son représentant non seulement lors de la réunion du bureau, mais aussi lors de la réunion de la commission locale d'insertion elle-même.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Cet amendement, d'une part, rétablit une disposition du texte initial du Gouvernement qui avait été supprimée par l'Assemblée nationale et, d'autre part, en améliore la rédaction. Le Gouvernement y est donc doublement favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 30, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article 42-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 42-3 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Par amendement n° 93, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans la première phrase du premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer le mot : « prévoit » par le mot : « propose ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Il s'agit d'un amendement de conséquence. Nous souhaitons, en effet, maintenir la commission dans son rôle purement consultatif.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission est favorable à cet amendement car, il est vrai, le programme local d'insertion « propose » plutôt qu'il ne « prévoit » les actions d'insertion.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Logique avec lui-même, le Gouvernement est opposé à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 93, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Par amendement n° 94, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans la seconde phrase du premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer le mot : « recense » par le mot « évalue ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je retire cet amendement, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 94 est retiré.

Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 31, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le second alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Après son adoption, la commission locale d'insertion transmet le programme local d'insertion au conseil départemental d'insertion qui l'examine dans les conditions prévues par l'article 37. Pour l'exécution du programme local d'insertion, la commission peut passer convention avec les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale compris dans son ressort. »

Par amendement n° 95, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le second alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer le mot : « prévoit » par le mot : « propose ».

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 31.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement tend à clarifier les rapports entre les CDI et les CLI et à autoriser les CLI à passer convention avec les centres communaux ou intercommunaux d'action sociale.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. La première phrase de cet amendement a déjà fait l'objet d'un débat lors de l'examen de l'article 37, je n'y reviens pas.

L'amendement tend aussi à autoriser la commission locale d'insertion à passer des conventions. Or, cette commission n'ayant pas la personnalité juridique, elle ne saurait avoir cette compétence.

Le Gouvernement est donc opposé à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 95.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je retire cet amendement, monsieur le président, car il est satisfait par celui de la commission.

M. le président. L'amendement n° 95 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 31, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article 42-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 42-4 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 42-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de cinq amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

L'amendement n° 142, présenté par M. Chérioux et les membres du groupe du RPR et l'amendement n° 156, présenté par M. Paul Girod, sont identiques.

Tous deux tendent à rédiger ainsi le texte proposé par l'article 1^{er} pour l'article 42-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 42-4. - Dès les trois mois qui suivent la mise en paiement de l'allocation, il est établi entre l'allocataire et la commission locale d'insertion représentée par son président un contrat d'insertion faisant apparaître :

« - tous les éléments utiles à l'appréciation de la situation sanitaire, sociale, professionnelle, financière de l'intéressé et de ses conditions d'habitat ;

« - la nature du projet d'insertion qu'il est susceptible de former ou qui peut leur être proposé ;

« - la nature des facilités qui peuvent lui être offertes pour les aider à réaliser ce projet ;

« - l'absence de propositions réalistes d'insertion et la nécessité d'une révision simplement annuelle de la situation.

« Le contrat est approuvé par le président de la commission locale d'insertion après avis de la commission dans les cas arrêtés par le règlement intérieur. »

Par amendement n° 32, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose, à la fin du premier alinéa du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer les mots : « il réside » par les mots : « réside l'allocataire ».

Par amendement n° 130, MM. Estier, Désiré, Louisy, Sérusclat et Bœuf, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, au début du troisième alinéa (2°) du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après le mot : « nature », d'insérer les mots : « des engagements réciproques et ».

Par amendement n° 33, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose, dans le dernier alinéa (3°) du texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer les mots : « le bénéficiaire » par les mots : « l'allocataire ».

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 142.

M. Jean Chérioux. Cet amendement tend à fixer les conditions d'établissement du contrat local d'insertion.

M. le président. L'amendement n° 156 est-il soutenu ?...

Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 142 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales observe que, quelque souci qu'on ait d'accélérer le processus, il est difficile de confier au seul président de la CLI l'établissement du contrat d'insertion, la solution d'une délégation donnée au bureau lui paraissant meilleure.

Par conséquent, elle a émis un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. La rédaction de l'article 42-4 a déjà donné lieu, à l'Assemblée nationale, à un débat difficile avec les députés de l'opposition. A la suite d'une conciliation, nous sommes parvenus, je crois, à une rédaction satisfaisante.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement, qui remet en cause cette rédaction, dont la mise au point, je le répète, a été particulièrement laborieuse et qui, en outre, améliore tout de même le texte initial.

M. le président. Monsieur Chérioux, l'amendement n° 142 est-il maintenu ?

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, j'aimerais d'abord entendre M. le rapporteur défendre les amendements que la commission des affaires sociales a déposés sur ce texte. Au cas où ils me donneraient satisfaction, je pourrais retirer le mien.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 32.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Il s'agit d'un amendement rédactionnel.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Favorable.

M. le président. La parole est à Mme Bergé-Lavigne, pour défendre l'amendement n° 130.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Le présent projet de loi vise à favoriser l'implication des intervenants locaux dans la mise en œuvre de l'insertion. Mais il suppose également un engagement de l'allocataire. Il nous paraît donc opportun que le contrat d'insertion rappelle les engagements des uns et de l'autre.

Tel est l'objet de cet amendement.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Monsieur le président, l'adoption de cet amendement reviendrait à imposer à la collectivité un engagement d'insertion des bénéficiaires du RMI.

La commission émet par conséquent un avis défavorable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est favorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 33.

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales considère que l'évaluation de l'insertion ne doit être effectuée qu'avec l'allocataire du RMI et non avec le bénéficiaire ; les personnes à charge sont, en effet, comme l'allocataire, bénéficiaires du RMI.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement estime qu'il n'est pas inutile de pouvoir évaluer les résultats de l'insertion avec les personnes concernées autres que l'allocataire.

Il s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Monsieur Chérioux, vous êtes maintenant complètement éclairé. Maintenez-vous l'amendement n° 142 ?

M. Jean Chérioux. Monsieur le président, à cette heure, je m'en voudrais de compliquer ou d'allonger le débat. Par conséquent, je retire mon amendement, bien que la commission n'ait pas fait de propositions bien précises et qu'elle ait admis le texte tel qu'il nous est soumis en ce qui concerne les co-contractants.

M. le président. L'amendement n° 142 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 32, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 130, repoussé par la commission et accepté par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 33, pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article 42-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

ARTICLE 42-5 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Par amendement n° 34, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 42-5. - L'insertion proposée aux bénéficiaires du revenu minimum d'insertion et définie avec eux peut, notamment, prendre une ou plusieurs des formes suivantes :

« 1^o Activités d'intérêt général ou emplois, salariés ou indépendants, avec ou sans aide publique ;

« 2^o Activités ou stages destinés à acquérir ou à améliorer les compétences professionnelles, la connaissance et la maîtrise de l'outil de travail et les capacités d'insertion en milieu professionnel, éventuellement dans le cadre de conventions avec des entreprises, des organismes de formation professionnelle ou des associations ;

« 3^o Actions d'évaluation, d'orientation et de remobilisation ;

« 4^o Actions permettant l'accès à un logement, le logement ou l'amélioration de l'habitat ;

« 5^o Actions permettant aux bénéficiaires de retrouver ou de développer leur autonomie sociale, moyennant un accompagnement social approprié, la participation à la vie familiale, civique et sociale ;

« 6^o Actions visant à faciliter l'accès aux soins, les soins de santé envisagés ne pouvant pas, en tant que tels, être l'objet du contrat d'insertion. »

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement modifie l'énumération qui figurait dans le projet de loi initial, tout d'abord en mentionnant explicitement, outre les activités d'intérêt général ou les emplois salariés, le travail indépendant.

Il met également l'accent sur la possibilité de conventions avec les entreprises et les organismes de formation professionnelle pour les actions tendant à améliorer la capacité d'insertion en milieu professionnel.

Enfin, il tend à alléger la rédaction en supprimant certaines mentions inutiles.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. La commission, par cet amendement, propose une réécriture d'un article qui a déjà fait l'objet de nombreux débats.

Le Gouvernement émet un avis favorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 34, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 42-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est ainsi rédigé.

AVANT L'ARTICLE 42-6 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Par amendement n° 35, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de supprimer le texte proposé pour la division « chapitre IV » et son intitulé, avant l'article 42-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

La parole est à M. le rapporteur.

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales propose de supprimer le chapitre IV et l'article 42-6, introduits par l'Assemblée nationale, qui imposent la désignation d'un accompagnateur pour chaque bénéficiaire d'un contrat d'insertion.

L'intention est louable, sans doute, et la présence d'un accompagnateur reste souhaitable dans certains cas particulièrement difficiles.

Cependant, il nous paraît tout à fait irréaliste d'inscrire cette disposition dans la loi. Il est préférable que le suivi soit assuré par l'organisme instructeur, d'autant que les mécanismes actuels permettent déjà, si cela se révèle nécessaire, qu'un accompagnateur assiste les personnes les plus défavorisées. Mieux vaut faire preuve de souplesse et s'en remettre aux acteurs locaux pour savoir ce qu'il convient de faire.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement partage les objections formulées par la commission.

En conséquence, il est favorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 35, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, la division « chapitre IV » et son intitulé sont supprimés.

ARTICLE 42-6 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 42-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 36, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de supprimer le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

Par amendement n° 96, M. Adnot au nom de la commission des finances, propose, dans le texte présenté par l'article 1^{er} pour l'article 42-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « commission locale d'insertion », de remplacer le mot : « désigne » par les mots : « peut désigner ».

La parole est à M. le rapporteur, pour présenter l'amendement n° 36.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Le Sénat vient, sur proposition de la commission, de supprimer le contenant. Nous proposons maintenant de supprimer le contenu.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Favorable.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement n° 96 est-il maintenu ?

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Nous le retirons, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 96 est retiré.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 36, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 42-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est supprimé.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 1^{er}, modifié.

(L'article 1^{er} est adopté.)

Article additionnel avant l'article 2

M. le président. Par amendement n° 113, Mme Beaudeau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent d'insérer, avant l'article 2, un article additionnel ainsi rédigé :

« Dès la prochaine session du Parlement, le Gouvernement déposera un projet de loi d'orientation sur l'ensemble des mesures à prendre pour combattre et prévenir les situations de pauvreté. »

La parole est à M. Minetti.

M. Louis Minetti. Dans son intervention au cours de la discussion générale, Mme Beaudeau avait démontré que l'action contre la pauvreté et le chômage est devenue une question nationale et prioritaire. Ces propos allaient dans le sens des conclusions du rapport Wresinski. C'est également l'analyse de l'ensemble des associations caritatives, qui, toutes, demandent cette loi prioritaire. Celle-ci constituerait la reconnaissance de l'ampleur des problèmes posés.

On dénombre plus de un million de personnes pauvres. Quelque 140 000 pauvres qui peuvent théoriquement bénéficier du RMI en sont exclus. On compte 3 millions de chômeurs et des milliers d'expulsés et si je ne fais pas état de chiffres beaucoup plus importants, c'est que nous ne disposons pas de statistiques officielles.

Mais à quelle situation faudra-t-il aboutir pour qu'une telle loi, prenant en compte les préoccupations du plus grand nombre, puisse enfin voir le jour ?

De quels problèmes pourrait traiter cette loi d'orientation ? Elle pourrait faire un constat et envisager quelques mesures prioritaires que je résume.

Il s'agit, notamment, de la limitation des licenciements et de l'indemnisation du chômage, de l'interdiction des saisies, des expulsions, des coupures d'eau, de gaz et d'électricité.

A cet égard, je vous signale, monsieur le ministre, que dans ma commune, La Ciotat, où il existe un très actif comité de chômeurs, qui manifeste en permanence, il n'y a plus ni saisie, ni expulsion, ni coupure d'eau, de gaz ou d'électricité ; le mouvement est assez fort pour faire reculer les pouvoirs publics. Je souhaite que l'on puisse en arriver là partout en France.

Cette loi d'orientation pourrait également prévoir une aide efficace pour réduire les endettements familiaux, pour assurer le droit au logement pour tous. Je rappelle que l'on dénombre deux millions de logements vacants.

Cette loi pourrait également reconnaître un droit réel à la formation, à l'emploi et prévoir un salaire minimum porté à 7 000 francs par mois, ainsi qu'un montant d'allocations familiales fixé à 700 francs dès le premier enfant.

Cette loi contre la pauvreté et le chômage devrait, enfin, définir les moyens financiers nécessaires à son efficacité. Ces moyens pourraient provenir de la réduction des profits, de la diminution des exonérations financières consenties aux grands groupes et de l'accroissement de l'impôt de solidarité sur la fortune.

Nous n'avons pas le pouvoir de faire des injonctions au Gouvernement. Nous n'en avons d'ailleurs pas la volonté. Mais nous avons la responsabilité de dire au Gouvernement ce qu'il doit envisager pour répondre aux besoins qui se manifestent dans le pays. Nous sommes d'autant mieux placés pour le faire que le RMI, c'est notre idée, à nous communistes, et le Gouvernement avait alors déposé un projet de loi.

Si nous formulons cette proposition aujourd'hui, c'est pour que le Gouvernement y réfléchisse. Il pourrait, dès à présent, donner un signe clair à la société française.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Aux termes de cet amendement, le Gouvernement devra déposer un projet de loi d'orientation sur l'ensemble des mesures à prendre pour combattre et prévenir les situations de pauvreté.

La commission est défavorable à cet amendement. En effet, il constitue une injonction au Gouvernement. De surcroît, si une loi d'orientation est un jour nécessaire, elle ne peut être proposée dans l'immédiat.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Plutôt que s'engager dans un exercice complexe et trop global, le Gouvernement préfère compléter, cas par cas, les dispositifs existants de lutte contre la pauvreté en adoptant des dispositions concrètes. Cela a été le cas pour le RMI, la loi Neiertz, la loi Besson les différents dispositifs du plan et emploi, notamment pour les jeunes.

Devant les résultats acquis depuis quatre ans, il considère que cette méthode est la bonne. C'est la raison pour laquelle il est défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 113, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. De toute façon, cet amendement était irrecevable sur le plan constitutionnel puisque, comme chacun le sait, l'initiative des lois appartient concurremment au Premier ministre et aux membres du Parlement - c'est l'article 39 de la Constitution. Les membres du Parlement peuvent déposer des propositions de loi, mais ils ne peuvent en aucun cas faire injonction au Gouvernement de déposer un projet de loi. Le Conseil constitutionnel s'est déjà prononcé à plusieurs reprises sur ce point.

Article 2

M. le président. « Art. 2. - Il est inséré dans la loi

n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 précitée un titre III *bis* ainsi rédigé :

« TITRE III *bis*
« LUTTE CONTRE L'EXCLUSION SOCIALE

« CHAPITRE I^{er}
« Dispositions générales

« Art. 43. - Outre le revenu minimum d'insertion, le dispositif de réponse à l'urgence sociale et de lutte contre la pauvreté comprend notamment les mesures d'accueil et d'hébergement d'urgence mis en œuvre dans le cadre des programmes annuels de lutte contre la pauvreté et la précarité, les actions menées à partir des centres de réinsertion sociale, l'aide à la prise en charge des factures impayées d'eau et d'énergie, les dispositifs locaux d'accès aux soins des plus démunis, les mesures prévues pour la prévention et le règlement des difficultés liées au surendettement des particuliers et des familles, les plans départementaux d'action pour le logement des personnes défavorisées, les fonds départementaux d'aide aux jeunes en difficulté, les mesures favorisant le retour à l'emploi et la lutte contre l'exclusion professionnelle, notamment par l'insertion économique, la politique de la ville et le développement social des quartiers. »

« Art. 43-1. - Il est institué un conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, comprenant notamment des représentants d'associations intervenant dans le domaine économique et social, et chargé :

« - d'animer les réflexions sur la coordination des politiques d'insertion au plan national et local ;

« - de proposer ou de réaliser toutes études sur les phénomènes de pauvreté et de précarité ;

« - de faire des propositions sur les problèmes posés par la pauvreté.

« Les membres du conseil et son président sont désignés par le Premier ministre dans des conditions fixées par décret. »

« CHAPITRE II
« Aide aux jeunes en difficulté

« Art. 43-2. - Un fonds d'aide aux jeunes, destiné à favoriser l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, est institué dans chaque département.

« Le fonds départemental prend en charge, après avis d'un comité local et en renforcement des autres dispositifs mis en œuvre pour l'insertion des jeunes, des aides financières directes accordées aux jeunes, pour une durée limitée et à titre subsidiaire, ainsi que les mesures d'accompagnement nécessaires.

« Les conditions d'attribution des aides et les modalités de fonctionnement des comités locaux sont déterminées par décret en Conseil d'Etat. »

« Art. 43-3. - il peut être créé, dans le ressort du département, par convention entre l'Etat, le département, une ou plusieurs communes, des fonds locaux d'aide aux jeunes répondant à l'objectif défini au premier alinéa de l'article 43-1, et permettant d'attribuer les aides et de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement prévues au deuxième alinéa du même article. »

« Art. 43-4. - Le financement du fonds départemental est assuré par l'Etat et le département. La participation du département est au moins égale à celle de l'Etat.

« La région, les communes et les organismes de protection sociale peuvent également participer au financement du fonds.

« La participation des communes peut être affectée à des fonds locaux créés en application de l'article 43-2. »

« CHAPITRE III
« Accès à une fourniture minimum d'eau et d'énergie

« Art. 43-5. - Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou préserver son accès à une fourniture d'eau et d'énergie. »

« Art. 43-6. - Il est créé en faveur des familles et des personnes visées à l'article 43-5 un dispositif national d'aide et de prévention pour faire face à leurs dépenses d'électricité et de gaz.

« Ce dispositif fait l'objet d'une convention nationale entre l'Etat, Electricité de France et Gaz de France définissant notamment le montant et les modalités de leurs concours financiers respectifs.

« Dans chaque département, une convention est passée entre le préfet et le ou les représentants d'Electricité de France et de Gaz de France, et, le cas échéant, des collectivités territoriales ou des centres communaux ou intercommunaux d'action sociale et des organismes de protection sociale. Ces conventions déterminent notamment les modalités de gestion des aides et les actions préventives ou éducatives en matière de maîtrise d'énergie. »

Nous allons examiner les amendements déposés sur cet article.

ARTICLE 43 DE LA LOI N° 88-1088
DU 1^{er} DÉCEMBRE 1988 (*réserve*)

M. le président. Par amendement n° 114, Mme Beaudeau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, dans le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « les mesures d'accueil et d'hébergement d'urgence », d'insérer les mots : « comme le droit de réquisition des maires concernant les logements vacants ».

La parole est à M. Minetti.

M. Louis Minetti. Nous souhaitons rendre plus efficaces les propositions de logement ou de relogement des plus démunis en réaffirmant le droit de réquisition que les maires peuvent exercer sur les logements vacants.

Deux chiffres montrent clairement en quoi une telle disposition contribuerait à répondre aux situations d'urgence : alors qu'on dénombre 400 000 personnes sans abri, il existe 2 millions de logements vacants !

Ce droit de réquisition utilisé systématiquement permettrait de régler assez facilement, mais surtout sans attendre, la situation des 400 000 sans-abri et de tous ceux qui sont logés de façon précaire. A Paris, on dénombre 118 000 logements vides. En Ile-de-France, on en compte 300 000 et à peu près autant dans les huit départements concernés. Paris compte à lui seul 70 000 prioritaires.

Les membres du groupe communiste ne sont pas les seuls à tenir ce langage. Ainsi, en 1990, M. François Bloch-Lainé écrivait : « Il y a des résolutions à prendre, des progrès à accomplir pour examiner les réclamations des porte-parole des sans-toit et des mal-logés et pour faire jouer plus souvent le droit de préemption et le droit de réquisition en leur faveur. »

Comment peut-on envisager de reloger les sans-abri de l'esplanade de Vincennes sans appliquer de telles mesures ?

Je suis convaincu que le problème des familles démunies ne sera résolu que si sont prises de telles dispositions, notamment en appliquant les articles qui permettent l'expression du droit au logement pour tous ceux qui n'en ont pas.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Défavorable.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Défavorable.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 114, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Je suis maintenant saisi de deux amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 97, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « logement des personnes défavorisées », de supprimer les mots : « les fonds départementaux d'aide aux jeunes en difficulté. »

Par amendement n° 37 rectifié, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose, dans le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, de remplacer les mots : « fonds départementaux » par les mots : « fonds locaux ».

La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 97.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Pour un maximum d'efficacité et de souplesse, la commission des finances propose que les fonds d'aide aux jeunes soient toujours facultatifs.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour donner l'avis de la commission sur l'amendement n° 97 et pour défendre l'amendement n° 37 rectifié.

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission des affaires sociales considère que l'amendement n° 97 est satisfait par les dispositions qu'elle prend par ailleurs.

Quant à l'amendement n° 37 rectifié, c'est un simple amendement de coordination.

M. le président. Monsieur le rapporteur pour avis, l'amendement n° 97 est-il maintenu ?

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je le retire, monsieur le président.

M. le président. L'amendement n° 97 est retiré.

Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 37 rectifié ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Je demande la réserve de cet amendement jusqu'après la discussion du texte proposé pour l'article 43-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur cette demande de réserve ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. Favorable, monsieur le président.

M. le président. Il n'y pas d'opposition ?...

La réserve est ordonnée.

Il convient donc de réserver également le vote sur le texte proposé pour l'article 43 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

ARTICLE 43-1 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 43-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 143 rectifié, M. Chérioux et les membres du groupe du RPR proposent de supprimer le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

Par amendement n° 157, M. Paul Girod propose de rédiger ainsi le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-1 de la loi du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 43-1. - Il est institué un conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

« Comprenant les représentants des principaux partenaires concernés et notamment ceux des collectivités locales, il est chargé :

« D'animer les réflexions sur la coordination des politiques d'insertion au plan national et local ;

« De proposer ou de réaliser toutes études sur les phénomènes de pauvreté et de précarité ;

« De faire des propositions sur les problèmes posés par la pauvreté.

« En outre, il doit être consulté préalablement sur tout texte législatif ou réglementaire ayant trait à la lutte contre l'exclusion sociale.

« Les membres du conseil et son président sont désignés par le Premier ministre dans des conditions fixées par décret. »

Par amendement n° 38, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le premier alinéa du texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Il est institué un conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale chargé de :

Enfin, par amendement n° 39, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le dernier alinéa du texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Le conseil comprend des représentants des assemblées parlementaires, des collectivités territoriales et des autres personnes morales de droit public ou privé concourant à la formation professionnelle, à l'insertion et à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion. Sa composition est fixée par décret en Conseil d'Etat. Les membres du conseil et son président sont désignés par le Premier ministre dans des conditions fixées par le même décret en Conseil d'Etat. »

La parole est à M. Chérioux, pour défendre l'amendement n° 143 rectifié.

M. Jean Chérioux. Cet amendement vise à supprimer le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-1. Il s'agit de s'opposer à la création d'un conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Je comprends que l'on souhaite assurer une meilleure coordination des actions. Cependant, ce conseil risque d'interférer avec d'autres organismes consultatifs déjà chargés de cette mission, notamment le Conseil économique et social et le Conseil national des villes.

Il est tout de même regrettable que, chaque fois qu'on légifère, on se croie obligé de créer un conseil consultatif ! Que les membres des conseils existants participent effectivement à leurs travaux et les choses iront fort bien !

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je comprends les doutes éprouvés par M. Chérioux à l'égard de cette disposition. Néanmoins, la commission a admis l'institution du conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion. En effet, il lui paraît nécessaire d'observer globalement la lutte contre la pauvreté. Mais elle a précisé que devraient en être membres des représentants du Parlement et des collectivités locales.

Dans ces conditions, elle n'a pu qu'émettre un avis défavorable sur cet amendement.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. De l'avis même du monde associatif, qui est très directement concerné, il est nécessaire qu'un organisme permanent se consacre à l'examen des dispositifs de lutte contre la pauvreté et l'exclusion et fasse des propositions pour les améliorer.

Le Gouvernement est donc défavorable à cet amendement.

M. le président. L'amendement n° 157 est-il soutenu ?...

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 38.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement vise à supprimer la mention de la représentation des seules associations.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Favorable.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 39.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Sans préciser la composition, qui est renvoyée à un décret en Conseil d'Etat, l'amendement n° 39 énumère les catégories qui seraient représentées, notamment les membres du Parlement et les collectivités locales.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Favorable.

M. le président. L'amendement n° 143 rectifié est-il maintenu, monsieur Chérioux ?

M. Jean Chérioux. Il est maintenu, parce que je ne crois pas à l'utilité de ce genre d'organisme !

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement 143 rectifié, repoussé par la commission et par le Gouvernement.

(L'amendement n'est pas adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 38, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 39, accepté par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, le texte proposé pour l'article 43-1 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

AVANT L'ARTICLE 43-2 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 40 est présenté par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement n° 98 est présenté par M. Adnot, au nom de la commission des finances.

Tous deux tendent, avant le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, à supprimer la division « Chapitre II » et ce texte proposé pour son intitulé.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 40.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Monsieur le président, il s'agit d'un amendement de suppression. Cette question sera d'ailleurs traitée de manière plus précise à l'article 23.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 98.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je n'ai rien à ajouter aux propos de M. le rapporteur, monsieur le président.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Monsieur le président, je ferai une réponse globale sur les amendements de suppression n°s 40 à 43, déposés sur le texte proposé pour les articles 43-2, 43-3 et 43-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, articles qui sont relatifs aux fonds départementaux et locaux d'aide aux jeunes en difficulté. Le Gouvernement émet un avis défavorable sur ces amendements.

En effet, on peut difficilement laisser dire que « l'utilité d'un dispositif supplémentaire en faveur de l'insertion des jeunes est contestée par nombre d'observateurs ». Je laisse aux jeunes en difficulté, aux institutions et aux professionnels qui les ont en charge le soin d'apprécier.

Il ne s'agit en rien, comme le laisse entendre le rapport de la commission des affaires sociales, de la préfiguration d'une extension du RMI aux jeunes de moins de vingt-cinq ans ; je n'en veux pour preuve que le caractère limité et temporaire de l'aide accordée.

La charge supplémentaire imposée aux départements est d'une ampleur limitée ; elle est estimée à 250 millions de francs dans le rapport de la commission. Elle s'insère dans un dispositif d'ensemble financièrement équilibré du fait des économies réalisables sur la gestion de l'aide médicale et sera, de fait, atténuée par une réorientation des crédits consacrés par les départements à l'aide sociale aux jeunes majeurs.

L'extension à tout le territoire constitue une nécessité sociale impérieuse, puisque 40 p. 100 de la population jeune seulement sont actuellement couverts ; les interstices créés par un système facultatif reposant sur une condition de résidence locale sont considérables et le législateur se doit d'y remédier.

Toutefois, le Gouvernement n'entend pas, par ces dispositions, s'arroger le pouvoir de fixer unilatéralement, pour chaque département, le montant minimal de la contribution mise à la charge du budget. Il souhaite que cela se passe comme je vais l'indiquer.

Le Parlement décidera dans la loi de finances du montant des crédits que l'Etat pourra consacrer à ces fonds. Sur la base d'une première répartition indicative de ces crédits entre les départements, qui prendra en compte les intentions des conseils généraux, les représentants de l'Etat se rapprocheront des présidents des conseils généraux pour ajuster les contributions respectives de l'Etat et du département. Ce mécanisme itératif et concerté ne nécessite pas que la loi prévoit une participation du département au moins égale à celle de l'Etat.

Aussi, le Gouvernement propose à M. le rapporteur et à M. le rapporteur pour avis de ne supprimer que la seconde phrase du premier alinéa du texte proposé pour l'article 43-4.

M. le président. Monsieur le ministre, je tiens à vous indiquer qu'il est impossible de sous-amender un amendement de suppression !

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 40 et 98, repoussés par le Gouvernement.

(Ces amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, la division « Chapitre II » et le texte proposé pour son intitulé sont supprimés.

ARTICLE 43-2 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 43-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de trois amendements identiques.

L'amendement n° 41 est présenté par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement n° 99 est présenté par M. Adnot, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° 158 est présenté par M. Paul Girod.

Tous trois tendent à supprimer le texte proposé par l'article 2 pour l'article 43-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 41.

M. Pierre Louvot, rapporteur. L'ensemble du dispositif concernant les fonds départementaux a suscité les plus extrêmes réserves de la part de la commission des affaires sociales.

Aucune connexion n'est prévue entre l'aide financière et un projet d'insertion. Certes, la commission d'évaluation a critiqué les aides octroyées par les fonds locaux au motif que « les comités d'attribution des fonds tendent à privilégier les jeunes ayant un projet d'insertion au détriment de ceux qui ont des difficultés à s'engager dans une démarche ».

Il faut tout d'abord faire observer que l'on ne peut critiquer cette ligne de conduite des comités locaux puisqu'elle leur est imposée par la loi de décembre 1989.

En outre, il paraît indispensable d'utiliser ces aides pour tenter d'engager leurs bénéficiaires dans un processus d'insertion. Les aides doivent être non pas une solution d'attente de l'attribution du RMI à vingt-cinq ans mais, bien au contraire, un moyen d'éviter que les bénéficiaires ne deviennent des bénéficiaires du RMI à cet âge de vingt-cinq ans.

La généralisation imposée des fonds départementaux fait craindre que le Gouvernement ne s'engage dans une voie conduisant à ouvrir le bénéfice du RMI aux moins de vingt-cinq ans. La commission des affaires sociales est opposée à un tel abandon.

Comme pour le revenu minimum d'insertion et le logement social, le projet de loi impose une dépense nouvelle au département, calculée en pourcentage par rapport à une dépense de l'Etat, sans compensation financière, pour une action dont la collectivité locale n'aura pas la maîtrise. L'effort financier du département serait étroitement subordonné à l'action de l'Etat puisqu'il devrait être au moins égal à la participation de ce dernier.

Il s'agit donc, une nouvelle fois, de la réinstauration d'un mécanisme de contingent, en opposition flagrante avec les principes de la décentralisation.

La situation est tout à fait différente de celle qui résulte du système des fonds locaux. D'une part, ces fonds locaux sont facultatifs. D'autre part et surtout, la participation financière des collectivités locales n'est pas conditionnée par celle de l'Etat.

Certes, le décret du 26 juillet 1990 a limité la participation de l'Etat à 50 p. 100 ; mais cet engagement financier n'induit pas le montant de l'effort que doivent faire les collectivités. L'abondement nécessaire du fonds local est évalué dans le cadre de la convention.

L'utilité d'un dispositif supplémentaire en faveur de l'insertion des jeunes est contestée par nombre d'observateurs. La multiplication des actions ne garantit pas l'efficacité.

Pour ces motifs, le dispositif du projet de loi paraît inacceptable à la commission des affaires sociales ; cette dernière vous propose donc, mes chers collègues, une série d'amendements visant à supprimer le chapitre II et le texte proposé pour les articles 43-2 à 43-4.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 99.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Monsieur le président, la position de la commission des affaires sociales donne bien sûr satisfaction à la commission des finances. Mais le Gouvernement ne doit pas conclure de cette communauté de pensée que nous nous désintéressons de la situation des jeunes.

De deux choses l'une : soit une même règle est instituée sur l'ensemble du territoire ; à ce moment là, cela relève de la solidarité nationale et cela doit être pris en charge par l'Etat ; soit les départements sont libres d'apprécier la situation et la manière souple et adaptée dont ils doivent la régler ; dans ce dernier cas, il ne faut pas mettre en place des règlements contraignants comme ceux que vous proposez, monsieur le ministre !

M. Jean Chérioux. Très bien !

M. le président. L'amendement n° 158 est-il soutenu ?...

Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques nos 41 et 99 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. J'ai écouté attentivement les propos de M. le rapporteur pour avis. C'est une lecture de la décentralisation qui n'est pas la mienne.

Le Gouvernement émet un avis défavorable sur les amendements nos 41 et 99.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques nos 41 et 99, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 43-2 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est supprimé.

ARTICLE 43-3 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 43-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de deux amendements identiques.

L'amendement n° 42 est présenté par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement n° 100 rectifié est déposé par M. Adnot, au nom de la commission des finances.

Tous deux tendent à supprimer le texte proposé par l'article 2 pour l'article 43-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 42.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je n'ai rien à ajouter aux observations que j'ai déjà présentées.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 100 rectifié.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je n'ai rien à ajouter non plus.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur les amendements identiques nos 42 et 100 rectifié ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Défavorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques nos 42 et 100 rectifié, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 43-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est supprimé.

ARTICLE 43-4 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 43-3 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Les trois premiers sont identiques.

L'amendement n° 43 est déposé par M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales.

L'amendement n° 101 est présenté par M. Adnot, au nom de la commission des finances.

L'amendement n° 159 est déposé par M. Paul Girod.

Tous trois tendent à supprimer le texte proposé par l'article 2 pour l'article 43-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

Enfin, par amendement n° 115, Mme Beaudeau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 43-4. - Le financement du fonds d'aide à l'insertion des jeunes en difficulté est assuré par l'Etat »

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 43.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je n'ai rien à ajouter aux observations que j'ai présentées précédemment.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre l'amendement n° 101.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Je n'ai rien à ajouter non plus.

M. le président. L'amendement n° 159 est-il soutenu ?...

La parole est à M. Minetti, pour présenter l'amendement n° 115.

M. Louis Minetti. La rédaction que nous proposons marque un progrès.

Notre amendement tend à faire assurer le financement du fonds d'aide à l'insertion des jeunes en difficulté par l'Etat et par lui seul.

Nous voulons par là réparer une injustice criante.

Les recettes des collectivités territoriales sont fondées sur des taxes et des impôts locaux qui ne prennent pas en compte les revenus réels et les fortunes personnelles. Aucune différence n'est faite entre les revenus du travail et ceux du capital.

Faire supporter aux collectivités territoriales le financement de ce fonds d'aide à l'insertion reviendrait à exonérer les contribuables les plus fortunés et à priver ce fonds de sommes importantes qui pourraient financer une politique sociale efficace fondée sur une notion de justice.

Nous proposons donc que ce soit l'Etat, et lui seul, qui prenne en charge le financement du fonds d'aide à l'insertion des jeunes. Il dépendra de lui et de lui seul de répartir différemment les impôts ; mais cela relève d'un débat budgétaire.

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur l'amendement n° 115 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission est défavorable à cet amendement non pas sur le principe - l'idée du financement par l'Etat de fonds départementaux ne nous déplaît bien évidemment pas - mais parce qu'elle a refusé la création de tels fonds.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 115 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le financement des fonds départementaux d'aide aux jeunes par l'Etat exclusivement est contraire à la répartition des compétences qui a fait l'objet des lois de décentralisation.

Par ailleurs, le principe du cofinancement à parité par l'Etat et le département figure dans la loi de 1989.

Enfin, j'invoque bien entendu l'article 40 : il faudrait trouver les recettes correspondantes.

M. le président. L'article 40 de la Constitution est-il applicable ?

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Il l'est, monsieur le président.

M. le président. L'article 40 étant applicable, l'amendement n° 115 n'est pas recevable.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les amendements identiques n°s 43 et 101, repoussés par le Gouvernement.

(Les amendements sont adoptés.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 43-4 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est supprimé.

ARTICLE 43 DE LA LOI PRÉCITÉE (suite)

M. le président. Nous en revenons au texte proposé pour l'article 43 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 et à l'amendement n° 37 rectifié, qui ont été précédemment réservés.

Avez-vous quelque chose à ajouter sur votre amendement, monsieur le rapporteur ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. Je me suis expliqué d'une manière générale.

Cet amendement est la conséquence de la décision de suppression des fonds départementaux demandée par la commission des affaires sociales.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Fidèle à sa logique, le Gouvernement est défavorable à cet amendement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 37 rectifié, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 43 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

AVANT L'ARTICLE 43-5 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Par amendement n° 132 rectifié, MM. Estier, Désiré, Louisy, Sérusclat et Bœuf, les membres du groupe socialiste et apparentés proposent, dans l'intitulé de cette division, de supprimer le mot : « minimum ».

La parole est à M. Louisy.

M. François Louisy. Afin de ne pas limiter le champ d'application du droit d'accès à une fourniture d'électricité, l'Assemblée nationale a supprimé le mot : « minimum ».

Dans un souci de cohérence, nous proposons de le supprimer dans l'intitulé du chapitre III.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission a émis un avis défavorable sur cet amendement. Il n'est pas possible, en effet, d'envisager d'assurer sans limites une fourniture d'eau ou d'énergie.

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

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 132 rectifié, repoussé par la commission et pour lequel le Gouvernement s'en remet à la sagesse du Sénat.

(L'amendement n'est pas adopté.)

ARTICLE 43-5 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Sur le texte proposé pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, je suis saisi de quatre amendements qui peuvent faire l'objet d'une discussion commune.

Par amendement n° 44, M. Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, propose de rédiger comme suit le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 :

« Art. 43-5. - Toute personne ou famille éprouvant des difficultés particulières du fait d'une situation de grande précarité a droit à une aide de la collectivité pour accéder ou préserver son accès à une fourniture d'eau et d'énergie correspondant à ses besoins vitaux. »

Cet amendement est assorti d'un sous-amendement n° 103, présenté par M. Adnot, au nom de la commission des finances, et visant, dans le texte proposé par l'amendement n° 44 pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « de la collectivité », à insérer le mot : « nationale ».

Par amendement n° 116, Mme Beaudeau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté proposent, au début du texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, d'ajouter un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toute personne a droit à une fourniture minimum d'eau et d'énergie. Les coupures ne peuvent avoir lieu que sur décision du juge d'instance. Elles sont interdites à l'encontre des familles ayant un ou plusieurs enfants. »

Par amendement n° 102, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « du fait d'une situation de », d'insérer le mot : « grande ».

Par amendement n° 104, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose, dans le texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, après les mots : « accès à une fourniture », d'insérer le mot : « minimum ».

La parole est à M. le rapporteur, pour défendre l'amendement n° 44.

M. Pierre Louvot, rapporteur. Cet amendement revient à un dispositif plus circonscrit et très proche de celui qui avait été prévu initialement par le Gouvernement.

Ce droit à une fourniture d'eau et d'électricité est ouvert aux personnes en état de grande précarité. Il répond à un besoin vital, ce qui équivaut à une fourniture minimale telle qu'elle était initialement prévue par le Gouvernement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre le sous-amendement n° 103.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Ce sous-amendement tend à préciser la notion de collectivité. Souhaitant que ces questions soient envisagées en termes de solidarité nationale, nous proposons d'ajouter le mot « nationale » après le mot « collectivité ».

M. le président. Quel est l'avis de la commission sur le sous-amendement n° 103 ?

M. Pierre Louvot, rapporteur. La commission estime qu'il apporte une précision utile.

M. le président. Quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 44 et sur le sous-amendement n° 103 ?

M. René Teulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est favorable à l'amendement n° 44 ; en revanche, il est défavorable au sous-amendement n° 103.

M. le président. La parole est à Mme Beaudeau, pour défendre l'amendement n° 116.

Mme Marie-Claude Beaudeau. Nous souhaitons rectifier cet amendement afin de supprimer le mot « minimum » après le mot « fourniture ».

M. le président. Je suis donc saisi d'un amendement n° 116 rectifié, présenté par Mme Beaudeau, MM. Souffrin, Viron, Bécart et Renar, les membres du groupe communiste et apparenté, et visant, au début du texte proposé par l'article 2 pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, à ajouter un nouvel alinéa ainsi rédigé :

« Toute personne a droit à une fourniture d'eau et d'énergie. Les coupures ne peuvent avoir lieu que sur décision du juge d'instance. Elles sont interdites à l'encontre des familles ayant un ou plusieurs enfants. »

Veillez poursuivre, madame Beaudou.

Mme Marie-Claude Beaudou. Cet amendement tend à garantir à tout allocataire du revenu minimum d'insertion l'accès à une fourniture d'énergie et d'eau correspondant aux besoins d'une existence que je qualifierai de « normale ».

C'est pourquoi nous approuvons la suppression par l'Assemblée nationale du mot « minimum », qui évoque une survie et entraîne des restrictions, à notre avis, trop importantes.

En outre, nous sommes hostiles à toute coupure arbitraire d'eau ou d'énergie par les entreprises de distribution.

Nous demandons une décision judiciaire, avec la faculté d'un recours légal et un débat contradictoire.

Selon nous, une coupure ne saurait frapper une famille ayant un ou plusieurs enfants.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Il s'agit d'une extension de caractère universel, monsieur le président ! La commission est donc défavorable à cet amendement.

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

M. René Toulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement estime que le moyen proposé est disproportionné avec l'objectif visé.

Le Gouvernement ne visait que les personnes en difficulté. Il est donc défavorable à cet amendement.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur pour avis, pour défendre les amendements nos 102 et 104.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. Ces amendements étant satisfaits par l'amendement n° 44, je les retire.

M. le président. Les amendements nos 102 et 104 sont retirés.

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix le sous-amendement n° 103, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

(Le sous-amendement est adopté.)

M. le président. Le sous-amendement ayant été adopté, quel est l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 44, ainsi modifié ?

M. René Toulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Défavorable, monsieur le président.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, modifié, l'amendement n° 44, repoussé par le Gouvernement.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. En conséquence, le texte proposé pour l'article 43-5 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 est ainsi rédigé et l'amendement n° 116 rectifié n'a plus d'objet.

ARTICLE 43-6 DE LA LOI PRÉCITÉE

M. le président. Par amendement n° 105, M. Adnot, au nom de la commission des finances, propose de supprimer le troisième alinéa du texte présenté par l'article 2 pour l'article 43-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

La parole est à M. le rapporteur pour avis.

M. Philippe Adnot, rapporteur pour avis. D'emblée, la commission des finances a précisé qu'elle n'accepterait pas les transferts de charges en direction des collectivités. Il s'agit, par cet amendement, d'empêcher que cela ne se produise.

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

M. Pierre Louvot, rapporteur. Favorable.

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

M. René Toulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Le Gouvernement est défavorable à cet amendement. Il estime qu'il ne doit pas être seul à assumer ce financement.

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'amendement n° 105, accepté par la commission et repoussé par le Gouvernement.

Mme Maryse Bergé-Lavigne. Le groupe socialiste vote contre.

(L'amendement est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix, ainsi modifié, le texte proposé pour l'article 43-6 de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988.

(Ce texte est adopté.)

M. le président. Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix l'ensemble de l'article 2, modifié.

(L'article est adopté.)

M. le président. Mes chers collègues, nous avons examiné ce soir quatre-vingts amendements. Il en reste soixante-seize. Nous allons renvoyer la suite du débat.

Demande de priorité

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le président de la commission.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Monsieur le président, pour des raisons tenant à la disponibilité tant des rapporteurs que des ministres concernés, je demande que, demain - en fin de matinée, je pense - nous reprenions la discussion de ce texte non pas à l'article 2 bis, qui suit l'article 2 que nous venons d'adopter, mais au titre IV du projet de loi, c'est-à-dire aux articles 18 et suivants, sur lesquels doit intervenir Mme le ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

Puis nous reviendrons, avec M. le ministre des affaires sociales et de l'intégration, aux articles 2 bis à 17, sans doute dans l'après-midi.

M. le président. En application de l'article 44, alinéa 6, du règlement, la commission demande que les articles du titre IV du projet de loi, c'est-à-dire les articles 18 et suivants, jusqu'à la fin du texte, et les amendements tendant à insérer des articles additionnels soient appelés par priorité.

Quel est l'avis du Gouvernement ?

M. René Toulade, ministre des affaires sociales et de l'intégration. Favorable, monsieur le président.

M. le président. La priorité est ordonnée.

Monsieur le président de la commission, je veux vous indiquer qu'il n'est pas certain que nous puissions reprendre la discussion de ce projet de loi en fin de matinée, compte tenu de l'ordre du jour.

9

TRANSMISSION DE PROJETS DE LOI

M. le président. J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif au contrôle de l'utilisation et de la dissémination des organismes génétiquement modifiés et modifiant la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 457, distribué et renvoyé à la commission des affaires culturelles.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, modifié par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à l'installation de réseaux de distribution par câble de services de radiodiffusion sonore et de télévision.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 458, distribué et renvoyé à la commission des affaires culturelles.

J'ai reçu, transmis par M. le Premier ministre, un projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique et des salles de spectacle cinématographique.

Le projet de loi sera imprimé sous le numéro 459, distribué et renvoyé à la commission des affaires culturelles.

10

TRANSMISSION D'UNE PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE

M. le président. J'ai reçu de M. le président de l'Assemblée nationale une proposition de loi organique, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social.

La proposition de loi organique sera imprimée sous le numéro 461, distribuée et renvoyée à la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le règlement.

11

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. François Lesein, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 460 et distribué.

J'ai reçu de M. Bernard Hugo, rapporteur pour le Sénat, un rapport fait au nom de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à l'élimination des déchets ainsi qu'aux installations classées pour la protection de l'environnement.

Le rapport sera imprimé sous le numéro 462 et distribué.

12

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, mardi 30 juin 1992.

A dix heures quinze et à seize heures :

1. - Discussion des conclusions du rapport (n° 460, 1991-1992) de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi modifiant la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives et portant diverses dispositions relatives à ces activités.

M. François Lesein, rapporteur pour le Sénat de la commission mixte paritaire.

2. - Discussion en nouvelle lecture du projet de loi (n° 459, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, en nouvelle lecture, relatif à l'action des collectivités locales en faveur de la lecture publique et des salles de spectacle cinématographique.

Rapport n° 463 de M. Jacques Carat, fait au nom de la commission des affaires culturelles.

3. - Discussion en deuxième lecture du projet de loi (n° 431, 1991-1992), adopté avec modifications par l'Assemblée nationale, en deuxième lecture, fixant les conditions d'exercice des activités relatives à l'organisation et à la vente de voyages ou de séjours.

Rapport n° 435 (1991-1992) de M. Josselin de Rohan, fait au nom de la commission des affaires économiques et du Plan.

4. - Discussion de la proposition de loi organique, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à modifier l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 portant loi organique relative au Conseil économique et social (n° 461, 1991-1992).

Rapport de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

En application de l'article 59 du règlement, il sera procédé de droit à un scrutin public ordinaire lors du vote sur l'ensemble de cette proposition de loi organique.

5. - Suite de la discussion du projet de loi (n° 402, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988 relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

Rapport n° 440 (1991-1992) de MM. Pierre Louvot et Louis Souvet, fait au nom de la commission des affaires sociales.

Avis n° 448 (1991-1992) de M. Philippe Adnot, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Le soir :

6. - Eventuellement, navettes diverses.

7. - Eventuellement, suite de l'ordre du jour de l'après-midi.

8. - Discussion du projet de loi (n° 411, 1991-1992), adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, relatif à l'octroi de mer et portant mise en œuvre de la décision du Conseil des ministres des Communautés européennes n° 89-688 du 22 décembre 1989.

Rapport n° 443 (1991-1992) de M. Henri Goetschy, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

9. - Discussion des conclusions du rapport (n° 442, 1991-1992) de M. Jacques Oudin, fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, sur la proposition de loi de MM. Jacques Oudin et Roger Husson tendant à remplacer le régime complémentaire de retraite institué au profit des agents non titulaires de l'Etat et des collectivités publiques par un nouveau régime complémentaire de retraite et de prévoyance (n° 376 rectifié, 1991-1992).

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le mardi 30 juin 1992, à une heure dix.)

Le Directeur
du service du compte rendu sténographique,
DOMINIQUE PLANCHON

ANNEXES AU PROCÈS-VERBAL

de la séance

du lundi 29 juin 1992

SCRUTIN (N° 97)

sur l'amendement n° 135, présenté par M. Jean Chérioux et les membres du groupe RPR, tendant à une nouvelle rédaction du texte proposé pour l'article 36 de la loi du 1^{er} décembre 1988 par l'article 1^{er} du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

Nombre de votants : 318
 Nombre de suffrages exprimés : 317

Pour : 104
 Contre : 213

Le Sénat n'a pas adopté.

Ont voté pour

Michel Alloncle
 Jean Amelin
 Hubert d'Andigné
 Honoré Baillet
 Henri Belcour
 Jacques Bérard
 Georges Berchet
 Roger Besse
 Jacques Bimbenet
 Amédée Bouquerel
 Yvon Bourges
 Jean-Eric Bousch
 Jacques Braconnier
 Paulette Brisepierre
 Camille Cabana
 Michel Caldaguès
 Robert Calmejane
 Jean-Pierre Camoin
 Ernest Cartigny
 Auguste Cazalet
 Gérard César
 Jean Chamant
 Jacques Chaumont
 Michel Chauty
 Jean Chérioux
 Henri Collard
 Henri Collette
 Maurice
 Couve de Murville
 Charles de Cuttoli
 Désiré Debavelaere
 Luc Dejoie
 Jacques Delong
 Charles Descours
 Michel Doublet
 Franz Duboscq
 Alain Dufaut
 Pierre Dumas

Marcel Fortier
 Philippe François
 Jean François-Poncet
 Philippe de Gaulle
 Alain Gérard
 François Gerbaud
 François Giacobbi
 Charles Ginésy
 Paul Girod
 Marie-Fanny Gournay
 Adrien Gouteyron
 Paul Graziani
 Georges Gruillot
 Yves Guéna
 Hubert Haenel
 Emmanuel Hamel
 Nicole
 de Hauteclocque
 Bernard Hugo
 Roger Husson
 André Jarrot
 Pierre Jeambrun
 André Jourdain
 Pierre Laffitte
 Christian
 de La Malène
 Lucien Lanier
 Gérard Larcher
 René-Georges Laurin
 Marc Lauriol
 Bernard Legrand
 Jean-François
 Le Grand
 Max Lejeune
 Charles-Edmond
 Lenglet
 Maurice Lombard
 Paul Masson

Michel
 Maurice-Bokanowski
 Jacques de Menou
 Hélène Missoffe
 Geoffroy
 de Montalembert
 Paul Moreau
 Arthur Moulin
 Jean Natali
 Lucien Neuwirth
 Paul d'Ornano
 Joseph Ostermann
 Jacques Oudin
 Sosefo Makapé Papiilo
 Charles Pasqua
 Alain Pluchet
 Christian Poncelet
 Claude Prouvoveur
 Roger Rigaudière
 Jean-Jacques Robert
 Nelly Rodi
 Josselin de Rohan
 Roger Romani
 Michel Rufin
 Maurice Schumann
 Jean Simonin
 Raymond Soucarét
 Jacques Sourdille
 Louis Souvet
 Martial Taugourdeau
 René Trégouët
 Dick Ukeiwé
 Jacques Valade
 Serge Vinçon
 André-Georges
 Voisin

Ont voté contre

François Abadie
 Philippe Adnot
 Michel d'Aillières
 Paul Alduy
 Guy Allouche
 Maurice Arreckx
 Jean Arthuis
 Alphonse Arzel

François Autain
 Germain Authié
 José Ballarello
 René Ballayer
 Henri Bangou
 Bernard Barbier
 Bernard Barraux
 Jean-Paul Bataille

Gilbert Baumet
 Jean-Pierre Bayle
 Marie-Claude
 Beauveau
 Jean-Luc Bécart
 Gilbert Belin
 Jacques Bellanger
 Claude Belot

Maryse Bergé-Lavigne
 Roland Bernard
 Daniel Bernardet
 Jean Besson
 André Bettencourt
 Jacques Bialski
 Pierre Biarnes
 Danièle
 Bidard-Reydet
 François Blaizot
 Jean-Pierre Blanc
 Maurice Blin
 Marc Bœuf
 André Bohl
 Roger Boileau
 Christian Bonnet
 Marcel Bony
 Joël Bourdin
 Philippe
 de Bourgoing
 Raymond Bouvier
 André Boyer
 Jean Boyer
 Louis Boyer
 Louis Brives
 Guy Cabanel
 Jean-Pierre Cantegrit
 Jacques Carat
 Paul Caron
 Robert Castaing
 Jacques Caupert
 Louis de Catuelan
 Joseph Caupert
 Jean-Paul Chambriard
 William Chervy
 Roger Chinaud
 Auguste Chupin
 Jean Clouet
 Jean Cluzel
 Yvon Collin
 Francisque Collomb
 Claude Cornac
 Charles-Henri
 de Cossé-Brissac
 Marcel Costes
 Raymond Courrière
 Roland Courteau
 Pierre Croze
 Michel Crucis
 André Daugnac
 Jean Delaneau
 André Delelis
 Gérard Delfau
 François Delga
 Jean-Pierre Demerliat
 Rodolphe Désiré
 André Diligent
 Michel
 Dreyfus-Schmidt
 Jean Dumont
 Ambroise Dupont
 Hubert
 Durand-Chastel
 Bernard Dussaut
 André Egu
 Jean-Paul Emin

Claude Estier
 Jean Faure
 André Fosset
 Paulette Fost
 Jean-Pierre Fourcade
 Jacqueline
 Fraysse-Cazalis
 Claude Fuzier
 Aubert Garcia
 Henri Gallet
 Jean Garcia
 Gérard Gaud
 Jean-Claude Gaudin
 Jacques Genton
 Jean-Marie Girault
 Henri Goetschy
 Jacques Golliet
 Yves
 Goussebaire-Dupin
 Jean Grandon
 Roland Grimaldi
 Robert Guillaume
 Bernard Guyomard
 Jacques Habert
 Marcel Henry
 Rémi Herment
 Daniel Hoeffel
 Jean Huchon
 Claude Huriet
 Charles Jolibois
 Louis Jung
 Philippe Labeyrie
 Pierre Lacour
 Jacques Larché
 Tony Larue
 Robert Laucournet
 Bernard Laurent
 Henri Le Breton
 Jean Lecanuet
 Charles Lederman
 Edouard Le Jeune
 Marcel Lesbros
 François Lesein
 Félix Leyzour
 Roger Lise
 Paul Loridant
 François Louisy
 Pierre Louvet
 Roland du Luart
 Hélène Luc
 Marcel Lucotte
 Jacques Machet
 Jean Madelain
 Philippe Madrelle
 Kléber Malécot
 Michel Manet
 Hubert Martin
 Jean-Pierre Masseret
 François Mathieu
 Serge Mathieu
 Jean-Luc Mélenchon
 Louis Mercier
 Daniel Millaud
 Louis Minetti
 Michel Miroudot
 Louis Moinard

René Monory
 Claude Mont
 Michel Moreigne
 Jacques Mossion
 Jacques Moutet
 Henri Olivier
 Charles Ornano
 Georges Othily
 Robert Pagès
 Bernard Pellarin
 Albert Pen
 Guy Penne
 Jean Pépin
 Daniel Percheron
 Louis Perrein
 Hubert Peyou
 Jean Peyrafitte
 Louis Philibert
 Robert Piat
 Michel Poniatowski
 Roger Poudonson
 Richard Pouille
 Jean Pourchet
 André Pourny
 Claude Pradille
 Jean Puech
 Roger Quilliot
 Henri de Raincourt
 Albert Ramassamy
 René Regnault
 Ivan Renar
 Henri Revol
 Guy Robert
 Jacques Roccaserra
 Jean Roger
 Gérard Roujas
 André Rouvière
 Olivier Roux
 Claude Saunfier
 Pierre Schiélé
 Bernard Seillier
 Françoise Seligmann
 Franck Sérusclat
 René-Pierre Signé
 Paul Souffrin
 Michel Souplet
 Pierre-Christian
 Taittinger
 Fernand Tardy
 Jacques Thyraud
 Jean-Pierre Tizon
 Henri Torre
 René Travert
 Georges Truille
 François Trucy
 André Vallet
 Pierre Vallon
 Albert Vecten
 André Vezinhet
 Marcel Vidal
 Robert Vigouroux
 Xavier de Villepin
 Louis Virapoullé
 Hector Viron
 Robert Vizet
 Albert Voilquin

S'est abstenu

M. Georges Mouly.

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.

SCRUTIN (N° 98)

sur l'amendement n° 20 rectifié bis, présenté par M. Pierre Louvot, au nom de la commission des affaires sociales, tendant à une autre rédaction de l'article 38 de la loi du 1^{er} décembre 1988 par l'article 1^{er} du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après déclaration d'urgence, portant adaptation de la loi n° 88-1088 du 1^{er} décembre 1988, relative au revenu minimum d'insertion et relatif à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale et professionnelle.

Nombre de votants : 318
Nombre de suffrages exprimés : 318

Pour : 228
Contre : 90

Le Sénat a adopté.

Ont voté pour

Philippe Adnot
Michel d'Aillières
Paul Alduy
Michel Alloncle
Jean Amelin
Hubert d'Andigné
Maurice Arreckx
Jean Arthus
Alphonse Arzel
Honoré Baillet
José Ballarello
René Ballayer
Bernard Barbier
Bernard Barraux
Jean-Paul Bataille
Henri Belcour
Claude Belot
Jacques Bérard
Georges Berchet
Daniel Bernardet
Roger Besse
André Bettencourt
Jacques Bimbenet
François Blaizot
Jean-Pierre Blanc
Maurice Blin
André Bohl
Roger Boileau
Christian Bonnet
Amédée Bouquereau
Joël Bourdin
Yvon Bourges
Philippe
de Bourgoing
Jean-Eric Bousch
Raymond Bouvier
Jean Boyer
Louis Boyer
Jacques Braconnier
Paulette Briseperrière
Camille Cabana
Guy Cabanel
Michel Caldaquès
Robert Calmejane

Jean-Pierre Camoin
Jean-Pierre Cantegrit
Paul Caron
Ernest Cartigny
Louis de Catuelan
Joseph Caupert
Auguste Cazalet
Gérard César
Jean Chamant
Jean-Paul Chambriard
Jacques Chaumont
Michel Chauty
Jean Chérioux
Roger Chinaud
Auguste Chupin
Jean Clouet
Jean Cluzel
Henri Collard
Henri Collette
Francisque Collomb
Charles-Henri
de Cossé-Brissac
Maurice
Couve de Murville
Pierre Croze
Michel Crucis
Charles de Cuttoli
André Daugnac
Marcel Daunay
Desiré Debavelaere
Luc Dejoie
Jean Delaneau
François Delga
Jacques Delong
Charles Descours
André Diligent
Michel Doublet
Franz Dubosq
Alain Dufaut
Pierre Dumas
Jean Dumont
Ambroise Dupont
Hubert
Durand-Chastel

André Egu
Jean-Paul Emin
Jean Faure
Marcel Fortier
André Fosset
Jean-Pierre Fourcade
Philippe François
Jean François-Poncet
Jean-Claude Gaudin
Philippe de Gaulle
Jacques Genton
Alain Gérard
François Gerbaud
François Giacobbi
Charles Ginésy
Jean-Marie Girault
Paul Girod
Henri Goetschy
Jacques Golliet
Marie-Fanny Gournay
Yves
Goussebaire-Dupin
Adrien Gouteyron
Jean Grandon
Paul Graziani
Georges Gruillot
Yves Guéna
Bernard Guyomard
Jacques Habert
Hubert Haenel
Emmanuel Hamel
Nicole
de Hauteclocque
Marcel Henry
Rémi Herment
Daniel Hoeffel
Jean Huchon
Bernard Hugo
Claude Huriet
Roger Husson
André Jarrot
Pierre Jeambroun
Charles Jolibou
André Jourdain

Louis Jung
Pierre Lacour
Pierre Laffitte
Christian
de La Malène
Lucien Lanier
Jacques Larché
Gérard Larcher
Bernard Laurent
René-Georges Laurin
Marc Lauriol
Henri Le Breton
Jean Lecanuet
Bernard Legrand
Jean-François
Le Grand
Edouard Le Jeune
Max Lejeune
Charles-Edmond
Lenglet
Marcel Lesbros
Roger Lise
Maurice Lombard
Pierre Louvot
Roland du Luart
Marcel Lucotte
Jacques Machet
Jean Madelain
Kléber Malécot
Hubert Martin
Paul Masson
François Mathieu
Serge Mathieu
Michel
Maurice-Bokanowski
Jacques de Menou
Louis Mercier

Daniel Millaud
Michel Miroudot
Hélène Missoffe
Louis Moirard
René Monory
Claude Mont
Geoffroy
de Montalembert
Paul Moreau
Jacques Mossion
Arthur Moulin
Georges Mouly
Jacques Moutet
Jean Natali
Lucien Neuwirth
Henri Olivier
Charles Ornano
Paul d'Ornano
Joseph Ostermann
Jacques Oudin
Sosefo Makapé Papilio
Charles Pasqua
Bernard Pellarin
Jean Pépin
Robert Piat
Alain Pluchet
Christian Poncelet
Michel Poniatowski
Roger Poudonson
Richard Pouille
Jean Pourchet
André Pourny
Claude Prouvoveur
Jean Puech
Henri de Raincourt
Henri Revol
Roger Rigaudière

Guy Robert
Jean-Jacques Robert
Nelly Rodi
Josselin de Rohan
Roger Romani
Olivier Roux
Michel Rufin
Pierre Schiélé
Maurice Schumann
Bernard Seillier
Jean Simonin
Raymond Soucaret
Michel Souplet
Jacques Sourdille
Louis Souvet
Pierre-Christian
Taittinger
Martial Taugourdeau
Jacques Thyraud
Jean-Pierre Tizon
Henri Torre
René Travert
René Trégouët
Georges Treille
François Trucy
Dick Ukeiwé
Jacques Vallade
Pierre Vallon
Albert Vecten
Xavier de Villepin
Serge Vinçon
Louis Virapoullé
Albert Voilquin
André-Georges
Voisin

Ont voté contre

François Abadie
Guy Allouche
François Autain
Germain Authié
Henri Bangou
Gilbert Baumet
Jean-Pierre Bayle
Marie-Claude
Beaudeau
Jean-Luc Bécart
Gilbert Belin
Jacques Bellanger
Maryse Bergé-Lavigne
Roland Bernard
Jean Besson
Jacques Bialski
Pierre Biarnes
Danielle
Bidard-Reydet
Marc Bœuf
Marcel Bony
André Boyer
Louis Brives
Jacques Carat
Robert Castaing
William Chervy
Yvon Collin
Claude Cornac
Marcel Costes
Raymond Courrière
Roland Courteau
André Delelis

Gérard Delfau
Jean-Pierre Demerliat
Rodolphe Désiré
Michel
Dreyfus-Schmidt
Bernard Dussaut
Claude Estier
Paulette Fost
Jacqueline
Frayse-Cazalis
Claude Fuzier
Aubert Garcia
Henri Gallet
Jean Garcia
Gérard Gaud
Roland Grimaldi
Robert Guillaume
Philippe Labeyrie
Tony Larue
Robert Laucournet
Charles Lederman
François Lesein
Félix Leyzour
Paul Loridant
François Louisy
Hélène Luc
Philippe Madrelle
Michel Manet
Jean-Pierre Masseret
Jean-Luc Mélenchon
Louis Minetti
Michel Moreigne

Georges Othily
Robert Pagès
Albert Pen
Guy Penne
Daniel Percheron
Louis Perrein
Hubert Peyou
Jean Peyrafitte
Louis Philibert
Claude Pradille
Roger Quilliot
Albert Ramassamy
René Regnault
Ivan Renar
Jacques Roccaserra
Jean Roger
Gérard Roujas
André Rouvière
Claude Saunier
François Seligmann
Franck Sérusclat
René-Pierre Signé
Paul Souffrin
Fernand Tardy
André Vallet
André Vezinhet
Marcel Vidal
Robert Vigouroux
Hector Viron
Robert Vizet

N'ont pas pris part au vote

M. Alain Poher, président du Sénat, et M. Etienne Dailly, qui présidait la séance.