

# COMPTE RENDU ANALYTIQUE OFFICIEL

**Mercredi 27 mai 2009**

POLITIQUE EN FAVEUR DES JEUNES  
HÔPITAL, PATIENTS, SANTÉ ET TERRITOIRES (Urgence – Suite)

## SOMMAIRE

<b>POLITIQUE EN FAVEUR DES JEUNES (Mission commune d'information).....</b>	<b>1</b>
<i>Point de vue de la mission</i>	1
<i>Point de vue des groupes politiques</i>	5
<b>HOMMAGE À UNE DÉLÉGATION CHILIENNE .....</b>	<b>13</b>
<b>POLITIQUE EN FAVEUR DES JEUNES (Mission commune d'information – Suite).....</b>	<b>13</b>
<i>Débat interactif et spontané</i>	14
<b>PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE.....</b>	<b>19</b>
<b>HÔPITAL, PATIENTS, SANTÉ ET TERRITOIRES (Urgence –Suite) .....</b>	<b>19</b>
<i>Discussion des articles (Suite)</i>	19
Article 28	19

## SÉANCE du mercredi 27 mai 2009

107<sup>e</sup> séance de la session ordinaire 2008-2009

PRÉSIDENCE DE MME MONIQUE PAPON,  
VICE-PRÉSIDENTE

SECRÉTAIRES :  
M. FRANÇOIS FORTASSIN, M. JEAN-NOËL GUÉRINI.

*La séance est ouverte à 14 h 35.*

*Le procès-verbal de la précédente séance, constitué par le compte rendu analytique, est adopté sous les réserves d'usage.*

### Politique en faveur des jeunes (Mission commune d'information)

**Mme la présidente.** – L'ordre du jour appelle un débat sur les travaux de la mission commune d'information sur la politique en faveur des jeunes.

#### Point de vue de la mission

**Mme Raymonde Le Texier, présidente de la mission.** – « Les jeunes », ce n'est pas un concept théorique ou une catégorie statistique, ce sont les huit millions de Français qui vont prendre notre relève. Or, la situation des 16-25 ans en France, loin d'être brillante, s'aggrave : un taux de chômage supérieur à 20 % -plus du double de celui de l'ensemble de la population et parmi les plus élevés d'Europe- et des perspectives d'embauche catastrophiques. Plus d'un jeune sur cinq vit en dessous du seuil de pauvreté. A l'échelle des pays riches, seule la jeunesse japonaise est plus déprimée ! Loin de rêver à des lendemains qui chantent, la jeune génération pense que son avenir sera plus difficile que celui de ses parents.

Il n'est plus temps de s'inquiéter, il faut agir, d'autant que la situation va empirer dans le contexte actuel -tous les analystes s'accordent sur ce point. La dimension conjoncturelle n'est cependant pas seule en cause. Depuis trente ans, le taux de chômage des jeunes en France est supérieur à 18 %. Depuis trente ans, nous avons cherché des remèdes, mais nous avons aussi laissé se développer des problèmes structurels. Il nous faut admettre aujourd'hui, alors qu'une frange non négligeable de notre jeunesse doit choisir entre se loger et se nourrir, que nous sommes tous coupables d'une certaine incompétence en la matière.

Pour faire des propositions et comprendre comment nous en sommes arrivés là, vous

convieurez, monsieur le Haut-commissaire, qu'une commission et une mission ne sont pas de trop. En à peine deux mois, la mission a mené un peu plus de 80 auditions et tables rondes et a rencontré des sociologues, des employeurs, des salariés, des étudiants, des militants, des éducateurs... et même des ministres et un Haut-commissaire ! Les membres de la mission ont fait preuve d'esprit d'ouverture et dépassé les *a priori* afin de comprendre les défaillances de notre système. La mission s'est également déplacée en milieu rural, à Bayeux, et en milieu urbain, à Lyon et à Saint-Fons, car les difficultés ne sont pas les mêmes quand on vit dans une tour ou dans un territoire peu peuplé.

Nous avons choisi de traiter les thèmes qui nous semblaient centraux -formation, orientation, emploi, ressources et autonomie financière, logement, santé- et avons tenté de nous y tenir... sans tout à fait y parvenir. Les questions relatives à l'accès à la culture, au sport, à la santé et à l'autonomie financière auraient mérité que nous disposions de davantage de temps. Nous sommes donc convenus de nous réunir à nouveau pour délivrer fin juin le second tome de notre rapport, comprenant les auditions, les débats de ce jour et une étude des propositions du Livre vert de la commission Hirsch.

Parmi les constats auxquels nous sommes parvenus, l'amélioration de l'orientation est une priorité. Nous sommes unanimes sur ce point, qui constitue l'une des premières préoccupations des jeunes. Les structures d'orientation sont illisibles ; en vertu d'un paradoxe français, coexistent 8 500 points d'information et un sentiment de déficit de signalisation des parcours de formation et d'insertion professionnelle.

Pourquoi l'orientation est-elle trop souvent vécue comme un traumatisme ? Contrairement à celui des pays scandinaves, notre système exerce une très forte pression sur les jeunes. L'orientation y apparaît comme une cascade d'exclusions fondées sur les seuls résultats scolaires dans les savoirs abstraits. Cela mine l'estime de soi de nombreux jeunes et les décourage. Les déterminismes sociaux persistent, ainsi que de fortes disparités territoriales. En outre, une offre de formation professionnelle rigide et une orientation irréversible dans les filières professionnelles minent notre système. L'orientation ne laisse pas de seconde chance. 20 % des jeunes, soit environ 150 000 personnes, sortent du système scolaire sans diplôme : notre modèle méritocratique républicain marque le pas. Nous souhaitons que soit créé un service public de l'orientation, avec des personnels dédiés.

Ensuite, l'une de nos convictions les plus consensuelles est le nécessaire rapprochement entre l'école et le monde du travail. Les possibilités de stages sont actuellement limitées. A défaut de bourses aux stages organisées par les établissements, les inégalités sociales se perpétuent puisque les

possibilités dépendent avant tout du réseau familial. Plus profondément, il faut insuffler dans le système éducatif et dans le monde professionnel une véritable culture du stage et combattre les cloisonnements.

Les filières en alternance doivent être valorisées et il faut réfléchir à la mutualisation des moyens de formation, notamment en zone rurale. Certes, le taux d'accèsion à l'emploi des jeunes issus de l'alternance sous contrat est plus élevé que la moyenne, mais avant de miser sur le tout apprentissage, comme le souhaite le Président de la République, interrogeons-nous. Quelle sera la capacité d'accueil des entreprises françaises ? Comment renforcer l'attractivité des lycées professionnels ? Comment décloisonner les filières ?

Sur l'emploi, le constat est alarmant. Le taux de chômage des jeunes, qui a augmenté de 34 % en un an, est supérieur de sept points à la moyenne de l'OCDE. Dans les banlieues, il s'élève à 40 %. Les jeunes sont souvent contraints d'accepter des emplois précaires : la proportion de contrats d'intérim ou de contrats de durée déterminée (CDD) chez les 16-25 ans est le double de la moyenne nationale.

Beaucoup alternent contrats courts, stages, périodes de chômage et de formation avant d'obtenir un emploi stable. Il s'écoule en moyenne entre six et sept ans entre la fin des études et la première embauche en CDI : ce parcours du combattant est inacceptable.

Les causes de cette situation sont multiples ; la mission en a identifié quelques-unes, parmi lesquelles le manque de culture d'entreprise chez le personnel d'éducation, de formation et d'orientation. Le monde de l'éducation et celui de l'entreprise doivent apprendre à mieux se connaître. Quant aux entreprises, atteintes de « diplômite aiguë », elles ne valorisent que les diplômes et les formations, sans tenir compte du savoir-faire, du savoir-être et du parcours personnel des candidats, contrairement à ce que l'on observe dans les pays du nord de l'Europe. Il n'est pas normal que les entreprises préfèrent offrir un stage plutôt qu'un contrat de travail aux jeunes diplômés. Nous appelons les entreprises à changer de paradigme et à se sentir enfin concernées par l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle.

Nous nous sommes aussi préoccupés des ressources financières des jeunes et de leur autonomie. Plusieurs sociologues nous ont avertis du décalage croissant entre une aspiration à l'indépendance personnelle plus précoce et une autonomie financière rendue plus tardive par l'allongement de la durée des études et la précarisation des emplois. Il est difficile de parvenir à un consensus, tant sur la notion même d'autonomie que sur les moyens d'y parvenir. Mais les aides publiques, fruits de la solidarité intergénérationnelle, sont plus que jamais nécessaires pour remédier à l'inégalité des chances et aux défauts d'une société où

les nouveaux entrants sont structurellement désavantagés, notamment en raison des caractéristiques des marchés du travail et du logement.

Les dispositifs existants sont insuffisants. Les bourses versées à près de 525 000 étudiants sont d'un montant limité. Pour les jeunes inactifs non étudiants, il n'existe que des aides ponctuelles et peu diffusées, comme le Contrat d'insertion dans la vie sociale (Civis) de 366 euros par an en moyenne et le contrat d'autonomie de 300 euros pendant six mois. La France est l'un des trois seuls pays de l'OCDE où les moins de 25 ans sont exclus des minima sociaux. Rappelons que le préambule de la Constitution dispose que chacun a droit à des moyens convenables d'existence. Il faut aborder le problème de front. La mission poursuivra ses travaux sur ce sujet au cours du mois de juin.

L'accès au logement est également essentiel. Pas moins de 57 % des 16-25 ans vivent encore chez leurs parents. L'offre de logements adaptée aux jeunes -comme l'offre de logement en général- est très insuffisante : le parc du Crous ne comprend que 157 000 logements pour 2,3 millions d'étudiants ; les foyers de jeunes travailleurs ne disposent que de 40 000 places pour loger les 600 000 jeunes qui suivent une formation en alternance et les 800 000 jeunes travailleurs en situation précaire ; le parc social n'offre qu'environ 5 % de logements de petite taille, et les délais d'attente sont compris entre six et vingt-quatre mois, ce qui est peu compatible avec la mobilité des jeunes. Près de 58 % des jeunes sont locataires dans le parc privé mais, sans l'aide des parents, l'obtention d'un logement s'apparente là encore à un véritable parcours du combattant.

Je terminerai sur une note plus personnelle, en évoquant quelques-unes des expériences qui m'ont marquée au cours de nos travaux. Lors de nos auditions ou de nos déplacements en province, à Bayeux et à Saint-Fons, j'ai été impressionnée par l'engagement de nos interlocuteurs. Les professionnels que nous avons rencontrés sont motivés, innovants et conscients de l'importance de leur mission. Quant aux jeunes, avides d'être entendus, leurs analyses furent éclairantes et étonnantes de maturité, bien qu'empreintes d'une certaine désillusion. A Bayeux, nous avons rencontré au Pôle emploi une douzaine d'entre eux, venus faire le bilan d'une recherche d'emploi entamée de longue date. La plupart étaient sans qualification ; ils avaient eu une vie difficile et subi une suite d'accidents scolaires. Mais ces victimes d'un système d'exclusion par l'échec persévéraient et s'acharnaient même à vouloir s'en sortir. Nous avons tous été ébranlés par cet entretien, qui nous avait confrontés à une France qui se lève tôt pour tenter de trouver sa place dans la société.

Au sujet des 150 000 jeunes qui quittent chaque année le système scolaire sans qualification, de

nombreux professionnels nous ont expliqué qu'il fallait avant tout les persuader qu'ils sont capables de réussir quelque chose. Lorsque de tels propos sont tenus par les membres d'associations d'éducation populaire ou de missions locales, cela ne surprend pas. Mais lorsqu'on entend dire à un militaire de carrière, représentant de l'Établissement public d'insertion de la défense (Epid), que lorsqu'un jeune vient le rencontrer, ses premiers mots sont : « Je suis une merde », et que son premier travail est de lui permettre de réussir enfin quelque chose, on se fait la réflexion qu'il est grand temps d'agir !

Le rapport de la mission n'a pas été adopté par l'ensemble de ses membres, mais nous sommes unanimes à refuser que des jeunes sortent du système scolaire sans aucune reconnaissance de leur savoir-faire ou de leur savoir-être, que des diplômés mettent près de dix ans avant de connaître une vie professionnelle et personnelle stable, que certains doivent choisir entre se loger et manger. Ce furent deux mois passionnants, et je ne doute pas que notre débat d'aujourd'hui n'enrichisse nos réflexions. *(Applaudissements à gauche, au centre et sur quelques bancs à droite)*

**M. Christian Demuynck**, rapporteur de la mission – Je me réjouis que la nouvelle organisation du travail parlementaire nous permette de débattre dès aujourd'hui de ce sujet, avant même que le rapport de la mission soit, demain, rendu public.

De nombreuses raisons justifiaient que le Sénat se penche sur la situation des jeunes. Nous avons voulu contribuer aux discussions que vous avez entamées, monsieur le Haut-commissaire. Le regard de la société sur la jeunesse doit changer ; aujourd'hui, les médias en donnent une image trop négative, en focalisant l'attention sur des violences qui ne concernent qu'une infime minorité. Aux questions : « Quels sont les attentes et les besoins des jeunes d'après vous et comment les pouvoirs publics pourraient-ils s'adresser plus efficacement à eux ? », les animateurs de radio répondent qu'ils ont besoin de sincérité, de proximité, de respect, mais aussi de repères et d'autorité. Ils ont envie qu'on leur explique le monde dans lequel ils évoluent. Mais il faut éviter l'écueil du jeunisme !

Notre mission a été animée par le désir de retisser les liens intergénérationnels, de dialoguer avec les jeunes et de faire en sorte que la société soit plus accueillante à leur égard.

Nous avons formulé diverses propositions. Pour rendre l'orientation plus efficace, il faut d'abord revoir les structures : une délégation interministérielle à l'orientation a d'ores et déjà été mise en place ; nous suggérons de créer un véritable service public de l'orientation et de généraliser les plateformes multiservices d'information régionales. Au plan de la méthode, il faut développer un soutien à l'orientation et un accompagnement plus volontaristes, en contactant par exemple les jeunes à domicile, comme le font les

Danois. La formation et le recrutement des conseillers d'orientation doivent être fondés sur la connaissance concrète du monde du travail ; il serait souhaitable de recruter au tour extérieur, en tant que conseillers d'orientation, d'anciens professeurs ou des personnes issues du monde de l'entreprise. Il faut aussi mieux informer les jeunes sur les métiers qui connaissent des difficultés de recrutement.

En matière d'orientation, tout se joue dès le primaire. Il est essentiel de combattre l'échec scolaire dès le plus jeune âge, notamment en dédoublant les cours d'apprentissage de la lecture en cours préparatoire. Il faut s'attaquer aux principaux défauts d'un modèle méritocratique trop rigide. Les jeunes doivent se voir reconnaître le droit à la différenciation des parcours et offrir des passerelles entre les différentes voies de formation qui faciliteront réorientations et reprises d'études. Nous recommandons aussi de semestrialiser ou trimestrialiser les formations dispensées par les lycées professionnels et de garantir à tout jeune, particulièrement à ceux qui s'engagent dans des formations professionnelles courtes, la possibilité de reprendre leurs études ultérieurement.

Pour qu'aucun jeune ne sorte plus du système éducatif sans aucun diplôme, il convient d'évaluer et d'identifier les compétences et les acquis scolaires de tous les élèves afin de leur délivrer une certification ou une attestation. Il faut valoriser non seulement les savoirs mais aussi les savoir-faire et le savoir-être.

Le rapprochement du monde éducatif et du monde professionnel est une sorte de serpent de mer. Pour qu'il devienne enfin réalité, nous proposons plusieurs mesures concrètes : afin de rendre les stages plus accessibles et plus formateurs, nous souhaitons que les établissements d'enseignement scolaire et universitaire organisent des « bourses de stages » et intensifient leurs partenariats avec les employeurs et le service public de l'emploi. Nous préconisons de labelliser et de valoriser les entreprises et les collectivités publiques qui se mobilisent pour accueillir des stagiaires et proposent un accompagnement de qualité. Il faut également insuffler la « culture du stage » au sein des entreprises, dont l'intérêt bien compris est de développer leur vivier de recrutement.

La mission recommande aussi de rendre obligatoires pour l'ensemble des enseignants et des personnels d'orientation des stages d'immersion en entreprise, dans le secteur public ou dans l'enseignement professionnel, et d'encourager l'intégration des professionnels de terrain dans l'enseignement secondaire, en tant que conférenciers, référents, représentants au sein du conseil d'administration ou formateurs. Constatant que le développement de la formation en alternance est l'un des moyens les plus efficaces pour favoriser l'accès des jeunes à l'emploi, la mission estime nécessaire d'encourager l'entreprise à devenir plus « formatrice »,

sans se limiter à s'acquitter de prélèvements destinés à financer des organismes de formation.

Souscrivant au principe qui a guidé l'annonce par le Président de la République d'un plan de soutien à l'alternance sous contrat, chiffré à 1,3 milliard d'euros, la mission propose quelques compléments utiles à ces mesures.

La mission appelle ainsi à veiller à ce que les nouveaux contrats de professionnalisation bénéficient aux jeunes non diplômés. Il faut également sécuriser le financement des centres de formation d'apprentis (CFA), en simplifiant et en recentrant sur sa fonction essentielle l'affectation de la taxe d'apprentissage. En même temps, il est légitime d'aligner les avantages de la carte d'apprenti sur ceux de la carte d'étudiant ou de fusionner les deux documents.

Au-delà de ces soutiens conjoncturels, la mission préconise de poursuivre deux combats difficiles mais exaltants. D'abord, nous proposons de constituer des pôles d'excellence à partir de certaines formations professionnelles existantes et de créer de grandes écoles professionnelles accessibles aux bacheliers professionnels ou technologiques, afin de renforcer l'attractivité de cette filière. Plus fondamentalement, la mission milite pour le décroisement des voies d'alternance et la mutualisation de leurs moyens pédagogiques et financiers. Dans cette logique, nous recommandons de constituer des campus de formation intégrant l'hébergement des jeunes et opérant un brassage social susceptible d'abolir les frontières entre le monde scolaire ou universitaire et le monde du travail. La mission préconise de porter le nombre d'écoles de la deuxième chance à une centaine, avec au moins un site-école par département, et de mettre en place un internat dans les départements ruraux ou les plus défavorisés.

Pour améliorer l'insertion professionnelle des jeunes, nous proposons plusieurs pistes. La première, c'est l'accompagnement des jeunes par le service public de l'emploi, qu'il faut mieux coordonner avec l'éducation nationale pour que les jeunes quittant le système scolaire sans formation bénéficient, dans les meilleurs délais, d'un suivi assuré notamment par les missions locales. Nous proposons de renforcer celles-ci, notamment en rapprochant leur réseau de celui des points d'information jeunesse. Leur évaluation doit être fondée sur les résultats obtenus plutôt que sur le nombre d'entretiens ayant eu lieu au cours d'une année. Le travail des missions locales doit être complété par celui du Pôle emploi, bien sûr, mais aussi des associations spécialisées et des opérateurs privés récemment mis à contribution pour le lancement du contrat d'autonomie. Les mises en relation directe des employeurs et des demandeurs d'emploi, devraient être multipliées. Nos déplacements sur le terrain nous ont également permis de mesurer à quel point les problèmes de mobilité peuvent faire obstacle à l'insertion professionnelle de nombreux demandeurs

d'emploi. Il faut donc, notamment, faciliter l'accès au permis de conduire des jeunes les plus en difficulté.

Deuxième piste : généraliser les stages dans toutes les filières pour les élèves du secondaire et au niveau de la licence, pour que chaque étudiant ait un minimum d'expérience professionnelle au moment où il obtient son diplôme. Parallèlement, nous proposons de compléter la réglementation applicable pour lutter contre la pratique des stages hors cursus, qui conduit des jeunes à s'inscrire fictivement à l'université pour obtenir une convention de stage. Et il est indispensable que les établissements d'enseignement s'investissent davantage dans l'organisation de stages.

Pour les jeunes les plus éloignés de l'emploi, il faut des dispositifs spécifiques. Le pragmatisme impose d'utiliser tous les outils disponibles, y compris les contrats aidés dans le secteur non marchand. Mon expérience d'élu local m'a convaincu qu'il est possible d'accueillir un jeune dans une collectivité territoriale, de le former et de le réinsérer ensuite dans le secteur privé. De ce point de vue, la proposition du Président de la République de financer, cette année, 30 000 contrats aidés supplémentaires dans le secteur non marchand et 50 000 dans le secteur marchand va dans le bon sens. Ces contrats, s'ajoutant aux 300 000 déjà prévus dans le budget pour 2009, devraient atténuer l'effet de la crise sur l'insertion professionnelle des jeunes qui sortiront du système scolaire en cours d'année.

La mission estime que les nombreux dispositifs d'aides aux jeunes, mis en place et réformés au fil des années, sont trop épars, et sans doute globalement insuffisants. Or l'autonomie des jeunes doit être accrue, non pas dans une logique d'assistantat mais dans l'objectif de garantir l'accès de tous à une formation, puis à un emploi. La mission a décidé de ne pas statuer et se donne encore un mois pour faire des propositions précises. Elle souhaite n'écarter aucune piste. Deux modèles ont notamment retenu son attention. D'abord, celui des pays d'Europe du nord, où existent des droits de tirage pour le financement des périodes de formation, financés par une combinaison de bourses et de prêts -notre rapport présente ces dispositifs en annexe. Ensuite, l'idée de dotations en capital pour les jeunes, évoquée notamment par M. Luc Ferry et analysée dans un rapport récent du centre d'analyse stratégique, est également séduisante. De tels systèmes existent par exemple au Royaume-Uni et au Canada. (*Murmures improbateurs sur les bancs CRC*) Ces modèles ne sont évidemment ni totalement transposables, ni totalement exempts de défauts et leur mise en place nécessiterait des expérimentations préalables. Il faut donc y réfléchir pour le moyen terme. En tout état de cause, la solution proposée sera coûteuse et, personnellement, je proposerais de diminuer le bouclier fiscal (*exclamations ironiques et applaudissements sur les bancs socialistes*) de manière exceptionnelle afin, en

cette période crise, de concentrer l'effort en direction des jeunes.

Dans l'immédiat, la mission recommande de le faire de façon ciblée, en tenant compte des besoins concrets des jeunes, pour faciliter l'insertion des plus en difficulté. Un suivi individualisé de chacun d'eux est nécessaire afin d'identifier la nature de l'aide à lui apporter : aide au logement ou à la mobilité, financement d'une formation spécifique etc. Des dispositifs tels que le Fonds pour l'insertion professionnelle des jeunes (FIPJ) ou encore l'allocation Civis remplissent cette fonction mais leurs montants sont pour l'heure insuffisants. Nous proposons donc d'abonder le FIPJ à hauteur de 50 millions.

A court terme, la mission propose d'attribuer les bourses pendant dix mois plutôt que neuf, d'allouer des aides supplémentaires pour les formations dans les secteurs en tension, d'ouvrir le prêt étudiant garanti par l'État aux apprentis, de transformer ce prêt en une avance remboursable garantie à 100 % par l'État afin de permettre à tous les jeunes étudiants et apprentis d'y accéder, à taux très réduit avec un remboursement différé à l'obtention d'un emploi stable et proportionnel aux revenus.

Enfin, la mission fait plusieurs suggestions pour favoriser la mobilité des jeunes.

Pour le logement, nos propositions visent à développer l'offre en direction des jeunes et à sécuriser leurs parcours résidentiels. Je citerai : l'augmentation de la part des logements sociaux de petite taille, de type studio ou T1, dans les nouveaux programmes ; le développement de l'offre dans les foyers de jeunes travailleurs et les résidences hôtelières à vocation sociale, ainsi que la mise à disposition prioritaire de « logements passerelles » meublés pour les jeunes actifs venant de décrocher un emploi ; la promotion des formules innovantes telles que la colocation, le logement intergénérationnel et les dispositifs d'intermédiation. Enfin, nous proposons de mieux adapter les aides au logement à la situation des jeunes : révision trimestrielle du montant des aides pour mieux suivre l'évolution des ressources, non-prise en compte d'une partie des revenus des étudiants qui travaillent pour financer leurs études, aides journalières ou hebdomadaires et possibilité de couvrir le coût de deux logements pour les jeunes engagés dans une formation en alternance.

La mission souscrit aux orientations du plan Santé des jeunes, lancé en février 2008. Un effort supplémentaire doit cependant être fait : d'une part, pour mieux former les médecins à la prévention des comportements à risques -addictions, dérives alimentaires, etc ; d'autre part, pour améliorer le recours aux soins et la couverture complémentaire santé des jeunes, en accordant aux étudiants boursiers et à tous les jeunes en situation précaire un

« chèque santé » finançant au moins 75 % du coût de leur complémentaire santé.

Par ailleurs, la mission propose de renforcer le dispositif du service civil : en lançant une campagne de promotion du service volontaire ; en assurant une enveloppe budgétaire suffisante pour que 50 000 jeunes puissent être concernés ; et en inscrivant le service civil dans la validation des acquis de l'expérience.

La journée d'appel à la défense devrait être musclée par l'introduction du bilan de santé prévu par le plan Santé et par un renforcement des partenariats avec les missions locales. (*M. Jacques Legendre : « Très bien ! »*)

La mission souhaite la mise en place d'une maison numérique de la jeunesse et de la culture, qui serait un site officiel de téléchargement illimité de contenus culturels libres de droit ou dont les droits seraient payés par l'État. La gratuité dans les musées pourrait être étendue de manière expérimentale aux entrées dans les théâtres nationaux.

Ces propositions sont loin d'être exhaustives et nous allons continuer nos travaux en juin.

Je remercie le président de la commission des affaires sociales d'avoir accepté d'interrompre cet après-midi le débat sur l'hôpital. Je rends hommage aux deux ministres, le président Gérard Larcher et Jacques Legendre, pour leur investissement et leur travail lorsqu'ils étaient en charge de ces sujets. Je remercie aussi tous les collègues de la mission ; bien que n'étant pas tous du même bord, nous avons appris à nous connaître et je suis certain que nous parviendrons à trouver des solutions sur l'autonomie. (*Applaudissements à droite, au centre et sur quelques bancs socialistes*)

#### Point de vue des groupes politiques

**Mme Christiane Demontès.** – Je veux dire tout de suite ma satisfaction d'avoir participé à cette mission sénatoriale et rencontré, depuis deux mois, des interlocuteurs très différents, tous concernés par cette tranche d'âge, les 16-25 ans, qui ont tellement de mal à s'insérer professionnellement. Sur ces 8 millions de jeunes de cette classe d'âge, ils ne sont que 26 % à penser que « leur avenir est prometteur », contre 60 % au Danemark...

Un regret préliminaire : celui de n'avoir pas rencontré suffisamment d'interlocuteurs de l'éducation nationale, comme si celle-ci avait peu à voir avec les difficultés des 18-25 ans. Or, beaucoup se joue au cours des premières années de scolarité. Et comment l'augmentation de la pauvreté, monsieur le Haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté, comment le fait que près de 7 millions de personnes vivent au-dessous du seuil de la pauvreté, comment

cela n'aurait-il pas de conséquences sur la scolarité des enfants ?

Contrairement aux principes fondamentaux de l'école républicaine, l'argent et le diplôme des parents sont déterminants pour le parcours des enfants et l'on ne peut que déplorer que 25 % d'une tranche d'âge sortent chaque année du système scolaire sans diplôme ni qualification. Luc Ferry, président délégué du centre d'analyse de la société, s'inquiète d'ailleurs des conséquences du non-remplacement de 30 000 départs en retraite ainsi que de la suppression programmée des Rased : « la réforme du primaire est calamiteuse » dit-il. (*Mmes Marie-Christine Blondin et Gisèle Printz approuvent*)

Si l'on ne peut expliquer l'échec scolaire que dans une démarche pluridisciplinaire, le problème des apprentissages est essentiel : 80 % des enfants qui ne savent pas lire à la sortie du CP n'apprendront jamais -un premier échec scolaire dramatique ! Il faut donc changer les choses dès le cours préparatoire. La mission propose de dédoubler ces classes pour les modules de lecture ; nous, nous disons qu'il ne faut pas plus de douze élèves par module. La formation des professeurs des écoles est indispensable ; cela passe par le maintien des IUFM ainsi que par la formation continue avec les inspecteurs de l'éducation nationale et tous ceux qui constituent les Rased. (*« Très bien ! » sur les bancs socialistes*) Il ne faut pas réduire les budgets mais déclarer une priorité budgétaire. Il y va des principes fondamentaux de l'école républicaine.

Si on a le diplôme, on a tout ; si on le rate, on n'a rien. Il faut trouver le moyen de sortir de cette dichotomie. L'Uniopss l'a souligné, l'accès à l'emploi dépend d'une formation initiale achevée, ayant permis d'acquérir les savoirs de base ». Il conviendrait de permettre aux collégiens de valider les acquis du trimestre ou du semestre.

La formation professionnelle initiale sous statut scolaire est aujourd'hui très dévalorisée par les acteurs économiques comme par les acteurs du système scolaire. Aussi de nombreux élèves y rentrent-ils par défaut. Ne pourrait-on pas, en liaison avec les conseils régionaux, regrouper formations professionnelle, technique et générale dans le même établissement, avec les formations en apprentissage, de manière à ne plus stigmatiser les établissements et à lutter contre le territorialisme qui progresse de concert avec la déssectorisation ?

Le bac pro en trois ans est dangereux pour des élèves qui ont besoin de plus de temps pour apprendre. Il est aujourd'hui accessible en quatre ans pour les titulaires d'un BEP ou d'un CAP. Le Gouvernement ne peut pas revaloriser l'enseignement professionnel en supprimant les diplômes intermédiaires. Et ceux qui ne réussiront pas ? La fermeture massive de sections de BEP et de CAP sera

lourde de conséquences. Belle illustration du tout ou rien !

Afin de traduire dans les faits l'égalité républicaine, il importe d'inventer de nouvelles formes d'internat, des résidences lycéennes pour ceux qui n'ont pas la formation qu'ils souhaitent près de chez eux ou qui n'y trouvent pas de bonnes conditions de travail.

L'orientation est un thème qui a fait l'unanimité... contre lui. Le système est en effet très défaillant. Qui définit l'orientation ? La réponse est floue car ce n'est pas un processus linéaire. Elle est à la fois un choix personnel et le résultat d'une demande satisfaite ou non. Le sujet est difficile mais essentiel. Un grand service public de l'orientation, voire de l'orientation et de l'emploi, pourrait aider les jeunes dans la connaissance de soi, des métiers et des formations, tout en gérant les stages des élèves et des enseignants et en regroupant l'ensemble des professionnels, lesquels recevraient une formation pluridisciplinaire, conseillers d'orientation, conseillers professionnels de Pôle emploi et conseillers d'insertion des missions locales.

**M. Jacques Legendre.** – C'est juste !

**Mme Christiane Demontès.** – Les réformes ont parfois un coût. Nous apprécions que le rapporteur ait levé le tabou du bouclier fiscal. Il s'agit surtout d'un investissement sur les hommes, sur l'avenir, sur les jeunes, qui sont notre devenir collectif. (*Applaudissements à gauche et sur plusieurs bancs au centre*)

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – L'insouciance de la jeunesse est une image d'Épinal...

**M. Jackie Pierre.** – Ha !

**Mme Catherine Morin-Desailly.** – Pessimistes, les jeunes se sentent abandonnés et l'ascenseur social hoquette. Si la question n'est pas propre à la France, la question s'y pose avec plus d'acuité. Les jeunes sont frappés de plein fouet par la crise. Les politiques développées depuis trente ans sont devenues illisibles et manquent de cohérence, d'argent, d'efficacité. La nomination en janvier d'un Haut-commissaire à la jeunesse a donc constitué un signal fort.

La mission, dans laquelle j'ai, avec M. Jean-Léonce Dupont, représenté le groupe centriste, a abordé beaucoup de thématiques mais celle de la famille mériterait d'être approfondie.

En 1995, Tony Blair fixait ainsi ses priorités : « éducation, éducation, éducation ». Et son adversaire conservateur d'expliquer, non sans humour, qu'il avait les mêmes, mais dans un ordre différent. L'éducation est la clef de voûte, beaucoup se joue dès l'école. Il faut donc garantir à tous les enfants de bonnes conditions, particulièrement pour les apprentissages fondamentaux. Or on sait que 20 % d'une classe d'âge, sortie de l'école sans diplôme ni qualification, connaît un taux de chômage élevé. Malgré une

augmentation des moyens de 23 % en dix ans, la France reste mal placée dans les classements internationaux : la réussite n'est pas seulement affaire de moyens.

Des conservatismes brident notre système éducatif, qui doit développer une approche de l'aptitude scolaire plus souple, moins académique mais reconnaissant à l'élève un droit à l'erreur. Il y a le savoir ; il y a aussi le savoir-faire et le savoir-être, et il convient de promouvoir tous les talents pour enrichir la société de leur diversité. Je signale pourtant que des jeunes de mon département, qui s'épanouissent maintenant dans une formation professionnelle agricole, dénoncent des pressions pour les dissuader d'y entrer. Les filières courtes, l'apprentissage et la formation professionnelle continuent en effet de souffrir d'une mauvaise image. Il faut poursuivre la réflexion sur une réforme des lycées, inchangés depuis 1975.

La multiplication des structures d'orientation n'aide pas à s'y retrouver les étudiants dont 60 % n'achèvent pas leur cursus. L'orientation reste souvent fondée sur des stéréotypes : à elles les études littéraires ou paramédicales, à eux les études scientifiques... Le service public de l'orientation que préconise le rapport se révèle indispensable. Les difficultés d'orientation se nourrissent du décalage entre les représentations et la réalité du monde du travail. Il convient donc de généraliser les stages réguliers et obligatoires. Des étudiants en sciences humaines passent cinq ans sur les bancs de l'université sans faire de stage : les deux univers sont trop cloisonnés.

J'appelle donc à une véritable révolution culturelle du côté des enseignants, mais aussi des employeurs qui ont une responsabilité sociale particulière envers la jeunesse.

L'éducation est caractérisée par une méfiance généralisée envers tout pragmatisme, bien que les bons sentiments -transformés en slogan « 80 % de réussite au bac » et en collège unique- aient été mis en échec. La phobie de toute orientation précoce, voire de toute orientation sélective, a conduit les jeunes vers des impasses. Pourquoi laisser des dizaines de milliers d'étudiants s'engouffrer dans des filières qui ne conduisent nulle part ? En dehors de cas particuliers comme la médecine, le droit ou la pharmacie, les filières universitaires longues n'offrent guère de débouchés. Par ailleurs, 80 000 jeunes quittent chaque année l'université sans diplôme.

La loi relative aux libertés et aux responsabilités des universités a marqué une première étape dans la réforme de l'enseignement supérieur, en ouvrant des chantiers qui portent notamment sur le logement et les bourses.

L'insertion professionnelle revêt une acuité particulière avec cette crise qui porte le chômage des jeunes à des sommets. La question nous préoccupe depuis 1977, quand le chômage a touché 11,3 % des jeunes de moins de 25 ans, contre 5,3 % du reste de

la population active. Depuis, des mesures d'exonération de cotisations sociales se sont succédées, mais sans grand succès.

La difficulté à trouver un emploi s'explique par le manque de diplômés, par l'inadéquation entre la formation et le marché du travail, enfin par l'absence d'expérience. Cela confirme l'absolue nécessité des stages et des immersions régulières permettant aux jeunes de mieux s'orienter et d'acquérir une première expérience. En outre, il faut mieux anticiper les mutations du marché du travail.

Ceux qui ont franchi le cap de l'embauche sont confrontés aux contrats précaires ne permettant pas de vivre correctement, *a fortiori* d'être autonome et de se projeter dans l'avenir. Certains jeunes vivent en dessous du seuil de pauvreté. On peut regretter que le revenu de solidarité active (RSA), qui doit entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juin, ne concerne pas les jeunes subissant des ruptures dans leur parcours professionnel. D'où l'idée d'une « allocation jeune », émise au sein de la mission en vue d'une véritable autonomie financière.

J'en viens au dernier point de mon intervention : le risque du repli sur soi et du sentiment d'inutilité.

Alors que la cohésion sociale est menacée par l'individualisme croissant, il faut encourager plus que jamais la vie associative, les pratiques sportives et culturelles de tous, en particulier des jeunes. On ne saurait trop insister sur l'épanouissement apporté aux individus par les activités physiques, par la sensibilisation aux arts et à la culture. La gratuité des musées et des théâtres est intéressante, à condition que l'on ait au préalable éveillé le goût et la curiosité des jeunes. En ce domaine, l'offre demeure disparate et insuffisante à l'université, alors que la socialisation est indispensable à un âge où l'on s'ouvre au monde.

Les jeunes d'aujourd'hui vivent la culture essentiellement sur internet. Elle n'est donc plus nécessairement associée à un lieu ni à un support réel comme un livre ou un disque. Territoire virtuel et territoire réel de la culture sont désormais intrinsèquement liés. Les pouvoirs publics doivent donc s'emparer de champs nouveaux pour continuer à transmettre nos patrimoines et nos valeurs. Il faut en particulier que les nouveaux supports culturels disposent d'une offre légale de qualité.

Pour finir, j'aborderai le rôle des collectivités territoriales. Une délégation à part entière devrait être dédiée à la jeunesse. Comme au niveau central, il faut mobiliser tous les acteurs, alors que les politiques liées à la jeunesse sont éparpillées entre la ville, le monde associatif, l'éducation... Qui peut mieux fédérer que le maire ?

Quel que soit le niveau d'intervention, l'objectif est d'éliminer les racines de l'échec en offrant à chacun son parcours de réussite et d'autonomie. La jeunesse constitue la force de demain. Elle représente donc un

investissement inévitable en faveur de 8,2 millions de nos concitoyens. Un de nos illustres prédécesseurs, Victor Hugo, a dit : « La jeunesse est le sourire de l'avenir ». Ne l'oublions pas ! (*Applaudissements au centre, à droite et sur quelques bancs socialistes*)

**M. Jean-François Voguet.** – Nous avons participé à cette mission d'information pour faire émerger une nouvelle politique publique et répondre enfin aux jeunes de notre pays, dont la situation sociale se dégrade depuis trente ans et qui subissent une stigmatisation permanente bien que l'action des pouvoirs publics les ait délaissés depuis de nombreuses années.

Nous connaissons tous la situation faite à notre jeunesse, dont la désespérance explique les crises qui enflamment régulièrement nos villes. Y remédier suppose des réformes audacieuses et ambitieuses les accompagnant sur le chemin de l'autonomie. L'heure n'est plus aux petits ajustements pragmatiques permettant de maintenir entre deux eaux les populations qui se noient, sans jamais leur permettre de rejoindre la rive d'une existence paisible. Il faut donc des engagements forts et durables, dotés d'importants moyens pour accroître les droits de tous les jeunes. Il faut une vraie mobilisation, monsieur le Haut-commissaire ! C'est pourquoi je vous ai proposé, lors de notre première rencontre, d'inscrire votre action dans la perspective d'une loi d'orientation pour un engagement national en faveur de l'autonomie des jeunes. Vous n'y avez pas souscrit.

Nous regrettons donc que la mission d'information se soit limitée à certains aspects de la question, en se bornant aux pistes ouvertes par vos déclarations. Ne proposant que des adaptations aux politiques actuelles, notre mission persévère dans des voies dont l'efficacité n'est pas avérée. C'est pourquoi, malgré une approche d'étude pertinente, son rapport lacunaire n'explore qu'insuffisamment de nombreuses pistes ouvertes.

Nous approuvons certaines propositions ; d'autres sont trop timides ; d'autres, enfin, sont dangereuses.

Nous regrettons singulièrement que les questions d'éducation n'aient pas été traitées dans leur globalité. Nous ne pouvons nous satisfaire, en particulier, des propositions tendant à rapprocher l'entreprise et l'enseignement. Sans nier cette nécessaire relation, ni l'indispensable revalorisation des filières professionnelles, nous refusons d'assujettir le système éducatif au monde de l'entreprise, d'autant plus que cela nous éloigne d'un objectif fondamental : la transmission des connaissances et l'épanouissement de toutes les capacités. Il faut renforcer l'action éducative, à rebours des restrictions de moyens et des suppressions de postes. Nous pourrions alors penser les contenus et la pédagogie pour parvenir à la réussite de tous dans le cadre d'un projet éducatif global fondé sur l'accompagnement et la valorisation de chacun.

Les jeunes sont les premières victimes de notre système qui fait prévaloir le dividende sur l'emploi et l'innovation. La jeunesse trouvera la voie d'un emploi grâce à la revalorisation du travail, aux investissements productifs et à la reconnaissance de tous les diplômés.

Mais nous devons aussi affronter les difficultés spécifiques rencontrées par les jeunes. Des mesurette ont insidieusement distillé dans notre société, depuis trente ans, l'idée que le travail des jeunes avait une moindre valeur. On finirait par douter de leur capacité d'exercer noblement une activité professionnelle ! Ainsi, notre société leur impose pendant des années un insupportable bizutage social, avec l'enchaînement de petits boulots, les multiples compléments de formation, les stages ou les contrats spécifiques peu rémunérés et précaires.

En réalité, l'insertion professionnelle bénéficierait de toute mesure atténuant la flexibilité du travail et combattant la baisse de son coût. Les aides et primes diverses versées aux entreprises depuis des décennies n'ont endigué ni le chômage massif ni la précarisation des jeunes. Il faut donc les réorienter vers les formations réellement qualifiantes et l'insertion dans de véritables emplois à temps plein et à durée indéterminée. Les jeunes éloignés de la formation et de l'emploi ont besoin d'un accompagnement social et professionnel personnalisé, inscrit dans la durée.

Nous soutenons certaines propositions de la mission, destinées à améliorer les conditions de vie de la jeunesse, tout en regrettant qu'elle n'aille pas jusqu'à proposer un revenu pour l'autonomie des jeunes, afin d'accompagner leurs efforts de formation, d'insertion et de recherche d'emploi. Nous le regrettons d'autant plus qu'à l'inverse de la solidarité active, notre mission propose d'endetter les jeunes avant même qu'ils n'aient un revenu. Certes, notre proposition de revenu d'autonomie nécessite d'importants moyens mais gouverner consiste à faire des choix. Pour exonérer d'impôts les plus riches, vous avez trouvé le bouclier fiscal et toutes les niches fiscales, ce qui représente plusieurs dizaines de milliards. Réduire leur nombre suffirait à mettre en place cette allocation. Comme ces sommes ne deviendraient pas des capitaux spéculatifs qui font tant de mal, nous vous proposons là un investissement durable.

Le pouvoir d'achat des jeunes est essentiel pour leur autonomie. Son insuffisance est à l'origine des nombreuses difficultés qu'ils rencontrent pour se loger, se soigner et se détendre. Nous soutenons toutes les mesures allant dans ce sens, en demandant une mobilisation de tous les pouvoirs publics et pas seulement des collectivités territoriales.

J'en viens à la citoyenneté, sujet pour lequel nous ne pouvons nous satisfaire des propositions faites par la mission car il faut franchir de nouveaux pas pour permettre l'expression des jeunes, favoriser leur prise

de responsabilité et faire mieux respecter leurs droits dans notre société.

Nous sommes favorables à un service national de solidarité, suffisamment attrayant par ses missions, ses conditions d'exercice et sa rémunération pour tenter des dizaines de milliers de jeunes ; ce serait une étape avant la généralisation.

Je salue le travail de la mission, en particulier de sa présidente. Mon groupe n'a pas adopté le rapport mais il est tout disposé à participer à de vraies réformes en faveur des jeunes de notre pays. (*Applaudissements sur les bancs CRC-SPG et sur plusieurs bancs socialistes*)

**M. Jacques Legendre.** – Le malaise des jeunes n'est pas propre à notre époque. Lors de son audition, M. Luc Ferry observait que la situation des jeunes d'aujourd'hui est plus enviable que celles des générations antérieures qui ont été confrontées au pire : à la guerre. Et c'est en 1930 que Paul Nizan publiait *Aden Arabie*, qui s'ouvre par ces mots : « J'avais 20 ans et je ne laisserai personne dire que c'est le plus bel âge de la vie ». L'écrivain est mort dans les combats de 1940. Faut-il pour autant considérer comme satisfaisant le sort des jeunes d'aujourd'hui ? Ils ont peur de l'avenir et peinent à entrer dans la vie active. Nous avons eu, pour notre part, la chance, après la guerre d'Algérie, en période d'essor économique, de ne pas connaître l'angoisse du chômage dès lors que nous possédions une bonne formation. Cela nous donne aujourd'hui le devoir de faire le maximum afin que les jeunes aient eux aussi confiance en l'avenir. La France est championne d'Europe de la natalité : encore devons-nous offrir à nos enfants la possibilité d'entrer dans la vie avec sérénité. Sinon, nous aurons commis une injustice à l'égard de cette génération et nous n'aurons pas rendu service à notre pays.

En ma qualité de président de la commission des affaires culturelles, j'ai eu à cœur de traiter cette question, récemment encore au travers de rapports d'information sur l'égalité d'accès aux classes préparatoires et sur les baccalauréats, qui suscitent bien des espoirs puis des frustrations chez les lauréats. Je me réjouis donc des avancées récentes : décloisonnement de l'orientation, action interministérielle. Le délégué interministériel à l'orientation nous a présenté l'instruction du 22 avril 2009 relative à la prévention du décrochage scolaire et à l'accompagnement des jeunes sans diplôme. Elle va dans le bon sens. Veillons à ce qu'elle s'applique correctement sur le terrain. Le 24 avril dernier, le Président de la République a également annoncé un important plan de soutien en faveur des jeunes.

J'ai toujours accordé une grande importance aux filières professionnelles et aux formations en alternance : il y a vingt-neuf ans, alors secrétaire d'État à la formation professionnelle, j'ai présenté la première loi -celle du 12 juillet 1980- relative aux formations

professionnelles alternées. Je notais que sur 650 000 jeunes qui arrivaient chaque année sur le marché du travail, 200 000 avaient une formation générale de faible niveau et aucune qualification. Le constat est hélas exactement le même aujourd'hui. Pourtant, entre-temps, les moyens ont été considérablement renforcés.

La loi de 1980 a été abrogée comme mauvaise en 1981, puis reprise en 1983 ; au moins sommes-nous maintenant d'accord sur tous les bancs, c'est un progrès. Après la classe de troisième, 40 % des élèves s'orientent dans la voie professionnelle, sous statut scolaire ou en contrat d'apprentissage. A quoi s'ajoutent les contrats de professionnalisation pour les 16-25 ans et pour les demandeurs d'emploi de 26 ans. La mission fait des propositions concernant les apprentis : aligner leur statut sur celui des étudiants, développer les aides au logement et à la mobilité. C'est que l'alternance donne d'excellents résultats, elle débouche sur une insertion professionnelle rapide. Elle mérite que nous lui consacrons beaucoup d'efforts.

**Mme Catherine Troendle.** – Oui !

**M. Jacques Legendre.** – Les entreprises doivent aussi se mobiliser pour accueillir les jeunes car le système éducatif ne peut se substituer à elles pour transmettre les connaissances concrètes, en permanente évolution, liées à leurs métiers. Il fut un temps où l'on pensait que les entreprises n'avaient pas de rôle à jouer dans la formation. Celles-ci ont du reste trop tendance, en France, à vouloir de jeunes recrues déjà formées ; en Allemagne, les entreprises acceptent volontiers de former, mais sans rémunérer. Entre les deux, il y sans doute un équilibre à trouver ! (« Très bien ! » sur plusieurs bancs UMP)

Doit-on orienter les jeunes vers les métiers en tension ? Personne au sein de la mission ne prône une orientation forcée. Mais sans être taxé « d'adéquationnisme » -j'ai déjà entendu l'accusation !-, on peut s'interroger sur le fait que la France forme 50 % des psychologues européens, tandis que 100 000 offres d'emplois ne sont pas satisfaites. La formation doit aussi viser à préparer à l'embauche dans les secteurs qui créent des emplois. Les 150 000 élèves qui n'obtiendront aucun diplôme, aucune certification et sont promis à un sombre avenir ne pourraient-ils trouver leur voie dans ces secteurs en demande ? Le bon sens et le pragmatisme doivent prévaloir : c'est le cas dans les propositions de la commission, qui visent à redonner confiance aux jeunes. (*Applaudissements au centre et à droite*)

**Mme Françoise Laborde.** – Les travaux de la mission ont été riches, denses, passionnants. J'en remercie la présidente et le rapporteur qui les ont menés avec brio en dépit d'un *timing* précipité. Le législateur doit toujours se demander si les mesures qu'il s'appête à voter ont une valeur et une incidence positive pour les générations futures. Aujourd'hui encore plus, où la crise atteint d'abord les jeunes et les

seniors. Un jeune sur quatre sera cette année au chômage ! Et la moitié de ceux qui travaillent occupent un emploi précaire. C'est toute une classe d'âge qui se paupérise, alors que l'élan de notre pays devrait reposer sur elle. Toute politique digne de ce nom doit englober, outre l'emploi, la santé, le logement, l'accès à la culture et le sport. Nos très larges consultations ont débouché sur des propositions concrètes. Je n'en demeure pas moins préoccupée, perplexe devant la faiblesse des moyens consacrés à l'éducation scolaire et supérieure dans le budget 2009. Il y a pénurie de moyens, qui n'est pas étrangère à l'exclusion de 150 000 jeunes.

L'orientation doit être dédramatisée. La connaissance du monde du travail doit devenir un nouveau module d'enseignement, à part entière, dispensé une fois par mois en primaire, une fois par semaine au collège. Un bilan pourrait être établi chaque fin d'année, jusqu'à l'entrée dans la vie active. Pour cela, nous avons besoin de conseillers bien formés, en plus grand nombre.

Pour que l'orientation ne soit plus vécue comme un choix subi mais comme une chance, le rôle des enseignants est de la dédramatiser, dès le plus jeune âge. Cette dimension doit être intégrée dans la formation des enseignants, comme doivent l'être les stages en entreprise destinés à parfaire leur connaissance du monde du travail.

Le stage de découverte du monde du travail pour les élèves de troisième, d'une durée d'une semaine, est insuffisant. S'il permet, dans le meilleur des cas, une réelle découverte, il n'est ? le plus souvent ? qu'une formalité administrative sans lien avec le projet personnel du jeune et ne témoigne que de sa capacité -ou plutôt de celle de son entourage- à trouver un stage.

Gardons-nous, pour autant, de chercher à formater les élèves à la seule logique de la demande de l'entreprise, au bénéfice des secteurs en tension : il faut ouvrir l'orientation à la grande diversité des métiers et donner la possibilité aux jeunes de découvrir des cursus, de mieux cerner leurs goûts et leurs chances de réussite. Cet effort ne fera pas disparaître les erreurs de parcours mais il permettra de réduire la démotivation, les désillusions et les abandons.

Afin d'orienter les vocations vers les métiers émergents, une revalorisation statutaire de ces professions serait bienvenue : métiers de la culture, du sport, de l'animation, services à la personne...

Deuxième préoccupation : redorer l'image de l'apprentissage et de l'enseignement professionnel, qui continuent d'apparaître comme une orientation de l'échec. Pourtant, ils sont porteurs d'espoir, notamment grâce à l'alternance. Ils n'interdisent en rien l'excellence professionnelle, ni l'épanouissement personnel, au contraire. Les jeunes qui s'y engagent

peuvent s'assumer financièrement et débiter une vie d'adultes autonomes.

Pour rendre ces filières plus attractives, les allers-retours entre la formation et l'emploi doivent être facilités, tout au long du parcours professionnel, grâce à une capitalisation des acquis qui ne pourra que renforcer la confiance.

Ainsi, les dispositifs des écoles de la seconde chance, qui ont accueilli 5 000 personnes en 2008, doivent être généralisés. Ils ont fait leur preuve et sont d'autant plus importants qu'ils concernent les moins qualifiés.

S'agissant de la réforme du bac professionnel, la troisième année obligatoire ne me paraît pas pertinente : elle exclut les élèves les plus en difficulté. Mieux vaudrait pour ces jeunes obtenir un premier module en deux ans et le compléter, éventuellement après une période de travail pendant laquelle ils auront pu mesurer la pertinence de leur choix et la nécessité de compléter leur formation.

La formation continue est un droit du salarié tout au long de sa carrière, encore faut-il l'encourager.

Dernier point sur lequel, avec les membres du groupe RDSE, j'aurais souhaité aller plus loin : la mise en place d'une allocation autonomie. Mais il y faut une réelle ambition. L'attribution d'une allocation de type prêt à taux zéro ou l'allongement d'un mois de la durée de versement des bourses étudiantes ne suffiront pas à ralentir la paupérisation de nos jeunes et à encourager leur désir de formation.

Pour éviter l'écueil de l'assistanat, cette allocation pourrait être conditionnée au suivi d'un cursus qualifiant accompagné d'un dispositif de tutorat, pour rendre aux jeunes confiance et projets d'avenir, dans une société qui ne les abandonne pas au bord du chemin, mais leur donne le temps et les moyens de se former et d'acquérir des compétences.

Nos auditions ont montré que, par manque de moyens, les jeunes s'exposent à des problèmes de santé chroniques en négligeant la prévention. Des outils de type chèque santé ou visite médicale annuelle gratuite seraient susceptibles d'y remédier.

Le temps me manque pour évoquer la question de l'accès pour tous à la culture et au sport, que nous n'avons pas traité par manque de temps. Les nombreuses initiatives des collectivités locales et les mesures de l'État, comme la gratuité des musées pour les moins de 26 ans, méritent d'être saluées.

J'en viens à la question des moyens, sur lesquels mon groupe s'interroge. La deuxième partie de nos travaux devra valider les mesures financières à mettre en œuvre pour améliorer les conditions de vie de notre jeunesse. C'est une noble ambition, c'est aussi un devoir pour la représentation nationale. N'oublions pas ces mots très justes et d'une grande actualité de

Georges Bernanos : « Quand la jeunesse se refroidit, le reste du monde claque des dents ».

**M. Martial Bourquin.** – C'est avec une forte attente que j'ai rejoint le rang des parlementaires membres de cette mission d'information, qui s'est donné pour tâche de relever une gageure : comment mettre un terme à l'exception française qui veut que le taux de chômage des jeunes soit deux fois supérieur à la moyenne nationale ? Je félicite la présidente et le rapporteur pour la qualité de leurs travaux.

Deux mois après le début des auditions proposées, je viens devant vous habité de la même obsession mais hanté aussi d'un certain nombre de craintes, que je souhaite vous soumettre.

Le rapport, dans sa première mouture, consacrait de très nombreuses pages au récent discours du Président de la République sur l'apprentissage...

Il s'agit certes là d'une filière d'excellence, efficace, qui mérite d'être valorisée, mais que nous devons nous garder de dénaturer par une montée en puissance trop rapide et sans lien avec les entreprises. L'apprentissage doit rester une formation d'excellence. Attention à ne pas la galvauder.

Deux autres écueils sont à éviter. Un effet d'aubaine, tout d'abord, pour des entreprises qui n'auront pas la capacité en si peu de temps d'accueillir ou de former qualitativement des jeunes mais bénéficieront d'une main-d'œuvre sous-payée. J'y vois surtout une tentative pour le Gouvernement de se dégager de ses responsabilités en transférant sur les régions une très forte augmentation du nombre de jeunes à insérer, sans se préoccuper de la qualité de l'apprentissage. On court au-devant de déboires avec un taux de rupture de contrat important.

L'État, ensuite, doit prendre toute sa part dans ce combat. Le rapporteur évoquait avec réserve que la mission n'est pas hostile à un possible recrutement de jeunes dans le secteur non marchand. Le secrétaire d'État à l'emploi a fait lui aussi, lors de son audition en mission, acte de non-hostilité. J'irai, pour ma part, plus loin, car c'est là une proposition phare, que les sénateurs socialistes soutiennent sans ambiguïté et veulent voir se concrétiser le plus vite possible. Y a-t-il une réelle volonté politique de mettre en œuvre cette préconisation ?

Monsieur le Haut-commissaire, plusieurs faits me font douter que l'emploi des jeunes soit aujourd'hui une priorité.

La défiscalisation des heures supplémentaires coûte 4,3 milliards à l'État et empêche 90 000 personnes de rentrer sur le marché du travail.

**M. Jacques Mahéas.** – Très bien !

**M. Martial Bourquin.** – Avec cette somme, nous aurions eu les moyens de créer 300 000 emplois-jeunes.

**M. Jacques Mahéas.** – Tout à fait !

**M. Martial Bourquin.** – Ce rapport, même s'il n'y consacre que quelques lignes, reconnaît quelques mérites au dispositif qui a permis l'insertion professionnelle et sociale de 350 000 jeunes. Nous croyons qu'il est tout à fait souhaitable de se servir de cette expérience, d'améliorer la qualité des tutorats et des formations inhérentes et de relancer massivement le dispositif.

Deuxième exemple, la révision générale des politiques publiques. Depuis juin 2007, plus de 100 000 postes ont disparu de la fonction publique. Là encore, cette réserve d'emplois fait cruellement défaut à nos territoires. Elle aurait pu être pour partie proposée à des jeunes peinant à s'insérer. D'autant plus que d'autres préconisations du rapport, comme le dédoublement des classes de CP ou la création d'un service public de l'orientation, que nous soutenons, nécessitent des femmes et des hommes qualifiés. *(Mme Raymonde Le Texier, présidente de la mission, applaudit)*

Nous ne sommes pas avares de propositions, et nous espérons que l'urgence et la gravité de la situation vous conduiront à les examiner de près.

Nous proposons dès maintenant le recrutement et la formation de 100 000 emplois-jeunes dans le secteur non marchand, ce qui aura des effets immédiats sur la croissance et la consommation.

Nous proposons la création d'un service public de l'orientation, assorti de la formation et du recrutement de conseillers d'orientation. Avec quels moyens, me direz-vous ? L'Unedic vient d'annoncer 600 000 chômeurs de plus en 2009. N'est-il pas temps de mettre un terme à la défiscalisation des heures supplémentaires ? Nos concitoyens, les plus jeunes en particulier, n'ont pas à faire les frais d'un entêtement devenu intenable. *(Applaudissements à gauche ; Mme Raymonde Le Texier, présidente de la mission, applaudit)*

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – Ce n'est pas le problème !

**M. Martial Bourquin.** – Comment donc ! Quand, dans une entreprise, des intérimaires sont renvoyés, des salariés licenciés et qu'on continue à faire faire des heures supplémentaires, ça ne va pas et c'est ressenti comme une grande injustice ! *(Applaudissements à gauche)*

Ce rapport fait la part belle à une théorie sur le papier très séduisante : celle des métiers en tension. D'un côté, des secteurs économiques qui peinent à trouver des candidats à l'emploi durable ; de l'autre, des jeunes qui n'arrivent pas à trouver du travail : la tentation est grande de rapprocher les deux pour que ces jeunes s'orientent massivement et mécaniquement vers ces secteurs demandeurs de main-d'œuvre.

Je souhaite que nous brisions les tabous -le rapporteur vient de le faire tout à l'heure- et nous interrogeons enfin sur les raisons pour lesquelles ces métiers ne sont pas suffisamment attractifs. Je regrette, à ce titre, que le rapport ne rappelle pas que les entreprises concernées ont également une responsabilité. Certaines proposent des salaires insuffisants, des conditions de travail difficiles, recourent massivement aux contrats précaires, n'assurent aucun tutorat ou formation réelle, ne prennent pas en compte les difficultés de logement ou de transports et se plaignent de ne trouver personne !

La Fédération des Travaux Publics a engagé avec succès des mesures concrètes pour fidéliser ses employés ; c'est un exemple à suivre.

En contrepartie de la TVA à 5,5 % dans la restauration, les entreprises doivent s'engager à revaloriser les rémunérations et les conditions de travail afin de rendre plus attractifs ces métiers passionnants et de haute technicité. Je propose que l'État signe avec la filière une charte portant sur l'emploi et la formation des jeunes. C'est l'occasion de passer du discours aux actes !

Le taux de chômage des 16-25 ans atteint 21,2 % ; ils seront 600 000 de plus en septembre sur le marché de l'emploi... Dans les quartiers sensibles, nombre de jeunes ont le sentiment de n'avoir aucun avenir. Les Français sont 51 % à déclarer ne pas faire confiance à la jeunesse. Elle est pourtant l'avenir de notre société, son travail financera nos retraites et alimentera la croissance ! Notre responsabilité est grande, et notre mission ne fait que commencer. Nous devons faire de l'emploi des jeunes une urgence nationale. Il est temps d'agir. (*Applaudissements à gauche*)

**M. Michel Thiollière.** – Je salue le travail de la présidente et du rapporteur de cette mission, dont les résultats ont été très rapides. A nous de valoriser l'atout majeur que représentent les 8 millions de jeunes Français. « Le XX<sup>e</sup> siècle a vu la déconstruction des valeurs et de l'autorité traditionnelles », a dit Luc Ferry. Ces valeurs, cette autorité sont au cœur de la vie en société. Nous sommes à un point de bascule, entre reconstruction et décrochage irrémédiable. L'enjeu est au cœur de la République, d'où la nécessité de conclure un pacte républicain avec les jeunes. Celui-ci doit reposer sur l'acquisition de l'autonomie et l'épanouissement personnel, et sur l'émergence d'une société nouvelle.

A l'instar du baccalauréat ou du permis de conduire, l'accès au logement et à l'entreprise sont deux moments forts du parcours vers l'âge adulte. Le premier logement, c'est le passeport pour la vie communale, la première marque d'autonomie, mais aussi le début d'un parcours résidentiel. Or, malgré les différentes aides personnalisées, l'offre de logements pour les jeunes est insuffisante, qu'il s'agisse de résidence universitaire, de foyer de jeunes travailleurs ou d'offre locative classique. L'État a beau investir

dans la rénovation urbaine, l'amélioration de l'habitat ou les établissements publics, il doit revoir ses priorités, en favorisant notamment les petits logements.

Autre pilier de ce pacte républicain, les stages en entreprise sont un passeport pour l'emploi durable. Après la charte, la loi de 2006, les déclarations du Président de la République du 24 avril dernier, il faut encourager les entreprises à accompagner les stagiaires, instaurer une certification des stages qui leur donne une valeur reconnue dans un CV.

Ce pacte républicain est un passeport pour la vie adulte. A travers un engagement partagé, nous redonnerons confiance et envie aux jeunes pour construire leur avenir. (*Applaudissements à droite et au centre*)

**Mme Bernadette Dupont.** – Depuis la loi sur le RSA, dans laquelle le Sénat a inséré un amendement concernant les 18-25 ans, vous avez été également chargé de la jeunesse, monsieur le Haut-commissaire. Le 24 avril dernier, le Président de la République a annoncé un plan d'urgence en faveur des jeunes. Dans le même temps, le Sénat a mandaté cette mission. Je remercie sa présidente et son rapporteur qui ont mené à bien des réunions marathon.

Les avis convergent. Notre jeunesse peine à s'insérer ; le manque de formation rend inapte à l'emploi, entraîne addictions, violence, voire délinquance, autant de formes de désespérance. Le chômage des jeunes diplômés a été pointé du doigt, tout comme celui des jeunes handicapés. Les diverses politiques d'accompagnement n'ont pas donné les résultats espérés. De nombreuses associations œuvrent avec persévérance et conviction, pour la plupart ; des millions sont en jeu et, pourtant, il faudrait encore plus, ou différemment. Le constat de défaillance est quasi unanime. Le tableau noir a usé beaucoup de craie, d'autant que les difficultés conjoncturelles se sont ajoutées au problème structurel. D'où les propositions de la mission sur l'environnement et l'accompagnement. La jeunesse est l'avenir de notre pays, notre devoir est de la préparer à prendre en main son avenir.

A la racine du mal, il y a l'enseignement primaire, qui n'apporterait plus les bases élémentaires. Mauvais primaire, secondaire chaotique : comment affronter sereinement un avenir professionnel ? Ce sont beaucoup de copies à corriger... Autre racine : la famille. Il n'y a plus « un » modèle familial mais « des » modèles familiaux, dit-on. La politique familiale de l'État en est devenue illisible, voire inexistante. (*Mme Janine Rozier applaudit*) Ce creuset social essentiel a été saboté. L'impuissance de certains parents a entraîné une déscolarisation des enfants et le mal-être d'une partie de la jeunesse. Aidons les familles à structurer leurs enfants !

Un récent sondage permet de conclure sur une note d'optimisme : 70 % des adolescents disent être

confiants dans leurs capacités personnelles à réussir dans la vie, 60 % croient faire mieux que leurs parents. Ils font davantage confiance aux filières professionnelles et techniques qu'aux filières générales. La journée apprentissage, hier au Sénat, a été l'illustration réconfortante d'une jeunesse déterminée à réussir. En cette période de récession, nous devons porter toute notre attention aux jeunes en difficulté, tout en les gardant de l'assistanat. Mais affrontons dans le même temps le problème global en fortifiant les racines appauvries de notre société. *(Applaudissements à droite)*

## Hommage à une délégation chilienne

**Mme la présidente.** – Je salue la présence dans nos tribunes d'une délégation de parlementaires chiliens conduite par M. Guido Girardi, président du groupe d'amitié Chili-France du Sénat, et par M. Jorge Pizarro Soto, président de la commission des affaires étrangères, venus dans notre pays avec la Présidente de la République du Chili, Mme Michèle Bachelet. Nos hôtes ont été reçus par nos collègues le questeur Jean-Marc Pastor, président du groupe France-pays du Cône Sud, et par M. Bernard Angels, président-délégué du groupe pour le Chili.

Leur présence témoigne de l'intérêt qu'ils portent à nos travaux et, tout comme nous, à l'établissement de relations toujours plus étroites entre nos deux assemblées et, à travers elles, entre nos deux pays. Qu'ils soient assurés des sentiments fraternels du Sénat de la République française et des vœux chaleureux que nous formons pour le succès de leur mission. *(Mmes et MM. les sénateurs et les membres du Gouvernement se lèvent et applaudissent)*

## Politique en faveur des jeunes (Mission commune d'information – Suite)

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire aux solidarités actives contre la pauvreté et à la jeunesse.** – Je remercie les présidents Larcher, Legendre et About d'avoir permis que soit consacrée à la jeunesse une des premières séances publiques de contrôle parlementaire issues de la réforme constitutionnelle. La Haute assemblée affirme ainsi une priorité. Je remercie également les orateurs, dont je mesure l'investissement pour aboutir, en deux mois, à formuler autant de propositions. Dans la même période, et avec quelques semaines de plus, notre commission a travaillé de son côté : cela nous permet de potentialiser nos orientations, dont beaucoup trouvent un écho dans celles de la mission.

Il y a six mois, vous avez voté à l'unanimité, dans la loi sur le RSA, un amendement qui amorçait un fonds d'expérimentation pour la jeunesse, doté de 10, puis de 150 millions d'euros. Nous nous sommes alors

engagés à ne pas laisser tomber les 16-25 ans. Le moment est venu de passer à l'acte.

Tout d'abord, il faut se donner des objectifs politiques quantifiés pour augmenter le taux d'emploi et de qualification, réduire le décrochage et la pauvreté des jeunes. A leur acharnement à entrer dans la vie active, on ne peut répondre par l'indifférence. A leur demande de respect, nous ne pouvons répondre par le mépris.

Deuxièmement, nous devons garantir la continuité des parcours. On ne peut attendre deux ou trois ans avant de récupérer un jeune sorti du système scolaire à 16 ans. Pour créer une chaîne de responsabilité au sein des acteurs publics, peut-être faudra-t-il créer une obligation continue de formation, d'alternance et d'emploi jusqu'à 18 ans.

Troisièmement, il faut dédramatiser l'orientation. Cela suppose sans doute la formalisation d'un service public de l'orientation, la création d'un droit à la réorientation et la systématisation de la deuxième chance, pas forcément dans le cadre des écoles de la deuxième chance. Afin de prévenir l'échec, il est nécessaire de pouvoir changer de filière sans décrochage ni rupture. Ce décloisonnement doit également permettre de poursuivre des études à l'issue d'une formation courte. Ainsi, nous avons vu hier, au Sénat, qu'un excellent apprenti en boucherie ou en céramique peut ensuite suivre un enseignement général, voire supérieur. Le service public de l'orientation devra également rapprocher les jeunes et les entreprises, afin que le réseau familial ne constitue plus l'unique point de contact. Il faut mettre en place une organisation éclairée et non plus aveugle, sélective, fondée sur l'échec.

Quatrième orientation, l'insertion dans l'emploi. Nous ne pouvons plus admettre que six ou sept ans s'écoulent entre l'obtention du diplôme et celle d'un contrat à durée indéterminée. Beaucoup d'orateurs l'ont noté, il faut utiliser les leviers que constituent les emplois aidés. Je rassure Martial Bourquin : nous ne renonçons pas à ces contrats dans le secteur non marchand. Le 24 avril dernier, le Président de la République a annoncé 30 000 emplois de ce type. Toutefois, nous savons qu'à la fin de ces contrats, le risque de chômage est élevé. Il faut donc privilégier l'alternance entre le secteur public, les associations, la fonction publique hospitalière, les collectivités territoriales, et prévoir une formation -ce qui manque depuis vingt-cinq ans. Ainsi, tous les secteurs donneront aux jeunes les mêmes ouvertures que l'apprentissage, soit 80 % de chances de trouver un contrat à durée déterminée dans l'année qui suit.

Le cinquième point concerne les ressources, sur lesquelles la mission compte revenir. La commission prévoit une augmentation des ressources liée à l'acquisition d'une qualification, conformément à la démarche adoptée pour le RSA. Nous privilégierons le véritable emploi ou l'alternance, et non les stages hors

curus. Grâce à un capital ou à une dotation, nous éviterons que des jeunes ne se retrouvent sans aucune ressources, en violation de la Constitution. Il faudra certainement également compléter les revenus de ceux qui travaillent déjà afin de ne pas créer une inégalité entre deux jeunes occupant le même travail, selon qu'ils ont 24 ou 26 ans.

La notion de citoyenneté et de service civique représente la sixième orientation. On ne peut avoir un projet pour les jeunes sans leur permettre de s'engager, quels que soient leur condition et leur niveau de diplôme. Et nous ne devons pas oublier la dimension artistique et culturelle. Il ne s'agit pas de faire entrer les jeunes dans un moule -on voit comment, en période de crise, ce dernier peut être fissuré- mais de les inciter à mettre leur créativité au service de la transformation de la société.

Enfin, pour ce qui est des moyens, vous avez souhaité que l'on prévoie une loi de programmation pour la jeunesse, comme il en existe pour la police ou l'armée. Nous nous ferons vos interprètes afin que cette politique puisse être continue et solide et que nous ne nous trouvions plus parmi les derniers pays de l'OCDE dans ce domaine, mais dans le peloton de tête. (*Applaudissements à droite et au centre*)

#### Débat interactif et spontané

**M. Antoine Lefèvre.** – L'apprentissage, qui devrait être une disposition centrale pour la qualification des jeunes, est dévalorisé et délaissé par les entreprises. Ne pourrait-on le relancer afin de redorer l'image des métiers manuels et regagner la confiance des artisans et des entreprises ?

Une partie des jeunes se trouve en situation de survie : problèmes d'hébergement, besoins alimentaires, etc. Du fait de cette instabilité, ils sont plus rétifs à l'accompagnement. Les adultes, dans ce cas, bénéficient du RMI ou du RSA. Ne pourrait-on imaginer un système d'aides ou de bourses gérées par les structures d'accueil ?

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – En cette période de crise, nous avons réduit le coût de l'apprentissage pour les employeurs : au lieu d'une baisse, nous devrions donc assister à une hausse du nombre d'apprentis à la rentrée.

J'attends que les branches professionnelles s'engagent à développer la formation en alternance, et notamment l'apprentissage : la Fédération du bâtiment, qui emploie un tiers des apprentis, doit bientôt promettre d'embaucher davantage d'apprentis cette année qu'en 2008.

Il faut continuer à marteler l'idée selon laquelle l'apprentissage concerne tous les métiers, celui de journaliste, de balayeur, de *manager* ou d'infirmier.

**Mme Gisèle Gautier.** – Et même de sénateur !

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – S'agissant des jeunes en difficulté, nous réfléchissons aux suites à donner au Civis et au contrat d'autonomie. Peut-être faudrait-il mettre en place un soutien plus important et plus individualisé, un vrai contrat énonçant des droits et des devoirs. Je suis sûr que les parties prenantes à ce débat parviendront à un accord.

**M. Jacques Mahéas.** – On lit dans le rapport que le taux de chômage des jeunes dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville est presque deux fois élevé que la moyenne nationale et qu'il a récemment explosé dans les zones urbaines sensibles, progressant de 57,2 % entre janvier 2008 et janvier 2009 et doublant chez les jeunes qui disposent d'un diplôme à bac plus trois.

Pourquoi être jeune et habiter en banlieue constitue-t-il un double handicap ? Sans doute parce que l'expression « jeune de banlieue » est source d'amalgames insupportables et diffuse une représentation négative. Sans doute parce que le Gouvernement instrumentalise le moindre fait divers à des fins sécuritaires. Inutile d'encombrer l'agenda parlementaire avec une énième loi répressive aussi inefficace que les précédentes ! Dans quelques quartiers se développe une sorte de guérilla entre les jeunes et les forces de l'ordre ; il serait plus utile de recréer une police de proximité pour atténuer les tensions. Non, les jeunes de banlieue ne sont pas des délinquants en puissance ! Ils sont un vivier et une chance, pas une menace à contenir ! Pour les côtoyer chaque jour, je connais leur inventivité, mais je sais aussi quelle peut être la désespérance de ceux qui, à 16 ans, passent sans transition de l'école au chômage. Cette situation, intolérable dans un pays civilisé, est source de graves tensions.

Plus d'un jeune sur deux est aujourd'hui au chômage dans les quartiers difficiles : c'est le résultat d'une politique aveugle. Vous avez mis fin aux emplois-jeunes. Vous vous faites gloire de supprimer chaque année des postes dans la fonction publique : 34 000 nouveaux postes disparaîtront en 2010. En mars, vous avez réduit de 100 millions d'euros les cotisations sociales en faveur des entreprises installées en zone franche urbaine, alors que ces entreprises embauchent. Où est le plan Marshall pour les banlieues ? Se réduit-il au contrat d'autonomie, cette mesurette dont le rapport souligne le « démarrage laborieux » ? Pas moins de 600 000 jeunes arriveront sur le marché du travail en septembre : c'est extrêmement préoccupant.

Monsieur le Haut-commissaire, quelles mesures comptez-vous prendre en faveur des jeunes des quartiers sensibles ? Je souhaite sincèrement que vous nous remettiez bientôt un rapport enthousiasmant, détaillant un ensemble de mesures concrètes. Étonnez-nous ! (*Applaudissements à gauche*)

**M. Christian Demuynck**, *rapporteur de la mission* – Je n'appartiens pas au Gouvernement mais je vous répondrai en tant que rapporteur de la mission. Je suis aussi votre voisin, monsieur Mahéas, puisque vous êtes maire de Neuilly-sur-Marne et moi de Neuilly-Plaisance. Je partage votre opinion sur les difficultés que connaissent les banlieues et les grandes qualités des jeunes qu'il faut mieux mettre en valeur, comme nous le faisons chacun dans nos communes respectives. Des opérations comme « Talents des cités » peuvent y contribuer. Il serait également souhaitable que les médias véhiculent une image moins négative des banlieues !

Pour ma part, je crois beaucoup en l'utilité des contrats aidés dans les collectivités publiques.

**M. Jacques Mahéas**. – Six mois, c'est trop court !

**M. Christian Demuynck**, *rapporteur de la mission*. – Nous accueillons des jeunes en très grandes difficultés, dont aucune entreprise ne voudrait ; nous leur offrons une formation minimale en lecture et en calcul, avant de les intégrer dans les services municipaux et de payer pour eux des formations de CFA. C'est un moyen parmi d'autres d'intégrer les jeunes.

**M. Jacques Mahéas**. – Rétablissez plutôt les emplois-jeunes !

**Mme Éliane Assassi**. – Vous dites, monsieur le rapporteur, qu'il faut éviter de stigmatiser les jeunes des banlieues. Commencez donc par vous adresser à la ministre de l'intérieur, qui a récemment déclaré que certaines villes de banlieue sont des « supermarchés de la drogue » !

Je tiens à saluer le travail de grande qualité accompli par la mission. Un consensus s'est dégagé sur l'objectif de créer une allocation d'autonomie destinée aux jeunes. Il s'agit d'une avancée importante : notre groupe soutient cette idée depuis de longues années mais jamais elle n'avait été reprise à son compte par aucune majorité.

Cependant, le Gouvernement reporte cette mesure en insistant sur son coût. J'aimerais donc savoir quel est le montant des différentes aides fiscales et budgétaires en faveur des jeunes. Le nouveau revenu pourrait consister en une part fixe, destinée à tous, et en une part variable, en fonction des revenus de chacun -c'est-à-dire de chaque jeune et non de ses parents. Le total des deux allocations devrait dépasser au moins le seuil de pauvreté. Enfin, comme l'a suggéré M. Voguet, ne pourrait-on pas dégager les sommes nécessaires en supprimant les niches fiscales et le bouclier fiscal ? (*Applaudissements à gauche*)

**M. Martin Hirsch**, *Haut-commissaire*. – Le montant total des aides destinées aux jeunes est de 30 milliards d'euros. Le problème du revenu d'autonomie n'est pas seulement financier -je parle sous le contrôle de Mme Klès, qui copréside le groupe de travail consacré à ce sujet. Si depuis dix ans, cette

mesure figure dans les programmes des partis politiques sans avoir jamais vu le jour, c'est parce qu'elle pose une question de principe : il faut éviter de créer une allocation qui n'entraînerait pas une augmentation du taux d'activité ou du taux de formation des jeunes. Si le revenu d'autonomie venait se substituer aux revenus du travail, vous seriez les premiers à vous en plaindre ! Il faut donc être imaginatif. Il n'est pas acceptable que 15 % des jeunes ne soient ni employés, ni en formation.

Donc, la démarche n'est pas uniquement comptable, elle vise surtout à enclencher une dynamique d'accès à l'emploi.

Autre question : sommes-nous capables -et la représentation nationale l'acceptera-t-elle- de verser aux jeunes des aides qui vont actuellement à leurs familles et dont ils ne bénéficient qu'indirectement, telles que le quotient familial ou les allocations familiales après 18 ans ? J'espère que le réalisme politique ne s'y opposera pas...

**Mme Annie Jarraud-Vergnolle**. – La crise amplifie le chômage des jeunes car la flexibilité accrue du marché du travail repose pour une large part sur leurs épaules, dans le secteur privé comme dans la fonction publique : ils servent souvent de variable d'ajustement. Au-delà de cet aspect conjoncturel, il convient de ne pas négliger un aspect déterminant : la perte du sens même de notre culture dans laquelle, depuis le siècle dernier, le travail s'impose comme une valeur centrale et où l'épanouissement de l'individu est lié à son activité professionnelle. Sa formation doit déboucher sur un emploi, lequel assure son autonomie. Mais aujourd'hui, la réalité économique détruit toute perspective d'épanouissement : en 2008, seulement 26 % des jeunes Français jugeaient leur avenir prometteur, contre 60 % au Danemark et 54 % aux États Unis.

C'est dans ce contexte que s'effectue le précieux travail des missions locales. Précieux parce qu'il consiste à accompagner des publics auxquels on ne cesse de promettre des solutions qui tardent à venir et auxquelles on ne croit plus depuis longtemps. Une fois de plus, en 2007, grâce aux missions locales, 600 000 jeunes ont trouvé un emploi stable bien qu'ils n'aient pas été inscrits à l'ANPE et n'étaient donc pas répertoriés dans vos statistiques. Ces résultats attestent du savoir-faire de ces missions qui ont ainsi contribué à restaurer le sens et la valeur du travail dans notre société, comme l'ont fait, en leur temps, les emplois-jeunes.

L'actuel gouvernement considère ouvertement que l'insertion des jeunes coûte cher, conception étriquée qui ne prend pas en compte le coût évité. Ce rapport valorise les missions locales, mais sans préconiser d'augmenter leurs moyens alors que le nombre de jeunes concernés ne cesse de croître. Le budget des missions locales reste désespérément stable depuis 2005. A l'heure actuelle, un conseiller peut y suivre

jusqu'à 400 jeunes sur l'année ! Incompréhensible et inadmissible ! Comment concevoir un accompagnement personnalisé réaliste dans ces conditions ? Je souhaite donc savoir quelles mesures budgétaires vous entendez prendre en faveur de missions locales qui n'ont plus à faire la preuve de leur efficacité.

Je ne saurais trop vous recommander le rapport de 1990 de M. Alphanéry sur « les coûts évités » des dépenses sociales... (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – La création en 1982 des missions locales a été une des innovations les plus intéressantes en ce domaine. Ce n'est pas un hasard si elles ont ensuite essaimé -avec des réussites variables certes- et il ne viendrait maintenant à l'esprit de personne de les remettre en cause. Un million de jeunes y passent chaque année et 42 % d'entre eux y trouvent un emploi. Malheureusement, beaucoup de jeunes ne prennent pas le chemin de ces missions locales et celles-ci n'ont pas beaucoup de liens avec les établissements d'enseignement, qui n'aiment pas s'appesantir sur les conséquences de l'échec scolaire...

Son directeur général me l'a annoncé il y a trois jours : le Pôle emploi va augmenter de 20 à 25 % sa dotation aux missions locales.

**M. Jacques Mahéas.** – Comment ?

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – En augmentant le nombre de forfaits qu'il leur verse.

**Mme Maryvonne Blondin.** – Le *leitmotiv* de nos travaux, c'est le manque de confiance dans la jeunesse. Nous vivons le paradoxe d'une société dont l'objectif est d'émanciper l'individu mais qui, en même temps, dresse des obstacles à son autonomie. Il s'agit de réconcilier la société avec ses jeunes, c'est-à-dire de croire en leur potentiel et de faciliter leur prise d'autonomie.

Dans le domaine du logement, le déficit de confiance est flagrant. On le mesure notamment au nombre d'attestations que les jeunes doivent fournir à un bailleur : caution parentale, fiche de paie, attestation de loyers précédents, avance de loyers, frais d'agence. Notre rapport préconise de développer les garanties locatives, le dispositif Locapass, ou d'étendre les garanties des risques locatifs.

Deux dispositifs paraissent particulièrement prometteurs. D'abord le rapprochement intergénérationnel entre des étudiants qui peinent à se loger et des personnes âgées qui souffrent de solitude. C'est un procédé gagnant-gagnant qui fait réapparaître la confiance, disparaître les *a priori* des uns sur les autres, qui réhabilite le rôle des jeunes et réaffirme leur utilité.

Les agences immobilières à vocation sociale (AIVS) peuvent aussi favoriser l'autonomie des jeunes

grâce, notamment, au mécanisme de garantie locative. Elles jouent le rôle de tiers de confiance en dissipant la crainte du bailleur et permettent aux jeunes d'entamer un parcours résidentiel.

Mais le plus grave, c'est la pénurie de logements sociaux : la priorité des priorités, c'est d'en construire, y compris pour les jeunes. Là, les collectivités locales ont leur rôle à jouer mais encore faudrait-il qu'elles en aient les moyens. J'espère que les IV<sup>e</sup> Rencontres parlementaires du logement social, le 11 juin, aborderont ce problème. (*Applaudissements sur les bancs socialistes*)

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – J'ai beaucoup apprécié les initiatives du Finistère en faveur du logement des jeunes...

Sur la colocation intergénérationnelle, il y a un paradoxe : tout le monde en dit du bien et, en même temps, cela ne se répand pas. Nous comptons sur les Assises du logement intergénérationnel, en septembre, pour mieux diffuser cette pratique qui pose certains problèmes juridiques vis-à-vis du droit du travail lorsque le jeune effectue quelques heures de travail en échange de son hébergement.

Les baux des colocations posent aussi des problèmes juridiques. La nouvelle réglementation sortira en juin.

Le risque d'impayé n'est pas plus grand pour les jeunes que pour le reste de la population mais ils souffrent d'une présomption de non-fiabilité. Leur demander davantage de garanties qu'aux autres est donc une discrimination dont je vais saisir la Halde afin qu'elle fasse pratiquer des *testings*.

Vous pourriez évoquer le problème foncier avec le maire de Courcouronnes. La première stratégie consiste à mettre un peu d'argent sur quinze à vingt mesures. La seconde est de mobiliser le foncier et de faire tous ses efforts pour construire. Le Livre vert soumettra ces questions à votre sagacité.

**M. Christian Demuynck, rapporteur de la mission.** – Nous avons travaillé sur le logement intergénérationnel et évoqué l'idée de distinguer le bail et l'éventuelle rémunération des services que la personne âgée pourrait souhaiter.

**Mme Catherine Troendle.** – Je salue le remarquable travail de notre mission et j'espère que des mesures pragmatiques interviendront bientôt pour nos jeunes. Plusieurs de nos collègues l'ont dit, les problèmes naissent souvent avant 16 ans.

L'apprentissage doit retrouver ses lettres de noblesse. Or il n'est accessible qu'à partir de 16 ans et des jeunes, qui s'ennuient parfois dans le système classique, où ils risquent de décrocher, comme le disent les adolescents en rupture, aimeraient pouvoir y entrer plus tôt. Comptez-vous prendre des mesures en faveur de cet « apprentissage junior » ?

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – Il me semble qu'on a dit que c'était une bonne chose de permettre à des jeunes de reprendre confiance en découvrant le milieu professionnel et en y testant leurs aptitudes, à condition d'éviter la subordination du contrat de travail qui pose problème avant 16 ans. On peut encourager le passage à quelque chose qui ressemble à l'alternance, sans rouvrir le débat sur l'apprentissage précoce.

**Mme Raymonde Le Texier, présidente de la mission** – Ne faisons pas trop vite l'impasse sur les raisons de l'échec scolaire : pourquoi tant de jeunes ne réussissent-ils pas dans le circuit classique ? Peut-être parce qu'on oblige les enfants à s'adapter à un système uniforme. Quand on propose, avec Luc Ferry, de doubler les modules de lecture en CP, je suggérerais volontiers de doubler les CP... La ville sensible dont je suis l'élue compte vingt-et-un groupes scolaires, le taux de réussite y est de 43 %. Les recettes, on les connaît : douze élèves par classe au lieu de trente, un enseignant plus un adulte. Oui, cela a un coût mais cela évite que des milliers de jeunes n'aient pas le brevet. Les recettes, on les a expérimentées aux États-Unis et Edgar Morin les a parfaitement décrites. Cela coûte de l'argent...

**M. Jacques Legendre.** – Démagogie !

**M. Patrice Gélard.** – On peut faire autrement.

**Mme Raymonde Le Texier, présidente de la mission** – Je le dis devant le Haut-commissaire, la situation devient ingérable dans ces villes, qui concentrent tous les problèmes. La mixité sociale n'existe plus. Ne vous faites pas plaisir en l'évoquant alors qu'on fabrique des *ghettos*, de l'*apartheid*. Le Haut-commissaire ne me répondra pas en évoquant l'Anru. De fait, il ne suffit pas de restructurer les quartiers ; il faut aussi s'interroger sur les causes de cette situation. Vous ne voulez pas payer pour les solutions, cela nous coûtera cher, et encore plus à ces jeunes.

**Mme Catherine Troendle.** – Je suis un peu choquée par ces propos car j'ai bien dit qu'il s'agissait de rendre ses lettres de noblesse à l'apprentissage. Je ne propose en aucun cas que l'apprentissage soit une voie de garage pour des 14-15 ans, mais de permettre à des jeunes parfois très doués et que l'on encourage à persévérer dans la filière générale d'entrer en apprentissage s'ils en manifestent le souhait. Ce sont eux qui manquent aujourd'hui au monde de l'apprentissage : qu'on leur permette d'y accéder s'ils en ont envie, même s'ils poursuivent ensuite leur parcours à l'université.

**Mme Virginie Klès.** – Puisque Le Haut-commissaire a affirmé sa volonté de développer le service civil volontaire, je veux dire mon espoir que l'histoire ne soit pas un éternel recommencement : j'ai, dans mon expérience d'élue, mesuré les difficultés nées de l'écart entre les annonces et les réalités. J'ai cru dès l'origine au service civil volontaire et j'ai

essayé de le mettre en place sur mon territoire. Je me suis parfois sentie comme la boule du bilboquet, chacun me renvoyant sur l'autre...

En politique pas plus qu'en médecine, on ne guérit en mettant un pansement sur une plaie non soignée. L'idée de donner une deuxième chance aux plus défavorisés était pourtant bonne, et si le taux d'abandon était fort dans le premier mois, surtout en cas d'éloignement du domicile, les taux de réussite et d'insertion professionnelle atteignent ensuite 60, voire 80 % selon les centres. L'autre volet concernait des jeunes moins en difficulté et voulant se mettre au service de la collectivité. Tous ces jeunes avaient en commun la volonté de s'en sortir et de servir les autres. On avait d'abord prévu une montée en puissance très rapide avec 100 millions pour 22 centres ; le nouveau contrat d'objectifs et de moyens ne comporte pourtant que 200 millions et si l'on ouvre des centres pas très loin de Paris, on en ferme en Bretagne. Il devait y avoir 50 000 agréments entre 2005 et 2008 ; on a compté 3 000 conventions.

Notre collectivité a été agréée pour une première fournée de sept jeunes. Six mois plus tard, on nous a dit qu'il n'y aurait pas de deuxième fournée. Encore six mois et l'on nous annonce un jeune supplémentaire. Quatre mois après, nous apprenons qu'il n'y aura personne. Résultat : il y en a deux, nous en attendons encore un dans quelques mois. Dans ces conditions, comment monter quelque chose de sérieux qui inspire confiance ? La politique du bilboquet et du yo-yo doit cesser !

Quelles sont les orientations réelles du Gouvernement ? Je ne parle pas des annonces mais de ce qui sera concrétisé.

Envisage-t-on un encadrement national qui établira la confiance en stabilisant le système ?

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – Vous nous aviez alertés sur de telles situations avant même d'être élue au Sénat. (*Sourires*) Je reconnais la ténacité dont vous faites preuve à juste titre. Comme vous, je déteste faire miroiter des projets qui ne se concrétiseront pas.

Après une montée soutenue en puissance du dispositif Epid, on s'est interrogé sur son financement. D'où une disproportion entre les moyens disponibles et l'action engagée, du moins jusqu'à la signature récente d'un contrat d'objectifs et de moyens. Je ne peux vous répondre précisément à propos du Mans, mais il est certain qu'une programmation aura lieu.

L'école de la deuxième chance est expérimentale depuis quinze ans, sans que l'État n'ait jamais payé. Maintenant évaluée, cette action bénéficie d'un financement pérenne et d'une stratégie de développement sur le territoire. Notre objectif est d'atteindre une centaine d'établissements, avec une école régionale disposant d'antennes départementales. La capacité totale devrait avoisiner

15 000 places. J'observe à ce propos que l'évaluation d'une montée en charge progressive offre le meilleur moyen de pérenniser financièrement une action. En l'occurrence, il fallait voir si les jeunes passés par ce dispositif s'en sortaient mieux ultérieurement.

Le service civique proprement dit n'est pas une forme d'emploi, c'est un engagement, qui peut être indemnisé. Nous avons neuf chances sur dix de le faire véritablement décoller cette année, avec le financement mais aussi le souffle qui convient. Il ne faut pas gâcher ce magnifique projet ! Je souhaite qu'il y ait plus de volontaires que de places disponibles et que le dispositif attire à la fois des jeunes en difficulté et d'autres très diplômés. Je constate un consensus en sa faveur.

**Mme Gisèle Gautier.** – Accueillir dans la Haute assemblée des apprentis provenant de divers départements où ils exercent de nombreuses activités fut hier un moment privilégié pour échanger avec les responsables des chambres des métiers, les maîtres d'apprentissage, les représentants de PME, de TPE et des artisans.

Le Président de la République est animé par la ferme volonté d'accroître le nombre d'apprentis grâce à l'embauche de 320 000 d'entre eux entre juin 2009 et juin 2010 : les entreprises employant moins de dix salariés ne paieront aucune charge pour les apprentis recrutés pendant cette période. Or, l'apprentissage s'étale souvent sur trois ans et suppose un fort investissement personnel. Limiter le dispositif à un an est donc restrictif.

D'autre part, peut-on imaginer que cette mesure sera reconduite pour les embauches postérieures au 30 juin 2010 ?

Enfin, les collectivités territoriales sont-elles incitées à entrer dans ce mouvement ? Leur participation au dispositif constituerait un symbole très fort ! L'apprentissage est un passeport pour l'avenir.

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – Le dispositif de crise annoncé le 24 avril attribue 1,3 milliard d'euros en faveur des jeunes. Ces mesures massives ont un caractère conjoncturel et sont destinées à renverser la tendance, notamment pour accroître le nombre d'apprentis à la rentrée prochaine alors que l'on prévoyait une baisse de 30 %. Il en va de même pour les contrats de professionnalisation, qui tendent à diminuer de 40 %.

Chaque semestre, nous ferons le point sur ce dispositif qui doit aider à franchir une mauvaise passe. Au demeurant, nos interlocuteurs disent que, même limitée à un an, l'incitation suffit à faire prendre quelqu'un en apprentissage pendant deux à trois ans. D'autre part, nous voulons éviter l'écueil d'une main-d'œuvre trop bon marché.

Je partage nombre de propositions formulées par la mission, mais il me semble que le dédoublement des classes destiné à faciliter l'apprentissage de la lecture

ne soit pas très concluant. Lorsque Luc Ferry avait lancé cette initiative, il avait envisagé une évaluation ultérieure.

A propos de la fonction publique, le député Laurent Hénart a été missionné par le Premier ministre pour effectuer une enquête auprès de toutes les administrations. Quelques 6 000 fonctionnaires de l'État, des collectivités territoriales ou de la fonction publique hospitalière suivent une formation en alternance. Dans les hôpitaux, des élèves-infirmiers suivent une pseudo-alternance en percevant 90 euros par mois. Ce n'est pas normal. Il faut une véritable alternance, rémunérée dans le cadre d'un contrat d'apprentissage ou de professionnalisation.

**Mme Bernadette Bourzai.** – Je souhaite attirer votre attention sur la situation des jeunes en milieu rural.

Maître de conférences à l'École des hautes études en sciences sociales, Mme Cécile Van de Velde a déclaré devant la mission que l'on pouvait établir un parallèle entre les jeunes isolés en zone rurale et ceux qui se sentent piégés dans les cités.

Tous ces jeunes ont d'autant plus de problèmes d'insertion professionnelle qu'ils sont attachés à un milieu ou un quartier où ils ont peu d'opportunités. Il est impossible en milieu rural de trouver un logement de petite taille et à un loyer convenable ; une offre d'emploi peut ne pas trouver preneur pour cette simple raison. Il faut donc créer des foyers et des résidences sociales mixtes et intergénérationnelles : ils enclencheraient un cercle vertueux pour le monde rural et son économie. Comment un apprenti pourrait-il payer un loyer sur son lieu de travail et un autre sur son lieu de formation ? Généralisons les internats et l'hébergement en CFA.

La mission locale de Tulle, que vous avez visitée il y a peu, monsieur le Haut-commissaire, a calculé que 54 % des jeunes de moyenne Corrèze ne possèdent pas le permis de conduire ; et tous ceux qui l'ont ne disposent pas d'un véhicule... Or les transports collectifs sont limités, surtout à certaines heures. Et l'on ne saurait se reposer entièrement sur les collectivités, déjà très sollicitées. Je regrette par conséquent que les moyens alloués aux missions locales stagnent, voire diminuent, alors que la mobilisation de tous est impérative !

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – Il existe des difficultés propres au milieu rural. Nous devons unir nos efforts pour que l'aide au logement suive les apprentis dans leur mobilité géographique, afin qu'ils ne perdent pas la raison s'ils sont contraints d'avoir deux maisons. (*Sourires*) La difficile mobilité est l'obstacle numéro un à l'emploi. J'ai mobilisé de l'argent de l'État mais aussi de l'argent privé : une grande compagnie pétrolière a versé 50 millions d'euros au fonds d'investissement des expérimentations pour les jeunes, une partie sera utilisée pour aider à passer 10 000 permis de

conduire. La mission locale de Tulle, qui mène un travail de grande qualité, pourra en profiter : les vannes seront ouvertes !

**Mme Françoise Laborde.** – Nous n'avons pas évoqué les jeunes détenus : le milieu carcéral n'est guère propice à la formation. Il faudra nous pencher sur ce problème.

**Mme Raymonde Le Texier, présidente de la mission.** – Nous avons laissé provisoirement de côté cette importante question : notre sujet était tellement vaste ! Nous y reviendrons car nous ne comptons pas nous démobiliser mais continuer au contraire à travailler, sans *a priori* et en nous gardant des conflits stériles. Je remercie notre rapporteur, tous les membres de la mission ainsi que le Haut-commissaire dont les réponses précises alimentent notre détermination et nous rendent un peu de pêche, quand nous pourrions être guettés par le découragement. Une volonté partagée a raison des obstacles. Nous devons nous battre sans lâcher prise. Le Livre vert nous y aidera. Nous allons poursuivre en juin sur des sujets que nous n'avons pas encore évoqués ou sur lesquels nous piétons -je n'y insiste pas.

**M. Christian Demuyck, rapporteur de la mission.** – Une partie du rapport sera en ligne demain. Une dizaine de points restent à étudier, qu'il faut cibler. Ainsi M. Lecerf a-t-il réalisé sur le milieu carcéral un travail de grande qualité, nous devrions nous en imprégner pour ensuite le poursuivre, au lieu de reprendre tout à zéro. Merci, monsieur Hirsch, de vous être prêté avec nous à ce débat interactif -qui était pour vous le premier.

**M. Martin Hirsch, Haut-commissaire.** – La formation des jeunes sous main de justice est en quelque sorte une question orpheline. Elle a cependant été au cœur du Grenelle de l'insertion. Des programmes ont démarré, dans le sud-ouest par exemple, où les entreprises et les travailleurs sociaux apprennent à collaborer. J'ai débloqué des fonds supplémentaires au profit de ces programmes de la deuxième chance... Les employeurs, à l'issue d'une première expérience, en deviennent le plus souvent d'ardents défenseurs, contre les préjugés.

Merci de vos propositions, merci de ce débat. Nous vivons un moment de bascule de l'état d'esprit général, parce que des jeunes qui ont toujours tout fait comme il faut rencontrent eux aussi des difficultés : cela donne à réfléchir et à infléchir les points de vue. Il y a là une opportunité pour poser les fondements de quelque chose de nouveau. Si nous le faisons ensemble, j'en serai très honoré. (*Applaudissements à droite*)

## Procédure accélérée

**Mme la présidente.** – En application de l'article 45-2 de la Constitution, le Gouvernement a engagé la

procédure accélérée sur le projet de loi de règlement des comptes et rapport de gestion pour l'année 2008, déposé sur le Bureau de l'Assemblée nationale.

*La séance est suspendue à 18 heures.*

PRÉSIDENTE DE M. BERNARD FRIMAT,  
VICE-PRÉSIDENT

*La séance reprend à 21 h 30.*

## Hôpital, patients, santé et territoires (Urgence –Suite)

**M. le président.** – L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires.

### Discussion des articles (Suite)

**M. le président.** – Dans la discussion des articles, nous en étions parvenus à l'article 28.

### Article 28

(Texte modifié par la commission)

*1. - Le code de l'action sociale et des familles est ainsi modifié :*

*1° Au dernier alinéa de l'article L. 247-2, le mot : « agrégées » est supprimé ;*

*1° bis (nouveau) La dernière phrase du III de l'article L. 312-1 est complétée par les mots : « et leurs règles de financement et de tarification » ;*

*2° L'article L. 312-3 est ainsi rédigé :*

*« Art. L. 312-3. - La section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale mentionné à l'article L. 6121-7 du code de la santé publique se réunit au moins une fois par an en formation élargie en vue :*

*« 1° D'évaluer les besoins sociaux et médico-sociaux et d'analyser leur évolution ;*

*« 2° De proposer des priorités pour l'action sociale et médico-sociale.*

*« Tous les cinq ans, elle élabore un rapport qui est transmis à la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, au Gouvernement et aux autorités locales concernées.*

« La section sociale du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale est consultée par le ministre chargé des affaires sociales sur les problèmes communs aux établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1, notamment sur les questions concernant leur fonctionnement administratif et financier. » ;

3° L'article L. 312-5 est ainsi rédigé :

« Art. L. 312-5. - Les schémas d'organisation sociale et médico-sociale sont établis dans les conditions suivantes :

« 1° Les ministres chargés des personnes âgées et des personnes handicapées établissent, sur proposition de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie lorsqu'il entre dans son champ de compétences et après avis du Comité national de l'organisation sanitaire et sociale, un schéma au niveau national pour les établissements ou services accueillant des catégories de personnes, dont la liste est fixée par décret, pour lesquelles les besoins ne peuvent être appréciés qu'à ce niveau ; l'Assemblée des départements de France est tenue informée de ce schéma national ;

« 2° Le représentant de l'État dans la région établit les schémas régionaux relatifs :

« a) Aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile mentionnés au 13° du I de l'article L. 312-1 ;

« b) Aux services mentionnés aux 14° et 15° du I de l'article L. 312-1 et aux personnes physiques mentionnées aux articles L. 472-1, L. 472-5, L. 472-6 et L. 474-4 ;

« 3° Le directeur de l'agence régionale de santé et de l'autonomie établit le schéma prévu à l'article L. 1434-10 du code de la santé publique ;

« 4° Le président du conseil général élabore les schémas, adoptés par le conseil général, pour les établissements et services, autres que ceux devant figurer dans les schémas nationaux, mentionnés aux 1° et 4° du I de l'article L. 312-1. Pour cette dernière catégorie, il prend en compte les orientations fixées par le représentant de l'État dans le département.

« Les schémas relatifs aux personnes handicapées ou en perte d'autonomie sont arrêtés par le président du conseil général, après concertation avec le représentant de l'État dans le département et avec l'agence régionale de santé et de l'autonomie, dans le cadre de la commission prévue au 2° de l'article L. 1432-1 du code de la santé publique. Les représentants des organisations professionnelles représentant les acteurs du secteur du handicap ou de la perte d'autonomie dans le département ainsi que les représentants des usagers sont également consultés, pour avis, sur le contenu de ces schémas. Les modalités de ces consultations sont définies par décret. L'objectif de ces schémas est d'assurer l'organisation territoriale de l'offre de services de proximité et leur accessibilité. » ;

4° L'article L. 312-5-1 est ainsi rédigé :

« Art. L. 312-5-1. - Pour les établissements et services mentionnés aux 2°, 3°, 5°, 6°, 7°, 11° et 12° du I de l'article L. 312-1 qui accueillent des personnes handicapées ou des personnes âgées, le directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie établit un programme interdépartemental d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie composé d'objectifs de programmation pour la mise en œuvre du schéma régional mentionné au 3° de l'article L. 312-5. Ce programme dresse, pour la part des prestations financées sur décision tarifaire du directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie, les priorités de financement des créations, extensions ou transformations d'établissements ou de services au niveau régional. » ;

5° L'article L. 313-1-1 devient l'article L. 313-1-2 ;

6° Il est rétabli un article L. 313-1-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 313-1-1. - Les projets, y compris expérimentaux, de création, de transformation et d'extension d'établissements ou de services sociaux et médico-sociaux relevant de l'article L. 312-1 ainsi que des projets de lieux de vie et d'accueil sont autorisés par les autorités compétentes en vertu de l'article L. 313-3.

« Lorsque les projets font appel partiellement ou intégralement à des financements publics, ces autorités délivrent l'autorisation après avis d'une commission de sélection d'appel à projet social ou médico-social qui associe des représentants des usagers. L'avis de cette dernière n'est toutefois pas requis en cas d'extension inférieure à un seuil. Une partie des appels à projets doit être réservée à la présentation de projets expérimentaux ou innovants répondant à un cahier des charges allégé.

« Si des établissements ou services créés sans recours à des financements publics présentent des projets de transformation ou d'extension faisant appel à de tels financements, la procédure prévue à l'alinéa précédent s'applique.

« Les conditions d'application du présent article sont définies par décret en Conseil d'État, à l'exception du seuil mentionné au deuxième alinéa, qui l'est par décret.

« Le décret en Conseil d'État susvisé définit notamment les règles de publicité, les modalités de l'appel à projet et le contenu de son cahier des charges, ainsi que les modalités d'examen et de sélection des projets présentés, afin de garantir une mise en concurrence sincère, loyale et équitable et la qualité de l'accueil et de l'accompagnement. » ;

7° L'article L. 313-3 est ainsi rédigé :

« Art. L. 313-3. - L'autorisation est délivrée :

« a) Par le président du conseil général, pour les établissements et services mentionnés aux 1°, 6°, 7°, 8°, 11° et 12° du I et au III de l'article L. 312-1 lorsque les prestations qu'ils dispensent sont susceptibles d'être prises en charge par l'aide sociale départementale ou lorsque leurs interventions relèvent d'une compétence dévolue par la loi au département ;

« b) Par le directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie pour les établissements et services mentionnés aux 2°, 3°, b du 5°, 6°, 7°, 9°, 11° et 12° du I de l'article L. 312-1 et pour les lieux de vie et d'accueil mentionnés au III du même article, lorsque les prestations qu'ils dispensent sont susceptibles d'être prises en charge par les organismes d'assurance maladie, ainsi que pour les établissements et services mentionnés au a du 5° du I du même article ;

« c) Par l'autorité compétente de l'État pour les établissements et services mentionnés aux 4°, 8°, 11°, 12° et 13° du I de l'article L. 312-1 ainsi que, après avis conforme du procureur de la République, pour les services mentionnés aux 14° et 15° du I de l'article L. 312-1 ;

« d) Conjointement par le président du conseil général et le directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie pour les établissements et services dont l'autorisation relève simultanément du a et du b ainsi que ceux dont l'autorisation relève du 3° du I et du III de l'article L. 312-1 ;

« e) Conjointement par l'autorité compétente de l'État et le président du conseil général pour les établissements et services dont l'autorisation relève simultanément du a et du c ainsi que ceux dont l'autorisation relève du 4° du I et du III de l'article L. 312-1. » ;

8° L'article L. 313-4 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, le mot : « initiale » est supprimé ;

b) Le 3° est ainsi rédigé :

« 3° Répond au cahier des charges établi, dans des conditions fixées par décret, par les autorités qui délivrent l'autorisation ; »

c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les projets ne relevant pas de financements publics, l'autorisation est accordée si le projet satisfait aux règles d'organisation et de fonctionnement prévues au présent code, et prévoit les démarches d'évaluation. » ;

9° L'article L. 345-3 est complété par les mots : « ou si un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens a été conclu entre leur personne morale gestionnaire et l'État dans des conditions définies par décret » ;

9° bis Le premier alinéa de l'article L. 348-4 est complété par les mots : « ou si un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens a été conclu entre sa personne morale gestionnaire et l'État dans des conditions définies par décret » ;

10° L'article L. 313-12 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Par dérogation, les établissements et services qui atteignent ensemble, en raison tant de leur taille que des produits de leur tarification, un seuil fixé par arrêté des ministres chargés des affaires sociales et de l'assurance maladie, font l'objet d'un contrat d'objectifs et de moyens signé avec leur personne morale gestionnaire, qui comporte notamment des objectifs de qualité de prise en charge à atteindre. » ;

b) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé :

« Les établissements et services, qui font l'objet d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, pourront être accompagnés pour son élaboration et sa mise en œuvre par l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux. » ;

11° Après l'article L. 313-12-1, il est inséré un article L. 313-12-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 313-12-2. - Les établissements et services mentionnés aux 2°, 3°, 5°, 7°, 8°, 9°, 11°, 14° et 15° du I de l'article L. 312-1, relevant de la compétence tarifaire exclusive du directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie ou du représentant de l'État dans la région et qui atteignent ensemble, en raison tant de leur taille que des produits de leur tarification, un seuil fixé par arrêté des ministres chargés des affaires sociales et de l'assurance maladie, font l'objet pour leur financement d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens signé entre leur personne morale gestionnaire et l'autorité chargée de la tarification. Ce contrat comporte notamment des objectifs de qualité de prise en charge à atteindre.

« Les établissements et services, qui font l'objet d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, pourront être accompagnés pour son élaboration et sa mise en œuvre par l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux. » ;

12° L'article L. 313-13 est ainsi rédigé :

« Art. L. 313-13. - Le contrôle des établissements et services sociaux et médico-sociaux et des lieux de vie et d'accueil est exercé par l'autorité qui a délivré l'autorisation.

« Dans les établissements et services sociaux autorisés par le représentant de l'État, les contrôles prévus au présent livre sont effectués par les personnels, placés sous son autorité ou sous celle de l'agence régionale de santé et de l'autonomie, mentionnés aux articles L. 1421-1 et L. 1435-7 du code de la santé publique.

« Dans les établissements et services médico-sociaux autorisés par le directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie, les contrôles prévus au présent livre sont effectués par les personnels de l'agence régionale de santé et de l'autonomie mentionnés aux articles L. 1421-1 et L. 1435-7 du code de la santé publique.

« Dans les établissements et services autorisés par le président du conseil général, les contrôles prévus à la présente section sont effectués par les agents départementaux mentionnés à l'article L. 133-2 du présent code, dans les conditions définies à cet article. Toutefois, ces contrôles peuvent être également exercés, de façon séparée ou conjointe avec ces agents, par les agents mentionnés au deuxième alinéa du présent article.

« Dans les établissements et services médico-sociaux autorisés conjointement par le président du conseil général et par le directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie, les contrôles prévus à la présente section sont effectués par les agents départementaux et les personnels de l'agence régionale de santé et de l'autonomie mentionnés aux articles L. 1421-1 et L. 1435-7 du code de la santé publique, dans la limite de leurs compétences respectives.

« Quelle que soit l'autorité qui a délivré l'autorisation, le représentant de l'État dans le département peut, à tout moment, diligenter les contrôles prévus au titre III du présent livre. Il dispose à cette fin des moyens d'inspection et de contrôle de l'agence régionale de santé et de l'autonomie pour l'exercice de ses compétences.

« Lorsque le contrôle a pour objet d'apprécier l'état de santé, la sécurité, l'intégrité ou le bien-être physique ou moral des bénéficiaires accueillis dans les établissements et services sociaux ou médico-sociaux et les lieux de vie et d'accueil, il est procédé, dans le respect de l'article L. 331-3, à des visites d'inspection conduites, en fonction de la nature du contrôle, par un médecin inspecteur de santé publique ou par un inspecteur de l'action sanitaire et sociale.

« Les agents mentionnés à l'alinéa précédent, habilités et assermentés à cet effet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, recherchent et constatent les infractions définies au présent code par des procès-verbaux transmis au procureur de la République, qui font foi jusqu'à preuve du contraire. Ils peuvent, au titre des contrôles mentionnés au présent article et aux articles L. 313-16, L. 331-3, L. 331-5 et L. 331-7, effectuer des saisies dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État. » ;

13° Le III de l'article L. 314-3 est abrogé ;

14° Avant le dernier alinéa de l'article L. 315-14, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Pour les établissements médico-sociaux dont l'autorisation relève de la compétence du directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie, soit exclusive soit conjointe avec le président du conseil général, les délibérations mentionnées au premier alinéa sont transmises au directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie. Dans ce cas, les compétences du représentant de l'État dans le département définies au présent article sont exercées par le directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie. » ;

15° Le second alinéa de l'article L. 344-5-1 est ainsi rédigé :

« L'article L. 344-5 du présent code s'applique également à toute personne handicapée accueillie dans un établissement ou service mentionné au 6° du I de l'article L. 312-1 ou dans un établissement autorisé à dispenser des soins de longue durée, et dont l'incapacité, reconnue à la demande de l'intéressé avant l'âge mentionné au premier alinéa de l'article L. 113-1, est au moins égale à un pourcentage fixé par décret. » ;

16° L'article L. 312-8 est ainsi modifié :

a) Le premier alinéa est ainsi rédigé :

« Les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 procèdent à des évaluations de leurs activités et de la qualité des prestations qu'ils délivrent, au regard notamment de procédures, de références et de recommandations de bonnes pratiques professionnelles validées ou, en cas de carence, élaborées, selon les catégories d'établissements ou de services, par l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux. Les résultats des évaluations sont communiqués à l'autorité ayant délivré l'autorisation. Les établissements et services rendent compte de la démarche d'évaluation interne engagée. Le rythme des évaluations et les modalités de restitution de la démarche d'évaluation sont fixés par décret. » ;

a bis) (nouveau) Après le premier alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 autorisés et ouverts avant la date de promulgation de la loi n° du portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, communiquent les résultats d'au moins une évaluation interne dans un délai fixé par décret. » ;

b) Le troisième alinéa est ainsi rédigé :

« Les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 sont tenus de procéder à deux évaluations externes entre la date de l'autorisation et le renouvellement de celle-ci. Le calendrier de ces évaluations est fixé par décret. » ;

c) Après le troisième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« Par dérogation aux dispositions de l'alinéa précédent, les établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 autorisés et ouverts avant la date de promulgation de la loi n° du portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires, procèdent au moins à une évaluation externe au plus tard deux ans avant la date de renouvellement de leur autorisation. » ;

d) Le c du 1° est abrogé ;

e) (nouveau) Après le cinquième alinéa, sont insérés deux alinéas ainsi rédigés :

« En cas de certification par des organismes visés à l'article L. 115-28 du code de la consommation, un décret détermine les conditions dans lesquelles cette certification peut être prise en compte dans le cadre de l'évaluation externe.

« La disposition prévue à l'alinéa précédent entre en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2011. » ;

17° Le IV de l'article L. 14-10-5 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après le mot : « innovantes », sont insérés les mots : « , à la formation des aidants familiaux » ;

b) Aux b du 1 et du 2, après le mot : « vie, », sont insérés les mots : « de dépenses de formation des aidants familiaux » ;

18° Le IV de l'article L. 14-10-5 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa, après le mot : « innovantes », sont insérés les mots : « , à la formation des accueillants familiaux mentionnés aux articles L. 441-1 et L. 444-1 » ;

b) Aux b du 1 et du 2, après le mot : « vie, », sont insérés les mots : « de dépenses de formation des accueillants familiaux mentionnés aux articles L. 441-1 et L. 444-1 » ;

19° (nouveau) L'article L. 313-26 devient l'article L. 313-27 et il est créé un nouvel article L. 313-26 ainsi rédigé :

« Art. L. 313-26. - Au sein des établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1 du présent code, lorsque les personnes ne disposent pas d'une autonomie suffisante pour prendre seules le traitement prescrit par un médecin

à l'exclusion de tout autre, l'aide à la prise de ce traitement constitue une modalité d'accompagnement de la personne dans les actes de sa vie courante.

« La distribution et l'aide à la prise de médicaments peuvent, à ce titre, être assurées par toute personne chargée de l'aide aux actes de la vie courante, dès lors que, compte tenu de la nature du médicament, le mode de prise ne présente ni difficulté d'administration ni d'apprentissage particulier.

« Le libellé de la prescription médicale permet, selon qu'il est fait ou non référence à la nécessité de l'intervention d'auxiliaires médicaux, de distinguer s'il s'agit ou non d'un acte de la vie courante.

« Des protocoles de soins sont élaborés avec l'équipe soignante afin que les personnes chargées de la distribution et de l'aide à la prise des médicaments soient informées des doses prescrites et du moment de la prise. » ;

20° (nouveau) L'article L. 311-1 est complété par sept alinéas ainsi rédigés :

« Sont qualifiés d'établissements sociaux et médico-sociaux privés d'intérêt collectif les établissements privés qui :

« Exercent leurs missions sociales et médico-sociales dans un cadre non lucratif et dont la gestion est désintéressée ;

« Inscrivent leur action dans le cadre d'un projet institutionnel validé par l'organe délibérant de la personne morale de droit privé gestionnaire, qui décrit les modalités selon lesquelles les établissements qu'elle administre organisent leur action en vue de répondre aux besoins sociaux et médico-sociaux émergents ou non satisfaits, d'une part, et de limiter le reste à charge des personnes accueillies ou accompagnées, dès lors qu'une participation financière est prévue par les textes en vigueur, d'autre part ;

« Publient leurs comptes annuels certifiés ;

« Établissent le cas échéant des coopérations avec d'autres établissements sociaux et médico-sociaux pour organiser une réponse coordonnée et de proximité aux besoins de la population dans les différents territoires, dans un objectif de continuité et de décloisonnement des interventions sociales et médico-sociales réalisées au bénéfice des personnes accueillies ou accompagnées.

« Les personnes morales de droit privé gestionnaires d'établissements sociaux et médico-sociaux privés adoptent le statut d'intérêt collectif par une délibération de leur organe délibérant transmise à l'autorité ayant compétence pour délivrer l'autorisation. La qualité d'établissement social et médico-social privé d'intérêt collectif se perd soit par une nouvelle délibération de l'organe délibérant de la personne morale de droit privé

gestionnaire, transmise à l'autorité ayant enregistré l'engagement initial dans l'intérêt collectif social et médico-social, soit du fait d'une appréciation de l'autorité ayant délivré l'autorisation, dans des conditions de procédure définies par décret.

« Les modalités d'application du présent article sont déterminées, en tant que de besoin, par décret en Conseil d'État. » ;

21° (nouveau) Il est ajouté, après l'article L. 313-23-2, un article L. 313-23-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 313-23-3. - A défaut d'accord de branche ou d'accord d'entreprise ou d'établissement définissant les modalités d'un service minimum permettant d'assurer, en cas de grève, la sécurité du personnel et des personnes handicapées ou âgées accompagnées de façon permanente dans les établissements et services définis aux 2°, 5°, 6°, 7° et 12° de l'article L. 312-1 du présent code, un service minimum est mis en place dans ces établissements et services dans des conditions prévues par décret. » ;

22° (nouveau) Le quatrième alinéa de l'article L. 314-8 est complété par trois phrases ainsi rédigées : « Un décret définit les conditions d'expérimentation comparative de plusieurs modalités de fonctionnement et de tarification pour l'accueil temporaire des personnes accueillies dans des établissements et services visés au 6° de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles. Cette expérimentation prend effet à compter du 1<sup>er</sup> juin 2009. Un rapport sur cette expérimentation est remis au Parlement par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie avant le 15 octobre 2012. » ;

23° (nouveau) L'article L. 411-1 est ainsi modifié :

a) Au deuxième alinéa, les mots : « ou d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen » sont remplacés par les mots : « d'un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen, à une convention internationale ou un arrangement en matière de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles » ;

b) Au septième alinéa, les mots : « le titre » sont remplacés par les mots : « le titre ou ensemble de titres » ;

c) Il est ajouté, à la fin du même article, un alinéa ainsi rédigé :

« Le bénéficiaire peut faire usage de son titre de formation dans la langue de l'État qui le lui a délivré. Il est tenu de faire figurer le lieu et l'établissement où il l'a obtenu. » ;

24° (nouveau) L'article L. 312-7 est ainsi modifié :

a) Au premier alinéa :

- les mots : « gestionnaires mentionnés à » sont remplacés par les mots : « qui peuvent être gestionnaires au sens de » ;

- avant le mot : « peuvent », sont ajoutés les mots : « ainsi que les personnes morales ou physiques concourant à la réalisation de leurs missions, » ;

b) Au sixième alinéa, la référence : « L. 129-1 » est remplacée par la référence : « L. 7232-1 » ;

c) Avant le huitième alinéa, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« d) Créer des réseaux sociaux ou médico-sociaux avec les personnes mentionnées au premier alinéa et adhérer à ces mêmes réseaux ou aux réseaux et groupements de coopération ou d'intérêt public prévus au code de la santé publique. » ;

d) Au huitième alinéa :

- les mots : « gestionnaires de services mentionnés à l'article L. 312-1 du présent code » sont remplacés par les mots : « mentionnés au premier alinéa » ;

- la référence : « L. 6133-1 » est remplacée par la référence : « L. 6111-1 » ;

e) Le début du neuvième alinéa est ainsi rédigé : « Les premier et troisième alinéas de l'article L. 6133-3, le premier alinéa de l'article L. 6133-4, les articles L. 6133-6 et L. 6133-7 sont applicables... (le reste sans changement) » ;

f) Au douzième alinéa, la référence : « L. 129-1 » est remplacée par la référence : « L. 7232-1 » ;

g) Au treizième alinéa :

- les mots : « telles que mentionnées au 1° de l'article L. 6122-15 du code de la santé publique » sont supprimés ;

- la dernière phrase est supprimée ;

h) Avant le dernier alinéa de cet article, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :

« La convention constitutive des groupements de coopération définit notamment l'ensemble des règles de gouvernance et de fonctionnement. Elle peut prévoir des instances de consultation du personnel. » ;

25° (nouveau) Après l'article L. 313-14, il est inséré un article L. 313-14-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 313-14-1. - Dans les établissements et services sociaux et médico-sociaux relevant du I de l'article L. 312-1 à l'exception du 10°, gérés par des organismes

de droit privé à but non lucratif, lorsque la situation financière fait apparaître un déséquilibre financier significatif et prolongé ou lorsque sont constatés des dysfonctionnements dans la gestion de ces établissements et de ces services, et sans préjudice des dispositions relatives au contrôle des établissements et services prévus au présent code, l'autorité de tarification compétente adresse à la personne morale gestionnaire une injonction de remédier au déséquilibre financier ou aux dysfonctionnements constatés et de produire un plan de redressement adapté, dans un délai qu'elle fixe. Ce délai doit être raisonnable et adapté à l'objectif recherché.

« Les modalités de retour à l'équilibre financier donnent lieu à la signature d'un avenant au contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens prévu à l'article L. 313-11.

« S'il n'est pas satisfait à l'injonction, ou en cas de refus de l'organisme gestionnaire de signer la convention susmentionnée, l'autorité de tarification compétente peut désigner un administrateur provisoire de l'établissement pour une durée qui ne peut être supérieure à une période de six mois renouvelable une fois. Si l'organisme gestionnaire gère également des établissements de santé, l'administrateur provisoire est désigné conjointement avec le directeur général de l'agence régionale de santé et de l'autonomie dans les conditions prévues à l'article L. 6161-3-1 du code de la santé publique.

« L'administrateur provisoire accomplit, pour le compte des établissements et services, les actes d'administration urgents ou nécessaires pour mettre fin aux dysfonctionnements ou irrégularités constatés ainsi que la préparation et la mise en œuvre d'un plan de redressement.

« La rémunération de l'administrateur est assurée par les établissements gérés par l'organisme et répartie entre les établissements ou services au prorata des charges d'exploitation de chacun d'eux.

« L'administrateur justifie, pour ses missions, d'une assurance couvrant les conséquences financières de la responsabilité conformément aux dispositions de l'article L. 814-5 du code de commerce, prise en charge dans les mêmes conditions que la rémunération.

« En cas d'échec de l'administration provisoire, l'autorité de tarification compétente peut saisir le commissaire aux comptes pour la mise en œuvre des dispositions de l'article L. 612-3 du code de commerce. »

II (nouveau). - Le 1° et le 2° du I, ainsi que le 2° du III de l'article 45 de la loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 instituant le droit au logement opposable et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale sont ainsi modifiés :

a) Après les mots : « lorsqu'ils accueillent des personnes handicapées », sont insérés les mots : « à titre temporaire

ou permanent ou des personnes âgées à titre temporaire ou en accueil de jour » ;

b) Après les mots : « lorsqu'ils accueillent des personnes âgées », sont insérés les mots : « à titre permanent ».

La perte de recette pour l'État résultant du présent II est compensée à due concurrence par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

III (nouveau). - L'intitulé du chapitre II du titre I<sup>er</sup> du livre V de la deuxième partie du code du travail est complété par les mots : « ou d'intérêt général ».

Le 2° de l'article L. 2512-1 du même code est complété par les mots : « ou d'une mission d'intérêt général et d'utilité sociale telle que définie à l'article L. 311-1 du code de l'action sociale et des familles ».

**Mme Bernadette Bourzai.** – Mme Jarraud-Vergnolle, rappelée d'urgence dans son département, m'a demandé de la remplacer.

L'inquiétude des associations, des personnels, des élus est profonde au vu du sort que réserve ce projet au médico-social.

Aussi loin que remonte le serment d'Hippocrate, les médecins ont toujours dû concilier leur pratique avec une exigence de solidarité. L'hôpital, traditionnel lieu d'accueil des pauvres et des personnes les plus vulnérables, s'est départi peu à peu de ses missions sociales pour se concentrer sur sa technicité et sa rentabilité. Le personnel hospitalier n'a plus le temps de l'accompagnement et déplore la perte de la dimension éthique et humaine de ses professions. « L'égalité des soins ne suffit pas à rendre une décision médicale juste si elle n'est pas ressentie comme telle par l'intéressé » insiste Véronique Fournier, responsable du centre d'éthique clinique.

Il était donc urgent d'articuler le sanitaire et le social afin de construire des parcours adaptés aux besoins. Las, en dépit de l'unanimité sur la nécessité de décloisonner le sanitaire et le médico-social, la confusion que vous insufflez prive ce secteur non seulement de sa souplesse, du soin à l'accompagnement mais de sa capacité d'innovation.

Pourtant, plusieurs rapports ont émis d'intéressantes préconisations. Le rapport Ritter de janvier 2008 souligne que l'un des enjeux de la création des ARS réside dans « la recomposition de l'offre hospitalière au profit du médico-social », tandis que le rapport Larcher d'avril 2008 préconise d'organiser la prise en charge multidimensionnelle des personnes fragiles.

Au lieu de cela, vous vous en tenez à une vision purement gestionnaire et non paritaire, bien étriquée, qui signe la perte de l'identité et de la vocation propre du médico-social. A l'instar des professionnels de

santé, les travailleurs sociaux s'interrogent sur le sens et la portée de leurs pratiques.

L'assimilation systématique des personnes prises en charge -personnes âgées, personnes handicapées, personnes en réinsertion- à des patients qu'elles ne sont pas créées, la confusion, aggravée par l'extension des compétences des ARS aux établissements et services d'aide par le travail (Esat), financés par l'État et non par l'assurance maladie.

L'instauration d'une nouvelle procédure d'autorisation des établissements par appel à projets, la généralisation des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens témoignent d'une méconnaissance notoire de la valeur ajoutée incontestable qu'apporte au sanitaire le volet médico-social, que vous démontez pourtant en vous focalisant sur le soin et l'écrasement des coûts.

Quant à la fin de l'opposabilité des conventions collectives agréées et la suppression des procédures budgétaires contradictoires, n'ont-elles pour vocation que de « responsabiliser les gestionnaires dans le cadre des ressources qui leur sont imparties », selon les termes qu'employait M. Vasselle lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale ? Alors que ce secteur s'oblige à salarier du personnel formé, qualifié, travaillant souvent dans des conditions difficiles, jour et nuit, usé physiquement et psychologiquement... vous souhaitez bloquer leur déroulement de carrière !

Enfin, la tentation de procéder à des transferts de dépenses entre le sanitaire et le médico-social sans tenir compte de la différence des personnels, tant en nombre que dans leur formation et leur coût, pose immanquablement la question des moyens. Jusqu'où les conseils généraux, en l'absence de transfert de ressources, devront-ils contribuer ? Quelles garanties pouvez-vous nous donner pour nous convaincre qu'il ne s'agit pas là d'une simple astuce budgétaire ?

Pour toutes ces raisons, nous veillerons, lors de l'examen des amendements tendant à restaurer la notion même de médico-social, à ce que ce volet -qui fait la spécificité et la réputation de notre approche- ne soit pas le parent pauvre de ce texte.

**M. Yves Daudigny.** – Avec le médico-social, nous touchons à un point névralgique de la réforme. Les inquiétudes dont les représentants d'usagers et d'associations responsables d'établissements nous ont fait part, les craintes que nous avons nous-mêmes sont loin d'être atténuées par ce qui a déjà été voté hier lors de l'examen de l'article L. 1432-10.

Vous avez fait disparaître le terme « autonomie » de la dénomination des agences régionales pour, avez-vous dit, conserver au secteur sa visibilité institutionnelle. Vous effacez donc pour mieux voir ? Voilà un bien mauvais début.

Vous n'avez pas voulu, au sein de ces mêmes agences, de l'appui des comités régionaux de

l'organisation sociale et médico-sociale (Crosms) qui ont pourtant, en vertu de leur composition, une appréhension globale du secteur médico-social et dont l'expertise de terrain aurait été fort utile.

Vous avez écarté les élus du conseil national de pilotage pour les cantonner au rôle de donneurs d'avis au sein des conseils de surveillance des agences et dans les processus d'élaboration du plan régional de santé.

Vous brandissez le principe de fongibilité asymétrique, qui permettra d'opérer, à vous en croire, en même temps que la transformation d'unités de soins de longue durée en établissements hospitaliers pour personnes âgées dépendantes, un transfert de fonds. Mais le reversement ne sera pas intégral.

Vous vous êtes engagée, madame la ministre, à consulter l'ensemble des acteurs sur les décrets, nombreux : mais pourquoi alors avoir supprimé la structure qui les fédère ?

Mme Bachelot a promis que dans la plupart des agences régionales, un adjoint au directeur général sera chargé du domaine : mais alors, pourquoi ne pas inscrire clairement ces engagements dans la loi, ainsi que le justifiait l'importance de l'articulation des compétences des agences avec celles des conseils généraux ? C'eût été donner un signe très positif aux acteurs, dont dépend la mise en œuvre au quotidien de votre réforme.

Enfin, selon la même méthode, vous avez maintenu d'une main la possibilité de pondérer les voix de certains membres du conseil de surveillance et promis, l'autre main posée sur le cœur, que les représentants de l'État ne disposeront pas de plus du tiers.

Notre collègue Leroy a parfaitement décrit la situation en interrogeant non votre sincérité mais l'avenir. Vous prenez incontestablement le risque de briser les réseaux et les dynamiques. Vous maintenez une contradiction fondamentale entre le rôle réaffirmé de chef de file du département et la compétence générale conférée aux agences régionales de santé.

Cet article 28 va nous amener à trancher des questions de l'élaboration des schémas régionaux d'organisation médico-sociale, des contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens, sans parler de celle de l'instauration, caricaturale, d'un service minimum.

Est-il besoin de rappeler la spécificité, tant structurelle que culturelle, du secteur médico-social ? Il s'est construit à partir des besoins de la population et repose sur des facteurs essentiellement humains. Il fonctionne grâce à l'engagement des associations et des conseils généraux. Or je crains que cette approche ne soit conciliable ni avec la logique descendante des agences régionales de santé ni avec les critères de performance et de rentabilité que vous entendez leur faire appliquer.

Votre bonne foi, la crédibilité de vos engagements, madame la ministre, se jugeront à l'aune des avis que vous émettrez sur nos amendements.

**M. Alain Milon, rapporteur de la commission des affaires sociales.** Ce texte dessine un nouveau cadre pour le secteur médico-social, puisque la question de l'accompagnement et de la prise en charge des personnes âgées et des personnes handicapées est intégrée à la gouvernance des agences régionales de santé. La commission partage le souci d'assurer des passerelles entre le sanitaire et le médico-social ainsi que la continuité du parcours de soins et de la prise en charge.

Elle est consciente que ce nouveau cadre a suscité des inquiétudes, en particulier celle de voir le secteur médico-social devenir le parent pauvre de la santé. L'introduction du principe de fongibilité asymétrique introduit par l'Assemblée nationale, qui garantit des fonds dédiés au secteur, est donc une excellente chose.

Dans le même souci, nous avons envisagé, un temps, de créer un poste de directeur adjoint chargé du médico-social, avant d'y renoncer pour ne pas figer dans la loi l'organigramme des agences.

En ce qui concerne la programmation et la planification médico-sociale, la commission continue de s'interroger sur l'articulation entre le schéma régional et les schémas départementaux d'organisation médico-sociale et, plus globalement, sur le pilotage d'ensemble du dispositif. Elle plaide pour une véritable dynamique de concertation entre l'agence et les conseils généraux, notamment *via* la commission de coordination spécialisée dans le secteur médico-social.

Nous avons tenu, enfin, à enrichir le volet médico-social du texte en assignant aux contrats pluriannuels d'objectifs et de moyens (CPOM) conclus par les établissements des objectifs de qualité de prise en charge. De même, le cahier des charges de l'appel à projet devra garantir, outre une concurrence sincère, loyale et équitable, la qualité de l'accueil et de l'accompagnement des personnes dépendantes. Nous créons un statut d'établissement social et médico-social d'intérêt collectif afin de mieux distinguer, au sein des établissements privés, ceux qui poursuivent un but non lucratif des autres. Enfin, nous incitons les partenaires sociaux à organiser un service minimum en cas de grève dans les établissements médico-sociaux accueillant des personnes âgées ou des personnes handicapées et imposons une obligation de préavis. *(M. Paul Blanc applaudit)*

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la solidarité.** – L'objectif de cet article est d'améliorer la coordination des politiques en faveur des personnes âgées et handicapées. Nous avons déjà débattu de la nouvelle organisation à l'article 26.

N'en déplaise à Mme Jarraud-Vergnolle, le projet est loin d'être purement gestionnaire : tous les partenaires sont associés. L'objectif est de décloisonner le système, de favoriser une logique de filières, de mieux articuler sanitaire et médico-social. On ne peut guère parler d'écrasement des coûts, quand le dernier projet de loi de financement de la sécurité sociale prévoit 920 millions de plus pour le médico-social ! C'est une hausse globale de 6,3 %, et de 8 % pour les personnes âgées !

Le principe de fongibilité asymétrique garantit qu'à chaque transformation d'une USLD en Ehpad, les moyens seront transférés à la hauteur des besoins.

**M. Guy Fischer.** – Ce n'est pas vrai !

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – C'est dans la loi !

Que M. Daudigny se rassure, nous veillerons à ce que tous les acteurs du champ médico-social soient représentés dans les différentes instances de gouvernance, et les décrets leur seront soumis afin qu'il y ait concertation. Je veillerai, avec Mme Bachelot, à ce que l'organigramme des ARS reflète la spécificité du médico-social, permette le nécessaire décloisonnement et facilite le travail avec les départements. Je remercie le rapporteur, le président About et tous les membres de la commission qui ont déjà enrichi le texte, en précisant de nombreux points et en sécurisant le champ du médico-social. *(Applaudissements à droite)*

**M. le président.** – Amendement n°970, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG

Supprimer le 2° du I de cet article.

**M. Guy Fischer.** – Le rapporteur et la ministre ont tenté de nous rassurer, mais les inquiétudes des usagers et des associations sont réelles : va-t-on préserver la spécificité des établissements médico-sociaux, qui ont souvent eu une origine associative ? L'Unapei est née dans le département du Rhône...

Nous n'aurions pas été opposés à une décentralisation solidaire et démocratique, mais vous avez cherché l'affrontement, privilégié l'autoritarisme, fait primer l'offre de soins sur les besoins... La décentralisation vous sert de prétexte pour supprimer les Crosms, qui ont pourtant fait la preuve de leur efficacité et fait vivre le principe de solidarité. Les présidents de conseils généraux ne seront plus tenus de consulter l'ensemble des acteurs du secteur médico-social pour adopter définitivement le schéma départemental d'organisation sociale et médico-sociale. Supprimer les Crosms, c'est se priver de compétences et d'analyses complémentaires, et de l'occasion de confronter au niveau régional les différents schémas départementaux. Responsables locaux, nous savons combien il est crucial d'associer les acteurs. La concertation au sein des Crosms sert à dépolitiser le débat. Une réforme aurait pu se faire

après consultation des partenaires. Nous demandons la suppression de cette disposition, par scrutin public.

**M. le président.** – Amendement identique n°1108, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

**M. Bernard Cazeau.** – Nous nous associons à cette demande. Les Crosms représentent l'ensemble des partenaires et des décideurs : services déconcentrés de l'État, collectivités territoriales, organismes de sécurité sociale, personnes morales gestionnaires d'établissements, personnels, usagers, travailleurs sociaux, tout un éventail de personnalités capables d'apprécier les problèmes, les évolutions, de prendre les risques nécessaires. Désormais, les consignes viendront d'en haut, depuis le conseil des ministres jusqu'au directeur de l'ARS...

**M. Guy Fischer.** – Superpréfet sanitaire !

**M. Bernard Cazeau.** – On a même renoncé à imposer un directeur adjoint... En France, quand quelque chose fonctionne, on s'emploie à le casser ! Je regrette ce changement de pied.

**M. le président.** – Amendement n°1107, présenté par M. Daudigny et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Dans l'avant-dernier alinéa du texte proposé par le 2° du I de cet article pour l'article L. 312-3 du code de l'action sociale et des familles, remplacer les mots :

au Gouvernement

par les mots :

à l'Assemblée des départements de France, aux ministres

**M. Yves Daudigny.** – Il s'agit d'associer pleinement l'assemblée des départements de France, comme la commission a souhaité le faire par ailleurs.

Une synergie entre acteurs du social et du médico-social serait ainsi favorisée.

**M. le président.** – Amendement n°971, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Compléter le dernier alinéa du texte proposé par le 2° du I de cet article pour l'article L. 312-3 du code de l'action sociale et des familles par les mots :

ainsi que sur tous les projets de décrets d'application de la loi n° du portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires

**Mme Annie David.** – Lors des nombreuses auditions que mon groupe, comme le rapporteur et les autres groupes, a menées, les associations, organisations syndicales et collectifs nous ont fait part de leurs craintes : ils estiment que ce texte est davantage dicté par les règles du marché que par la satisfaction des besoins de la population. Ainsi, les deux plus grandes fédérations d'associations gestionnaires d'établissements sociaux et médico-

sociaux s'inquiètent de la suppression des Crosms. Elles nous ont signalé votre engagement à associer étroitement à ce texte le comité national de l'organisation sanitaire et sociale (Cross), qui serait consulté sur les projets de décrets d'application. Nous souhaitons inscrire cette disposition dans la loi.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'amendement n°970 va à l'encontre du but recherché par ce texte : le maintien des Crosms créerait une confusion. Leurs missions seront attribuées à deux nouvelles structures : une commission spécialisée de la conférence régionale de santé donnera son avis sur les schémas régionaux ; la commission de sélection de l'appel à projet social ou médico-social se prononcera sur les autorisations de créations de places. Aujourd'hui, les Crosms ne jouent plus leur rôle car, en l'absence de possibilité de financement, leurs avis ne sont pas suivis. Avis défavorable, ainsi qu'à l'amendement identique n°1108.

Il est inutile de préciser, comme le propose l'amendement n°1107, que le Cross transmettra son rapport à l'assemblée des départements de France car cette instance est membre du comité et en aura donc connaissance. Avis défavorable.

Le Cross est déjà consulté sur les mesures réglementaires concernant le secteur médico-social : avis défavorable à l'amendement n°971.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Avis défavorable aux amendements n°970 et 1108 : le maintien des Crosms serait une source de confusion alors qu'est créé un organe stratégique, la conférence régionale de santé, dans sa formation plénière et dans sa formation médico-sociale. Les partenaires qui siègent dans les Crosms y joueront un rôle plus important : au lieu de donner un simple avis, ils participeront à l'élaboration de la politique de santé, notamment lors de l'établissement du plan régional.

L'amendement n°1107 est satisfait puisque l'assemblée des départements de France siège au sein de la section sociale du Cross : retrait.

Avis défavorable à l'amendement n°971 : nous avons reçu les acteurs du secteur des personnes âgées et handicapées afin de répondre à leurs inquiétudes et interrogations. Leur demande d'une fongibilité asymétrique est satisfaite ; la place des usagers est acquise à tous les niveaux de la gouvernance ; les appels à projets et les commissions spécialisées, qui se substituent aux Crosms, font une place à l'innovation. Nous nous sommes engagés à les revoir à l'occasion de l'élaboration des décrets d'application. Nous avons mené une concertation avant de présenter ce texte, nous le ferons également après son adoption.

**Mme Annie David.** – J'insiste : les Crosms sont l'instance transversale où ont lieu le débat et la concertation. Ni les commissions spécialisées des conférences régionales de santé ni les commissions

d'appel à projets pas plus que la réunion « au moins une fois par an » de la section sociale du Cross ne les remplaceront. Ils reflètent la spécificité du secteur médico-social et sont porteurs d'une histoire liée à la création de celui-ci d'une façon militante, par les associations des familles de personnes handicapées. Ils sont adaptés à des personnes fragiles, qui doivent faire l'objet d'un traitement unique. Dans les Crosms, il y a de l'humain et le souci permanent de créer les outils assurant la dignité des personnes handicapées.

L'intégration de ce secteur dans le champ des agences régionales de santé conduira à gommer sa spécificité. Cette transformation radicale est déjà à l'œuvre. Ainsi, les directeurs d'établissements et services d'aide par le travail (Esat) ont reçu du ministre du travail un questionnaire d'évaluation de la performance fondé sur le nombre de conventions de mises à disposition et de suivis de travailleurs handicapés intégrés en milieu ordinaire. Si l'objectif est effectivement de rendre les personnes handicapées plus autonomes, que fait-on, dans votre logique bureaucratique, de celles qui régressent ? La performance de ces établissements ne repose-t-elle pas sur leur capacité à accompagner dans la dignité ceux qui progressent comme ceux qui régressent ? Cette initiative pour le moins malheureuse, dont l'objectif non avoué est de réduire les aides à l'emploi, illustre bien votre vision du secteur médico-social !

**M. Paul Blanc.** – Je signale à mes collègues de l'opposition qu'ils ne sont pas les seuls à avoir reçu les grandes associations.

**M. Bernard Cazeau.** – Nous n'avons pas dit ça.

**M. Nicolas About, président de la commission des affaires sociales.** – Vous n'avez pas le monopole du cœur ! (*Sourires*)

**M. Paul Blanc.** – Je les reçois chaque année à l'occasion du budget Solidarité et j'assure auprès d'eux le service « après-vote ». J'ai entendu leurs inquiétudes, non sur la suppression du Crosms mais sur l'appel à projets. Je les ai rassurés. J'ai longtemps siégé au sein de la commission régionale des institutions sociales et médico-sociales (Crisms), ainsi qu'au Crosms. Le drame, c'était qu'il n'y avait pas de financement pour des projets intéressants, auxquels nous donnions pourtant un avis favorable sur le principe. (*M. Nicolas About, président de la commission, approuve*) La nouvelle gouvernance permettra d'assurer leur financement, et le milieu associatif ne sera plus laissé dans l'incertitude.

Quant aux présidents des conseils régionaux, ils ont tout de même la main sur le schéma de gérontologie et sur celui du handicap, même s'ils ne financent ni les établissements médico-sociaux, ni les Esat.

Je voterai contre les amendements n<sup>os</sup> 970 et 1108 comme, je pense, l'ensemble de mon groupe.

**M. Bernard Cazeau.** – Je ne peux laisser Paul Blanc, emporté par sa fougue, dire n'importe quoi... (*sourires ; protestations sur les bancs UMP*) bien qu'il siége effectivement dans beaucoup de comités où je l'ai souvent rencontré. Il ne faut pas confondre avec le secteur sanitaire, que nous n'avons jamais revendiqué.

Le système a bien fonctionné pendant longtemps : des personnes qualifiées donnaient leur appréciation, puis il fallait négocier avec ceux qui décidaient du financement, en fonction du caractère sanitaire, social ou mixte des projets.

Jusqu'ici, un dialogue avait lieu entre les auteurs des projets, les départements et l'État. Peut-être cela perdura-t-il dans le domaine social, je vous l'accorde, mais pour le reste, je crains que l'État n'impose ses *diktats* par le biais des préfets et des ARS. Telle est sans aucun doute l'intention du Gouvernement ; pourquoi sinon voudrait-il changer un système qui fonctionne ? M. Paul Blanc, qui a siégé au sein d'un CROSMS, ne prétend pas que ces organismes soient inefficaces.

**M. Paul Blanc.** – Si, faute de financements !

**M. Bernard Cazeau.** – Il s'agit, pour le Gouvernement, de serrer les boulons et d'accaparer les pouvoirs. Les départements ne seront consultés ou associés aux décisions qu'à la marge.

**M. Guy Fischer.** – On pourrait longtemps débattre avec M. Blanc... Nous connaissons fort bien les problèmes que rencontre le secteur médico-social. La transformation des centres d'aides par le travail (CAT) en établissements et services d'aide par le travail (Esat) n'est pas allée sans difficultés : les directeurs ont souvent fait part de leur mécontentement.

**M. Paul Blanc.** – Je ne vous croyais pas aussi conservateur, monsieur Fischer.

**M. Guy Fischer.** – Nous reviendrons tout au long de l'examen de cet article sur le problème des transferts de financement. Nous verrons quelles seront les conséquences de la transformation des unités de soins de longue durée (USLD) en établissements hospitalier pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), et quelles difficultés posera la planification des établissements au niveau départemental.

Le Gouvernement est à la recherche de nouveaux équilibres financiers et laisse les départements assumer une charge de plus en plus lourde. Je vous accorde qu'il existe un net décalage entre le nombre des autorisations et celui des mises en chantier. Mais Mme Demontès, maire de Saint-Fons, pourrait témoigner du fait qu'un projet d'Ehpad dans sa commune attend un financement depuis plusieurs années.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – N'est-ce pas ce que je vous disais ?

**M. Guy Fischer.** – Selon Mme la ministre, dorénavant, ce sera « aussitôt dit, aussitôt fait ». Je la trouve bien optimiste !

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Pas du tout !

**M. Guy Fischer.** – Mais nous aurons l'occasion de la mettre à l'épreuve.

**M. Marc Laménie.** – Selon M. Daudigny, l'amendement n°1107 a pour objet d'assurer une meilleure information des élus locaux. Mais il faut reconnaître que l'État témoigne depuis des années d'une volonté de transparence. L'article 28 prévoit lui-même que les autorités locales seront tenues informées. Il me semble donc inutile d'alourdir le texte par cet amendement. Soyons objectifs et préservons le climat de confiance entretenu par le Gouvernement !

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Nous sommes à un point névralgique de ce texte. Je remercie M. Blanc d'avoir mis en lumière les progrès que représente la nouvelle organisation : comme l'a dit M. le président About, nous jouerons désormais cartes sur table. (*M. Nicolas About, président de la commission, le confirme*) Aujourd'hui, on reçoit dix fois plus de projets que l'on ne peut en financer, et l'on autorise des projets techniquement recevables sans être sûr qu'ils répondent aux besoins de la population. (*Protestations à gauche*) Les crédits sont accordés en fonction de la date de dépôt du dossier. Dans certains territoires, il existe de nombreux projets d'Espad mais très peu portant sur des services de soins infirmiers à domicile, malgré les carences dans ce domaine... Les commissions d'appel à projet auront pour rôle d'identifier les besoins de la population : ainsi, dans les campagnes, des personnes âgées ne seront plus contraintes de s'installer en maison de retraite faute de services de soins infirmiers à domicile suffisants.

**M. Alain Vasselle.** – Très bien !

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Notre intention n'est pas de réduire les financements mais de permettre, grâce aux appels à projets, de développer des services qui correspondent aux nécessités locales dans tous les domaines. Les projets seront simultanément autorisés et financés ; le montant des financements dépendra des enveloppes budgétaires votées par le Parlement dans le cadre du PLFSS.

**M. Guy Fischer.** – Vous l'admettez !

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Voudriez-vous renoncer au droit de voter les dépenses sociales ?

Les collectivités seront associées aux décisions. Les programmes interdépartementaux d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie (Priac), qui représentent pas moins de 15 milliards d'euros de crédits d'assurance maladie gérés par les ARS, seront établis en concertation avec

les départements, ce que la loi ne prévoyait pas jusqu'à présent. Quant aux associations, il n'est nullement question de les mettre hors jeu : elles seront représentées au sein des commissions d'organisation médico-sociales. (*Applaudissements à droite ; M. Jean-Marie Vanlerenberghe applaudit également*)

*A la demande du groupe CRC-SPG, les amendements identiques n°s 970 et 1108 sont mis aux voix par scrutin public.*

**M. le président.** – Voici les résultats du scrutin :

Nombre de votants .....	341
Nombre de suffrages exprimés .....	341
Majorité absolue des suffrages exprimés ...	171

Pour l'adoption.....	138
Contre .....	203

*Le Sénat n'a pas adopté.*

**M. Yves Daudigny.** – Il ne me paraissait pas inutile de souligner à ce stade la place de l'association des départements de France, mais compte tenu des arguments que j'ai entendus, je retire mon amendement.

*L'amendement n°1107 est retiré.*

*L'amendement n°971 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°972 rectifié, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Compléter le deuxième alinéa (1°) du texte proposé par le 3° du I de cet article pour l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles par deux phrases ainsi rédigées :

Les établissements et services relevant du b) du 5° du I de l'article L. 312-1 font l'objet d'un schéma d'orientation national de réadaptation professionnelle, permettant de coordonner les activités et les métiers auxquels ils conduisent. Ce schéma est porté à la connaissance des autorités en charge d'élaborer les programmes régionaux et les schémas départementaux correspondants, ainsi que de délivrer les autorisations, conformément aux dispositions définies ci-après.

**M. Guy Fischer.** – En raison de la spécialisation des équipes des centres de réadaptation professionnelle pour personnes handicapées, il arrive souvent que des travailleurs handicapés soient pris en charge ailleurs que dans leur région de résidence.

D'où la nécessité d'offrir un hébergement adapté, en plus du programme pédagogique. Nous proposons que, sans interférer sur la composante départementale et régionale des besoins de ces établissements et services, on coordonne et prévoit au niveau national l'offre de formation professionnelle spécifique pour assurer l'insertion professionnelle des personnes handicapées, en milieu ordinaire notamment.

**M. le président.** – Amendement identique n°1109, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

**M. Bernard Cazeau.** – Même objet.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – L'élaboration d'un tel schéma national serait contradictoire avec les compétences régionales en matière de formation professionnelle. Avis défavorable.

*L'amendement n°972 rectifié,  
identique à l'amendement n°1109,  
repoussé par le Gouvernement, n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°223, présenté par M. Beaumont.

Dans le troisième alinéa (2°) du texte proposé par le 3° du I de cet article pour l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles, après le mot :

établit

insérer les mots :

, après avis de la conférence régionale sociale et médico-sociale,

**M. René Beaumont.** – Pour l'élaboration du schéma national, beaucoup de structures sont consultées -CNSA, Cnoss- et l'ADF est informée. J'aurais aimé un parallélisme de forme pour les schémas régionaux. Or, le 2° de l'article L. 312-5 est beaucoup plus sec que le 1° : le préfet de région « établit » les schémas régionaux. Je ne suis pas un nostalgique des Crosms, et encore moins des Crisms, mais je considère que la concertation est nécessaire à tous les niveaux, pas seulement au niveau national. Je reposerai le problème dans une série d'amendements ultérieurs que, pour faire gagner du temps, je considérerai comme défendus.

*L'amendement n°1110 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°975, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Compléter le troisième alinéa (2°) du texte proposé par le 3° du I de cet article pour l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles par les mots :

après avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale

**Mme Annie David.** – Votre projet de loi vise à centraliser autoritairement les pouvoirs afin de mieux réduire la dépense publique de santé. Vous voulez faire disparaître toute concertation. Même si le fonctionnement des Cros n'est pas toujours satisfaisant, leur suppression inquiète les associations et les fédérations médico-sociales que nous avons auditionnées, comme tous les groupes. Monsieur Blanc, je n'ai pas mis en doute votre travail...

Malgré leurs insuffisances, ces Crosms sont des structures de concertation, ayant une vision globale des dispositifs de planification médico-sociale.

L'organisme qui les remplacerait n'est pas de même nature ; sa composition serait différente et, d'ailleurs, nous n'aurons pas à en discuter puisque tout cela est renvoyé à un décret. Il est regrettable de se priver d'une structure qui faisait entrer la démocratie dans la prise de décision.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La rédaction et l'objet du n°223 semblent contradictoires. L'objet fait référence au CROSMS. Or c'est le directeur général de l'ARS, et non le préfet, qui établit ce schéma. De plus, il n'existe pas de conférence régionale sociale et médico-sociale mais une commission spécialisée des conférences régionales de la santé et de l'autonomie dans le secteur social et médico-social. Avis défavorable.

Avis défavorable, également, au n°975, par cohérence avec nos avis précédents.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Retrait ou rejet du n°223 : le maintien d'une conférence régionale sociale et médico-sociale serait source de confusion. Quant aux centres d'accueil pour demandeurs d'asile, la loi du 25 mars 2009 prévoit, en son article 69, un plan d'accueil des personnes sans domicile, qui inclut les plans départementaux d'actions pour les personnes défavorisées, à l'élaboration desquels les associations participeront. Pour ce qui est des services de protection des majeurs et d'aide à la gestion du budget familial, le projet de loi ne modifie pas les dispositifs de la loi du 5 mars 2007 qu'il convient de laisser monter en charge.

Retrait ou rejet du n°975.

**M. René Beaumont.** – Je comprends mal pourquoi, au niveau national, on consulte certains organismes nationaux et pourquoi, aux autres niveaux, c'est le préfet qui décide tout seul. Je veux bien retirer mon amendement pour vous être agréable mais je pense que vous faites fausse route...

*L'amendement n°223 est retiré.*

*L'amendement n°975 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°1106, présenté par M. Daudigny et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger comme suit le sixième alinéa (3°) du texte proposé par le 3° du I de cet article pour l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles :

« 3° Au niveau territorial, un schéma régional d'organisation sociale et territoriale est élaboré conjointement par le représentant le représentant de l'État dans la région, le directeur de l'agence régionale de la santé et l'ensemble des présidents de conseils généraux de la région, dans le respect des compétences qui leur ont été confiées. »

**M. Yves Daudigny.** – Débattre, ce n'est pas forcément chercher à être agréable mais à convaincre

et je souhaite, madame la ministre, que nous n'ayons pas, ce soir, un dialogue de sourds...

Actuellement, les conseils généraux établissent les schémas pour les établissements dont ils ont la responsabilité et l'État apporte sa contribution pour ceux où il y a double compétence. Mais les Pricac posent problème. La première année, l'État a décidé seul de tous les financements. Ensuite, il y a eu plus ou moins concertation. Nous continuons à penser que l'élaboration du schéma doit être conjointe. Ensuite, restera à décider de la programmation et des financements.

**M. le président.** – Amendement n°224, présenté par M. Beaumont.

Dans le sixième alinéa (3°) du texte proposé par le 3° du I de cet article pour l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles, après le mot :

établit

insérer les mots :

, après avis de la conférence régionale sociale et médico-sociale,

**M. René Beaumont.** – Défendu.

**M. le président.** – Amendement n°976, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Dans le sixième alinéa (3°) du texte proposé par le 3° du I de cet article pour l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles, après le mot :

établit

insérer les mots :

, après avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale,

**M. Guy Fischer.** – Nous persistons et nous signons. Nous voulons garder les Crosms. Les directeurs généraux des ARS auront des pouvoirs considérables. Ces superpréfets sanitaires prendront leurs décisions en fonction de l'enveloppe de leurs crédits !

Vous venez de le confirmer. Mais pourquoi donc supprimer cette instance transversale ?

**M. le président.** – Amendement n°1111, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le sixième alinéa (3°) du texte proposé par le 3° du I de cet article pour l'article L. 312-5 du code de l'action sociale et des familles par une phrase ainsi rédigée :

En ce qu'il porte sur les établissements et services pour personnes âgées et pour personnes handicapées, ce schéma agrège au niveau régional les éléments des schémas départementaux ayant le même objet arrêté conjointement par le directeur de l'agence régionale et les conseils généraux ;

**Mme Patricia Schillinger.** – Aucun mécanisme de concertation obligatoire n'est prévu. Apaisez l'inquiétude : elle est bien vive !

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Sur l'amendement n°1106, je rappelle que les conseils généraux doivent être associés, prévoir une décision conjointe n'est pas une bonne solution en raison des risques de paralysie et de contentieux. En revanche, une dynamique de dialogue doit se développer.

L'amendement n°224 est satisfait par la commission de concertation prévue p. 126, 4<sup>e</sup> alinéa.

Avis défavorable à l'amendement n°976 qui réintroduit le Crosms, ainsi qu'à l'amendement n°1111 qui irait à l'encontre du but recherché car le schéma régional ne doit pas être la juxtaposition des schémas départementaux, mais dégager des lignes de force après concertation.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Je souhaite le retrait de l'amendement n°1106, parce que l'adoption conjointe risquerait de créer des situations de blocage s'il n'y a pas accord complet entre le programme de l'ARS et les schémas départementaux. Il y aura néanmoins élaboration conjointe.

Comme l'a dit le rapporteur, le texte satisfait déjà la préoccupation de l'amendement n°224, qui peut être retiré.

Avis défavorable à l'amendement n°976 sur les Crosms. Quant à l'amendement n°1111, les moyens de l'assurance maladie et les schémas départementaux doivent converger : il ne saurait y avoir ni simple juxtaposition, ni blocage préjudiciable aux porteurs de projets comme aux usagers.

**M. Yves Daudigny.** – Je maintiens mon amendement car personne ne peut m'empêcher de penser que la décision prise par le seul directeur général de l'ARS porte atteinte aux compétences des présidents de conseils généraux en matière médico-sociale et revient sur la décentralisation.

*L'amendement n°1106 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°224 est retiré.*

*L'amendement n°976 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°1111.*

*L'amendement n°225 est retiré.*

*Les amendements n°s 1139 rectifié et 1140 sont retirés.*

**M. Guy Fischer.** – Dommage !

*L'amendement n°1112 est retiré.*

*L'amendement n°1101 rectifié bis n'est pas soutenu.*

**M. le président.** – Amendement n°1113, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Rédiger comme suit le texte proposé par le 4° du I de cet article pour l'article L. 312-5-1 du code de l'action sociale et des familles :

« Art. L. 312-5-1. - Pour les établissements et services mentionnés aux 2°, 3°, 5°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1, ainsi que pour ceux mentionnés aux 11° et 12° dudit I qui accueillent des personnes âgées ou des personnes handicapées, le directeur de l'agence régionale de santé et les présidents de conseils généraux de la région établissent, en liaison avec les préfets de département, et actualisent annuellement un programme interdépartemental d'accompagnement des handicaps et de la perte d'autonomie.

« Ce programme dresse les priorités de financement des créations, extensions ou transformations d'établissements ou de services.

« Ces priorités sont établies et actualisées sur la base des schémas nationaux, régionaux et départementaux d'organisation sociale et médico-sociale mentionnés à l'article L. 312-5. Elles veillent en outre à garantir :

« 1° Un niveau d'accompagnement géographiquement équitable des différentes formes de handicap et de dépendance ;

« 2° L'accompagnement des handicaps de faible prévalence, au regard notamment des dispositions des schémas nationaux d'organisation sociale et médico-sociale ;

« 3° L'articulation de l'offre sanitaire et de l'offre médico-sociale au niveau régional, pour tenir compte notamment des établissements mentionnés au 2° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique et également de la densité en infirmiers dans les zones mentionnées à l'article L. 162-47 du code de la sécurité sociale.

« Le programme interdépartemental est actualisé en tenant compte des évolutions des schémas d'organisation sociale et médico-sociale.

« Le programme interdépartemental est établi et actualisé par le directeur de l'agence régionale de santé et par les présidents des conseils généraux concernés après avis de la section compétente du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale. En cas de désaccords entre les deux autorités, chacune d'entre elle arrête un programme pour la partie qui la concerne et ce après avis du comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale. »

**Mme Bernadette Bourzai.** – Les schémas départementaux devraient se borner à décliner le schéma régional : le Priac est arrêté par le directeur général de l'ARS, ce qui ne règle pas les divergences entre le préfet et les acteurs de terrain.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Avis défavorable : il y aura bien concertation au sein de la commission de coordination.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Même avis. Le projet ne remet nullement en cause les compétences des conseils généraux mais substitue l'ARS aux services de l'État : le Priac relève de ses compétences. Il est indispensable que chacun garde celles dont il assume la responsabilité. Enfin, je ne reviens pas sur les Crosms.

**M. Guy Fischer.** – On s'interroge *in fine* sur le processus de décentralisation, et les présidents de conseils généraux partagent ce point de vue, même s'ils ne l'expriment pas à voix haute. Il suffit de reprendre l'objet des deux amendements que le président Mercier a retirés : « faire intervenir le préfet est une mesure de recentralisation peu justifiable » assure l'un ; « cette disposition tend à instaurer une forme de tutelle de l'État sur le département pour ces missions, ce qui peut s'analyser en une forme de recentralisation peu justifiable, et en tout état de cause, incompatible avec les lois de décentralisation », insiste l'autre.

**M. Bernard Cazeau.** – Il s'est couché : dodo !

**M. Michel Mercier.** – Si vous aviez été meilleurs, on n'en serait pas là !

**M. Guy Fischer.** – Les compétences à venir du département suscitent des craintes.

**M. Michel Mercier.** – Il faut lire page à page ce projet de loi touffu.

**M. Jean Desessard.** – C'est une pratique courante avec les textes !

**M. Michel Mercier.** – A deux pages de distance, on note un parallélisme des formes parfait, selon que la décision est prise par le directeur général de l'ARS ou par le président du conseil général.

Je suis heureux de montrer à M. Desessard que l'on peut savoir lire sans être vert !

*L'amendement n°1113 n'est pas adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°1170, présenté par le Gouvernement.

Après le 4° du I de cet article, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Le septième alinéa de l'article L. 313-1 est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Cette autorité assure la publicité de cette décision dans la forme qui lui est applicable pour la publication des actes et décisions à caractère administratif. »

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – La cession d'une autorisation sociale ou médico-sociale suppose aujourd'hui l'accord de l'autorité qui avait délivré l'autorisation, dont l'éventuel refus doit être fondé sur des réserves motivées.

Par souci de transparence, je propose que la décision soit publiée au recueil départemental des actes administratifs.

**M. le président.** – Amendement n°983 rectifié, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Compléter le I de cet article par deux alinéas ainsi rédigés :

...° Le septième alinéa de l'article L. 313-1 est ainsi rédigé :

« Toute cession d'autorisation accordée à une personne physique ou morale de droit privé est soumise à la confirmation de l'autorisation au bénéfice du cessionnaire par l'autorité compétente concernée.

**Mme Annie David.** – L'explosion des besoins en matière d'accueil social ou médico-social accroîtra les restructurations dans ce secteur.

Les cessions doivent donc être entourées de toutes les garanties souhaitables. L'autorisation donnée par l'autorité administrative compétente apporterait une plus grande transparence à l'opération, tout en permettant à un tiers de saisir le juge administratif dans les deux mois qui suivent la décision. La situation actuelle conduit à des contentieux pouvant apparaître même plusieurs années après la cession.

**M. le président.** – Amendement identique n°1124, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

**M. Bernard Cazeau.** – Le simple accord de l'autorité administrative compétente -imposé actuellement par le septième alinéa de l'article L. 313-5-1 du code- ne permet pas l'examen rigoureux des garanties offertes par le cessionnaire d'une autorisation sociale ou médico-sociale. Rappelons que la cession est autorisée depuis 1975 mais que le processus manque de transparence.

Les restructurations accrues qui attendent le secteur social et médico-social conduisent à instituer une confirmation de l'autorisation.

Ce contrôle accru sur la qualité de l'accueil permettrait aussi d'informer les tiers, qui pourraient alors saisir le juge administratif dans le délai de deux mois. La situation actuelle laisse perdurer le risque de contentieux administratif, ce qui ôte toute sécurité juridique à ces opérations puisque l'autorisation de l'autorité administrative n'est pas publiée.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La publicité de l'accord inscrite dans l'amendement n°1170 tend à rendre la cession plus sûre et plus transparente, alors que la sécurité juridique n'est pas assurée aujourd'hui.

La commission est donc favorable à l'amendement n°1170, qui satisfait, partiellement, les amendements identiques n°983 rectifié et 1124, dont je propose le retrait.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – La formulation des amendements n°983 rectifiés et 1124 n'apportant pas de garantie supplémentaire par rapport au droit existant, j'en suggère le retrait au profit

de l'amendement n°1170, dont la rédaction est plus sûre.

**M. Bernard Cazeau.** – Bien que nous ne soyons pas totalement satisfaits, nous retirons notre amendement.

*L'amendement n°1124 est retiré.*

**M. Guy Fischer.** – L'amendement du Gouvernement a le mérite de traiter au moins partiellement des cessions d'autorisation.

Dans le secteur médico-social, nous voyons agir des sociétés à but lucratif dont le taux de rendement est à deux chiffres. Nous ne voudrions pas que se répète ce que font certaines sociétés...

**M. Jean Desessard.** – Lesquelles ?

**M. Guy Fischer.** – ...que je ne nommerai pas mais qui cherchent seulement à faire de l'argent en pratiquant des tarifs mensuels souvent inaccessibles aux familles, dans un domaine où il faut être très attentif à l'égalité des personnes. En général, les personnes dépendantes admises dans un établissement n'en sortiront plus. Il faut donc être très vigilant car des fonds s'investissent massivement dans ces secteurs.

*L'amendement n°983 rectifié est retiré.*

*L'amendement n°1170 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°973, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

Supprimer les 5° et 6° du I de cet article.

**M. Guy Fischer.** – L'extension des appels à projets en lieu et place de décisions des Cors traduit la volonté d'accroître le pouvoir de l'ARS, au détriment des associations qui font la spécificité du secteur médico-social.

Ce processus privilégie le moins-disant économique au détriment du mieux-disant social. J'ai pu le constater dans la formation professionnelle, où tous les petits centres de formation sont éliminés.

Vous créez une procédure systématique sans préciser la composition des commissions d'évaluation des besoins ni celle des commissions d'appels à projets. Quelle y sera la représentation des usagers ? Les associations redoutent également un processus uniforme, avec des cahiers des charges préétablis, profitant aux grands opérateurs « formatés », au détriment des initiatives de terrain et des projets innovants, qui ont porté le secteur médico-social depuis cinquante ans... Comment pouvez-vous le déposséder ainsi de sa capacité à inventer, au plus près du terrain ? Le cahier des charges « allégé » n'y changera rien : la mise en concurrence est le nouveau mot d'ordre.

En outre, sans analyse qualitative et quantitative des besoins en équipements, comment procéder à des appels à projets ? Le processus que vous avez retenu

va conduire à une bureaucratisation extrême ; il n'offre aucune garantie de qualité ; et il fait prévaloir le moins-disant. Les Italiens, en France, roulent sur l'or grâce à la Compagnie générale de santé -n'est-ce pas, monsieur Mercier ?

**M. Michel Mercier.** – Parlons-en !

**M. Guy Fischer.** – Mais chez eux, en Émilie-Romagne, après avoir expérimenté la formule pendant dix ans, constatant que le moins cher est toujours gagnant, ils y ont renoncé ! Enfin, toutes les missions des Crosms ne sont pas transférées : la mission d'évaluation des besoins au niveau régional disparaît ; de même que la consultation obligatoire de l'instance qui aujourd'hui donne un avis sur les schémas des conseils généraux ou des préfets.

*L'amendement n°1002 rectifié bis n'est pas soutenu, non plus que le n°583.*

**M. le président.** – Amendement n°1114, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles par les mots :

et des représentants de la fédération nationale de la mutualité française

**M. Claude Bérit-Débat.** – Une personnalité qualifiée désignée sur proposition de la Fédération nationale de la mutualité française siège dans chaque comité régional de l'organisation sociale et médico-sociale : il est logique de maintenir cette représentation au sein des nouvelles commissions d'appels à projets.

**M. le président.** – Amendement n°982, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG.

I. - Compléter la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles par les mots :

et des personnes morales gestionnaires des établissements et services mentionnés à l'article L. 312-1

II. - Dans le dernier alinéa du même texte, remplacer les mots :

et le contenu

par les mots :

, le contenu et les modalités d'élaboration

et après les mots :

cahier des charges,

insérer les mots :

notamment la façon dont les représentants des gestionnaires y seront associés,

**Mme Annie David.** – Nous sommes hostiles au mécanisme d'appels à projets. Cette inversion de logique est dénoncée de toutes parts : les réponses sont prédéterminées, les plafonds de dépenses aussi. Les représentants de l'Uniops le soulignent : dans un monde complexe, croire qu'une seule partie détient une connaissance fine des besoins de la population est illusoire ; le croisement des regards et des propositions est essentiel. C'est bien pourquoi, dans la loi du 30 juin 1975 sur les institutions sociales et médico-sociales, comme dans la loi de rénovation du 2 janvier 2002, on a écarté les appels à projets. Ceux-ci relèvent d'un monde marchand et constituent un déni de démocratie. Les organismes gestionnaires étaient représentés dans les Crosms, ils ne le sont plus dans les commissions de sélection. Vous invoquez de possibles conflits d'intérêt : prévoyez dans le décret que les associations directement concernées par une décision ne prennent pas part au vote !

**M. le président.** – Amendement n°1115, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles par les mots :

et des représentants désignés par les fédérations d'établissements et services publics et privés représentatives

**Mme Bernadette Bourzai.** – Les fédérations d'établissements et services sociaux et médico-sociaux, publics et privés, sont aujourd'hui associées à l'examen des projets. Pourquoi priver les nouvelles commissions de leur expertise de terrain ? D'autant qu'une collaboration entraînerait plus aisément l'adhésion des usagers et des professionnels aux politiques décidées. Pour prévenir tout risque de conflit d'intérêt, il suffit que le décret et le règlement intérieur confient, dans les cas délicats, le droit de vote au suppléant. C'est ainsi que fonctionnent aujourd'hui les Crosms.

**M. le président.** – Amendement n°1116, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

I. - Après la première phrase du deuxième alinéa du texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles, insérer une phrase ainsi rédigée :

Cet avis est rendu sur les projets présentés à l'initiative des promoteurs ou en réponse à l'appel à projet présenté par les autorités administratives compétentes en matière d'autorisation.

II. - Supprimer la dernière phrase du même alinéa.

**M. Yves Daudigny.** – Les inquiétudes persistent parmi les professionnels, face à cette procédure trop

lourde et trop longue, véritable éteignoir pour l'innovation. Les procédures utilisées jusqu'à nos jours ont pourtant produit des réseaux médico-sociaux de qualité : il n'y a pas d'échec à réparer ! L'Assemblée nationale a certes entendu réserver une part des appels à des projets expérimentaux et innovants, c'est un petit progrès. Mais la procédure retenue exclura par essence les projets originaux, dictés par une sensibilité locale, éventuellement associative. Les appels à projets seront lancés et gérés par des autorités administratives. Il est important, à nos yeux, de conserver une capacité d'initiative « ascendante ».

*L'amendement n°1149 n'est pas soutenu.*

**M. le président.** – Amendement n°1117, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Après le deuxième alinéa du texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles, insérer six alinéas ainsi rédigés :

« Toute personne physique ou toute personne morale de droit public ou de droit privé qui assure ou qui en assurera la gestion et qui veut créer, transformer ou étendre un établissement social ou médico-social relevant de l'article L. 312-1 ainsi que les projets de lieux de vie peut saisir la commission de sélection d'appel à projet social ou médico-social.

« Les demandes d'autorisation portant sur des établissements ou des services de même nature sont reçues au cours de périodes déterminées par décret en Conseil d'État, afin d'être examinées sans qu'il soit tenu compte de leur ordre de dépôt.

« Le calendrier d'examen de ces demandes par la commission de sélection d'appel à projet social ou médico-social est fixé par le directeur général de l'agence régionale de santé, après avis des présidents des conseils généraux concernés. Ce calendrier doit être compatible avec celui des périodes mentionnées à l'alinéa précédent.

« L'absence de notification d'une réponse dans le délai de six mois suivant la date d'expiration de l'une des périodes de réception mentionnées à l'alinéa précédent vaut rejet de la demande d'autorisation.

« Lorsque, dans un délai de deux mois, le demandeur le sollicite, les motifs justifiant ce rejet lui sont notifiés dans un délai d'un mois. Dans ce cas, le délai du recours contentieux contre la décision de rejet est prorogé jusqu'à l'expiration d'un délai de deux mois suivant le jour où les motifs lui auront été notifiés.

« A défaut de notification des motifs justifiant le rejet de la demande, l'autorisation est réputée acquise.

**M. Bernard Cazeau.** – Nous ouvrons plus largement la procédure de l'appel à projets.

**M. le président.** – Amendement n°226, présenté par M. Beaumont.

I. - Supprimer les trois derniers alinéas du texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles.

II. - Après le 7° du même I, insérer deux alinéas ainsi rédigés :

...° Après l'article L. 313-3, il est inséré un article ainsi rédigé :

« Art. L. ... - Lorsque sur un territoire, les besoins de la population ne sont pas satisfaits et qu'aucun gestionnaire ne propose d'y répondre, la ou les autorités visées par l'article L. 313-3 peuvent lancer un appel à projet dans des conditions fixées par décret. » ;

III. - Supprimer le 8° du même I.

**M. René Beaumont.** – L'article instaure une procédure d'appels à projets pour toute création ou extension qui donne à la seule autorité administrative pouvoir de décider des besoins de la population sur le territoire. Je rejoins ici les propos des auteurs des amendements précédents, car nous sommes unanimes sur ce point : toute capacité d'innovation venant du terrain risque d'en être asséchée. Je reviens là à mon idée de commission régionale.

**M. le président.** – Amendement n°1118, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles par un alinéa ainsi rédigé :

« La commission consultative de sélection d'appel à projet social et médico-social est un organisme composé de plusieurs collègues au sein desquels des représentants des Fédérations et organismes gestionnaires d'établissements et services du secteur médico-social et du secteur sanitaire sont représentés, au côté des représentants des usagers. » ;

**M. Bernard Cazeau.** – Nous créons une commission consultative d'appels à projets.

**M. le président.** – Amendement n°1119, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Compléter le texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles par un alinéa ainsi rédigé :

« La consultation des associations représentant les usagers porte sur les cahiers des charges des appels à projets. »

**M. Bernard Cazeau.** – Amendement dans le droit fil du précédent, relatif à la consultation des usagers.

**M. le président.** – Amendement n°1008 rectifié *bis*, présenté par MM. Vasselle, Paul Blanc, Mmes Desmarescaux et Debré.

I. - Compléter le texte proposé par le 6° du I de cet article pour l'article L. 313-1-1 du code de l'action sociale et des familles par un paragraphe ainsi rédigé :

« II. - Les opérations de regroupements d'établissements et services préexistants sont exonérés de la procédure visée au I, si elles n'entraînent pas des extensions de capacités supérieures aux seuils prévus audit I du présent article et si elles ne modifient pas les missions des établissements et services concernés.

« Un décret définit les modalités de réception et d'examen desdits projets par les autorités en charge de la délivrance de ces autorisations. »

II. - En conséquence, faire précéder le premier alinéa de ce même texte de la mention :

I. -

III. - Compléter le second alinéa du b) du 8° du I de cet article par les mots :

, sauf en ce qui concerne les projets visés au II de l'article L. 313-1-1

**M. Alain Vasselle.** – Dans nombre d'établissements existants, les locaux ne sont pas adaptés à l'accueil des personnes en situation de perte d'autonomie ou de handicap. Les travaux de réhabilitation structurelle requièrent souvent des investissements lourds et onéreux que ces établissements, de taille modeste, ne peuvent engager.

Le regroupement de plusieurs petites unités éparses sur un même site et dans des locaux neufs ou rénovés est une solution souvent retenue par les acteurs de terrain.

De telles opérations, s'opérant à périmètre constant en termes de capacité et qui ne visent qu'à assurer un meilleur accueil, ne doivent toutefois pas entrer en concurrence avec les projets de créations pures qui visent, pour leur part, à répondre à l'évolution quantitative de la demande.

Aussi est-il proposé de prévoir, parallèlement à la procédure d'appels à projets, une procédure allégée pour ces regroupements.

J'espère que le Gouvernement sera sensible à cette argumentation.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Défavorable à l'amendement n°973, qui supprime la procédure d'appels à projets. La procédure actuelle ne donne satisfaction ni aux gestionnaires ni aux pouvoirs publics. Nous devons parvenir à une meilleure adéquation entre les besoins à satisfaire et les projets, sans pour autant mettre toutes les commandes dans les mains de l'autorité administrative, ce que permet la procédure allégée introduite par l'Assemblée nationale, qui garantit l'innovation.

Défavorable à l'amendement n°1114 : la fédération nationale de la mutualité française serait juge et partie.

Même avis sur le n°982, pour des raisons analogues : les structures gestionnaires seraient juges et parties et le risque de conflits d'intérêt serait difficilement évitable. C'est pour cette raison même que les Crosms ne jouent plus leur rôle de filtre. Défavorable au n°1115 pour les mêmes raisons.

Même avis sur le n°1116 qui, introduisant une procédure parallèle, viderait de sens la procédure d'appels à projets et nous ferait retomber dans les travers actuels. Défavorable au n°817, pour les raisons invoquées contre le n°816, dont il est la conséquence. Le n°226 remettrait en cause la procédure. Retrait ou rejet. Défavorable au n°1118, également de conséquence des n°816 et 817.

Nous comprenons le souci des auteurs de l'amendement n°1119 de voir consultés les représentants des usagers, mais il est des usagers à double casquette... Les autorités publiques -État et conseil général- étant les initiateurs, il est logique que le cahier des charges relève de leurs compétences. Défavorable.

Avis favorable sur le n°1008 rectifié *bis* : créer une procédure d'appels à projets spécifique pour les regroupements existants pourrait rendre les gestionnaires frileux.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Défavorable au n°973, pour les raisons déjà invoquées. Même avis sur le n°1114 : je me suis engagée, sachant que la composition de la commission sera fixée par décret, à ouvrir une concertation pour garantir qu'elle sera adaptée. J'ajoute que le décret sera pris en Conseil d'État, pour que soient assurées toutes les précautions juridiques, notamment afin de tenir compte des exigences communautaires.

N'anticipons pas sur la concertation. Les partenaires institutionnels seront représentés dans l'ensemble des instances de concertation et associés à l'élaboration de réponses collectives. Retrait.

Retrait de l'amendement n°982 : le décret intégrera l'ensemble des acteurs à la commission d'appels à projets et sera élaboré en concertation avec les différents partenaires. Nous veillerons à éviter tout conflit d'intérêt dans la représentation des organismes gestionnaires. Même avis sur l'amendement n°1115 : retrait, sinon rejet.

L'amendement n°1116 revient aux Crosms en supprimant le nouveau dispositif, plus efficace et mieux adapté aux besoins. Les Crosms permettaient l'initiative mais pas l'innovation ; avec les appels à projets, des méthodes innovantes pourront être expérimentées, par exemple dans le traitement de l'autisme. Les projets seront évalués dans un cadre scientifique. Retrait. Même avis sur l'amendement n°1117, identique. L'amendement n°226 obéit à la même logique : retrait ? L'amendement n°1118 relève du décret. Retrait.

L'amendement n°1119 va moins loin que le texte actuel en limitant l'association des représentants au seul contenu du cahier des charges : retrait, sinon rejet.

Enfin, avis favorable à l'amendement n°1008 rectifié *bis*.

**M. Alain Vasselle.** – Vous terminez en beauté ! (*Sourires*)

*L'amendement n°973 n'est pas adopté, non plus que les amendements n°1114, n°982, n°1115, n°1116 et n°1117.*

*L'amendement n°226 est retiré.*

*L'amendement n°1118 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°1119.*

*L'amendement n°1008 rectifié bis est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°227, présenté par M. Beaumont.

Dans le troisième alinéa (b) du texte proposé par le 7° du I de cet article pour l'article L. 313-3 du code de l'action sociale et des familles, après le mot :

autonomie

insérer les mots :

, après avis de la conférence sociale et médico-sociale,

**M. René Beaumont.** – Défendu quatre fois sans succès : retiré ! (*Sourires*)

*L'amendement n°227 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°1120, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Supprimer les 9°, 9° *bis*, 10° et 11° du I de cet article.

**M. Yves Daudigny.** – L'obligation de conclure un CPOM déséquilibre la relation entre le gestionnaire et la puissance publique, au détriment du premier.

**M. le président.** – Amendement n°974, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG

Supprimer le 9° et le 9° *bis* du I de cet article.

**M. Guy Fischer.** – Nombre d'associations et de directeurs d'établissements jugent les CPOM inadéquats, voire contreproductifs. Ils demandent que leur conclusion repose sur le volontariat, comme le Gouvernement s'y était d'ailleurs engagé. Les gestionnaires doivent pouvoir choisir librement leurs modalités d'organisation en fonction de la culture particulière du secteur médico-social, qui a toujours su faire preuve d'initiative.

Le Gouvernement a beau assurer qu'il n'est pas question de « sanitariser » le médico-social, vous imposez avec les CPOM un cadre rigide, bureaucratique. La grande majorité des gestionnaires est contre. « On tue le plaisir de travailler », m'a dit un président d'association de directeurs ! En outre, l'objet

d'un CPOM étant distinct de celui de la convention de prise en charge au titre de l'aide sociale, il n'existe aucun fondement juridique pour faire dépendre l'une de la conclusion de l'autre. Enfin, il est injuste de faire un chantage sur les droits des personnes accueillies. Je poursuis le dialogue engagé avec M. Paul Blanc...

**M. Paul Blanc.** – Ici présent.

*L'amendement n°1151 n'est pas défendu.*

**M. le président.** – Amendement n°1332, présenté par M. Milon au nom de la commission.

Rédiger comme suit le second alinéa du b) du 10° du I de cet article :

« Les établissements et services, qui font l'objet d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, pourront disposer pour son élaboration et sa mise en œuvre des outils méthodologiques fournis par l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux et s'appuyer sur les recommandations de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux. » ;

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Rédactionnel.

**M. le président.** – Amendement n°979, présenté par M. Autain et les membres du groupe CRC-SPG

Compléter la première phrase du premier alinéa du texte proposé par le 11° du I de cet article pour l'article L. 313-12-2 du code de l'action sociale et des familles par les mots :

après qu'elles soient parvenues à un accord sur la définition et le contenu de ces objectifs et de ces moyens

**M. Guy Fischer.** – Il faut une concertation entre le gestionnaire et l'autorité chargée de la tarification sur le contenu des objectifs et des moyens.

**M. le président.** – Amendement n°1333, présenté par M. Milon au nom de la commission.

Rédiger comme suit le second alinéa du texte proposé par le 11° du I de cet article pour l'article L. 313-12-2 du code de l'action sociale et des familles :

« Les établissements et services, qui font l'objet d'un contrat pluriannuel d'objectifs et de moyens, pourront disposer pour son élaboration et sa mise en œuvre des outils méthodologiques fournis par l'Agence nationale d'appui à la performance des établissements de santé et médico-sociaux et s'appuyer sur les recommandations de l'Agence nationale de l'évaluation et de la qualité des établissements et services sociaux et médico-sociaux. »

**M. Alain Milon, rapporteur.** – Rédactionnel.

Avis défavorable à l'amendement n°1120 : la généralisation des CPOM est une très bonne chose. Elle rend de la lisibilité aux gestionnaires et au pouvoir public et redonne des marges de manœuvres aux gestionnaires. Il s'agit de structurer le secteur médico-

social pour le conforter face au secteur hospitalier. Les CPOM comporteront en outre un volet qualitatif.

Avis défavorable à l'amendement n°974, qui propose de supprimer l'obligation pour les Ehpad et les USLD de conclure un CPOM.

L'amendement n°979 vise à éviter que le CPOM ne soit uniquement un outil de régulation budgétaire. Il est satisfait par le texte de la commission, qui précise que ce contrat comporte des objectifs de qualité de prise en charge : retrait ou avis défavorable.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – La contractualisation est fondamentale à la réussite de la réforme du secteur médico-social. Elle permet de remplacer une tarification annuelle tatillonne, établissement par établissement, par une tarification globale pluriannuelle. Elle assurera une meilleure visibilité aux gestionnaires et aux pouvoirs publics, qui disposeront d'une plus grande marge de manœuvre grâce à l'approche par activité et à la mutualisation des charges communes. Les CPOM se substitueront aux conventions d'aide sociale et aux conventions tripartites : ce secteur éclaté, aux outils dispersés, bénéficiera d'une simplification utile. Pour cette raison, avis défavorable aux amendements n°s 1120, 974 et 979.

Avis favorable aux amendements n°s 1332 et 1333 de la commission.

*L'amendement n°1120 n'est pas adopté, non plus que l'amendement n°974.*

*L'amendement n°1332 est adopté.*

*L'amendement n°979 n'est pas adopté.*

*L'amendement n°1333 est adopté.*

**M. le président.** – Amendement n°1121, présenté par M. Le Menn et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés.

Remplacer la première phrase du dernier alinéa du texte proposé par le 12° du I de cet article pour l'article L. 313-13 du code de l'action sociale et des familles, par trois phrases ainsi rédigées :

« Les agents mentionnés à l'alinéa précédent, habilités et assermentés à cet effet dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État, recherchent et constatent les infractions définies au présent code. Après avoir recueilli les explications du gestionnaire de l'établissement, du service ou du lieu de vie et d'accueil visés à l'alinéa précédent, ils dressent procès-verbal de l'infraction et des explications recueillies contradictoirement, qu'ils transmettent au procureur de la République. Ces procès-verbaux font foi jusqu'à preuve du contraire.

**Mme Patricia Schillinger.** – Ce texte prévoit la transmission systématique au procureur de la République du procès-verbal rédigé par l'agent contrôleur. Nous proposons que le gestionnaire de l'établissement ou du service concerné puisse,

préalablement, apporter des explications sur les faits constatés. Grâce aux éléments complémentaires ou contradictoires ainsi apportés, le procureur de la République pourra mieux juger de l'opportunité ou non de lancer une procédure judiciaire.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La commission comprend votre démarche mais cette transmission risque de bloquer la procédure et de faciliter la disparition des preuves, surtout en cas de détournement ou de maltraitance. Dans l'attente de l'avis du Gouvernement, sagesse.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – J'entends également la préoccupation des auteurs de cet amendement. Toutefois, cette démarche risquerait de bloquer la procédure engagée par l'agent contrôleur, qui vise à s'assurer du bon fonctionnement de l'établissement et de la sécurité de la prise en charge des personnes accueillies. En outre, rien n'empêche de faire figurer des explications dans le procès-verbal. Nous ne pouvons prendre de risques dans un domaine aussi sensible : je vous demande de retirer l'amendement.

*L'amendement n°1121 est retiré.*

**M. le président.** – Amendement n°1171, présenté par le Gouvernement.

I. - Rédiger comme suit le début du deuxième alinéa du texte proposé par le 19° de cet article pour l'article L. 313-26 du code de l'action sociale et des familles :

« L'aide à la prise des médicaments peut, à ce titre, être assurée par toute personne...

II. - Dans le dernier alinéa du même texte, supprimer les mots :

de la distribution et

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Le texte de la commission vise à permettre aux personnes chargées d'assurer l'aide aux actes de la vie quotidienne, au sein des établissements et services médico-sociaux, de distribuer et d'aider à la prise de médicaments lorsque les personnes handicapées ou âgées ne peuvent le faire seules. Cette disposition répond à un réel besoin de clarification correspondant à la réalité quotidienne dans ces établissements. Toutefois, elle concerne, principalement, 460 000 personnes accueillies dans les Ehpad et 400 000 vivant dans les foyers logements. Des précautions sont donc indispensables : il faut distinguer entre ce qui relève des compétences de professionnels habilités à organiser et surveiller la distribution des traitements et les simples gestes d'aide à la prise des médicaments. Nous proposons donc de circonscrire la mesure à cette dernière possibilité. Cette clarification, qui relève du bon sens, permettra de régler des difficultés pratiques et juridiques.

**M. Alain Milon, rapporteur.** – La commission souhaite obtenir une explication sur la signification du

terme « distribution ». S'il s'agit de la préparation des piluliers, seules des personnes qualifiées peuvent intervenir ; si l'on entend par là simplement le portage des médicaments, la distribution peut être effectuée par toute personne chargée de l'aide aux actes de la vie courante. Sagesse, en attendant les explications de Mme la ministre et d'éventuelles interventions de nos collègues.

**Mme Sylvie Desmarescaux.** – Cet amendement, qui modifie le texte adopté sur ma proposition par la commission, ne me satisfait pas.

Les personnes accueillies dans les établissements sociaux et médico-sociaux doivent, le plus souvent, avoir recours à des tiers pour les actes de la vie courante. En 1999 et 2002, le Conseil d'État a posé le principe selon lequel la distribution et l'aide à la prise de médicaments sont des actes de la vie courante. Toutefois, à défaut de texte réglementant explicitement ces derniers, les établissements encourent un risque civil et pénal important.

Comme notre excellent rapporteur, je pense que nous sommes face à une confusion entre les notions de distribution et de préparation. Pour éviter toute ambiguïté, je propose de corriger les alinéas concernés par un sous-amendement.

**M. le président.** – Sous-amendement n°1354 à l'amendement n° 1171 du Gouvernement, présenté par Mme Desmarescaux.

I. - Au début du second alinéa du I de l'amendement n° 1171, remplacer les mots :

« L'aide à la prise des médicaments peut, à ce titre, être assurée

par les mots :

« La préparation des médicaments est assurée par les médecins, les pharmaciens et les personnels infirmiers ; le portage et l'aide à la prise de médicaments peuvent, à ce titre, être assurés

II. - Rédiger comme suit le II de l'amendement n° 1171 :

II. - Dans le dernier alinéa du même texte, remplacer les mots :

de la distribution

par les mots :

du portage

Le débat sur ce point risque de se prolonger... Nous pouvons nous arrêter à minuit et demi, en remettant à demain la discussion des derniers amendements sur l'article, ou finir l'examen de l'article en nous efforçant de terminer à une heure raisonnable, vers une heure du matin. *(La plupart des sénateurs manifestent leur préférence pour la première option)*

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Le plan Autisme devant être présenté demain, je préférerais que nous achevions l'examen de l'article ce soir.

**M. Alain Vasselle.** – Cela fait bientôt trois semaines que nous siégeons presque sans discontinuer pour examiner ce texte, à quoi s'ajoute une semaine de débats en commission. Tous les soirs, nous terminons entre minuit et demi et une heure et demie et nous avons même fini une fois à trois heures en commission : la fatigue commence à se faire sentir. Je comprends que le Gouvernement ait des contraintes d'agenda...

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Je m'en remettrai à la volonté du Sénat.

**M. Alain Vasselle.** – ...mais il faudra rapidement tirer les leçons de la réforme de la procédure parlementaire. On ne peut pas continuer à travailler comme si rien n'avait changé ! Je quitterai l'hémicycle à minuit et demi, quoi qu'il arrive. Vous terminerez avec ceux qui seront restés. *(Applaudissements sur la plupart des bancs)*

**M. le président.** – J'ai souhaité vous consulter, mais peu m'importe personnellement à quelle heure nous terminons.

**Mme Valérie Létard, secrétaire d'État.** – Je serais prête à me rallier à votre sous-amendement, madame Desmarescaux, si vous acceptiez de le rectifier en ajoutant, après les mots « la prise de médicaments », « dès lors qu'ils sont conditionnés en dose à administrer, dans le respect de la posologie prévue et à l'exception des doses injectables ».

**M. Alain Milon, rapporteur.** – C'est nécessaire.

**M. Bernard Cazeau.** – Il y a des procédures à respecter. Dans les établissements, il revient aux infirmières de préparer les médicaments et pas à Pierre, Paul ou Jacques. C'est également leur rôle, et éventuellement celui des aides-soignantes, de les distribuer -je n'aime pas beaucoup le mot « portage », qui évoque plutôt la nourriture...- et de vérifier qu'ils sont pris correctement. *(Mme Valérie Létard, secrétaire d'État, approuve)* Il serait dangereux d'être laxiste. Les personnes âgées doivent être assistées par des membres du personnel de santé, y compris le personnel paramédical. Vous savez qu'elles ont tendance à reconnaître leurs médicaments par leur couleur... Faute de précautions suffisantes, on s'expose à des catastrophes.

**M. Gérard Dériot.** – Ce que vient de dire M. Cazeau répond tout à fait à nos préoccupations : c'est l'infirmière qui doit préparer les médicaments et les mettre en pilulier. Quant au mot « portage », je reconnais qu'il est mal choisi. Mais il désigne l'acte de porter les médicaments de la pharmacie de l'établissement à la chambre des résidents : c'est une tâche qui appartient aux aides-soignantes. Les personnes âgées restées à domicile ne sont-elles pas le plus souvent assistées par leur aide ménagère ? Le

sous-amendement de Mme Desmarescaux est judicieux et nécessaire.

**M. Gilbert Barbier.** – Le mot « portage » est ambigu et n'apporte rien. La notion d'« aide » recouvre le transport des médicaments de la pharmacie à la chambre.

**Mme Sylvie Desmarescaux.** – Je comprends que ce mot vous gêne mais le terme « distribution » ne convenait pas non plus. L'important est de s'assurer que l'aide-soignante pourra transporter les médicaments de la salle de garde à la chambre de la personne âgée. L'« aider », c'est lui mettre ses pilules entre les mains. L'aide-soignante aidera également la personne à prendre ses médicaments ; le pilulier ne doit pas rester dans sa chambre. En revanche, il reviendra à l'infirmière de préparer les médicaments : je tiens à rassurer M. Cazeau sur ce point.

Je suis favorable à ce que l'on exclue les doses injectables, comme le suggère Mme la ministre : la déontologie médicale l'exige. Mais je ne suis pas favorable aux autres rectifications, qui imposeraient de recourir à des boîtes spéciales.

**M. Gérard Dériot.** – Des piluliers.

**M. le président.** – Il me paraît à propos de lever la séance et de laisser à Mme la ministre et à Mme Desmarescaux le temps de se mettre d'accord sur un texte. Je ne suis pas sûr qu'il convienne de mentionner les doses injectables et les piluliers dans la loi, dont le rôle est d'énoncer de grands principes. Nous parviendrons, je l'espère, à voter un texte qui aurait fait l'admiration de Portalis...

*Prochaine séance aujourd'hui, jeudi 28 mai 2009, à 9 h 30.*

*La séance est levée à minuit et demi.*

*Le Directeur du service du compte rendu analytique :*

**René-André Fabre**

## ORDRE DU JOUR

du jeudi 27 mai 2009

### Séance publique

#### A NEUF HEURES TRENTE

1. Suite du projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, portant réforme de l'hôpital et relatif aux patients, à la santé et aux territoires (n°290, 2008-2009).

Rapport de M. Alain Milon, fait au nom de la commission des affaires sociales (n°380, 2008-2009).

Texte de la commission (n°381, 2008-2009).

#### A QUINZE HEURES ET LE SOIR

2. Questions d'actualité au Gouvernement.

3. Suite de l'ordre du jour du matin.

---

## DÉPÔTS

La Présidence a reçu :

- de M. le Premier ministre un projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la Roumanie relatif à l'assistance et à la coopération en matière de protection et de sécurité civiles dans les situations d'urgence ;

- de M. Yves Détraigne et Mme Anne-Marie Escoffier un rapport d'information fait au nom de la commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale par le groupe de travail relatif au respect de la vie privée à l'heure des mémoires numériques ;

- de M. Jean Arthuis un rapport 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. François Rebsamen, Jean-

Pierre Bel, Mme Michèle André, MM. Alain Anziani, David Assouline, Bertrand Auban, Jean Besson, Mme Maryvonne Blondin, M. Yannick Bodin, Mme Nicole Bonnefoy, M. Didier Boulaud, Mmes Bernadette Bourzai, Claire-Lise Campion, Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Yves Daudigny, Jean-Pierre Demerliat, Mmes Christiane Demontès, Josette Durrieu, MM. Bernard Frimat, Charles Gautier, Didier Guillaume, Mme Annie Jarraud-vergnolle, M. Claude Jeannerot, Mme Bariza Khiari, MM. Yves Krattinger, Serge Lagache, Jacky Le Menn, Mme Claudine Lepage, MM. François Marc, Marc Massion, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Gérard Miquel, Robert Navarro, François Patriat, Bernard Piras, Mme Gisèle Printz, MM. Marcel Rainaud, Daniel Raoul, Daniel Reiner, Roland Ries, René-Pierre Signé, Jean-Pierre Sueur, Mme Catherine Tasca, MM. Michel Teston, René Teulade, Jean-Marc Todeschini, Mme Dominique Voynet et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés, visant à créer une contribution exceptionnelle de solidarité des entreprises ayant réalisé des bénéfices records (n°363, 2008-2009) ;

- de Mme Annie David un rapport fait au nom de la commission des affaires sociales sur sa proposition de résolution européenne, présentée au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *bis* du Règlement, sur la proposition de directive portant modification de la directive 92/85/CEE concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (E 4021 – n°340, 2008-2009) ;

- le texte de la commission des affaires sociales sur la proposition de résolution européenne de Mme Annie David, présentée au nom de la commission des affaires européennes, en application de l'article 73 *bis* du Règlement, sur la proposition de directive portant modification de la directive 92/85/CEE concernant la mise en œuvre de mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes au travail (E 4021 – n°340, 2008-2009) ;

- de M. Philippe Marini un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organe central des caisses d'épargne et des banques populaires (n°424, 2008-2009) et un rapport fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à favoriser l'accès au crédit des petites et moyennes entreprises (n°288, 2008-2009) ;

- le texte de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, tendant à favoriser l'accès au

crédit des petites et moyennes entreprises (n°288, 2008-2009) ;

- le texte de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à l'organe central des caisses d'épargne et des banques populaires (n°424, 2008-2009).