

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2019
MISSION « SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES »

COMMISSION DES FINANCES

- La mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » – qui porte les politiques publiques de solidarité et de cohésion sociale de l'État en faveur des personnes les plus fragiles – est dotée de **21,1 milliards d'euros** de crédits de paiement en 2019.

Prog.304 "Inclusion sociale et protection des personnes"

(7,7 milliards d'euros)

- Prime d'activité
- Aide alimentaire
- Protection juridique des majeurs
- Mineurs non accompagnés
- Stratégie pauvreté

Prog. 157 "Handicap et dépendance"

(11,9 milliards d'euros)

- Allocation aux adultes handicapés
- Allocation supplémentaire d'invalidité
- Emploi accompagné
- Aide au poste des ESAT

Prog. 137 "Égalité hommes/femmes"

(0,03 milliard d'euros)

- Actions en faveur de l'égalité homme/femmes
- Prévention et lutte contre les violences sexistes
- Prévention et lutte contre la prostitution

Prog.124 "Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative"

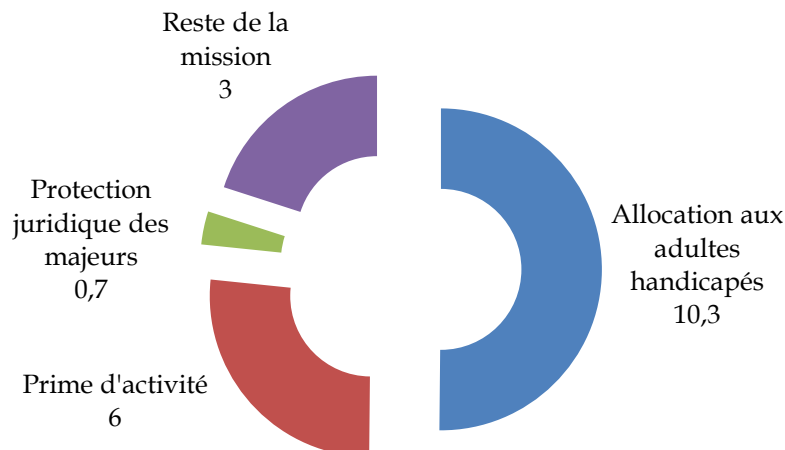
(1,5 milliard d'euros)

- Dépenses de personnel et de fonctionnement des ministères sociaux
- Dotation aux ARS

- Les trois **principales dépenses sociales** financées par la mission que sont la **prime d'activité, les mesures de protection juridique des majeurs et l'allocation aux adultes handicapés (AAH)** représentent **17 milliards d'euros, soit 80 %** des crédits de la mission :

Trois dépenses sociales au coeur de la mission

(en milliards d'euros)



Source : commission des finances du Sénat

Une augmentation des crédits de 7,5 % entre 2018 et 2019...

- Les crédits de la mission **progressent de 7,5 % entre 2018 et 2019**, soit une augmentation de près d'1,5 milliard d'euros. Cette augmentation est principalement due au **dynamisme des dépenses d'intervention qui représentent 93 % des crédits** de la mission. Cette hausse s'explique également par les **revalorisations dites « exceptionnelles » de la prime d'activité et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH)**, et, dans une moindre proportion, par des **mesures positives de transferts et de périmètre**.

... masquant des économies importantes visant les plus fragiles

Des coups de pouces... et des coups de ciseaux !

- Cette hausse des crédits, à saluer, est néanmoins, comme en 2018, une **augmentation en trompe-l'œil** masquant des **mesures d'économie visant les populations les plus fragiles**, dont la grande majorité se situe déjà en dessous du seuil de pauvreté.
- Derrière la communication gouvernementale et les revalorisations annoncées, la réalité des crédits de la mission atteste de **la mise en œuvre d'un certain nombre de réformes de paramètre**.
- Les effets des revalorisations** de la prime d'activité et de l'AAH **seront ainsi minorés ou neutralisés pour certains bénéficiaires**, par ces réformes paramétriques.
- Ainsi, sur les 20 euros annoncés de revalorisation au 1^{er} octobre 2018, une personne au SMIC bénéficiera seulement d'une augmentation de 8 euros de sa prime d'activité**, sous l'effet de la baisse de l'abattement portant sur les revenus d'activité pris en compte dans le calcul de la prime (de 62 % à 61 %) :

Revenu net du bénéficiaire	Montant de la prime non revalorisée (taux de 62 %)	Montant de la prime revalorisée (taux de 61 %)	Gain réel
1300	41,2	48,2	7
SMIC	84,93	93,08	8,15
0,8 SMIC	174,98	185,5	10,52
0,5 SMIC	239,57	253,65	14,08

*Simulation pour une personne seule sans enfant, avec une aide au logement

Source : commission des finances du Sénat

Un effort budgétaire conséquent de l'État à nuancer

Coût des revalorisations et économies générées par les réformes de paramètre de la prime d'activité et de l'AAH

(en millions d'euros)

	Prime d'activité		AAH	
	Mesures "négatives" pour les bénéficiaires	Mesures "positives" pour les bénéficiaires	Mesures "négatives" pour les bénéficiaires	"Mesures positives" pour les bénéficiaires
2019	*Exclusion des bénéficiaires des rentes AT-MP et des pensions d'invalidité (estimation non communiquée) *Pas de revalorisation annuelle au 1er avril (de la prime et la bonification) (157 millions d'euros) *Baisse de l'abattement (317 millions d'euros en année pleine)	*Bonification individuelle de 20 euros (1ère bonification d'octobre 2019) (18 millions d'euros) * Revalorisation de 20 euros du montant forfaitaire (777 millions d'euros en année pleine)	*Abaissement du plafond de ressources d'un couple à 1,81 fois le plafond d'une personne seule (157 millions d'euros) *Suppression du complément de ressources (0,47 million d'euros) *Pas de revalorisation annuelle au 1er avril (66 millions d'euros)	*Revalorisation de 40 euros (900 euros au 1er décembre) (40 millions d'euros) *Revalorisation de 41 euros (860 euros au 1er décembre 2018) (512 millions d'euros en année pleine)
Montant	474	795	223,47	552
2020	*Pas de revalorisation annuelle au 1er avril (de la prime et la bonification) (400 millions d'euros) *Baisse de l'abattement (317 millions d'euros en année pleine)	*Bonification individuelle de 20 euros (1ère bonification d'octobre 2019 en année pleine) (200 millions d'euros) *Bonification individuelle de 20 euros (2ème bonification d'octobre 2020) (18 millions d'euros) * Revalorisation de 20 euros du montant forfaitaire (777 millions d'euros en année pleine)	* Revalorisation annuelle au 1er avril à 0,3% (100 millions d'euros) *Suppression du complément de ressources (5,7 millions d'euros en année pleine) *Abaissement du plafond de ressources d'un couple à 1,81 fois le plafond d'une personne seule (290 millions d'euros)	*Revalorisation à 900 euros (863 millions d'euros en année pleine)
Montant	717	995	395,7	863

Source : commission des finances du Sénat

*en italique, mesure votée ou annoncée dans le PLF de l'année précédente

Un budget dont l'exécution est entourée d'incertitudes

Le financement des MNA : des modalités de financement des départements non encore fixées s'agissant de la prise en charge partielle des dépenses d'aide sociale à l'enfance (ASE), et une enveloppe budgétaire insuffisante au vu de l'augmentation exponentielle des MNA accueillis.

La suppression de la prise en compte des rentes AT-MP et des pensions d'invalidité dans le calcul du droit à la prime d'activité : la mesure a été votée en LFI 2018, appliquée avec retard au 1^{er} juin 2018, et depuis lors suspendue, sans aucune information auprès des bénéficiaires.

La mise en œuvre de la stratégie Pauvreté : reposant, en partie, sur la contractualisation avec les départements, semble, en l'état actuel, compromise au vu de la situation financière des départements et des négociations en cours avec l'État.

Une compensation insatisfaisante – sur le plan du montant et de la méthode – **des crédits issus de la « réserve parlementaire » par le FDVA**. 6,4 millions d'euros avaient été ouverts sur la mission, à ce titre, en 2017, pour financer des associations (dont 1,7 million d'euros pour les associations d'aide alimentaire).

Les principales observations des rapporteurs spéciaux

- 1 **À périmètre courant**, les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » - qui s'élèvent à **21,1 milliards d'euros** de crédits de paiement - progressent de **7,5 % entre 2018 et 2019**, soit une augmentation de près d'1,5 milliard d'euros en crédits de paiement. Cette augmentation est principalement due au **dynamisme des dépenses d'intervention**, aux **revalorisations dites « exceptionnelles » de la prime d'activité et de l'AAH** ainsi qu'aux **mesures de périmètre et de transfert positives**.
- 2 Cette hausse des crédits est néanmoins une **augmentation en trompe-l'œil** masquant des mesures d'économie visant les populations les plus fragiles, dont la grande majorité se situe déjà en dessous du seuil de pauvreté. Les **effets des revalorisations** de la prime d'activité et de l'AAH **seront ainsi minorés ou neutralisés pour certains bénéficiaires**, par des réformes paramétriques.
- 3 **La mise en œuvre du budget de la mission, pour 2019, est également entourée d'incertitudes**, s'agissant notamment du financement des **mineurs non accompagnés (MNA)**, de la mise en œuvre de la **stratégie Pauvreté**, de l'application de la mesure d'exclusion du bénéfice de la prime d'activité des pensionnaires d'invalidité et de rentes AT-MP, ainsi que la compensation insatisfaisante des crédits issus de la « réserve parlementaire ». **S'agissant des MNA, vos rapporteurs estiment que l'État doit prendre ses responsabilités** et assumer les dépenses d'évaluation et de mise à l'abri qui relèvent de la politique nationale d'immigration.
- 4 **La stabilité des crédits du programme 137 relatif à l'égalité entre les femmes et les hommes masque des situations contrastées**, et notamment la **diminution des crédits liés à la lutte contre la prostitution**, portée par la loi du 13 avril 2016. Vos rapporteurs tiennent à rappeler que le maintien de financements aux associations est essentiel, puisque d'elles dépend la mise en œuvre de cette loi et des parcours d'accompagnement de sortie de la prostitution.
- 5 **Le programme 124, qui porte l'ensemble des crédits de soutien des politiques des ministères sociaux, voit, de nouveau, ses crédits diminuer de 2,5 % à périmètre courant, en 2019**. Les ministères sociaux – considérés comme des ministères non-prioritaires – sont ainsi **touchés significativement, depuis plusieurs années, par des mesures d'économies budgétaires**. Vos rapporteurs s'inquiètent notamment de **ces choix de gestion pour les ARS, dont les difficultés financières semblent s'aggraver**.



Arnaud BAZIN
Sénateur du Val d'Oise
(Groupe Les Républicains)

Éric BOCQUET
Sénateur du Nord
(Groupe CRCE)



Rapporteurs spéciaux de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances »



Ce document et le rapport (annexe n° 29 – Tome III du Rapport général) sont disponibles sur le site du Sénat

<http://www.senat.fr/rap/118-147-329/118-147-329.html>

