

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2023

MISSION SOLIDARITÉ, INSERTION
ET ÉGALITÉ DES CHANCES

Avis



La commission des affaires sociales a émis un **avis favorable** à l'adoption des crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2023, marqués par la revalorisation des prestations sociales et la déconjugalisation de l'allocation aux adultes handicapés. Elle a également émis un avis favorable à l'adoption de l'article 46 *quater*, rattaché à la mission, et proposé l'adoption d'un amendement relatif au financement du GIP « France enfance protégée ».

1. UNE MISSION AU RÔLE D'AMORTISSEUR FACE À LA SUCCESSION
DES CRISESA. DES DÉPENSES DYNAMIQUES PORTÉES PAR L'INFLATION ET LA
REVALORISATION DES PRESTATIONS

La mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances met en œuvre les politiques publiques destinées à lutter contre la pauvreté, réduire les inégalités et protéger les personnes vulnérables. Les dépenses de la mission sont, en grande majorité, des dépenses d'intervention.

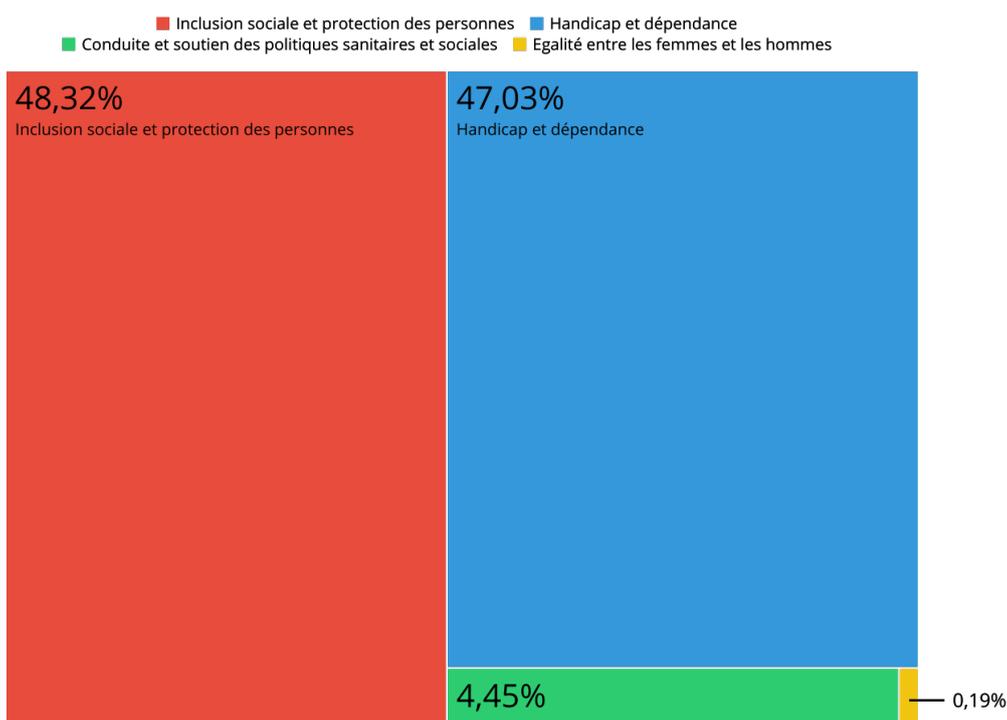
Pour 2023, les crédits demandés pour l'ensemble de la mission s'élèvent (en crédits de paiement) à **29,9 milliards d'euros**, après 27,6 milliards d'euros en loi de finances initiale pour 2022 – soit une **hausse de 8,3 %**. Au total, les dépenses auront augmenté de 68 % depuis la loi de finances pour 2017.

La mission comprend quatre programmes dont le poids budgétaire est inégal. Le programme « Inclusion sociale et protection des personnes » finance notamment **la prime d'activité (10,9 milliards d'euros)**, tandis que le programme « Handicap et dépendance » comprend les crédits de **l'allocation aux adultes handicapés (AAH, 12,5 milliards d'euros)**. À elles deux, ces prestations représentent 78 % des crédits de la mission.

Le programme « Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales », doté de 1,2 milliard d'euros, centralise les emplois et les moyens de fonctionnement des ministères des solidarités et de la santé. Il porte également la subvention pour charges de service public versée aux agences régionales de santé (ARS).

Enfin, le programme « Égalité entre les femmes et les hommes » représente moins de 0,2 % des crédits de la mission.

Répartition par programme des crédits de la mission

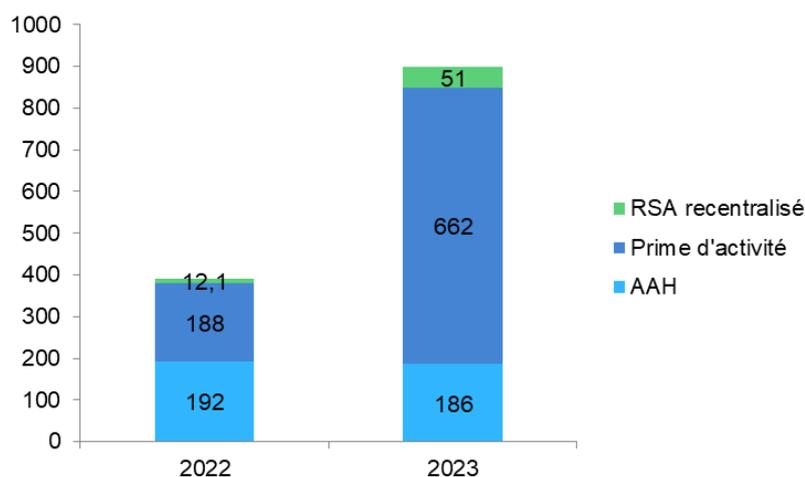


Source : Commission des affaires sociales

Le dynamisme des crédits de la mission est notamment porté par la **revalorisation anticipée de 4 %, à compter du 1^{er} juillet 2022, de diverses prestations sociales** dont la prime d'activité, l'AAH et le revenu de solidarité active (RSA), prévue par la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat¹. Cette revalorisation s'imputera, au 1^{er} avril 2023, sur la revalorisation annuelle légale de ces prestations en fonction de l'évolution de l'indice des prix à la consommation. L'impact de cette mesure sur le budget de la mission avoisinerait **900 millions d'euros en 2023**.

Impact budgétaire prévisionnel, en 2022 et 2023, de la revalorisation de 4 % des prestations

(en millions d'euros)



Source : Commission des affaires sociales, d'après les réponses au questionnaire du rapporteur

La même loi du 16 août 2022 a prévu la **déconjugalisation de l'AAH** à compter du 1^{er} octobre 2023 au plus tard. Le coût budgétaire de cette mesure serait de **93 millions d'euros en 2023** puis de **560 millions d'euros en année pleine**.

¹ Loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

B. UNE MISSION MISE À CONTRIBUTION POUR FAIRE FACE À L'URGENCE SOCIALE

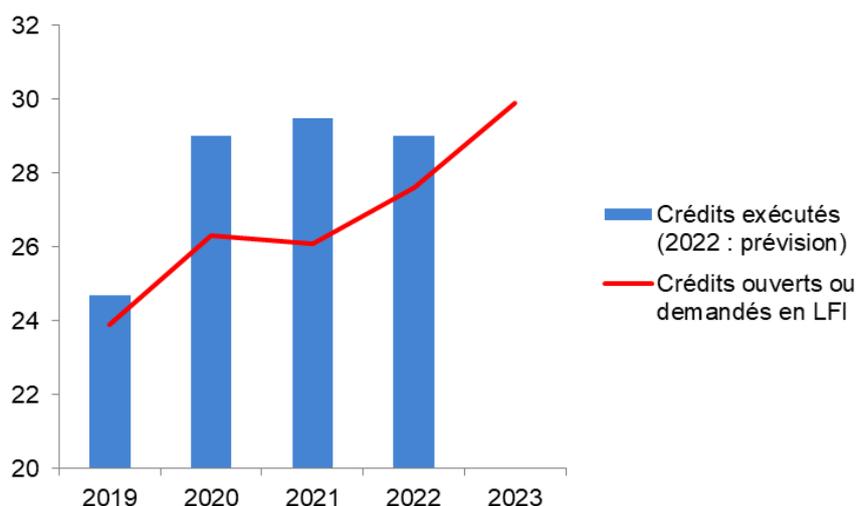
Depuis 2019, la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » a porté des dispositifs d'urgence destinés à répondre à la crise des « gilets jaunes », à faire face aux conséquences sociales de la crise sanitaire, puis à préserver le pouvoir d'achat des Français face à la hausse des prix.

En 2022, les crédits de la mission ont encore fortement varié en cours d'exercice. La 1^{ère} loi de finances rectificative pour 2022¹ a prévu l'**ouverture, au titre du programme « Inclusion sociale et protection des personnes », de 1,2 milliard d'euros pour financer une prime exceptionnelle de rentrée** concernant environ 11 millions de foyers. Cette aide versée selon le cas par la CAF, Pôle emploi ou le Crous s'est élevée à 100 euros, auxquels se sont ajoutés 50 euros par enfant à charge, pour les bénéficiaires de minima sociaux et les étudiants boursiers ne percevant pas d'aide au logement. Les bénéficiaires de la prime d'activité ont pour leur part bénéficié en novembre d'un versement de 28 euros, complété de 14 euros par enfant à charge.

Par ailleurs, la 1^{ère} LFR a ouvert des crédits de 55 millions d'euros pour apporter un soutien exceptionnel en faveur de l'aide alimentaire.

Crédits ouverts et exécutés au titre de la mission depuis 2019

(en milliards d'euros)



Source : Commission des affaires sociales / documents budgétaires.

Le caractère répété de ces interventions discrétionnaires en cours de gestion tendent à démontrer que les dispositifs financés par la mission, et plus généralement notre système de prestations de solidarité, ne jouent pas spontanément un rôle stabilisateur.

Dans le même temps, les associations de solidarité, qui sont également fragilisées par la hausse des prix et notamment du coût de l'énergie, ne bénéficient pas d'une compensation spécifique en dépit de leur rôle essentiel en matière de cohésion sociale.

¹ Loi n° 2022-1157 du 16 août 2022 de finances rectificative pour 2022.

2. HANDICAP ET DÉPENDANCE : UN VIRAGE EN FAVEUR DE L'AUTONOMIE DES PERSONNES HANDICAPÉES

A. LA CONCRÉTISATION DE LA DÉCONJUGALISATION DE L'AAH

- La **suppression de la prise en compte des revenus du conjoint dans le calcul de l'AAH**, longtemps soutenue par le Sénat contre l'avis du Gouvernement, se substituera en 2023 au dispositif d'abattement forfaitaire sur les revenus du conjoint introduit par la loi de finances pour 2022¹. Cette mesure devrait bénéficier à 160 000 allocataires (dont 80 000 nouveaux entrants dans la prestation) pour un gain moyen de 300 euros par mois. Elle s'accompagne d'un **maintien du calcul actuel de la prestation pour les bénéficiaires en couple qui seraient perdants**, afin de ne pas les pénaliser. La déconjugalisation sera automatique – et irréversible – dès lors qu'elle sera plus favorable au bénéficiaire, sur la base des calculs qui seront effectués régulièrement par les CAF.

La mise en œuvre de la déconjugalisation, qui nécessite d'importants développements informatiques, attendra probablement la date butoir du 1^{er} octobre 2023 même si le ministre des solidarités, auditionné par la commission, n'a pas fermé la porte à une entrée en vigueur anticipée.

Il convient de remarquer que **cette mesure n'a pas été étendue à Mayotte**, qui dispose d'un régime spécifique de protection sociale. Le rapporteur pour avis a attiré l'attention du Gouvernement à ce sujet.

- Au cours du précédent quinquennat, l'AAH a fait l'objet d'une revalorisation exceptionnelle en deux temps : son montant maximum a été porté à 860 euros au 1^{er} novembre 2018, puis à 900 euros au 1^{er} novembre 2019. Elle a également bénéficié de la revalorisation anticipée de 4 % au 1^{er} juillet 2022 qui a porté son montant à **956,65 euros**. Le nombre de bénéficiaires atteindrait 1,26 million en 2022.

Pour 2023, **12,5 milliards d'euros** sont ainsi demandés au titre de l'AAH. Au total, malgré les mesures d'économies intervenues au cours du quinquennat précédent, les crédits dédiés à l'allocation auront progressé de 38 % entre la loi de finances pour 2017 et le PLF pour 2023.

- **D'autres évolutions de l'AAH sont à envisager afin d'améliorer les conditions de son cumul avec des revenus d'activité**, notamment en milieu ordinaire. En particulier, il pourrait être opportun de procéder à une révision de la notion de restriction substantielle et durable pour l'accès à l'emploi (RSDAE) qui permet à une personne ayant un taux d'incapacité compris entre 50 % et 79 % de bénéficier de l'allocation (« AAH-2 »). En effet, l'activité en milieu ordinaire est compatible avec la reconnaissance d'une RSDAE mais seulement pour une durée de travail inférieure au mi-temps, dès lors que cette limitation du temps de travail résulte exclusivement des effets du handicap de la personne. Ces conditions peuvent contribuer à décourager des personnes qui connaissent, par définition, des difficultés d'insertion ou de maintien dans l'emploi.

B. LA POURSUITE DU PLAN DE TRANSFORMATION DES ESAT

- Le programme « Handicap et dépendance » contribue également à soutenir les établissements et services d'aide par le travail (ESAT) à hauteur de **1,5 milliard d'euros** en 2023. **L'impact de la hausse du SMIC** sur la rémunération des quelque 120 000 personnes handicapées travaillant en ESAT conduit en effet à une hausse des crédits de l'aide au poste pour la garantie de ressources des travailleurs handicapés (GRTH) de **87 millions d'euros**.

¹ Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 – Article 202.

- L'année 2023 doit voir la réalisation de deux mesures « phares » du plan de transformation de l'offre d'ESAT annoncé lors du comité interministériel du handicap du 5 juillet 2021 :
 - la possibilité, pour une personne handicapée orientée en ESAT, de **partager son temps de travail entre le milieu protégé et le milieu ordinaire de travail** dans la limite de la durée maximale de travail ;
 - la mise en place, pour les personnes sortant d'ESAT vers le marché du travail, d'un **parcours renforcé en emploi** leur permettant de bénéficier d'un accompagnement médico-social et professionnel afin de favoriser leur maintien en emploi.

L'application de ces mesures nécessite un décret en Conseil d'État. Il conviendra en particulier de prêter attention à l'impact sur l'AAH du cumul entre des activités en ESAT et en milieu ordinaire. Dans cette perspective, une réflexion sur l'harmonisation sur une base trimestrielle des périodes de référence pour l'AAH et la prime d'activité serait également bienvenue.

- En revanche, les **crédits du fonds d'accompagnement de la transformation des ESAT (Fatesat)**, dotés de 15 millions d'euros en 2022 dans le cadre de la mission « Plan de relance », ne seront **pas reconduits en 2023**. D'après les informations fournies par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS), les mesures financées par ces crédits *via* le fonds d'intervention régional (FIR) des ARS n'ont pas encore été pleinement déployées et seront évaluées en 2023.

C. EMPLOI ACCOMPAGNÉ : LA PÉRENNISATION DES CRÉDITS DU PLAN DE RELANCE

Les travailleurs handicapés nécessitant un accompagnement médico-social pour s'insérer durablement sur le marché du travail peuvent bénéficier d'un **dispositif d'emploi accompagné**, comportant **un volet médico-social et un soutien à l'insertion professionnelle**, en vue de leur permettre d'accéder et de se maintenir dans l'emploi rémunéré¹.

Alors que l'efficacité du dispositif est reconnue, sa dimension est modeste mais en croissance : **6 500 personnes étaient accompagnées mi-2022** contre 3 700 fin 2020, l'objectif étant d'atteindre 10 000 personnes accompagnées fin 2023.

Dans cette perspective, le dispositif évolue depuis 2021 afin de fonctionner sous la forme de plateformes départementales de services intégrés.

En outre, l'enveloppe supplémentaire de 7,5 millions d'euros, inscrite au titre du Plan de relance en 2021 et 2022, est pérennisée dans le programme « Handicap et dépendance » en 2023. Le total des crédits se maintient ainsi à **22,4 millions d'euros**.

3. INCLUSION SOCIALE : DES POLITIQUES EN VOIE DE RENOUVELLEMENT

A. LA PRIME D'ACTIVITÉ : UNE DÉPENSE DYNAMIQUE À RATIONALISER

Les crédits inscrits au PLF au titre de la prime d'activité, qui s'élèvent à **10,9 milliards d'euros** pour 2023, sont en **hausse de 11 %** : 4 points s'expliquent par la hausse tendancielle des dépenses, à laquelle s'ajoute une **hausse exceptionnelle liée à la revalorisation anticipée de 4 %** des barèmes de la prestation au 1^{er} juillet 2022 (+ 7 points). La revalorisation de la prime d'activité apparaît ainsi comme le **premier facteur d'augmentation des crédits de la mission**. L'effectif des bénéficiaires reste stable et atteindrait **4,54 millions de foyers** en moyenne en 2023.

Le versement de la prime d'activité pourrait connaître une forme d'automatisation dans le cadre de la « solidarité à la source » promise par le Président de la République. En tout état de cause, **une amélioration du versement à bon droit de la prestation semble nécessaire** : le dernier rapport de la Cour des comptes sur l'application des lois de financement de la sécurité sociale, qui consacre un chapitre aux prestations sociales versées sous conditions de ressources, fait état de nombreuses anomalies et recommande d'engager un chantier de simplification.

¹ Article L. 5213-2-1 du code du travail.

Selon la Cour des comptes, 1 euro de prime d'activité sur 5 serait versé à tort à titre définitif.

Le rapporteur pour avis regrette que, dans la perspective des prochaines réformes des prestations de solidarité, le rapport de Fabrice Lengart sur le revenu universel d'activité n'ait pas été rendu public.

B. UNE ANNÉE DE TRANSITION EN MATIÈRE DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

- La **stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté** arrivant en fin de cycle, les crédits consacrés à cette action au sein du programme 304 diminuent de 327,6 millions à **252 millions d'euros** entre 2022 et 2023. Ce plan, qui repose pour une large part sur la contractualisation entre l'État et les départements, entre en effet dans une année de transition au cours de laquelle les conventions seront renouvelées.

Parmi les mesures emblématiques de la stratégie au niveau national, l'offre de cantine scolaire à 1 euro a atteint son objectif, après plusieurs ajustements de ses paramètres, puisque 115 000 élèves en bénéficient actuellement dans 1 550 communes. Les crédits qui lui sont consacrés augmenteraient de 7 millions d'euros en 2023.

À l'inverse, le plan de formation des travailleurs sociaux n'a pas répondu aux attentes : selon le comité d'évaluation de la stratégie pauvreté, 16 420 professionnels auraient été formés au total, soit 16,4 % de l'objectif.

Un nouveau « Pacte des solidarités » prendrait la suite de la stratégie 2018-2022 en structurant la politique de lutte contre la pauvreté autour de quatre priorités stratégiques :

- **la prévention de la pauvreté**, afin d'éviter la reproduction de la pauvreté entre générations et de protéger les personnes dans les moments de rupture ;
- **l'insertion par l'emploi**, en particulier des personnes les plus éloignées de l'emploi et notamment des bénéficiaires du RSA, axe qui s'inscrit dans le chantier **France Travail** ;
- **la lutte contre la grande marginalité**, en restaurant l'égalité de dignité de chacun par la garantie d'un même accès aux droits et aux services ;
- **l'organisation d'une transition écologique et solidaire** afin de réduire le poids des dépenses contraintes (alimentation, mobilité, logement).

- **L'expérimentation du transfert à l'État du financement et de la gestion du RSA** a été lancée en 2022 dans deux départements volontaires : la Seine-Saint-Denis et les Pyrénées-Orientales. Selon les informations fournies par la DGCS, l'ouverture à une seconde vague de départements par la loi « 3DS »¹ n'a suscité que quatre candidatures. Au regard des conditions financières prévues par la loi de finances pour 2022², seuls les départements anticipant une augmentation de leurs dépenses et un accroissement de leur reste à charge ont intérêt à entrer dans l'expérimentation. Compte tenu des critères récemment fixés par décret et du retrait de la Guadeloupe, **seule la candidature de l'Ariège a été retenue** pour entrer dans l'expérimentation en 2023.

Les départements participant à l'expérimentation, d'une durée de 5 ans, s'engagent à développer et déployer de nouvelles politiques d'insertion à destination des bénéficiaires du RSA. Ainsi, le conseil départemental doit formaliser dans une convention avec l'État les engagements qu'il prend en matière d'augmentation de ses dépenses d'insertion, de renforcement des effectifs dédiés à l'accompagnement vers l'emploi des bénéficiaires du RSA et de développement des offres de solutions d'insertion.

¹ Loi n° 2022-217 du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – Article 132.

² Loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022 – Article 43.

Par ailleurs, l'attribution et le financement du RSA ont été recentralisés de manière pérenne, depuis 2019, en Guyane et à Mayotte et, depuis 2020, à La Réunion.

Au total, les crédits dédiés au RSA recentralisé augmenteraient en 2023 de 1,42 milliard à **1,56 milliard d'euros** sous l'effet notamment de la revalorisation anticipée de 4 % de la prestation au 1^{er} juillet 2022.

- De nouvelles expérimentations sont simultanément lancées en matière d'accompagnement des bénéficiaires du RSA, qui ont vocation à converger vers France Travail :

- **l'expérimentation d'un RSA sous conditions d'activité**, qui répond à un engagement de campagne du Président de la République, sera lancée en début d'année 2023 dans dix territoires correspondant à des bassins d'emploi. 43 départements ont déposé leur candidature. Dans ce cadre, la logique d'engagements réciproques sera renforcée autour d'un accompagnement plus dense et tourné vers l'emploi ;

- **l'expérimentation de « territoires zéro non recours »** vise à favoriser l'accès aux droits sociaux sur dix territoires et pour une durée de trois ans à compter de la publication d'un décret en Conseil d'État prévu par l'article 133 de la loi « 3DS ». Elle comportera *a minima* des actions de lutte contre le non-recours au RSA et à la prime d'activité. Les collectivités territoriales candidates seront chargées du pilotage des projets au niveau local. Les territoires sélectionnés bénéficieront d'une participation financière de l'État et devront apporter un cofinancement dont le taux n'est pas défini à ce stade. **2 millions d'euros** inscrits au titre de la stratégie pauvreté seront ainsi fléchés vers cette expérimentation en 2023.

C. DE NOUVEAUX MOYENS DÉDIÉS À L'AIDE ALIMENTAIRE

- Un **fonds pour les nouvelles solidarités alimentaires** doté de **60 millions d'euros** en 2023 sera créé pour « verdir » l'aide alimentaire, portant à 117 millions d'euros le total des crédits consacrés à cette action. Ses interventions se composeront de deux volets :

- un volet national, déployé au moyen d'appels à projets auprès des acteurs nationaux de l'aide alimentaire, pour améliorer la qualité environnementale et nutritionnelle, ainsi que la diversité des aliments distribués ;

- un volet territorial pour développer les réseaux locaux de solidarité alimentaire « producteurs, associations, collectivités » ciblant les approvisionnements locaux, en circuits courts ou sous label de qualité.

Si les réseaux de l'aide alimentaire considèrent que la création de ce fonds va dans le bon sens, ils restent en attente de précisions sur le calendrier de sa mise en place et ses modalités de fonctionnement.

- Les associations sont cependant frappées par un redoutable « **effet de ciseaux** » dans le contexte actuel de crise inflationniste et de tensions sur les marchés alimentaires.

Déjà très sollicitées pendant la crise sanitaire, les banques alimentaires doivent à nouveau faire face à un **afflux de demandeurs**. Selon la Fédération française des banques alimentaires (FFBA), la demande a augmenté de 9 % au premier semestre 2022. Quant aux Restos du Cœur, ils constatent une augmentation d'environ 15 % de leur fréquentation depuis 6 mois.

Dans le même temps, la **pression sur les approvisionnements**, dont la multiplication des lots infructueux dans le cadre des marchés publics du programme européen FSE+ est un symptôme, devient une préoccupation majeure. À l'initiative du Sénat, une enveloppe de 40 millions d'euros a été prévue par le 1^{er} PLFR pour 2022 afin de compenser une partie de la perte liée à ces lots infructueux. Au regard des incertitudes actuelles, cette enveloppe risque toutefois de se montrer rapidement insuffisante.

D. L'ACCOMPAGNEMENT FINANCIER DE L'ÉTAT À LA MISE EN ŒUVRE DE LA LOI SUR LA PROTECTION DES ENFANTS

- Les crédits de la **stratégie de prévention et de protection de l'enfance** sont maintenus à **140 millions d'euros** du fait de l'achèvement de la contractualisation, désormais étendue à l'ensemble des départements volontaires.

En outre, **50 millions d'euros** sont inscrits pour 2023 afin d'aider financièrement les départements à mettre en œuvre l'obligation, prévue par la loi du 7 février 2022 sur la protection des enfants¹, d'accompagner les **jeunes majeurs de moins de 21 ans sortant de l'aide sociale à l'enfance (ASE)** sans ressources ni soutien familial. Pour l'Assemblée des départements de France, ce soutien est néanmoins insuffisant dans un contexte d'augmentation des dépenses de l'ASE.

L'article 46 quater du PLF, inséré dans le texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale et rattaché à la mission, prévoit que la part de l'État dans le financement du nouveau **groupement d'intérêt public (GIP) « France enfance protégée »** créé par la loi du 7 février 2022 pourra, à titre dérogatoire, être supérieure à celle des départements en 2023, alors que la loi prévoit un financement à parts égales². Toutefois, le coût supplémentaire qui en résulte pour l'État n'a pas été répercuté dans les crédits de la mission. Afin que le report de la montée en charge de la contribution des départements ne compromette pas la capacité du GIP à exercer ses missions, la commission a adopté un **amendement abondant de 1,4 million d'euros les crédits de l'action 17** (Protection et accompagnement des enfants).

Par ailleurs, l'État compensera à hauteur de **20 millions d'euros**, soit 30 % des dépenses supplémentaires pour les départements, les **revalorisations salariales des professionnels de la protection maternelle et infantile (PMI)** actées lors de la conférence des métiers du 18 février 2022.

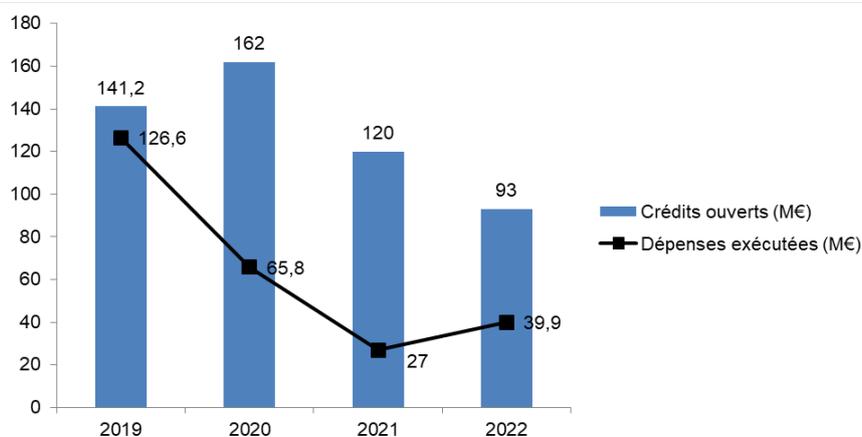
- Alors que les flux d'entrée de **mineurs non accompagnés (MNA)** repartiraient à la hausse, la contribution de l'État aux dépenses des départements continue à baisser de 93 millions d'euros en 2022 à **90 millions d'euros** en 2023. Sur ce montant :

- **54 millions d'euros**, après 64,7 millions en 2022, pourraient être versés au titre de la phase initiale d'évaluation de la minorité et de mise à l'abri des personnes se présentant comme MNA (composante « amont ») ;

- **36 millions d'euros**, après 28,2 millions en 2022, correspondent à la contribution « exceptionnelle » aux dépenses supplémentaires pesant sur l'ASE à la suite de l'admission de MNA (composante « aval »).

Dépenses de l'État au titre de la prise en charge des mineurs non accompagnés

(en millions d'euros)



Source : Commission des affaires sociales / documents budgétaires

¹ Loi n° 2022-140 du 7 février 2022 relative à la protection des enfants – Article 10.

² Article L. 147-15 du code de l'action sociale et des familles.

La contribution forfaitaire de l'État à la phase « amont » est désormais conditionnée à la conclusion d'une convention avec le préfet pour la mise en œuvre du dispositif d'appui à l'évaluation de la minorité (AEM) et à la transmission mensuelle au préfet du sens et des dates des décisions du conseil départemental en la matière, ce qui peut avoir un impact à la baisse sur les dépenses de l'État. Bien que la loi du 7 février 2022 ait rendu obligatoire le recours au fichier AEM, 15 départements n'ont pas encore conclu de convention. Toutefois, **l'impact de cette conditionnalité, estimé à 2,9 millions d'euros par la DGCS, est loin d'expliquer l'ampleur de la chute des crédits** inscrits sur ce volet de 115 millions d'euros en loi de finances pour 2020 à 54 millions d'euros pour 2023. Selon la DGCS, la sous-consommation de ces crédits depuis 2020 s'explique notamment par le décalage de près d'un an constaté entre les flux d'arrivée de MNA et le paiement aux départements, par l'Agence de services et de paiement (ASP), de la contribution de l'État, voire par un non-recours de certains départements à cette contribution forfaitaire.

- Les crédits de l'action 17 financent également, à hauteur de 7,4 millions d'euros, le plan national de lutte contre les violences faites aux enfants. Un amendement retenu par le Gouvernement à l'Assemblée nationale prévoit en outre un crédit de 1,5 million d'euros pour financer la création d'une cellule de soutien pour les professionnels confrontés à des cas d'enfants victimes de violences sexuelles.

E. PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS : UN FINANCEMENT QUI N'EST PAS À LA HAUTEUR DE L'ENJEU DE SOCIÉTÉ

Les crédits inscrits au titre du financement de la protection juridique des majeurs s'élèvent en 2023 à **802 millions d'euros** après 734 millions d'euros en 2022, soit une **hausse de 9 %**. Cette hausse prend en compte non seulement l'augmentation prévisionnelle du nombre de mesures de protection (de 498 000 en 2022 à 517 000 en 2023) mais également la **prime de 183 euros** accordée dans le cadre du « Ségur III » et le **recrutement en cours de 200 mandataires judiciaires à la protection des majeurs (MJPM)** en équivalent temps plein (ETP).

Une participation plus importante de l'État reste toutefois attendue des représentants du secteur afin d'améliorer la qualité du travail des mandataires judiciaires et l'attractivité du métier, compte tenu de l'augmentation prévisible de la population des personnes qui ne sont pas en mesure de pourvoir à leurs intérêts du fait d'un handicap, d'une maladie ou d'un accident.

Afin de limiter à 45 le nombre de mesures confiées aux MJPM, contre un peu moins de 60 actuellement, et de garantir ainsi un travail de qualité auprès des majeurs protégés, il serait nécessaire de disposer de 8 390 salariés au sein des services mandataires, donc de créer 1 634 postes supplémentaires. La DGCS estime à 63,5 millions d'euros par an le coût de ces créations de poste, sans compter le nécessaire recrutement de personnels d'encadrement pour accompagner les effectifs nouveaux (évalué à 10,8 millions d'euros).

4. ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES : UN EFFORT BUDGÉTAIRE SOUTENU

A. LA PRIORITÉ DONNÉE À LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES

Même si leur poids reste modeste, avec **57,7 millions d'euros** demandés pour 2023, les crédits du programme « Égalité entre les femmes et les hommes » ont **doublé depuis 2019** et augmentent de 14 % par rapport à 2022. En outre, il convient de préciser que ces crédits n'ont pas vocation à financer la totalité des mesures prises par l'État en la matière.

4,2 millions d'euros supplémentaires sont notamment dédiés à la montée en charge des mesures de prévention et de lutte contre les violences faites aux femmes : soutien aux dispositifs d'accueil et d'aide à la mobilité pour mettre en sécurité les victimes, renforcement du réseau des lieux d'écoute, d'accompagnement et d'orientation (LEAO) et des accueils de jour, lancement d'un « pack nouveau départ » sur 5 sites expérimentaux, consolidation de la plateforme téléphonique « 39 19 », actions ciblées sur les violences sexistes et sexuelles au travail.

En outre, un amendement de crédit tendant à augmenter de **2,9 millions d'euros** les moyens dévolus à la Fédération Nationale Solidarité Femmes (FNSF), en charge de la gestion de la plateforme téléphonique « 39 19 », a été retenu dans le texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, portant ainsi le total des crédits de paiement de la mission à **60,6 millions d'euros**.

En matière d'accès aux droits, les crédits dédiés aux centres d'information sur les droits des femmes et des familles (CIDFF) connaissent une **augmentation de 1,6 million d'euros** pour atteindre 6,3 millions d'euros au total. Le réseau des CIDFF intervient également dans le domaine de la lutte contre les violences sexistes.

B. LA VOLONTÉ D'ACCÉLÉRER LE DÉPLOIEMENT DU PARCOURS DE SORTIE DE LA PROSTITUTION

Six ans après la loi du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel, une instruction interministérielle a rappelé l'impératif de finaliser l'installation dans tous les départements des commissions départementales de lutte contre la prostitution et d'ouvrir des parcours de sortie de la prostitution (PSP) dès lors qu'ils répondent aux prérequis.

En effet, ces commissions départementales ne sont toujours pas installées sur l'ensemble du territoire. Au 1^{er} septembre, 87 commissions avaient été installées sous l'autorité des préfets (contre 80 au 1^{er} janvier 2021), et 62 commissions seulement s'étaient réunies au moins une fois dans l'année.

Le parcours de sortie de la prostitution représente un processus long et complexe nécessitant un travail social intense. Néanmoins, la volonté d'accélérer son déploiement commence à porter ses fruits : 529 parcours de sortie de la prostitution avaient été autorisés par décision préfectorale au 1^{er} septembre, soit une augmentation de 18 % en 8 mois.

Pour 2023, les crédits dédiés à **l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle des personnes engagées dans un parcours de sortie (AFIS)** augmentent pour la deuxième année consécutive, atteignant **1,6 million d'euros** (+ 150 000 euros par rapport à 2022).

Réunie le mercredi 23 novembre 2022 sous la présidence de Catherine Deroche, la commission des affaires sociales a examiné le rapport pour avis de Jean Sol sur les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » du projet de loi de finances pour 2023.

Elle a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission ainsi qu'à l'article 46 *quater* qui lui est rattaché, sous réserve de l'adoption d'un amendement visant à garantir le financement du GIP « France enfance protégée ».



Catherine Deroche
Sénatrice (LR) de Maine-et-Loire
Présidente



Jean Sol
Sénateur (LR) des Pyrénées-Orientales
Rapporteur pour avis

Consulter le dossier législatif
<http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2023.html>

