

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020**  
**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 **25,5 milliards d'euros** de crédits de paiement en 2020.

**Prog.304 "Inclusion sociale et protection des personnes"**

*(11,9 milliards d'euros)*

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

**Prog. 157 "Handicap et dépendance"**

*(12,2 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"**

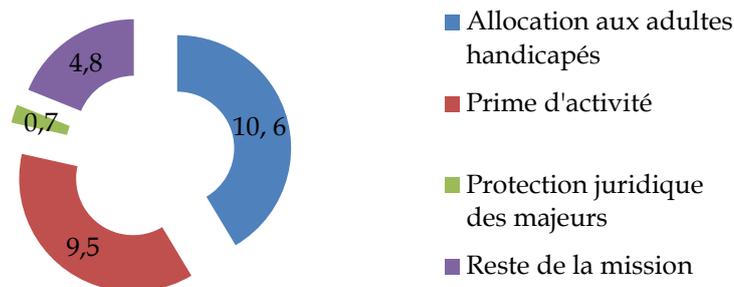
*(1,3 milliard d'euros)*

- 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 **plus de 20 milliards d'euros, soit plus de 80 %** des crédits de la mission :

**Trois dépenses sociales au cœur de la mission**

*(en milliards d'euros)*

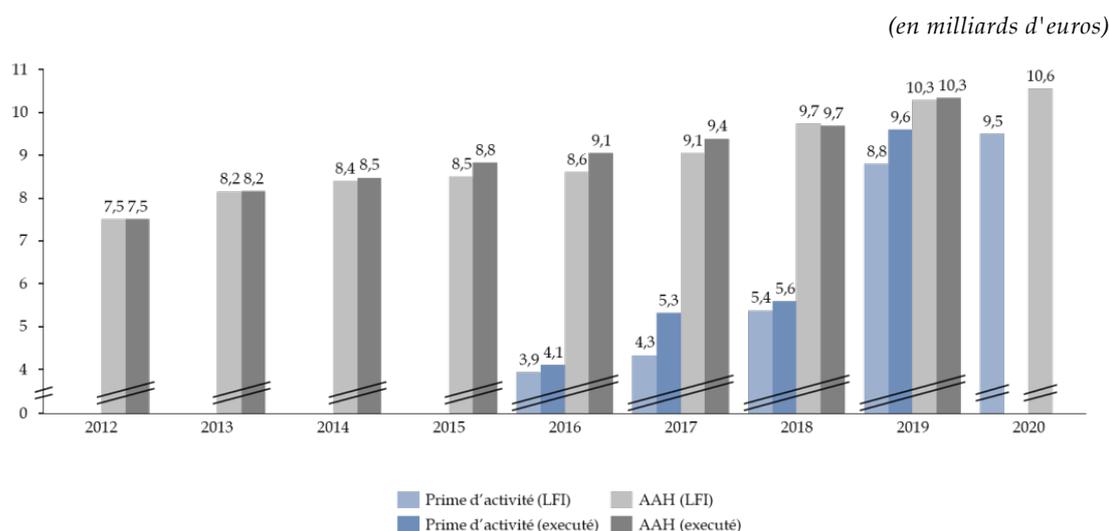


Source : commission des finances du Sénat

### Une augmentation des crédits de 6,7 % entre 2019 et 2020 qui dépasse le plafond triennal...

- Les crédits de la mission **progressent de 6,7 % entre 2019 et 2020**, soit une augmentation de près d'1,6 milliard d'euros. Cette augmentation est principalement due au **dynamisme structurel et aux revalorisations de la prime d'activité et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH)**.

#### Évolution des dépenses de l'AAH et de la prime d'activité depuis 2012



Source : commission des finances du Sénat

- Le **montant des crédits pour 2020 dépasse ainsi de 2,8 milliards d'euros le plafond de dépense du triennal** fixé par la loi de programmation des finances publiques 2018-2022.

### ... accompagnée de quelques « coups de rabots » et d'incertitudes budgétaires

#### La poursuite de la mise en œuvre de discrets « coups de rabots »

- S'agissant de la **prime d'activité**, les mesures d'économie budgétaire correspondent à :
  - la **baisse de l'abattement** portant sur les revenus d'activité pris en compte dans le calcul de la prime et la **suppression de la prise en compte, en tant que revenus professionnels, des rentes AT-MP et des pensions d'invalidité** dans le calcul du droit à la prime, pour les nouveaux bénéficiaires ;
  - la **revalorisation annuelle limitée à 0,3 % en 2020**.
- S'agissant de l'**AAH**, ces mesures sont :
  - le **rapprochement des règles de prise en compte des revenus d'un couple à l'AAH sur celles d'un couple au RSA** et la **disparition du complément de ressources** ;
  - la **revalorisation annuelle limitée à 0,3 % en 2020**.

*De nombreux sujets d'incertitude ou de tension budgétaires***Le financement des mineurs non accompagnés (MNA),  
un « fardeau » budgétaire pour les départements**

L'enveloppe prévue de 162 millions d'euros n'est pas à la hauteur des enjeux, au vu du nombre de mineurs et du coût induit pour les départements. **Une partie du dispositif mériterait d'être pris en charge par l'État**, au titre de ses missions régaliennes.

**La mise en œuvre de la stratégie Pauvreté : une contractualisation  
à la performance critiquable**

La mise en œuvre de la stratégie pauvreté repose, en grande partie, sur **la contractualisation avec les départements et les métropoles**. Si vos rapporteurs saluent l'ambition de cette stratégie, ils s'inquiètent des modalités de contractualisation. **Les conventions sont ainsi assorties d'indicateurs** de réalisation et de résultat, conditionnant le financement, qui n'auraient pas fait l'objet d'une concertation approfondie avec les départements.

**La mise en œuvre du revenu universel d'activité (RUA) questionne**

**Des incertitudes pèsent sur son périmètre, son financement et son articulation avec la réforme du service public de l'insertion notamment**. S'agissant de la question de **l'intégration de l'AAH**, vos rapporteurs sont très circonspects considérant cette allocation comme un minimum social « pas comme les autres ». Par ailleurs, outre son périmètre, des incertitudes entourent le financement du RUA : **les départements s'inquiètent ainsi des modalités de reprise du RSA par l'État**.

**Le financement de l'aide alimentaire : une hausse des crédits  
qui masque la délicate gestion du FEAD**

La gestion du fonds européen d'aide aux plus démunis par les autorités françaises risque d'occasionner des **pertes budgétaires estimées aujourd'hui à près de 70 millions d'euros**. Par ailleurs, **plusieurs difficultés ont émaillé la gestion du FEAD**, qui ont conduit à la non-livraison ou la non-conformité de certains produits, dont **l'affaire des « steaks hachés »** fut le point d'orgue. Ainsi, les Restos du Cœur n'ont pas bénéficié de près de 4 millions d'euros depuis 2014 sur l'enveloppe qui leur était initialement destinée.

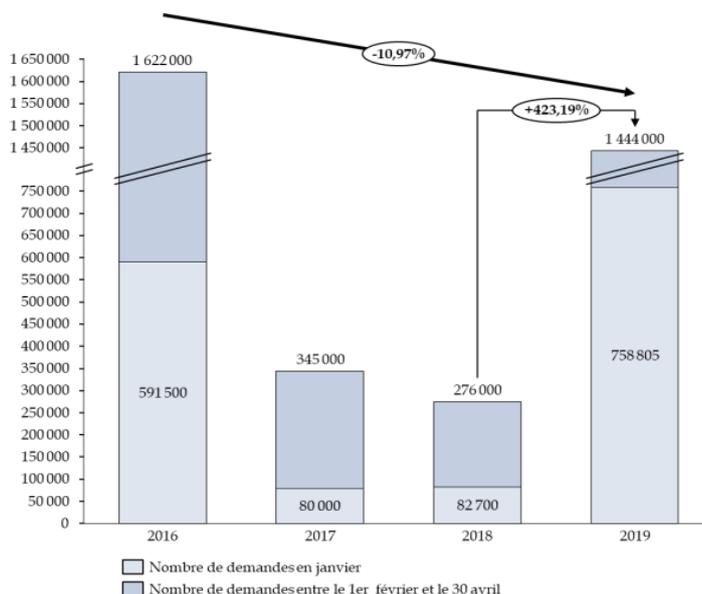
**La lutte contre les violences faites aux femmes : l'épineuse question budgétaire**

Les crédits du programme 137 affectés à la prévention des violences faites aux femmes sont en baisse de 0,5 million d'euros. Vos rapporteurs considèrent notamment que **la faible montée en charge du parcours de sortie de la prostitution et d'insertion sociale et professionnelle** et de son allocation atteste d'un **manque de volonté politique**. Par ailleurs, ils regrettent que les mesures du Grenelle ne soient pas, à ce stade, financées dans le présent projet de loi de finances. Enfin, ils soulignent la **fragilisation de certaines associations**, qui doivent faire face à une hausse constante des demandes, à la suite du mouvement « *me too* », sans augmentation concomitante de leurs subventions.

## Un premier bilan de la revalorisation de la prime d'activité

- Une montée extrêmement rapide du dispositif : **le nombre de foyers allocataires a ainsi augmenté de 47 % entre septembre 2018 et mars 2019.**
  - **4 117 730 foyers bénéficient de la prime d'activité en mars 2019** dont 3 973 377 foyers allocataires du régime général (CNAF), et 144 353 foyers allocataires du régime agricole (CCMSA).
  - **Le nombre de foyers allocataires supplémentaires liés à la réforme est estimé par la CNAF à 1 250 000, dont 700 000 étaient éligibles à la prime d'activité avant la réforme mais n'y recouraient pas et 550 000 sont devenus éligibles avec la réforme.**
- Cette montée en charge a occasionné **un surcroît d'activité dans des CAF déjà sous tension.**

Nombre de demandes de prime d'activité arrivées du 1<sup>er</sup> janvier au 30 avril dans les CAF (2016 à 2019)



Source : rapport d'évaluation de la revalorisation exceptionnelle de la prime d'activité, juillet 2019, DGCS, DREES, CNAF, CCMSA

- **La revalorisation de la prime d'activité a conduit à une évolution du profil des bénéficiaires.** Les tranches de revenus les plus élevées, parmi les bénéficiaires, progressent : ainsi **55 % des foyers bénéficiaires ont des revenus compris entre 1 250 et 2 000 euros par mois en mars 2019 contre 39 % en mars 2018.** *A contrario*, le nombre de foyers dont les revenus sont inférieurs à 1 000 euros passe de 41 % à 30 %.
- En outre, **cette revalorisation de la prime d'activité a fait baisser le taux de pauvreté de 0,5 point, tout en s'accompagnant d'une hausse de 0,5 point de l'intensité de la pauvreté.** Ces évolutions sont dues au ciblage de la réforme sur les travailleurs dont les revenus sont supérieurs à 0,5 Smic.



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

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

**Éric BOCQUET**  
Sénateur du Nord  
(Groupe CRCE)



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

<https://www.senat.fr/rap/119-140-329/119-140-329.html>

