

N° 3399

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2020.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2021** (n° 3360),

PAR M. LAURENT SAINT-MARTIN,
Rapporteur général
Député

ANNEXE N° 41

SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES

Rapporteuse spéciale : MME STELLA DUPONT

Députée

SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	5
DONNÉES CLÉS	6
INTRODUCTION	7
I. LE PROGRAMME 304 : UN LEVIER POUR ATTÉNUER LES EFFETS DE LA CRISE SUR LES PLUS PRÉCAIRES	8
A. DES OUTILS À MOBILISER POUR SOUTENIR LES MÉNAGES FRAPPÉS PAR LA CRISE	9
1. 9,7 milliards d’euros pour la prime d’activité.....	10
a. La stabilisation des crédits consacrés à la prime d’activité.....	10
b. L’impact de la crise économique sur le revenu disponible des ménages.....	12
2. La nécessité de s’appuyer sur la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté	15
a. La troisième année de contractualisation avec les départements.....	15
b. La mise en œuvre de mesures d’investissement social.....	18
c. L’enjeu de l’évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté	20
3. La politique d’aide alimentaire au tournant de la programmation FSE + 2021-2017.....	22
a. Les crédits ouverts en 2021	22
b. La contribution des plans de relance au financement de la politique d’aide alimentaire en 2021.....	25
c. La préparation de la programmation FSE + 2021-2027.....	26
B. LA MONTÉE EN CHARGE DE LA STRATÉGIE DE PRÉVENTION ET DE PROTECTION DE L’ENFANCE	28
1. La stratégie de prévention et de protection de l’enfance, une nouvelle démarche partenariale	28
2. La participation de l’État à la prise en charge des mineurs non accompagnés.....	31

C. LES AUTRES DISPOSITIFS PORTÉS PAR LE PROGRAMME.....	33
1. Des dépenses en hausse pour la protection juridique des majeurs.....	33
2. La réforme de l'aide à la vie familiale et sociale.....	35
II. LE PROGRAMME 157 : UN EFFORT SOUTENU POUR L'INCLUSION DANS L'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP	37
A. L'ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS ET LES AIDES AU POSTE	37
B. UNE CONTRIBUTION DU PLAN DE RELANCE POUR L'INCLUSION DANS L'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP	40
III. LE PROGRAMME 137 : UNE HAUSSE DE CRÉDITS DE 40 % VISANT À RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES	42
A. LA MISE EN PLACE DE NOUVEAUX DISPOSITIFS VISANT À LUTTER CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES	43
B. UN SOUTIEN BUDGÉTAIRE ACCRU AU BÉNÉFICE DES ASSOCIATIONS.....	44
C. LA NÉCESSITÉ DE POURSUIVRE LES EFFORTS POUR DÉVELOPPER LES PARCOURS DE SORTIE DE LA PROSTITUTION.....	45
IV. LE PROGRAMME 124 : DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR LES AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ.....	48
A. UN PROGRAMME MARQUÉ PAR DES MODIFICATIONS DE PÉRIMÈTRE IMPORTANTES	48
1. La réforme de l'organisation territoriale de l'État.....	48
2. L'évolution des dépenses sur le programme en 2021	50
B. LE SOUTIEN DE L'ÉTAT AUX AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ, MOBILISÉES DANS LE CADRE DE LA CRISE SANITAIRE.....	52
V. UN COÛT DES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AUX PROGRAMMES DE LA MISSION EN BAISSÉ	53
EXAMEN EN COMMISSION	55
PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE	57
ANNEXE : COMPARAISONS DES SUBVENTIONS NATIONALES 2018-2020 SUR LE PROGRAMME 137	59

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 1^{er} octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires. À cette date, 18 % des réponses étaient parvenues à la commission des finances.

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Le projet de loi de finances prévoit de doter la mission Solidarité, insertion et égalité des chances de **26,12 milliards d'euros en 2021**. Ces crédits sont en baisse de 163 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2020.

Cette évolution est remarquable, dans la mesure où le budget de la mission évoluait chaque année à la hausse depuis 2017. **Toutefois la légère diminution du montant de crédits sur la mission doit être nuancée, dans la mesure où elle découle de mesures de périmètres importantes.** En neutralisant le transfert de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), pour **269 millions d'euros**, vers la sécurité sociale, et le transfert de **195 millions d'euros** en direction des ministères de l'intérieur et de l'éducation nationale, dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État (OTE), le budget de la mission progresse en 2021 de 250 millions d'euros.

Les crédits de la mission financent les dépenses de prime d'activité, pour un montant de 9,7 milliards d'euros en 2021. En raison de la hausse anticipée du taux de chômage, la dotation de ce dispositif se stabilise (- 200 millions d'euros par rapport à l'année 2020), après avoir continuellement progressé depuis 2017, à la suite des différentes mesures de revalorisation mises en œuvre en 2018 et 2019.

Dans le champ de l'inclusion sociale, il doit être également noté que **les stratégies de prévention et de lutte contre la pauvreté**, ainsi que de **prévention et de protection de l'enfance**, poursuivent leur montée en charge. Elles seront respectivement dotées de 252 millions d'euros et de 114,8 millions d'euros en 2021. **Le plan de relance** apportera également sa contribution à la politique de lutte contre la pauvreté, dans la mesure où une enveloppe de **49,5 millions d'euros** sera versée aux associations en cours d'année.

Le deuxième pan important du programme se compose de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), dotée de **11,1 milliards d'euros en 2021**. Les crédits alloués à cette prestation augmentent de 500 millions d'euros, en raison de la hausse du nombre de bénéficiaires, et des effets résultant des revalorisations opérées en 2018 et 2019. **L'accompagnement des personnes en situation de handicap vers l'emploi** bénéficiera de 22,5 millions d'euros, dont 7,5 millions seront issus du plan de relance.

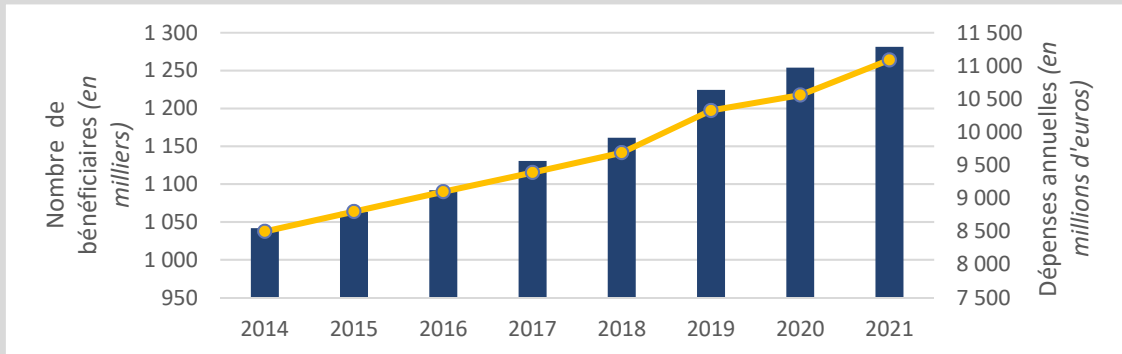
La rapporteure souhaite cependant souligner que certaines politiques publiques portées par la mission méritent d'être améliorées, d'autant plus dans le contexte de la crise. Des difficultés ont ainsi pu être identifiées, notamment en matière d'aide alimentaire, de mise en œuvre des parcours de sortie de la prostitution, ou encore au regard de la situation des mineurs ou jeunes majeurs non accompagnés.

À ce titre, il est à noter que **le soutien de l'État à destination des départements au titre de la prise en charge des mineurs non accompagnés (MNA) tendra à s'affaiblir en 2021**, notamment du fait de modifications apportées aux règles de calcul du remboursement versé par l'État en matière d'évaluation des MNA.

Plus généralement, la crise économique touche nombre de foyers connaissant déjà une situation de précarité. **La rapporteure estime qu'un soutien supplémentaire doit leur être apporté, en mobilisant les outils portés par la mission Solidarité, insertion et égalité des chances.** À cet égard, le revenu universel constitue une opportunité de simplifier le paysage des minima sociaux. La rapporteure estime qu'il conviendra de reprendre les travaux portant sur cette réforme en 2021.

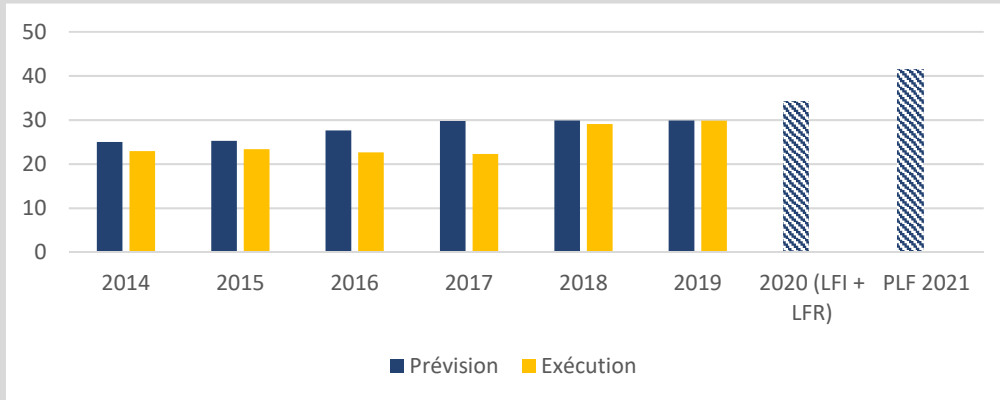
DONNÉES CLÉS

ÉVOLUTION DES DÉPENSES ET DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE L'AAH



ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENTS SUR LE PROGRAMME 137

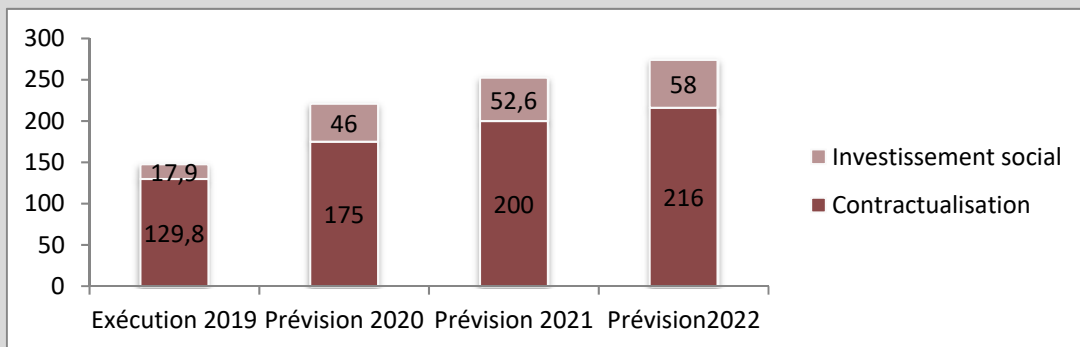
(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

TRAJECTOIRE D'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA STRATÉGIE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les données transmises par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.

INTRODUCTION

Depuis le mois de mars 2020, la crise frappe un nombre croissant de foyers et favorise la progression des inégalités.

Dotée de 26,12 milliards d'euros en 2021, la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* porte un certain nombre de mesures essentielles pour soutenir ces ménages, en leur apportant des aides matérielles, mais également en les accompagnant vers une reprise d'activité et une plus grande autonomie.

Des efforts importants ont été réalisés depuis 2017. La prime d'activité et l'allocation aux adultes handicapés ont toutes deux fait l'objet de revalorisations d'une ampleur inédite. Le lancement de **la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté**, ainsi que de **la stratégie de prévention et de protection de l'enfance**, ont permis d'expérimenter une démarche innovante et partenariale avec les départements.

Dans le champ de l'égalité entre les femmes et les hommes, des crédits supplémentaires ont été ouverts pour appuyer les associations, et créer de nouveaux dispositifs permettant de réaliser les objectifs fixés lors du Grenelle des violences conjugales. En 2021, **le budget du programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes* bénéficiera d'une hausse importante de ses crédits (+ 40 %), pour s'établir à 41,5 millions d'euros.**

Toutefois, ces progrès ne doivent pas occulter les difficultés qui s'annoncent. En premier lieu, dans le cadre de la politique d'aide alimentaire, **les modalités de déploiement et de gestion des crédits du futur Fonds social européen plus (FSE +) restent à définir**. Il apparaît important, dans ce cadre, de simplifier les cahiers des charges encadrant les marchés d'achat de denrées, afin de limiter le montant des crédits qui seront déclarés inéligibles au remboursement versé par l'Union européenne.

Par ailleurs, une nouvelle impulsion politique doit être donnée pour développer les parcours de sortie de la prostitution, créés en vertu des dispositions de la loi du 13 avril 2016, et qui n'ont, pour l'heure, pas bénéficié d'une montée en charge suffisante.

Par ailleurs, la hausse attendue du taux de chômage et la progression probable du taux de pauvreté doivent inciter à poursuivre les efforts engagés. La rapporteure est ainsi convaincue qu'il convient dès à présent d'analyser l'efficacité des mesures déjà mises en œuvre, et d'inventer des dispositifs nouveaux, prenant par exemple la forme de nouvelles aides monétaires, afin de relever les défis qui s'annoncent. **Dans cette perspective, les travaux menés sur le futur revenu universel d'activité (RUA) mériteraient de reprendre au plus vite**, afin d'apporter un soutien aux plus précaires via une prestation de solidarité globale, plus simple et qui limite le non-recours aux droits.

I. LE PROGRAMME 304 : UN LEVIER POUR ATTÉNUER LES EFFETS DE LA CRISE SUR LES PLUS PRÉCAIRES

Le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* porte les crédits d'un ensemble de dispositifs visant à résorber les inégalités, lutter contre la pauvreté et protéger les personnes en situation de vulnérabilité.

S'élevant à **12,38 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP)**, les crédits du programme 304 sont stables en 2021, par rapport à la dotation ouverte en loi de finances pour 2020 (12,41 milliards d'euros). Cette évolution mérite d'être soulignée, dès lors que le montant des crédits du programme 304 a continuellement progressé entre 2017 et 2020, en grande partie sous l'effet de la montée en charge de la prime d'activité, et de la revalorisation exceptionnelle de son bonus individuel intervenue en janvier 2019.

En raison de la hausse attendue du taux de chômage, il est anticipé un arrêt de la progression du nombre de bénéficiaires de la prime d'activité. Cet élément explique principalement la moindre dynamique des crédits du programme 304 en 2021.

Il peut également être constaté que les crédits demandés pour 2021 sont en baisse par rapport à l'ensemble des crédits ouverts en 2020 sur le programme, dans la mesure **où les deuxième et troisième lois de finances rectificative ont majoré le montant des crédits inscrits sur ce dernier en loi de finances initiale à hauteur de 1,1 milliard d'euros⁽¹⁾** – portant le total des crédits ouverts en 2020 à 13,51 milliards d'euros.

Cette dotation supplémentaire avait été octroyée dans le contexte particulier de la levée du confinement, en vue de soutenir les ménages économiquement touchés par la crise sanitaire. Ont ainsi pu être financées :

– **les deux aides exceptionnelles de solidarité** versées au profit des ménages de condition modeste et des jeunes en situation de précarité en mai et juin 2020 (pour une dépense totale de 960 millions d'euros) ;

– **des dépenses supplémentaires en matière d'aide alimentaire** (pour un total de 94 millions d'euros) ;

– la prise en charge partielle du surcoût, pour les départements, d'un maintien durant la crise sanitaire de **la prise en charge des jeunes placés auprès de l'aide sociale à l'enfance (ASE)** lorsque ces derniers atteignent la majorité (50 millions d'euros).

(1) Dans le cadre de la loi n° 2020-473 du 25 avril 2020 de finances rectificative pour 2020, 880 millions d'euros ont été ouverts pour financer une aide exceptionnelle de solidarité, versée à plus de quatre millions de foyers en mai 2020. 228 millions d'euros supplémentaires ont ensuite été ouverts en vertu des dispositions de la loi n° 2020-935 de finances rectificative pour 2020.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 304 SUR LA PÉRIODE 2017-2021

(en millions d'euros)

	LFI 2017	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	LFR 2020	Total 2020	PLF 2021	Variation 2017/2021
11 – Prime d'activité et autres dispositifs	4 958,00	5 910,67	9 435,15	10 772,10	0	10 772,10	11 098,28	+ 124 %
13 – Ingénierie, outils de la gouvernance et expérimentation	0,89	0,68	0,68	1,03	0	1,03	1,70	+ 91 %
14 – Aide alimentaire	44,16	51,92	51,56	74,45	94	168,45	64,52	+ 46 %
15 – Qualification en travail social	6,53	6,14	5,66	5,66	0	5,66	5,67	– 13 %
16 – Protection juridique des majeurs	650,00	647,22	668,79	688,45	0	688,45	714,07	+ 10 %
17 – Protection et accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables	31,92	145,97	156,10	176,90	50	226,90	246,25	+ 672 %
18 – Aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine	10,00	1,00	0,2	0,4	0	0,4	1,73	– 83 %
19 – Stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes	–	–	151,0	215,0	0	215,0	252,60	–
20 – Aide exceptionnelle de solidarité	0	0	0	0	960,00	960,00	0	–
Total	5 701,49	6 760,60	10 767,14	11 933,99	1 054,00	12 987,99	12 384,82	+ 117 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

A. DES OUTILS À MOBILISER POUR SOUTENIR LES MÉNAGES FRAPPÉS PAR LA CRISE

La crise sanitaire et la crise économique ont fragilisé la situation d'un certain nombre de ménages, et menacent de faire basculer ces derniers dans une profonde précarité.

Bien qu'il ne soit pas encore possible d'évaluer définitivement les conséquences économiques et sociales de la crise, différents indicateurs montrent que le confinement, et, à plus forte raison, la crise, ont touché de manière hétérogène la population.

Le Conseil d'analyse économique a ainsi montré que l'accumulation d'épargne depuis le début de la crise provient en grande partie des ménages les plus aisés ⁽¹⁾. Ceux situés dans le neuvième et le dixième décile de la distribution des revenus ont ainsi été en capacité d'épargner **32 milliards d'euros supplémentaires** entre mars et août 2020, ce qui représente **70 % du surcroît d'épargne observé sur cette même période. Les ménages situés dans les deux premiers déciles de revenus se sont en revanche endettés sur la période.** Ces résultats démontrent que la crise a participé à l'accroissement des inégalités.

(1) Conseil d'analyse économique, *Dynamiques de consommation dans la crise : les enseignements en temps réel des données bancaires*, octobre 2020.

En conséquence, les dispositifs portés par le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* constituent des outils essentiels afin de soutenir les personnes frappées par la crise, et d'éviter une dégradation trop importante de leur situation financière.

1. 9,7 milliards d'euros pour la prime d'activité

À la suite d'une hausse soutenue des dépenses de prime d'activité depuis 2017, favorisée par la montée en charge du dispositif, et d'une double revalorisation souhaitée par le Président de la République, les dépenses de prime d'activité se stabilisent en 2021. Cette évolution découle en grande partie des anticipations à la hausse du taux de chômage, dans le contexte de la crise économique.

a. La stabilisation des crédits consacrés à la prime d'activité

Les dépenses afférentes à la prime d'activité ont augmenté de manière significative depuis 2017 (+ 83 %). Cette évolution découle, conformément aux engagements pris par le Président de la République, de différentes mesures de revalorisation ayant eu pour effet d'augmenter le montant de prime perçu par les ménages bénéficiaires, et d'élargir le nombre de personnes éligibles au dispositif.

Le 1^{er} août 2018, le montant forfaitaire de la prime a ainsi fait l'objet d'une première revalorisation de 20 euros ⁽¹⁾. En vertu des dispositions d'un décret publié le 21 décembre 2018 ⁽²⁾, le bonus individuel, dont bénéficie chaque personne en activité dès lors que ses revenus sont supérieurs à 0,5 Smic, a également fait l'objet d'une revalorisation exceptionnelle :

– le plafond de revenus à partir duquel la bonification atteint son montant maximal a été rehaussé, en étant porté de 0,95 Smic à 1,20 Smic ;

– le montant maximal du bonus est passé de 12,782 % à 29,101 % du montant forfaitaire.

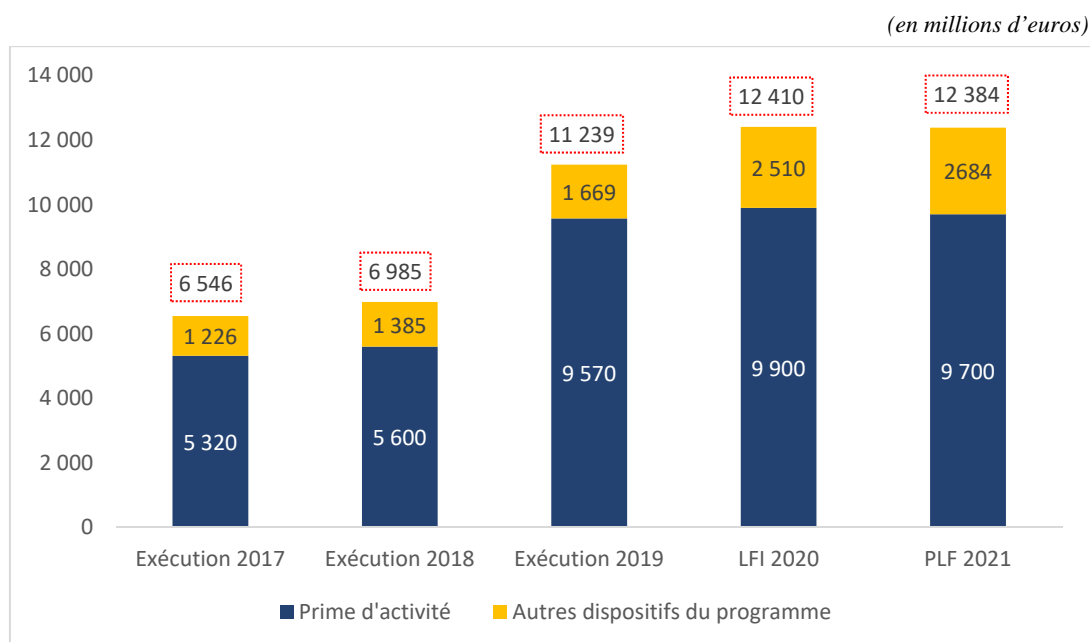
Ces différentes mesures ont permis de porter le montant moyen de prime versée à **186 euros par mois** pour les foyers affiliés au régime général, et **220 euros pour les foyers relevant du régime agricole**. Pour les bénéficiaires percevant un revenu équivalent à un Smic, la revalorisation du montant de la prime d'activité intervenue au 1^{er} janvier 2019 a permis de rehausser le montant de cette dernière à hauteur de 90 euros.

Pour l'année 2021, la prévision de dépenses en matière de prime d'activité s'établit à 9,7 milliards d'euros. Ce dispositif, porté par l'action 11 du programme 304, représente ainsi 78 % des crédits de ce même programme.

(1) Décret n° 2018-836 du 3 octobre 2018.

(2) Décret n° 2018-1197 du 21 décembre 2018.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA PRIME D'ACTIVITÉ AU SEIN DU PROGRAMME 304 SUR LA PÉRIODE 2017-2021



Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Il peut être constaté que la prévision de dépenses de prime d'activité est en léger recul par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2020 (– 200 millions d'euros). Cette estimation découle de deux phénomènes.

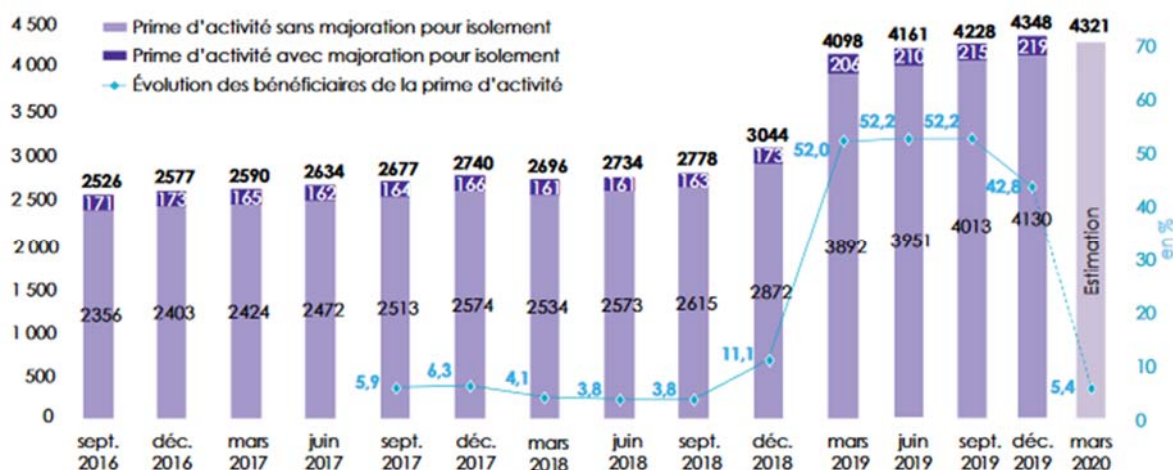
D'une part, il peut être constaté que le dispositif achève sa montée en charge.

Hors effet de saisonnalité, et hors dispositifs exceptionnels de maintien de droits mis en œuvre durant la période du confinement, les données rendues publiques par la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) au titre du premier trimestre 2020 permettent de constater **que l'évolution du nombre de bénéficiaires de la prime amorce une stabilisation** ⁽¹⁾.

Fin mars 2020, le nombre de foyers bénéficiaires de la prime s'établissait ainsi à 4,32 millions. Si ce résultat s'inscrit en forte hausse en comparaison des effectifs constatés à la fin du mois de mars 2019 (+ 220 000, soit une progression de 5,4 %), cette augmentation est néanmoins moins marquée par rapport au dernier trimestre de 2019 (+ 0,9 %).

(1) CNAF, Point de conjoncture n° 17, La prime d'activité, fin mars 2020, juillet 2020.

NOMBRE DE FOYERS BÉNÉFICIAIRES DE LA PRIME D'ACTIVITÉ EN FIN DE TRIMESTRE, SUR LA PÉRIODE 2016-2021



Source : CNAF, point de conjoncture n° 17, La prime d'activité, fin mars 2020, juillet 2020.

Par ailleurs, pour l'année 2021, le Gouvernement estime que le nombre de bénéficiaires de la prime s'élèvera à 4,2 millions de foyers en moyenne annuelle. **Cette estimation est fondée sur l'hypothèse que la hausse du taux de chômage, dans le contexte de la crise économique, fera sortir environ 300 000 foyers du dispositif sur l'ensemble de l'année 2021**, en comparaison avec l'effectif observé au 31 décembre 2019 (4,35 millions).

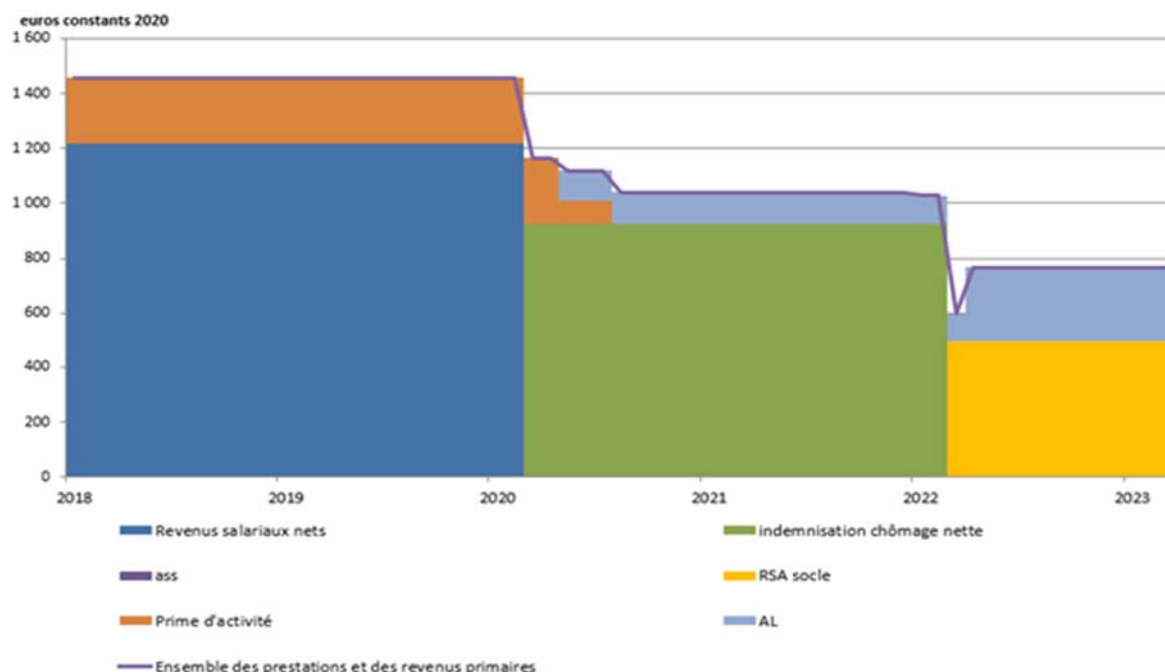
b. L'impact de la crise économique sur le revenu disponible des ménages

À titre préliminaire, il convient de rappeler que l'allocation de retour à l'emploi (ARE), perçue par les personnes ayant perdu leur emploi, ne constitue pas un revenu pris en compte dans le calcul de la prime d'activité. En raison des effets figés de la prime, les personnes bénéficiaires de la prime sans emploi perdront donc également leur droit à la prime au bout de trois mois ⁽¹⁾.

Dans ce contexte, la rapporteure spéciale tient à souligner que la perte du bénéfice de la prime d'activité pour les personnes sans emploi renforce les difficultés des ménages frappés par la crise. Si les effets figés du dispositif permettent aux personnes ayant perdu leur emploi de bénéficier d'une sortie « en sifflet » de la prime, il convient de remarquer que ces ménages sont affectés par un effet de seuil important, généré par la double perte du salaire, et de la prime d'activité.

(1) En vertu des dispositions de l'article R. 841-3 du code de la sécurité sociale, le montant de la prime perçue est égal à la moyenne des primes calculées pour chacun des trois mois précédant l'examen ou le réexamen périodique des droits.

DÉCOMPOSITION DES REVENUS PRIMAIRES ET PRESTATIONS SOCIALES POUR UNE PERSONNE SEULE, RÉMUNÉRÉE AU SMIC, PASSANT AU CHÔMAGE INDEMNISÉ, PUIS AU CHÔMAGE NON INDEMNISÉ SANS DROIT À L'ALLOCATION DE SOLIDARITÉ SPÉCIFIQUE



Source : Caisse nationale des allocations familiales.

Par ailleurs, la rapporteure estime que la prime d'activité pourrait à nouveau constituer un outil utile afin d'apporter un complément de revenu aux travailleurs en situation de précarité.

Dans ce cadre, une revalorisation du montant forfaitaire, à l'instar du choix qui avait été retenu en 2018, n'apparaît pas être une solution optimale, dans la mesure où cette option ne permettrait pas de cibler la hausse du montant de prime versée aux ménages percevant des revenus inférieurs au seuil de pauvreté monétaire ⁽¹⁾.

Le coût d'une telle mesure serait également élevé, car en rehaussant le niveau du montant forfaitaire, le point de sortie de la prime, s'établissant actuellement à 1,5 Smic (soit 1 806 euros par mois), serait repoussé. Ce phénomène conduirait à élargir sensiblement le nombre de personnes nouvellement éligibles à la prime, ce qui générerait, en toute hypothèse, une progression significative de la dépense afférente à ce dispositif.

En conséquence, la rapporteure estime qu'il serait opportun d'engager une réflexion visant à modifier les conditions de sortie de la prime. Cette mesure viserait à prolonger la période de perception de la prime après la perte d'emploi, en prévoyant l'octroi d'un montant dégressif entre le troisième mois et le sixième mois suivant le début de la période de chômage.

(1) Selon l'INSEE, le seuil de pauvreté monétaire à 60 % du revenu médian s'établit à 1 026 euros pour une personne.

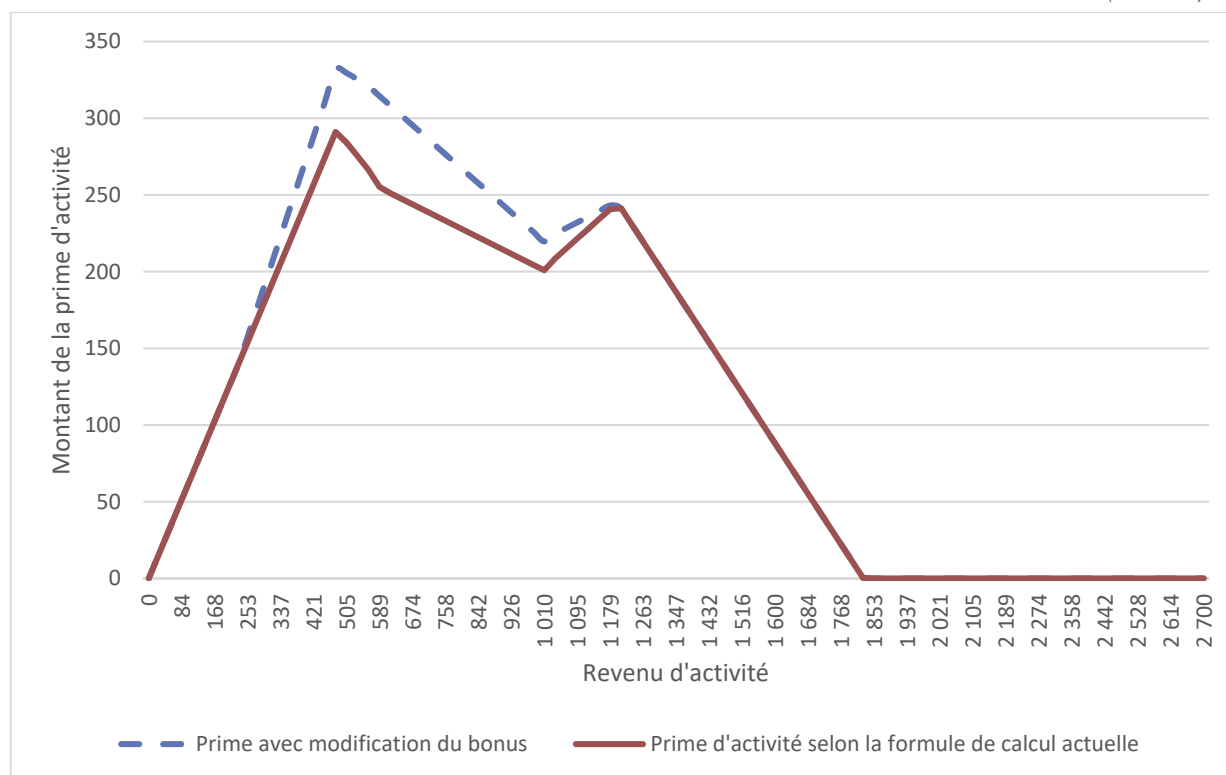
Par ailleurs, **il serait également possible de modifier les paramètres régissant le seuil d'éligibilité à la bonification individuelle.** Cette bonification est ouverte aux bénéficiaires de la prime d'activité percevant des revenus d'activité supérieurs à 0,59 fois le Smic. Son montant croît linéairement avec l'augmentation des revenus, jusqu'à ce que ces derniers atteignent 120 fois le montant du Smic ⁽¹⁾.

En abaissant le seuil d'entrée, il serait ainsi possible de procéder à une augmentation ciblée de la prime d'activité **au profit des personnes percevant des revenus compris entre 250 euros et 1 100 euros, soit environ 25 % des bénéficiaires de la prime d'activité.**

Cette mesure aurait par ailleurs l'avantage de limiter le coût budgétaire de la revalorisation, car la modification des modalités de calcul de la prime permettrait de ne pas répercuter la hausse sur les bénéficiaires percevant des revenus supérieurs à 1 Smic.

ESTIMATION DU MONTANT DE PRIME VERSÉE, POUR UNE PERSONNE CÉLIBATAIRE, À LA SUITE D'UN ABAISSEMENT DU SEUIL D'ÉLIGIBILITÉ À LA BONIFICATION INDIVIDUELLE DE 0,59 SMIC À 0,23 SMIC

(en euros)



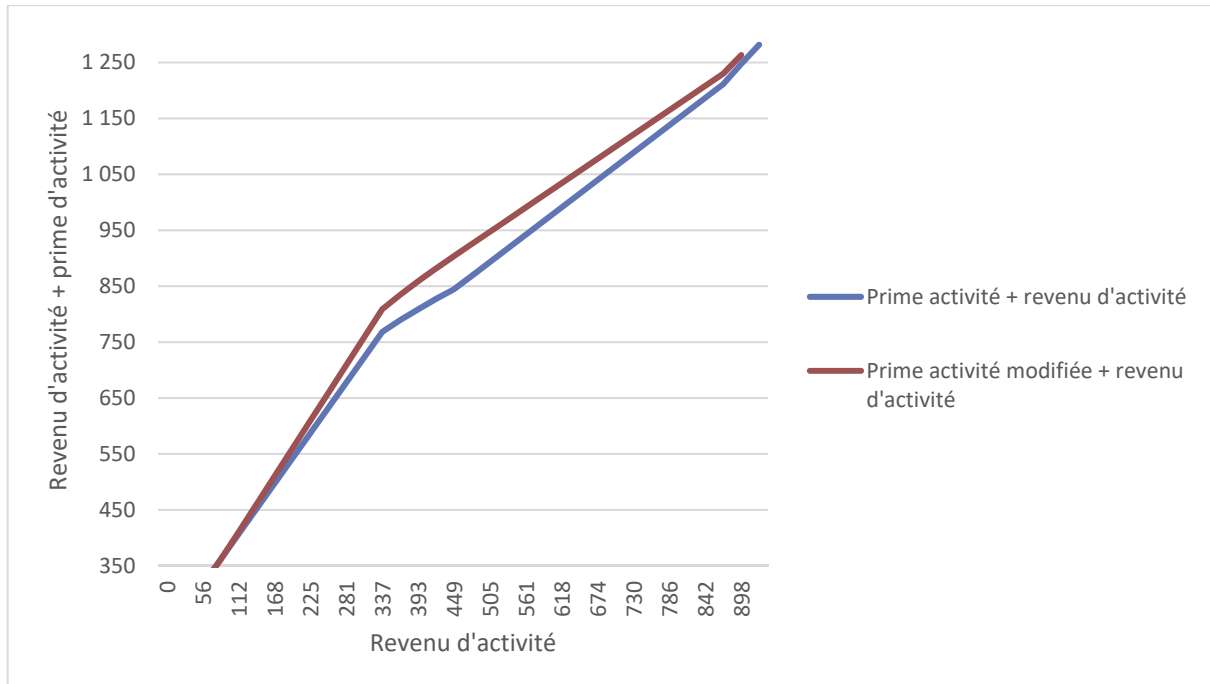
Source : commission des finances.

Pour une personne célibataire percevant un revenu d'activité s'élevant à 530 euros par mois, le montant de prime versée pourrait ainsi passer de **284 euros à 325 euros par mois (soit un gain de revenu disponible s'établissant à 41 euros par mois).**

(1) Article D. 843-2 du code de la sécurité sociale.

ÉVOLUTION DU REVENU DISPONIBLE DES BÉNÉFICIAIRES DE LA PRIME D'ACTIVITÉ, AVEC MODIFICATION DES PARAMÈTRES DE CALCUL DU BONUS INDIVIDUEL

(en euros)



Source : commission des finances, d'après les données DREES.

2. La nécessité de s'appuyer sur la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, présentée par le Président de la République le 13 septembre 2018, vise à rompre la dynamique de reproduction des inégalités.

L'action 19 du programme 304 porte les crédits consacrés, dans le cadre de la stratégie, à la contractualisation avec les conseils départementaux, ainsi qu'au financement des mesures d'investissement social directement déployées par l'État. La dotation inscrite sur le programme à cette fin s'élève en 2021 à **252,6 millions d'euros, en hausse de 37,5 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en 2020.**

a. La troisième année de contractualisation avec les départements

L'enveloppe consacrée au financement des mesures prévues dans le cadre de la contractualisation entre l'État et les conseils départementaux s'établit en 2021 à **200 millions d'euros**. Ce montant est supérieur à celui octroyé en 2020 (175 millions d'euros) en raison de la mise en œuvre progressive des mesures.

**PRÉVISION D'OUVERTURE DES CRÉDITS DESTINÉS À LA CONTRACTUALISATION
ARBITRÉE AU LANCEMENT DE LA STRATÉGIE**

(en millions d'euros)

	Exécution 2019	LFI 2020	PLF 2021	Prévision 2022
Appui processus d'orientation	14,60	15,00	-	-
Appel d'offres garantie d'activité	14,60	45,00	90,00	100,00
Total insertion	30,00	60,00	90,00	100,00
Formation des travailleurs sociaux	-	7,00	7,00	7,00
1 ^{er} accueil social	9,40	10,00	10,00	10,00
Référent de parcours	6,00	6,00	6,00	6,00
Prévention spécialisées	3,90	3,00	3,00	3,00
Maraudes mixtes	1,90	2,00	2,00	2,00
Prévention sorties sèches	10,00	10,00	12,00	12,00
Initiatives locales	16,10	56,00	53,00	53,00
FAPI	48,90	-	-	-
Métropoles	2,00	10,00	10,00	10,00
Outre-mer	2,00	2,00	2,00	2,00
Bassin minier	0,5	1,00	1,00	1,00
Prévention délinquance	1,50	2,00	2,00	2,00
Total contractualisation	129,8	175,00	200,00	216,00

Source : délégation interministérielle à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion.

104 départements et territoires sont désormais signataires d'une convention. En vertu de celle-ci, les conseils départementaux bénéficient d'un cofinancement versé par l'État afin de déployer des mesures portant sur les objectifs suivants :

- prévenir les sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ;
- favoriser l'insertion des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) ;
- valoriser le travail social et mettre en place un premier accueil social inconditionnel de proximité, ainsi qu'un référent de parcours.

Des crédits sont par ailleurs réservés au financement de mesures ciblées sur certains territoires, suivant leur situation, visant à :

- la création ou le renforcement de maraudes mixtes et la compétence de la protection de l'enfance des conseils départementaux ;
- la création ou le renforcement d'actions de prévention spécialisée.

Les stipulations des conventions laissent également aux conseils départementaux la liberté de proposer des mesures de leur propre initiative.

Des documents de cadrage produits par le ministère des solidarités et de la santé définissent les modalités de déploiement des mesures, et prévoient le renseignement d'un nombre limitativement énuméré d'indicateurs de performance permettant d'assurer le suivi de l'exécution des conventions ⁽¹⁾.

Chaque année, l'organe délibérant des collectivités signataires des conventions doit adopter un rapport d'exécution remis aux commissaires à la lutte contre la pauvreté œuvrant dans chaque région afin de coordonner et de suivre l'exécution de la stratégie. **Sur le fondement des résultats obtenus, s'engage par la suite un processus de négociation d'un avenant, au moyen duquel sera fixé le montant de la participation de l'État au financement des mesures mises en œuvre dans le cadre de la stratégie.**

Selon les informations transmises par la direction générale de la cohésion sociale (DGCS) à la rapporteure, au titre de l'exécution des conventions pour l'année 2019, un tiers des conseils départementaux signataires ont vu leur dotation baisser dans le cadre de la négociation des avenants aux conventions pour l'année 2020. Selon les informations transmises à la rapporteure, « les montants réfactés abondent les enveloppes régionales de la Stratégie pauvreté, pilotées sous l'autorité des préfets de région par les commissaires, pour leur permettre de financer des dépenses d'urgence liées au contexte sanitaire et économique et des projets innovants ou structurants à l'échelle régionale, dans le cadre des priorités de la stratégie ».

Au terme de la seconde année d'exécution de la stratégie, **il apparaît que le cadre conventionnel proposé aux conseils départementaux a suscité l'intérêt de ces derniers.**

Néanmoins, **la rapporteure souhaiterait souligner quelques points pouvant faire l'objet d'améliorations.**

Premièrement, des difficultés ont pu être identifiées par les acteurs chargés de la mise en œuvre de la stratégie concernant **la réalisation du diagnostic territorial**, devant être mené au lancement de mesures.

Par ailleurs, **le suivi budgétaire des conventions a pu apparaître malaisé pour les commissaires**, dans la mesure où la présentation des crédits par titre, dans le cadre des documents budgétaires produits par les collectivités, ne permettait pas forcément d'identifier de manière claire la destination et l'utilisation des dotations consacrées à la mise en œuvre de la stratégie.

Enfin, en aval de l'exécution des mesures, **certaines collectivités ont pu rencontrer des difficultés pour renseigner les indicateurs de performance adossés aux conventions.** À cet égard, il semble que la définition de référentiels et d'indicateurs communs en amont de la signature des conventions a favorisé l'émergence d'une inquiétude pour certains conseils départementaux, car de tels outils seraient susceptibles d'ouvrir la voie à des comparaisons concernant les résultats obtenus.

(1) Instruction n° DGCS/SD1B/2019/196 du 25 septembre 2019.

Ces éléments ne sont toutefois pas susceptibles de mettre en péril l'exécution des conventions, et il convient de souligner que les conseils départementaux se sont saisis des instruments proposés par l'État.

À titre d'exemple, **les délais d'orientation des bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) ont diminué à l'échelle nationale**. En 2019, pour les 68 conseils départementaux ayant renseigné les indicateurs relatifs à cette mesure, il a été constaté que 40 % des bénéficiaires ont pu être orientés en moins d'un mois. Toutefois, ces résultats masquent des écarts types parfois importants. La crise économique et la perspective d'un accroissement du nombre de bénéficiaires représentent également des risques pesant sur la progression de ces résultats.

La rapporteure sera toutefois attentive aux actions qui seront mises en place afin de faire progresser le processus de contractualisation tout au long du déploiement de la stratégie. À ce titre, le prochain enjeu de taille semble désormais d'installer une **gouvernance locale de la stratégie**. En d'autres termes, il s'agit de faciliter une action coordonnée de chacune des parties prenantes (collectivités locales, opérateurs, services déconcentrés, associations, entre autres) autour du préfet de département, et en lien avec le commissaire à la lutte contre la pauvreté.

b. La mise en œuvre de mesures d'investissement social

Les mesures d'investissement social sont déployées par l'État, en dehors du cadre contractuel. Les crédits afférents seront également en hausse de 12,6 millions euros en 2021, portant le total de la dotation consacrée à ces mesures à **52,6 millions d'euros**.

**PRÉVISION DE DÉPENSES EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT SOCIAL
ARBITRÉE AU LANCEMENT DE LA STRATÉGIE**

(en millions d'euros)

	Exécution 2019	2020	2021	2022
Référentiels priorités de la formation continue	0,5	-	-	-
Appels à projets régionaux	4,0	9,0	9,0	9,0
Petits-déjeuners	5,0	10	12	12
Tarifification sociale des cantines	5,0	6,0	10,0	12,0
Formation des professionnels de la petite enfance	-	8,0	10,0	12,0
Points conseil budget	2,2	6,0	6,0	6,0
Gouvernance	1,2	2,0	2,0	2,0
Plan de formation des travailleurs sociaux	-	5,0	5,0	5,0
Total	17,9	46	54	58

Source : délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.

De manière générale, les mesures d'investissement social ont effectué leur montée en charge. En raison de la crise sanitaire, il convient également de signaler que le lancement des plans de formation des professionnels de la petite enfance et des travailleurs sociaux, initialement prévu au début l'année 2020, ont été reportés.

La rapporteure remarque que l'installation des points conseil budget avance à un rythme soutenu. Ces derniers visent à accompagner les personnes en difficulté financière, et participent à lutter contre le surendettement des ménages. En 2020, **400 points conseil budget (PCB)** avaient été déployés sur le territoire national. Le Premier ministre a annoncé, en octobre 2020, que 100 PCB supplémentaires seraient installés, ce qui portera le nombre de sites labellisés à 500 en 2022. Concernant les petits-déjeuners à l'école, **157 232 élèves** bénéficient de cette mesure au moins une fois par semaine, ce qui représente **trois quarts de l'objectif fixé au lancement de la stratégie.**

La tarification sociale des cantines semble toutefois rencontrer davantage de difficultés de mise en œuvre. Alors que 3 400 communes et 500 EPCI sont éligibles à la mesure, qui repose sur le principe d'un remboursement à hauteur de deux euros pour chaque repas servi, et facturé un euro aux familles – à condition que la tarification compte au moins trois tranches – seules 209 communes avaient retourné leur formulaire d'identification à l'Agence des services de paiement (ASP) à l'automne 2020. Selon la DGCS, 11 000 élèves bénéficient de la mesure.

Au cours des auditions menées par la rapporteure, deux difficultés principales ont été identifiées concernant la mise en œuvre de cette mesure.

En premier lieu, **les critères d'éligibilité au dispositif apparaissent trop restrictifs.** Parmi les communes et EPCI éligibles à la dotation de solidarité rurale cible (DSR-cible), pouvant prétendre au bénéfice de la tarification sociale dans le cadre de la stratégie, tous ne disposent pas d'une école, et à plus forte raison d'une cantine, sur leur territoire. Le nombre de collectivités réellement éligibles est assez réduit, en définitive.

Par ailleurs, **des difficultés sont apparues pour calculer le prix de revient d'un repas.** L'association des maires de France a ainsi estimé que l'hypothèse d'un coût moyen de 7 euros par repas, facturé 2,5 à 3 euros aux familles, est en-deçà de la réalité.

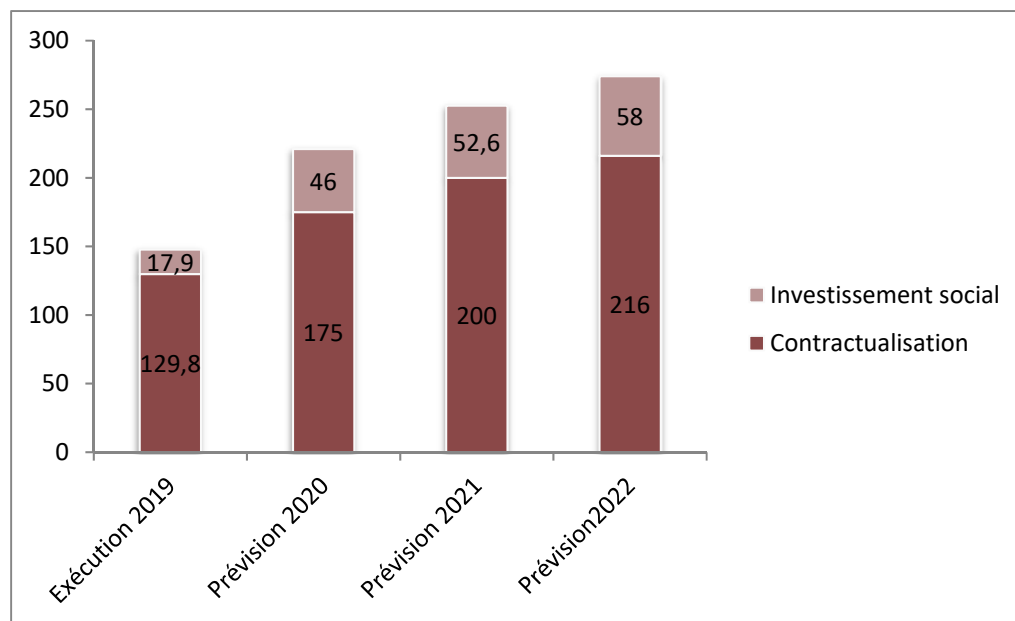
Enfin, **la rapporteure constate que nombre de collectivités avaient, avant même le lancement de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, déjà mis en place une tarification sociale des cantines.**

Par conséquent, cette mesure n'a donc pas trouvé son public. Une réflexion sur la révision des critères ou le redéploiement des crédits dédiés pourrait être utilement menée.

La délégation interministérielle à la lutte contre la pauvreté a, à cet égard, indiqué à la rapporteure que **des réflexions étaient en cours pour faire évoluer les paramètres de la tarification sociale**. Une modification du prix de revient du repas retenu dans le calcul du remboursement, ainsi qu'une extension des communes éligibles à celles situées en zone de revitalisation rurale et éligibles à la dotation de solidarité urbaine (DSU) sont notamment à l'étude.

**TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DE LA STRATÉGIE DE PRÉVENTION
ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ SUR LE PROGRAMME 304**

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les documents transmis par la délégation interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté.

c. L'enjeu de l'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté

Dès le lancement de la stratégie, **le Gouvernement a prévu de mener un travail conséquent d'évaluation des mesures** portées dans le cadre de la stratégie nationale. À ce titre, un comité d'évaluation a été installé au sein de France stratégie afin d'apprécier l'efficacité des mesures et de la démarche adoptée.

Une première note d'étape a été publiée par ce comité en mars 2020, visant à exposer la méthodologie retenue en vue de mener l'évaluation, et formule différentes recommandations afin de garantir la production d'un travail de qualité ⁽¹⁾.

Le comité insiste notamment sur la nécessité de mener une évaluation au-delà de l'année 2022 – date à laquelle la stratégie doit arriver à son terme – en raison « de la temporalité du déploiement des mesures, de la disponibilité des données ou du délai nécessaire pour observer les effets de plusieurs mesures ». Le comité indique par ailleurs que des premières données seront disponibles dès 2021, portant sur le suivi de la mise en œuvre des mesures.

(1) Comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, note d'étape, mars 2020.

La rapporteure souscrit à cette méthode, et insiste sur la nécessité pour le Gouvernement de capitaliser dès à présent sur l'expérience accumulée à l'occasion des deux premières années de déploiement de la stratégie. Sur ce fondement, il conviendra de lancer une réflexion sur le contenu des mesures, afin, le cas échéant, de renforcer celles rencontrant le plus de succès et de réorienter celles qui sembleront moins pertinentes.

Par ailleurs, **il apparaît opportun de mobiliser la stratégie pour répondre à l'urgence actuelle, générée par la crise sanitaire.**

Le 14 octobre 2020, le Président de la République a ainsi annoncé le versement, d'ici la fin de l'année 2020, **d'une nouvelle aide exceptionnelle de solidarité, d'un montant de 150 euros**, au bénéfice des foyers allocataires du RSA ou de l'allocation de solidarité spécifique (ASS). Les bénéficiaires des aides personnalisées au logement (APL) ayant un ou plusieurs enfants à charge pourront quant à eux percevoir une aide de **100 euros par enfant à charge**. Selon les annonces du Premier ministre, les étudiants de moins de 25 ans percevant des APL, et les étudiants boursiers, bénéficieront également de l'aide, pour un montant de 150 euros.

La rapporteure souscrit à ces mesures. Néanmoins, au regard de la progression importante des inégalités et des difficultés sociales générées par la crise, elle propose d'aller plus loin.

Ainsi, il pourrait être opportun de **créer temporairement une allocation additionnelle venant s'ajouter aux sommes versées au titre des minima sociaux**. Ce complément, d'un montant de 100 à 150 euros versé chaque mois, permettrait ainsi de réduire l'intensité de la pauvreté monétaire, qui, selon toute vraisemblance, devrait croître au cours des prochains mois.

Il convient également de rappeler qu'en parallèle du déploiement de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, **une concertation a été menée afin de bâtir un revenu universel d'activité (RUA)**. Selon le souhait exprimé par le Président de la République, cette nouvelle allocation doit « fusionner le plus grand nombre d'aides possibles ».

En 2019 et 2020, une concertation institutionnelle, une concertation citoyenne, et une consultation en ligne ont donc été tenues afin d'éclairer le législateur et le Gouvernement sur le périmètre et les paramètres à retenir afin de créer le RUA. En raison de la crise sanitaire, les arbitrages devant être rendus en cours d'année 2020 ont été reportés *sine die*.

La rapporteure considère qu'il est indispensable de poursuivre la démarche de simplification du paysage des minima sociaux. Les difficultés posées par leur architecture actuelle a été plusieurs fois documentées ⁽¹⁾. Ainsi, la coexistence de multiples dispositifs entraîne des différences de traitement entre les allocataires, sans que celles-ci ne soient intégralement justifiées.

(1) *Le rapport de M. Christophe Sirugue, Repenser les minima sociaux, remis au Premier ministre en avril 2016, identifie notamment les différentes difficultés posées par l'architecture actuelle des minima sociaux.*

Le montant à taux plein des allocations peut être variable, en fonction des dispositifs, et selon l'existence ou non de droits connexes rattachés au bénéfice des allocations. Par ailleurs, cette complexité pénalise l'allocataire dans son parcours d'insertion, ses interlocuteurs et la nature des démarches administratives qu'il doit accomplir variant en fonction des prestations. **Le RUA constitue donc une occasion de lever ces difficultés, et de limiter le taux de non-recours aux minima sociaux.**

3. La politique d'aide alimentaire au tournant de la programmation FSE + 2021-2017

a. Les crédits ouverts en 2021

Les crédits consacrés à l'aide alimentaire, inscrits sur l'action 14 du programme 304, s'élèvent à **64,5 millions d'euros en 2021**, en diminution de 8,1 millions d'euros par rapport à la dotation ouverte en loi de finances pour 2020.

Cette évolution s'explique, avant tout, **par la hausse ponctuelle des crédits inscrits sur cette action en 2020**, mobilisés afin de reconstituer la trésorerie de FranceAgriMer (FAM), l'opérateur chargé de la passation et de l'exécution des marchés publics d'achat de denrées au profit des associations.

En 2020, sur les 74,5 millions d'euros ouverts au titre de l'aide alimentaire, 27 millions d'euros étaient consacrés à la compensation des refus d'apurement opérés par la Commission européenne, dans le cadre de la procédure de remboursement des crédits décaissés du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD).

En 2021, **29,6 millions d'euros seront consacrés à la participation de la France au FEAD**. Cette dotation comprend la part de crédits nationaux visant au cofinancement de la politique d'aide alimentaire mise en œuvre au titre du FEAD, à hauteur de 15 % (soit **14 millions d'euros**) du montant total des crédits déployés, et une enveloppe destinée à poursuivre la reconstitution de la trésorerie de FranceAgriMer (soit **15,6 millions d'euros**).

CRÉDITS DE L'ÉTAT DÉDIÉS À L'AIDE ALIMENTAIRE

(en millions d'euros)

Action 14 – Aide alimentaire	Prévision 2018 (PAP 2018)	Exécution 2018 (RAP 2018)	Prévision 2019 (PAP 2019)	Exécution 2019 (RAP 2019)	Prévision 2020 (PAP 2020)	Prévision 2021 (PAP 2021)
Crédits nationaux	4,6	4,6	4,7	4,4	4,7	4,7
Épiceries sociales	8,2	8,1	8,2	8,4	8,9	8,9
Crédits déconcentrés	13,5	14,1	14,4	16,3	18,4	18,6
Crédits FEAD dont :	23,4	20,4	22,1	26,78	40	29,6
<i>Part nationale achat de denrées et forfait 5 %</i>	12,8	12,7	13,1	12,9	13	14
<i>Compensation des refus d'apurement</i>	10,6	7,7	9	13,3	27	15,6
<i>Steaks hachés non conformes</i>	-	-	-	0,5	-	-
Subvention pour charges de service public de FranceAgriMer	2,2	2,1	2,2	2,1	2,2	2,7
Crédits d'assistance technique	-	-	-	0,09	-	-
Total	51,9	49,3	51,6	58,7	74,5	64,5

Source : documents budgétaires.

Lors de ses auditions, il a été affirmé à la rapporteure que **la situation de la trésorerie de l'établissement public était en nette amélioration**, en comparaison avec la situation observée entre 2017 et 2019.

L'année 2020 a par ailleurs été marquée par des dépenses supplémentaires importantes, dans le cadre du soutien apporté par l'État aux ménages touchés par la crise. Les associations têtes de réseaux assurant la distribution des denrées ont ainsi souligné que le nombre de personnes se présentant aux points de distribution avait augmenté de l'ordre de **20 % à 40 %** ⁽¹⁾.

(1) Mme Stella Dupont, Rapport spécial n° 3011 annexe 41, projet de loi de règlement du budget 2019, mai 2020.

Les modalités de mobilisation de l'aide alimentaire au printemps 2020

94 millions d'euros supplémentaires ont été ouverts dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour financer des achats de denrées supplémentaires. Ces crédits visaient à couvrir les 39 millions d'euros mobilisés dès le mois d'avril 2020 par voie de redéploiement internes ⁽¹⁾ au programme, et d'abonder les crédits de l'action 14 du programme 304 de 55 millions d'euros supplémentaires.

Ces commandes ont été passées par voie d'avenant au marché FEAD 2019, mais ont été exclusivement financées par des crédits nationaux. Il a été indiqué à la rapporteure que ce choix a été guidé par la nécessité de prévenir le risque de non remboursement futur des crédits de la part de l'Union européenne.

En effet, la trésorerie de FranceAgriMer était insuffisante pour avancer le cofinancement de l'Union européenne, dans le cadre des commandes passées durant le confinement. En temps normal, la trésorerie de l'opérateur est abondée par les remboursements de la Commission européenne, effectués au titre des campagnes FEAD clôturées, ainsi que par des prêts octroyés par l'Agence France Trésor. Cette ligne d'emprunt est néanmoins épuisée.

En outre, il a été signalé à la rapporteure que, face à l'urgence de la crise et les contraintes générées par le confinement, il a été décidé de simplifier les modalités de livraison des denrées. Dès lors que ce nouveau dispositif n'était pas prévu dans les procédures FEAD, il aurait été nécessaire de soumettre les modifications requises aux autorités nationales d'audit et de certification des fonds européens.

En conséquence, le choix a été fait de sécuriser le circuit de financement de ces achats exceptionnels, en les finançant au moyen de crédits budgétaires.

Pour l'année 2021, le financement de l'aide alimentaire aurait pu faire l'objet de difficultés, dans la mesure où la programmation FEAD 2014-2020 était théoriquement censée arriver à son terme à la fin de l'exercice 2020. Dès lors que les négociations relatives à la définition des modalités de mobilisation des crédits du nouveau Fonds social européen plus (FSE+) ne sont pas encore achevées, le financement de la part européenne des achats de denrées n'était pas garanti a priori pour l'année à venir.

L'enveloppe FEAD 2014-2020 était dotée d'un montant de **499 millions d'euros de crédits**. 248,5 millions d'euros restent à ce jour disponibles et seront consacrés au remboursement des campagnes FEAD 2017-2020.

(1) En raison des mesures prises durant la période du confinement, la réduction du nombre d'arrivées de mineurs non accompagnés (MNA) a entraîné une baisse des dépenses consacrées aux remboursements versés par l'État aux collectivités locales au titre de la prise en charge des MNA. La moindre consommation de crédits sur l'action 17 Protection et accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables a donc permis de redéployer en cours de gestion des crédits vers l'action 14 Aide alimentaire.

PROGRAMMATION EUROPÉENNE ET COFINANCEMENT NATIONAL POUR 2014-2020

(en euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	TOTAL
Part Nationale	11 732 070,00	12 208 247,65	12 330 448,59	12 577 057,59	12 828 598,76	13 085 170,59	13 346 874,18	87 997 787,45
Part UE	65 854 543,87	69 180 070,00	69 872 542,00	71 269 993,00	72 695 393,00	74 149 300,00	75 632 287,00	498 654 128,87
Total	77 586 613,87	81 388 317,65	82 202 990,59	83 847 050,59	85 523 991,76	87 234 470,59	88 979 161,18	586 651 916,32

Source : DGCS.

En 2021, **un reliquat de crédits non consommés pourra être mobilisé, à hauteur de 76,4 millions d’euros** ⁽¹⁾. En ajoutant à ce montant la part de cofinancement national, le dernier marché FEAD devrait ainsi être conclu, au titre de l’année 2021, pour un montant de **89,9 millions d’euros**. La mobilisation du solde des crédits disponibles au titre de la programmation 2014-2020 permettra ainsi d’assurer la jonction entre le FEAD et le FSE +.

b. La contribution des plans de relance au financement de la politique d’aide alimentaire en 2021

Outre les crédits inscrits sur l’action 14 du programme 304, le financement de l’aide alimentaire bénéficiera de **l’apport du plan de relance européen – REACT-EU –** ainsi que d’une contribution supplémentaire de l’État au titre de France relance.

Concernant REACT-EU, l’enveloppe prévue au bénéfice des 27 États membres de l’Union s’élève, conformément aux décisions prises par le Conseil européen tenu entre le 17 et le 21 juillet 2020, à **47,5 milliards d’euros**. La dotation versée au profit de la France devrait ainsi s’élever à **3,6 milliards d’euros**.

Les modalités d’engagement de ces crédits ne sont pas encore arrêtées par la DGCS et FranceAgriMer. Parmi les options à l’étude, il serait ainsi envisagé de conclure un **nouveau marché d’achat de denrées dès la fin de l’année 2020**, à hauteur de **40 millions d’euros**. Ces achats seraient couverts en trésorerie par la contraction, par FranceAgriMer, d’une nouvelle ligne d’emprunt auprès de l’AFT.

D’autre part, **il est également envisagé de mobiliser ces crédits, à hauteur de 90 millions d’euros, afin de passer de nouveaux marchés en 2021 en parallèle de ceux exécutés au titre de la programmation FEAD 2020-2021.**

De surcroît, le programme 364 *Cohésion* de la mission *Plan de relance* prévoit d’allouer une enveloppe de 99,5 millions d’euros en autorisations d’engagement et de **49,5 millions d’euros en crédits de paiement aux associations luttant contre la précarité.**

(1) Ce reliquat est notamment composé des crédits ayant fait l’objet d’un refus d’apurement au cours de l’exécution de la programmation, comme le prévoient les dispositions de l’article 53 du règlement FEAD n° 223/2014 du Parlement européen et du conseil du 11 mars 2014.

Ces crédits viseront à promouvoir la définition de solutions innovantes afin d'apporter une réponse aux difficultés sociales rencontrées par les personnes aidées par les associations, moderniser les dispositifs d'accès aux biens et services essentiels, et moderniser les systèmes d'information ainsi que les infrastructures des associations.

30 % des crédits seront alloués à la suite d'appels à projets lancés au niveau national, et 70 % des crédits seront directement gérés par les services déconcentrés de l'État au niveau régional.

c. La préparation de la programmation FSE + 2021-2027

Comme la rapporteure spéciale avait pu le souligner dans le cadre du Printemps de l'évaluation 2019 ⁽¹⁾, la DGCS et FranceAgriMer ont rencontré de nombreuses difficultés pour mobiliser les crédits FEAD.

La **complexité des dispositions régissant la passation et l'exécution des marchés publics d'achat de denrées**, et les importantes exigences fixées par les cahiers des charges établis par l'autorité de gestion, ont ainsi généré de nombreux refus d'apurement.

Ces décisions, minorant le montant des remboursements versés par la Commission européenne à FranceAgriMer au titre des campagnes FEAD exécutées, ont entraîné une insécurité importante pour la trésorerie de l'opérateur.

TAUX D'APUREMENT APPLIQUÉS AU TITRE DES CAMPAGNES FEAD CLÔTURÉES

	2014	2015	2016
Taux d'auto-apurement	22,2 %	13,5 %	19,1 %

Source : FranceAgriMer.

Pour l'année 2017, le taux d'auto-apurement ⁽²⁾ estimé à ce stade s'élève à 10,2 %, soit un montant équivalent à **6,5 millions d'euros**.

Sur la totalité de la période 2014-2020, 227 millions d'euros étaient *a priori* éligibles pour une demande de remboursement auprès de l'Union européenne. Sur ce montant, 31 millions d'euros (soit 14 %) ont fait l'objet d'un auto-apurement, et 11 millions d'euros (soit 5 %) ont fait l'objet d'une correction de la part de l'Union européenne – ce résultat tient compte des taux de correction appliqués avant l'audit d'opération portant sur la fin de la campagne FEAD 2016 et le début de la campagne 2017, en cours.

(1) Mme Stella Dupont, Rapport n° 1990, annexe 41, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2018, juin 2019.

(2) Le taux d'auto-apurement correspond, à la suite des contrôles de certification et d'audit, au montant de dépenses qualifiées « d'inéligible » à une demande de remboursement formulée par la France auprès de l'Union européenne.

Dans la perspective du lancement de la nouvelle programmation, **la DGCS a envisagé de modifier les modalités de gestion des crédits communautaires.** Les réflexions engagées en 2020 visaient à confier le volet « bénéficiaire » – en d’autres termes, la mission de passation de marchés publics et de distribution de denrées – à un autre opérateur que FranceAgriMer, tandis que ce dernier conserverait le volet « gestionnaire » – soit la certification du service fait.

L’établissement public estime qu’une telle solution serait souhaitable, dès lors que FranceAgriMer est, à l’origine, un opérateur public spécialisé dans le paiement des aides au profit du secteur agricole, à défaut de disposer de capacités importantes en matière d’achats publics.

Une autre hypothèse de travail retenue par la DGCS consisterait à **réduire le nombre de denrées concernées par les achats effectués dans le cadre du FSE +.** FranceAgriMer serait favorable à une telle option, qui simplifierait les modalités de passation et d’exécution des marchés publics. Néanmoins, cette solution ne suscite pas l’approbation des associations, qui tiennent à préserver une diversité des produits distribués. **La rapporteure s’inscrit dans cette même logique, considérant que la variété des produits mis à disposition est gage d’une alimentation diversifiée pour les personnes bénéficiaires.**

Si aucune décision n’a encore été prise concernant ces deux pistes d’évolution, la **rapporteure souligne qu’il apparaît opportun de prendre des mesures susceptibles de renforcer la sécurité juridique des marchés.** Cette démarche permettra d’assurer la stabilité de la trésorerie de l’opérateur qui sera chargé de gérer les fonds européens lors de la prochaine programmation. À cet égard, la rapporteure souligne deux points d’attention spécifiques :

– dans la mesure où les dossiers FEAD postérieurs à 2017 n’ont pas encore fait l’objet d’audits, **FranceAgriMer est exposé au risque de se voir appliquer des taux de correction pour les dossiers clôturés entre 2017 et 2019.** Les moindres remboursements pouvant en découler sont susceptibles de fragiliser sa trésorerie dès le lancement de la programmation 2021-2027 ;

– comme le constate la commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC), le système de **contrôle dérogatoire des dépenses** appliqué au titre de l’exécution des crédits FEAD, prenant la forme d’un examen portant seulement sur un échantillon représentatif des dépenses, ne serait pas obligatoirement reconduit pour la prochaine programmation. Cette modification éventuelle des modalités de contrôles effectués par la Commission européenne pourrait fragiliser l’opérateur.

Cette méthode dérogatoire a été mise en place afin de faire face au nombre très important d’opérations à traiter. Si le ministère des solidarités et de la santé indique que ce sujet ne posera pas de difficultés, il serait néanmoins souhaitable que les modalités de calcul des taux d’erreur et de gestion des fonds, dans le cadre de la programmation 2021-2027, **soient définies bien en amont du lancement de cette dernière,** afin de favoriser une bonne préparation de l’ensemble des acteurs.

À ce titre, la **rapporteuse recommande à l'autorité de gestion nationale de poursuivre le processus de concertation engagé avec la commission interministérielle des contrôles**, afin de tirer les leçons de la programmation arrivant à son terme et préparer la suivante.

B. LA MONTÉE EN CHARGE DE LA STRATÉGIE DE PRÉVENTION ET DE PROTECTION DE L'ENFANCE

Lancée en octobre 2019 par le secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles, M. Adrien Taquet, la stratégie de prévention et de protection de l'enfance est une nouvelle déclinaison de la démarche partenariale engagée par l'État avec les départements.

Elle se traduit budgétairement par l'inscription de crédits sur l'action 17 du programme 304, qui porte l'ensemble des dépenses engagées par l'État en matière de protection de l'enfance. Pour l'année 2021, cette action est dotée de **246,3 millions d'euros**, un montant supérieur de 39,5 millions d'euros par rapport à la dotation ouverte en loi de finances pour 2020.

1. La stratégie de prévention et de protection de l'enfance, une nouvelle démarche partenariale

La stratégie de prévention et de protection de l'enfance a été bâtie pour répondre aux difficultés constatées en matière de prévention primaire, notamment en matière de repérage des signaux faibles, de transmission et d'évaluation des informations préoccupantes, ainsi qu'en matière de délai de mise en œuvre des mesures ⁽¹⁾ dans le cadre de la politique de la protection de l'enfance.

Elle s'articule avec le plan « Priorité prévention » visant les 1 000 premiers jours de l'enfant, ainsi que le plan 2020-2022 pour en finir avec les violences faites aux enfants.

La mise en œuvre de la stratégie repose sur un conventionnement tripartite entre le préfet de département, l'agence régionale de santé et le conseil départemental. 30 départements sont concernés en 2020, pour une signature devant intervenir avant le 15 octobre. **40 départements supplémentaires prendront part à la stratégie en 2021.**

Les contrats portent sur 11 objectifs fondamentaux et 15 objectifs facultatifs. En 2020, **80 millions d'euros** ont été consacrés à la stratégie :

- 50 millions d'euros en provenance du budget général de l'État ;
- 15 millions d'euros prélevés sur le fonds d'intervention régional (FIR), mobilisé par les ARS ;
- 15 millions d'euros inscrits sur l'Objectif national d'assurance maladie (ONDAM) médico-social.

(1) Circulaire n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2020/34 du 20 février 2020.

Il est à noter que la dotation en provenance de l'État vise à remplir des objectifs qui s'inscrivent principalement dans le cadre des missions des conseils départementaux au titre de l'ASE.

La répartition des crédits par département dépend de **critères sociodémographiques**, en lien avec la prévention en santé et la protection de l'enfance. Les conventions doivent définir des indicateurs de suivi et des objectifs chiffrés, dont la poursuite conditionne l'évolution du cofinancement des mesures au profit de conseils départementaux. Les conventions sont signées pour deux ans, et seront révisées annuellement par voie d'avenant.

Pour 2021, **114,8 millions d'euros sont demandés sur le programme 304 afin de financer la montée en charge de la stratégie**, et la généralisation de la contractualisation (soit une hausse de crédits de l'ordre de 43,5 % par rapport à 2020).

Dans le cadre de la stratégie, il est également prévu **d'engager une réforme des différentes instances concourant à la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance**.

Le groupement d'intérêt public « Enfance en danger » (GIPED), l'agence française de l'adoption (AFA) et le Conseil national de la protection de l'enfance (CNPE) devraient ainsi faire l'objet d'un rapprochement. Cette piste de travail reprend en partie un projet, régulièrement reporté, de fusion entre le GIPED et l'AFA.

Ces deux organismes bénéficient par ailleurs d'un financement porté par l'action 17 du programme 304, à hauteur de 2,5 millions d'euros en 2021 pour le GIPED ⁽¹⁾, et de 2,2 millions d'euros pour l'AFA.

Bien que ces différents organismes entretiennent des liens d'ores et déjà étroits, le GIPED étant membre du CNPE, et partageant ses locaux avec l'AFA, la Cour des comptes a pu constater que ces instances de pilotage demeurent peu articulées entre elles.

(1) Le GIP bénéficie d'un financement à parité de la part de l'État et des départements. Le montant total de sa dotation s'élève donc à 5 millions d'euros.

Les constats formulés par la Cour des comptes en matière de gouvernance de la protection de l'enfance

La Cour des comptes souligne que la coordination difficile de l'action du GIPED et du CNPE, ainsi que les difficultés spécifiques rencontrées par le CNPE, entravent le pilotage national de la politique de protection de l'enfance.

Concernant le CNPE, il est indiqué qu'en dépit de sa mission « de proposer au Gouvernement les orientations nationales de la politique de protection de l'enfance dans le but de construire une stratégie nationale », il demeure simplement associé aux concertations, au même titre que les autres acteurs concourant à la mise en œuvre de la politique de protection de l'enfance. Ses prises de position peuvent également s'écarter des orientations retenues par le Gouvernement, et ses missions peuvent empiéter sur le champ de compétences des acteurs préexistants.

Selon la Cour, le GIPED, regroupant l'Observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) et le service national d'accueil téléphonique de l'enfance en danger (SNATED), « peine à assumer l'ensemble de ses missions, à savoir l'animation de la recherche, celle des réseaux départementaux et la production de données statistiques ».

Il est enfin précisé que l'agence française de l'adoption (AFA), assurant une mission d'intermédiaire à l'adoption de mineurs étrangers de moins de 15 ans, fait face au déclin du nombre d'enfants proposés à l'adoption par les pays d'origine, ce qui pose la question de son maintien dans sa forme actuelle.

En conséquence, la Cour propose de supprimer le CNPE et de confier ses missions au Haut conseil de la famille, de l'enfance et de l'âge (HCFEA), et de confier à l'ONPE l'intégralité des missions de coordination, de recherche et d'animation des réseaux de protection de l'enfance. La mission de production statistiques reviendrait quant à elle à la direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES). Il est enfin proposé de supprimer l'AFA, et de confier ses missions actuelles à un organisme public opérant dans les deux domaines de l'adoption nationale et internationale.

Cour des comptes, Référé, La gouvernance nationale de la protection de l'enfance, 22 avril 2020.

Selon les informations transmises à la rapporteure, **le projet retenu consisterait à regrouper au sein d'un GIP unique le GIPED, l'AFA, le CNPE et le Conseil national d'accès aux origines personnelles (CNAOP)**. La mission de l'ONPE serait d'ailleurs recentrée sur celle de conseil scientifique, dans la mesure où la DREES récupérerait la mission portant sur la statistique. **Le Conseil d'administration de ce nouvel organisme devrait associer l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance de la politique de protection de l'enfance, au premier rang desquels les conseils départementaux.**

La rapporteure souhaite rappeler que le GIPED et l'AFA ont par le passé fait l'objet d'un projet de fusion, qui n'a pu aboutir. Les travaux préparatoires à ce dernier ont mobilisé les équipes des deux organismes, et ont généré une incertitude qui a pu dégrader les conditions de travail des agents.

Ainsi, **il demeure important de préciser dans les meilleurs délais les contours du projet de rapprochement**, afin d'offrir une visibilité au CNPE, au GIPED et à l'AFA concernant leur structuration future.

2. La participation de l'État à la prise en charge des mineurs non accompagnés

L'action 17 du programme 304 porte également les crédits versés aux départements dans le cadre du dispositif d'accueil et de soutien des mineurs non accompagnés (MNA). Ce dernier vise à financer l'évaluation et la mise à l'abri de ces derniers, selon les modalités suivantes ⁽¹⁾ :

– 500 euros sont versés aux départements pour chaque jeune ayant bénéficié d'une évaluation ;

– 90 euros supplémentaires sont versés par jour pendant les 14 premiers jours de mise à l'abri. Ce montant est réduit à 20 euros par jour durant les neuf jours suivants.

À ce financement s'ajoute une contribution exceptionnelle de l'État au titre des MNA pris en charge par l'aide sociale à l'enfance (ASE). Cette dotation s'élève à 6 000 euros par MNA supplémentaire pris en charge par rapport à l'année précédente, pour 75 % des jeunes concernés.

En 2021, l'enveloppe budgétaire consacrée à ces deux dispositifs est en baisse, et s'élève à 120,4 millions d'euros (- 41,6 millions d'euros, soit une baisse de 25 %).

La DGCS justifie cette évolution par la sous-consommation de crédits observée en 2019 sur ce dispositif (126,9 millions d'euros consommés, contre 141,2 ouverts), en raison de la diminution progressive du nombre de jeunes accueillis.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 304 CONSACRÉS AUX MNA, ET DU NOMBRE DE JEUNES ÉVALUÉS ET PRIS EN CHARGE

	Prévision (en millions d'euros)	Exécution (en millions d'euros)	Nombre de jeunes évalués	Nombre total de jeunes pris en charge
2016	0	16,5	22 410	13 038
2017	15,26	32,5	44 338	20 969
2018	132	145,1	50 759	28 411
2019	141,2	126,9	21 300	31 009
2020	162			
2021	120,4			

Source : DGCS.

Le flux de personnes évaluées en 2019 est effectivement en baisse par rapport aux années précédentes. Néanmoins, il apparaît que le nombre total de jeunes pris en charge par l'ASE continue d'augmenter, bien que la dynamique de progression soit désormais moins soutenue.

(1) Ces modalités sont définies par les dispositions du décret n° 2019-670 du 27 juin 2019 et de l'arrêté du 28 juin 2019 pris pour son application.

Compte tenu de ces éléments, **la rapporteure s’interroge sur la consommation des crédits consacrés à la prise en charge des MNA en 2020.** Dans la mesure où près de 2 600 jeunes supplémentaires ont été pris en charge au titre de l’ASE en 2019 par rapport à 2018, la participation exceptionnelle de l’État devrait s’élever à 11,7 millions d’euros, en forte baisse par rapport à l’année 2019, et en retrait par rapport à la prévision établie en loi de finances initiale.

Par ailleurs, il convient de signaler que l’évolution des crédits demandés en 2021 pourrait également s’expliquer par le projet de modification des paramètres régissant le montant du financement versé par l’État aux départements, devant intervenir à compter du 1^{er} janvier 2021.

Le décret n° 2020-768 du 23 juin 2020 prévoit ainsi que « le montant de la part de la contribution dédiée à l’évaluation des intéressés peut être réduit, dans une mesure fixée par arrêté des ministres chargés de la famille et du budget, lorsque le département n’est pas lié à l’État par une telle convention ». Cette disposition permet ainsi à l’État de moduler le montant du forfait de participation versé aux départements si ces derniers n’ont pas signé une convention visant à l’utilisation du fichier d’appui à l’évaluation de la minorité (AEM).

L’arrêté pris en application de décret précité a été publié au Journal officiel le 28 octobre 2020. Ses dispositions prévoient de minorer le forfait de participation de 400 euros pour les départements non-signataires d’une convention – en d’autres termes, le montant du forfait, initialement fixé à 500 euros, **s’élèvera à 100 euros pour ces départements.** Cette mesure pourrait toucher près d’une trentaine de départements, dans la mesure où, au 31 août 2020, **64 départements avaient signé une telle convention.**

La rapporteure est opposée à de telles mesures. Elle réitère les remarques qu’elle avait pu formuler à l’occasion du Printemps de l’évaluation 2020, et affirme à nouveau qu’il convient d’apporter un appui aux départements afin d’harmoniser les modalités d’évaluation de la minorité, avant d’envisager de mettre en place des normes pouvant s’apparenter à une sanction ⁽¹⁾.

De surcroît, la rapporteure considère que la nature de l’aide apportée par l’État aux départements devrait évoluer. Dans un contexte de réduction du nombre de MNA accueillis sur le territoire, une meilleure prise en charge des jeunes est nécessaire.

Plus particulièrement, deux cas subsistent où ces jeunes sont laissés sans solution. Premièrement, lorsque le département conteste la minorité des jeunes, ces derniers sont écartés des dispositifs de protection de l’enfance. Alors même que des voies de recours leur sont toujours ouvertes, ceux-ci sont trop souvent laissés à l’abandon, sans autres solutions que celles proposées par les associations.

(1) Mme Stella Dupont, Rapport spécial n° 3011 annexe 41, projet de loi de règlement du budget 2019, mai 2020.

Deuxièmement, il semble nécessaire que l'État développe des dispositifs d'accompagnement des jeunes évalués majeurs arrivés sur le territoire. Ne relevant pas de la compétence des départements, ces derniers rencontrent également des difficultés importantes, sans pouvoir bénéficier de dispositifs spécifiques.

Enfin, la **rapporteuse insiste sur l'importance de systématiser l'implication des services et professionnels participant à l'accompagnement et la mise à l'abri des jeunes dans le cadre de l'évaluation sociale de ces derniers** ⁽¹⁾, y compris **des professeurs** qui suivent ces jeunes tout au long de leur cursus scolaire.

C. LES AUTRES DISPOSITIFS PORTÉS PAR LE PROGRAMME

Le programme 304 porte également les crédits alloués à la protection juridique des majeurs, ainsi qu'à l'aide à la vie familiale et sociale, réformée à l'occasion de l'adoption de la loi de finances pour 2020.

1. Des dépenses en hausse pour la protection juridique des majeurs

Les dépenses afférentes à la protection juridique des majeurs s'élèvent à **714,1 millions d'euros en 2021**, en hausse de 26 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2020 (+ 4 %).

Les crédits progressent chaque année à un rythme comparable (+ 3 % en 2020 par rapport à l'année 2019), car la budgétisation de ce dispositif repose en grande partie sur la prévision du nombre de mesures financées pour l'année à venir – ces dernières progressant de manière constante.

Un tiers de la hausse s'explique par un effet prix, les deux tiers restants découlant de mesures nouvelles.

NOMBRE DE MESURES DE PROTECTION JURIDIQUE DES MAJEURS

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Services	341 245	347 986	354 629	364 067	373 774	379 216	386 156	392 219	399 908
Individuels	52 206	59 397	65 051	70 980	77 449	86 579	95 236	104 760	115 236
Total	393 451	407 383	419 680	435 047	451 223	465 795	481 392	496 979	515 144

Source : documents budgétaires.

La prévision budgétaire prend également en compte les effets induits par l'inflation et la revalorisation de la masse salariale des services mandataires, conduisant à retenir une hypothèse de travail de + 1 % concernant « l'effet prix ».

(1) À cet égard, le guide des bonnes pratiques publié par le Gouvernement invite à « recueillir des informations relevant du quotidien de la personne, notamment auprès du service et des professionnels assurant la mise à l'abri ». <https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/guide-de-bonnes-pratiques-en-matiere-d-evaluation-de-la-minorite-et-de-l-isolement.pdf>

La dotation intègre également le financement pour l'année 2021 du **dispositif d'information et de soutien aux tuteurs familiaux**, à hauteur de **4,3 millions d'euros** (en hausse de 0,1 million d'euros par rapport à 2020).

Si l'évolution du budget de l'action 16 du programme 304 ne dévie pas de la tendance observée les années précédentes, il convient de souligner que le modèle de financement des mesures de protection est marqué par une forme d'incertitude depuis le mois de février 2020. Faisant suite à un recours introduit par plusieurs associations membres de l'interfédération de la protection juridique des majeurs, le Conseil d'État, à l'occasion d'une décision rendue le 12 février 2020, a annulé une partie de l'article R. 471-5-3 du code de l'action sociale et des familles ⁽¹⁾.

Les dispositions contestées portaient sur les modalités de participation des majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection. En vertu des dispositions d'un décret du 31 août 2018 ⁽²⁾, le barème de participation pour la tranche de revenus comprise entre 0 euro et le montant à taux plein de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) s'établit à 0,6 %. Toutefois, les personnes dont le niveau de ressources est inférieur au montant à taux plein de l'AAH bénéficient d'une exonération de participation.

MODIFICATION DU BARÈME DE PARTICIPATION DES PERSONNES SOUS MESURE DE TUTELLE

Tranches de revenus	Barème initial	Barème modifié
0-AAH	0 %	0,6 %
AAH-SMIC	7 %	8,5 %
SMIC-2,5 SMIC	15 %	20 %
2,5 SMIC-6 SMIC	2 %	3 %

Source : Légifrance.

Le Conseil d'État a jugé que, compte tenu des faibles ressources des personnes dont le niveau de revenus est légèrement au-dessus du montant à taux plein de l'AAH, l'application du taux de 0,6 %, sans mécanisme de lissage, crée un effet de seuil important. La différence de traitement qui en résulte pour ces personnes, vivant sous le seuil de pauvreté monétaire, est manifestement disproportionnée au regard de l'objectif de participation au financement des mesures de protection assigné à la modification du barème. **En conséquence, les dispositions prévoyant l'application de la tranche de participation de 0,6 % ont été annulées.**

(1) Conseil d'État, décision n° 525138, 12 février 2020.

(2) Décret n° 2018-767 du 31 août 2018 relatif au financement des mandataires judiciaires à la protection des majeurs.

Selon les informations transmises à la rapporteure, la décision du Conseil d'État diminue de manière significative le rendement du barème de participation : pour 2020, l'impact budgétaire est estimé à **15,97 millions d'euros** en année pleine. Afin de maintenir le niveau de financement des mandataires judiciaires, la dotation de l'action 16 *Protection juridique des majeurs* a donc fait l'objet **d'un abondement en cours de gestion**, au moyen d'un mouvement interne de crédits au sein du programme 304.

Bien que l'État ait assumé la compensation des pertes financières résultant de l'annulation d'une partie du barème de participation, il semble que la décision du Conseil d'État ait affecté l'équilibre économique de certains mandataires judiciaires.

En conséquence, le Gouvernement a annoncé qu'un nouveau décret devrait entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2021. Ses dispositions permettront de rétablir le rendement du barème de participation tel que modifié en 2018, tout en tenant compte de la décision du Conseil d'État.

La rapporteure sera vigilante à cet égard, et considère qu'il convient de concilier l'objectif de financement des mesures de protection, et l'objectif de maintien d'une situation d'équité pour les majeurs protégés. Elle estime également que le Gouvernement devra réaliser un diagnostic portant sur l'impact de la décision du Conseil d'État sur les ressources des mandataires.

2. La réforme de l'aide à la vie familiale et sociale

L'aide à la vie familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (AVFS), anciennement connue sous le nom d'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (ARFS), a fait l'objet d'une réforme importante, intervenue par voie d'amendement lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2020.

Entrée en vigueur en juillet 2020, cette réforme visait à répondre aux difficultés constatées par la rapporteure ⁽¹⁾, puis par l'inspection générale des affaires sociales ⁽²⁾, au cours de travaux d'évaluation menés en 2018 et 2019. Dans le cadre de ces travaux, il a notamment été souligné que les critères d'éligibilité à l'aide étaient trop restrictifs, ce qui a eu pour conséquence de freiner sa montée en charge. Au 30 mai 2019, seuls 29 bénéficiaires de l'aide étaient ainsi recensés.

(1) *Mme Stella Dupont, rapport n° 1055, annexe 41, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017, juin 2018.*

(2) *Inspection générale des affaires sociales, Mission relative à la réforme de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine, juin 2019.*

Les dispositions de l'article 269 de la loi n° 2019-1479 du 28 décembre 2019 de finances pour 2020 prévoient ainsi les modifications suivantes :

– **la condition d'hébergement en résidence sociale ou en foyer de travailleurs migrants (FTM), s'appliquant auparavant au moment du premier octroi de l'aide, et lors de son renouvellement, ne s'applique désormais plus lorsque le bénéficiaire de l'aide sollicite un renouvellement de celle-ci ;**

– **la condition de séjour de longue durée dans le pays d'origine est supprimée ;**

– **l'aide, auparavant versée en une fois chaque année, est désormais mensualisée.**

Cette modification des modalités d'octroi de l'aide devrait permettre d'élargir le champ des bénéficiaires. Par ailleurs, le Gouvernement a annoncé que le montant de l'aide sera revalorisé, pour atteindre **70 % du montant de l'allocation de solidarité aux personnes âgées** (soit 632 euros).

En conséquence, le montant des crédits demandés en 2021 est en hausse par rapport aux crédits ouverts en 2020 (**1,7 million d'euros, contre 487 500 euros en 2020**). Selon les informations transmises à la rapporteure, le nombre estimé de bénéficiaires de l'AVFS fin 2020 s'élèverait à **120**.

II. LE PROGRAMME 157 : UN EFFORT SOUTENU POUR L'INCLUSION DANS L'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

Le programme 157 *Handicap et dépendance* porte les crédits du budget général visant à favoriser la participation des personnes en situation de handicap et des personnes âgées en perte d'autonomie à la vie en société.

Doté de 12,53 milliards d'euros en AE et CP en 2021, le montant des crédits inscrits sur le programme évolue, à périmètre courant, très légèrement à la baisse par rapport aux crédits ouverts en loi de finances pour 2020 (- 0,03 %, soit une diminution de 3,3 millions d'euros).

À périmètre constant, la dotation du programme est en revanche en augmentation par rapport à la dotation octroyée en 2020, dans la mesure où l'année 2021 sera marquée par **le transfert du financement de l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) de l'État vers la sécurité sociale, pour un montant de 269 millions d'euros.**

Par conséquent, en neutralisant les effets de cette mesure de périmètre, le budget du programme progresse de 1,7 %, soit **266 millions d'euros.**

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 157

(en millions d'euros)

	LFI 2017	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Variation 2017/2021 (en %)
12 – Allocations et aides en faveur des personnes handicapées	10 577	11 317,45	11 897	12 194	12 497	+ 18 %
13 – Pilotage du programme et animation des politiques inclusives	28	23	25	28	36	+ 28 %
Total	10 606	11 341	11 922	12 222	12 533	+ 18 %

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

A. L'ALLOCATION AUX ADULTES HANDICAPÉS ET LES AIDES AU POSTE

L'action 12 – *Allocations et aides en faveur des personnes handicapées* porte les crédits consacrés au financement de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). La dotation afférente à cette prestation représente 88 % des crédits du programme, et s'établit à **11,09 milliards d'euros en 2021** (en hausse de 530 millions d'euros par rapport aux crédits ouverts en 2020).

Les crédits de l'AAH ont fortement progressé depuis 2017, en grande partie du fait de la double revalorisation du montant à taux plein de l'allocation opérée en novembre 2018 et novembre 2019. S'établissant, à l'origine, à 860 euros par mois, ce montant a été porté à **902,7 euros en novembre 2019**. Cette réforme représente un investissement de près de 2 milliards d'euros sur la période 2017-2022.

ÉVOLUTION DU MONTANT DE L'AAH À TAUX PLEIN

(en euros)

	Montant de l'AAH mensuel	Évolution
Avril 2018	819	-
Novembre 2018*	860	+ 5 %
Avril 2019	860	+ 0 %
Novembre 2019*	900	+ 4 %
Avril 2020	902,7	+ 0,3 %
Avril 2021	911,7	+ 1 %**

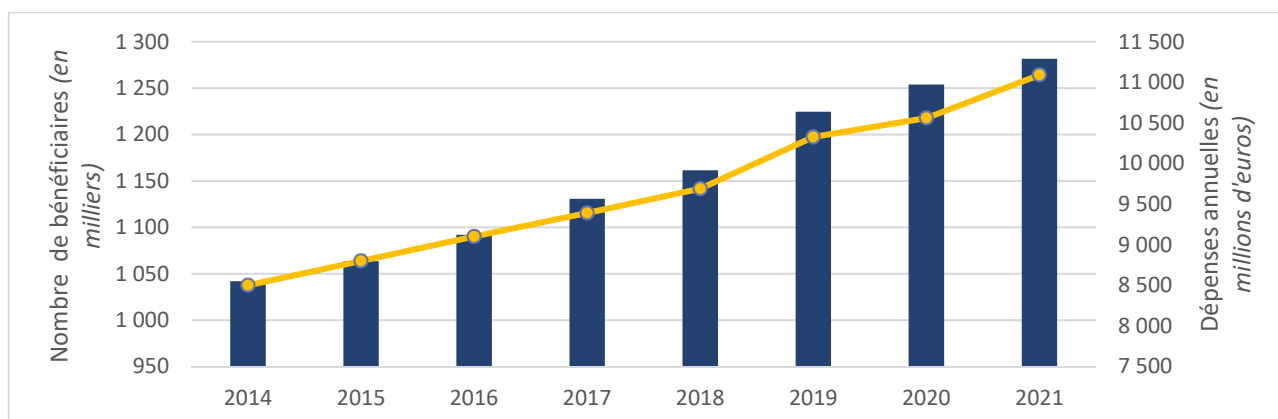
*Revalorisations exceptionnelles

**Compte tenu des prévisions d'inflation, la revalorisation du montant à taux plein de l'AAH devrait, en 2021, s'établir à 1 %.

Source : commission des finances.

En conséquence de la hausse du plafond de ressources ouvrant droit à l'AAH, le nombre de bénéficiaires a également progressé depuis 2017.

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE BÉNÉFICIAIRES DE L'AAH ET DES DÉPENSES ASSOCIÉES



Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

Cet effort a également permis de faire sensiblement progresser le montant moyen de l'allocation versée.

ÉVOLUTION DU MONTANT MOYEN MENSUEL DE L'AAH VERSÉE

(en euros)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Montant moyen mensuel de l'allocation	637	655	664	678	683	683	685	731

Source : rapport annuel de performances 2019.

Il doit également être souligné que diverses mesures, prises en vertu de dispositions législatives et réglementaires adoptées en 2019, ont simplifié les conditions d'octroi et de renouvellement de l'allocation :

– depuis le 1^{er} janvier 2019, l'AAH peut être attribuée sans limitation de durée aux personnes présentant un taux d'incapacité permanente égal ou supérieur à 80 % et des limitations d'activité non susceptibles d'évolution favorable ⁽¹⁾ ;

(1) Décret n° 2018-1222 du 24 décembre 2018.

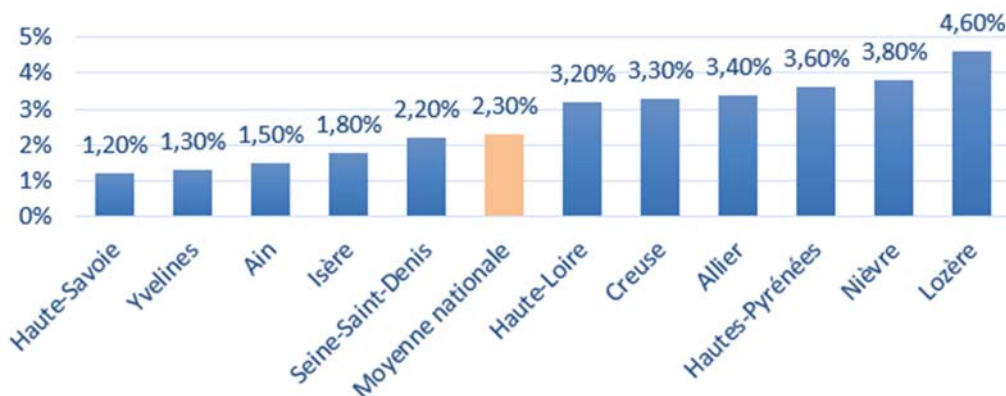
– depuis le 1^{er} janvier 2020, les maisons départementales des personnes handicapées peuvent proroger l’AAH-1⁽¹⁾ sans limitation de durée pour les allocataires dont le handicap n’est pas susceptible de faire l’objet d’évolutions⁽²⁾ ;

– depuis le 1^{er} janvier 2020, l’obligation de liquider l’ASPA, pour les bénéficiaires de l’AAH-1, atteignant l’âge légal de départ à la retraite, est supprimée⁽³⁾.

Par ailleurs, **le Gouvernement a engagé une réflexion à l’été 2020 visant à refonder les critères d’éligibilité à l’AAH**, notamment en menant une revue de la notion de restriction substantielle et durable d’accès à l’emploi (RSDAE). Cette volonté est justifiée par les fortes disparités territoriales observées en matière d’évolution du nombre de bénéficiaires de l’AAH-2.

La Cour des comptes a notamment pu démontrer que ces inégalités s’expliquaient de manière imparfaite, et pouvaient trouver leur origine dans les différentes interprétations adoptées par les MDPH et les commissions des droits et de l’autonomie des personnes handicapées (CDAPH), chargées de l’instruction des dossiers de demande d’octroi de l’allocation, de la notion de RSDAE⁽⁴⁾.

COMPARAISON, ENTRE CERTAINS DÉPARTEMENTS, DU RATIO ENTRE LE NOMBRE D’ALLOCATAIRES DE L’AAH ET LA POPULATION DE PLUS DE 20 ANS



Source : commission des finances, d’après les données publiées par la Cour des comptes.

La Cour souligne que le guide barème, défini par décret et servant aux CDAPH à définir le niveau d’incapacité des demandeurs de l’allocation, comporte des critères « hétérogènes, indicatifs et subjectifs ». En dépit des modifications apportées au fil du temps à ce guide, les marges d’interprétation demeurent particulièrement larges pour mesurer le niveau d’incapacité.

(1) L’AAH-1 est ouverte aux personnes pour lesquels le handicap représente un taux d’incapacité supérieur ou égal à 80 %.

(2) Décret n° 2019-1501 du 30 décembre 2019.

(3) Article 82 de la loi n° 2019-1446 du 24 décembre 2019 de financement de la sécurité sociale pour 2020.

(4) Cour des comptes, rapport thématique, L’allocation aux adultes handicapés, novembre 2019.

L'action 12 du programme 157 porte également les crédits consacrés aux aides au poste, au titre de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH).

S'établissant à **1,4 milliard d'euros**, les crédits demandés en 2021 sont en légère hausse par rapport à la dotation ouverte en loi de finances pour 2020 (+ 32 millions d'euros). **Ces crédits évoluent dans une faible proportion**, en raison du gel du nombre de places ouvertes en établissement et services d'aide par le travail (ESAT) – fixé à environ 120 000 ⁽¹⁾.

B. UNE CONTRIBUTION DU PLAN DE RELANCE POUR L'INCLUSION DANS L'EMPLOI DES PERSONNES EN SITUATION DE HANDICAP

L'action 13 *Pilotage du programme et animations des politiques inclusives* porte les crédits alloués aux instituts nationaux des jeunes sourds et jeunes aveugles (15 millions d'euros), aux centres régionaux d'études, d'actions et d'informations en faveur des personnes en situation de handicap – CREAI (0,6 million d'euros) ou encore à la politique de prévention et de lutte contre la maltraitance et de promotion de la bientraitance (6,8 millions d'euros).

La principale évolution constatée sur cette action en 2021 concerne la hausse notable des crédits consacrés au dispositif d'accompagnement dans l'emploi des personnes handicapées (**15 millions d'euros demandés en 2021**).

La dotation allouée à ce dispositif a doublé en deux ans, dans la mesure où 7 millions d'euros avaient été ouverts en 2019 à ce titre.

L'emploi accompagné, créé par les dispositions de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnel, combine un accompagnement médico-social et un accompagnement à visée professionnelle des travailleurs en situation de handicap.

Au 31 décembre 2019, 2 724 personnes bénéficiaient de ce dispositif, auprès de 1 030 employeurs. La hausse des crédits ouverts en 2020 s'explique par la volonté du Gouvernement de favoriser la montée en charge du dispositif. **À cette fin, l'article 74 de la troisième loi de finances rectificative pour 2020 a assoupli les règles de prescription de l'emploi accompagné.**

Auparavant, seules les MDPH détenaient la compétence pour prescrire une entrée dans le dispositif. Désormais, l'ensemble des organismes parties prenantes du service public de l'emploi (les missions locales, Pôle emploi, les organismes de placement spécialisés dans l'insertion professionnelle des personnes handicapées) ont cette faculté.

(1) L'évolution des crédits est ainsi uniquement imputable aux effets de la revalorisation du Smic et de l'évolution des cotisations salariales.

À ces 5 millions d'euros supplémentaires demandés en 2021 au titre de l'emploi accompagné, **s'ajoute une enveloppe ouverte au titre du plan de relance.**

100 millions d'euros en AE et 93 millions d'euros en CP sont demandés au titre de l'action 03 *Handicap* du programme 364 *Cohésion* de la mission *Plan de relance*. Au sein de ces crédits, **15 millions d'euros**, décaissés en deux ans (7,5 millions d'euros en 2021 et en 2022), financeront l'accompagnement des travailleurs en situation de handicap.

85 millions d'euros en CP seront, par ailleurs, consacrés, en 2021, au financement d'une **aide à l'embauche au bénéfice des travailleurs handicapés**. Construite sur le modèle de l'aide à l'embauche versée aux employeurs recrutant des jeunes de moins de 26 ans, l'aide pourra être versée, pour un montant maximal de 4 000 euros, aux employeurs pour les contrats conclus entre le 1^{er} septembre 2020 et le 28 février 2021, pour un salaire s'élevant jusqu'à deux fois le Smic.

La rapporteure salue la mise en place de ces dispositifs au titre du plan de relance, qui participeront à l'inclusion dans l'emploi des personnes en situation de handicap. Toutefois, elle remarque que l'enveloppe abondant le financement du dispositif d'emploi accompagné complète une politique publique pérenne, et porte exactement sur le même objet que les crédits placés sur le programme 157. **Il aurait ainsi été opportun d'inscrire ces 15 millions d'euros en AE directement sur l'action 13 de ce même programme.**

III. LE PROGRAMME 137 : UNE HAUSSE DE CRÉDITS DE 40 % VISANT À RENFORCER LA LUTTE CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES

Le programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes* regroupe une partie des crédits visant à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes, favoriser l'accès aux droits, et lutter contre les violences faites aux femmes.

Doté de **48,7 millions d'euros en AE** et **41,5 millions d'euros en CP**, le programme bénéficie d'une dotation en hausse de 11,3 millions d'euros en 2021 (+ 40 %).

Ces crédits supplémentaires visent à renforcer le soutien de l'État aux associations, renforcer les politiques publiques favorisant l'insertion professionnelle des femmes, et refonder les structures d'écoute et d'orientation des femmes victimes de violences.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137 EN CRÉDITS DE PAIEMENTS

(en millions d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	LFI 2020	LFR 2020	PLF 2021
11 – Actions et expérimentations pour la culture de l'égalité et en faveur de l'égalité professionnelle, politique et sociale	1,87	1,87	4,39	3,71	5,51	-	-	-	-
12 – Promotion des droits, prévention et lutte contre les violences sexistes	14,46	14,54	14,73	15,13	19,39	-	-	-	-
13 – Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes	1,21	1,4	0,63	0,7	0,89	-	-	-	-
Ex- Action 14	3,39	3,39	0	-	-	-	-	-	-
15 – Prévention et lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains	2,03	2,18	2,91	2,75	3,56	-	-	-	-
21 – Politiques publiques – Accès au droit	-	-	-	-	-	19,01	22,41	4	32,04
22 – Partenariats et innovations	-	-	-	-	-	9,49	5,89	0	7,89
23 – Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes	-	-	-	-	-	1,34	1,53	0	1,56
Total	22,96	23,38	22,66	22,29	29,87	29,07	29,85	4	41,49

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Il doit toutefois être noté que ces crédits ne représentent qu'une infime partie de la dotation du budget général consacrée à la politique d'égalité entre les femmes et les hommes. Interministérielle, cette dernière bénéficie de contributions de la part de 46 programmes, recensés au sein d'un document de politique transversale. Ainsi, en 2021, **1,34 milliard d'euros en AE** et **1,01 milliard d'euros en CP** seront consacrés sur le budget général à la promotion de l'égalité.

A. LA MISE EN PLACE DE NOUVEAUX DISPOSITIFS VISANT À LUTTER CONTRE LES VIOLENCES FAITES AUX FEMMES

La majeure partie des crédits supplémentaires demandés en 2021 sur le champ du programme concerne **la lutte contre les violences sexistes et sexuelles. 29,2 millions d’euros en AE et 22 millions d’euros en CP** financeront les dispositifs mobilisés à ce titre en 2021 (par rapport à la LFI 2020, + 18 millions d’euros en AE et + 10,8 millions d’euros en CP).

Les dispositifs d’accueil de jour et les lieux d’écoute, d’accueil et d’orientation (LEAO) bénéficieront respectivement d’une dotation supplémentaire de 0,5 million d’euros par rapport à 2020 (pour une dotation totale s’élevant à 4,7 millions d’euros pour les accueils de jour, et à 2,5 millions d’euros pour les LEAO en 2021).

De nouveaux dispositifs verront le jour en 2021. Concernant les dispositifs d’écoute et d’accueil des femmes victimes de violence, **l’État lancera un marché public à la fin de l’année 2020 afin de disposer d’un dispositif d’écoute disponible en permanence, 24 heures sur 24**. Actuellement, la Fédération nationale Solidarité Femmes est chargée de la gestion du numéro national de référence d’accueil des femmes victimes de violences : *Violences femmes info « 3919 »*.

Ce choix fait à l’issue du Grenelle contre les violences conjugales, a pu être conforté par l’afflux d’appels adressés au 3919 durant le confinement (32 900 appels sur la période du 23 mars 2020 au 3 mai 2020).

Par ailleurs, **4,5 millions d’euros seront consacrés aux centres de suivi et de prise en charge des auteurs de violences conjugales (CPCA)**. L’objectif fixé par le Gouvernement est d’ouvrir un total de 30 centres sur le territoire – 5 centres ayant été ouverts en 2020.

Selon les documents de cadrage publiés par le ministère chargé de l’égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre des appels à projet visant à développer les centres, ces derniers doivent proposer un parcours de prise en charge globale, en adéquation avec le suivi judiciaire des personnes accueillies.

En complément de ce dispositif, 0,5 million d’euros seront consacrés en 2021 au dispositif de recherche de solutions d’hébergement pour les auteurs de violences conjugales ayant fait l’objet d’une décision d’éviction du domicile conjugal.

B. UN SOUTIEN BUDGÉTAIRE ACCRU AU BÉNÉFICE DES ASSOCIATIONS

Le programme 137 est composé à 96 % de dépenses d'intervention, prenant en grande partie la forme de subventions versées aux associations œuvrant dans le champ de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Au niveau local, les centres d'information des droits des femmes et des familles (CIDFF) bénéficieront d'une dotation de **4,7 millions d'euros** pour 2021 (+ 100 000 euros par rapport à 2020), afin de répondre aux difficultés rencontrées par certains CIDFF.

Les espaces de vie affective, relationnelle et sexuelle (EVARS), anciennement connus sous le nom d'établissements d'information, de consultation et de conseil familial (EICCF), seront financés à hauteur de **3,3 millions d'euros en 2021** (+ 100 000 euros par rapport à 2020). Cette enveloppe complémentaire vise à accompagner ces structures dans le cadre d'une réforme de leur gouvernance, de leur implantation territoriale et de leurs missions ⁽¹⁾.

Au niveau national, l'enveloppe allouée aux associations têtes de réseau œuvrant pour améliorer l'accès aux droits des femmes (la Fédération nationale des CIDFF et la Confédération nationale du planning familial) augmentera également de 100 000 euros, pour une dotation de **1,7 million d'euros** au total.

Si ces évolutions doivent être saluées, la rapporteure souhaite signaler différents points d'attention. De manière générale, il apparaît que les augmentations de crédits bénéficient dans une moindre mesure au volet du programme strictement consacré à « l'accès aux droits » porté par l'action 21 du programme 137. Si l'intensification des efforts au bénéfice des dispositifs de lutte contre les violences est essentielle, il convient de noter que les actions d'accès aux droits revêtent une dimension transversale et complémentaire des moyens dédiés à la lutte contre les violences.

Ainsi, en 2021, seuls **27 % des crédits du programme seront spécifiquement dédiés à l'accès aux droits**. Il apparaît nécessaire, à l'avenir, de ne pas creuser un déséquilibre entre les différents pans de la politique concourant à l'égalité entre les femmes et les hommes.

(1) Décret n° 2018-169 du 7 mars 2018 relatif aux conditions de fonctionnement des établissements d'information, de consultation ou de conseil familial.

DÉCOMPOSITION DES CRÉDITS DE L'ACTION 21 POLITIQUES PUBLIQUES – ACCÈS AU DROIT

	AE	CP
Accès au droit	10	10
<i>Dont crédits alloués au niveau local</i>	2	2
<i>Dont crédits alloués au niveau national</i>	8	8
Lutte contre les violences sexistes et sexuelles	29,2	22
Total	39,2	32

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Par ailleurs, il semble que les crédits supplémentaires octroyés en 2021 aux associations œuvrant dans le domaine de l'accès aux droits (EVARS, CIDFF) n'ont pas vocation à être reconduits pour les années suivantes, dans la mesure où les enveloppes complémentaires inscrites sur l'action 21 visent à répondre à des problèmes ponctuels.

La FNCIDFF a ainsi alerté la rapporteure sur la nécessité de maintenir cet effort dans la durée, d'autant plus dans un contexte où les CIDFF se sont engagés dans le développement de nouvelles actions utiles et déterminantes pour favoriser une plus grande égalité de fait entre les femmes et les hommes ⁽¹⁾.

De plus, la hausse des subventions versées au titre du programme 137 au profit des CIDFF les plus en difficulté financière s'accompagne régulièrement de baisses de subventions au détriment des CIDFF les mieux dotés. **Cette situation n'est pas optimale, et n'offre pas une visibilité financière suffisante au réseau des CIDFF.**

C. LA NÉCESSITÉ DE POURSUIVRE LES EFFORTS POUR DÉVELOPPER LES PARCOURS DE SORTIE DE LA PROSTITUTION

Le programme 137 porte également **les crédits versés au profit des associations chargées d'accompagner les personnes en situation de prostitution**, et les crédits consacrés au financement de l'allocation financière d'insertion sociale et professionnelle (AFIS), attribuée aux personnes engagées dans un parcours de sortie de la prostitution (PSP) et ne pouvant prétendre au bénéfice des minima sociaux.

En 2021, les crédits versés aux associations s'élèvent, comme en 2020, à 2,1 millions d'euros. La dotation consacrée à l'AFIS est également stable, et s'élève à 1,2 million d'euros.

(1) Parmi ces actions peuvent être cités : le développement de formations en ligne, de dispositifs de formations et de sensibilisation pour les proches aidants, de dispositifs visant à l'inclusion des femmes dans l'espace public par la pratique sportive, l'accompagnement dans la sortie de la prostitution, ainsi qu'une campagne de sensibilisation à l'égalité dans les universités et les lycées.

Il convient de remarquer que cette budgétisation soulève un certain nombre d'interrogations. En premier lieu, **les crédits consacrés à l'AFIS ont fait l'objet d'une sous consommation importante en 2019** (0,3 million d'euros, pour une prévision de 2 millions d'euros), ce qui laisse craindre que la prévision pour 2021 soit surestimée.

La rapporteure avait consacré ses travaux du Printemps d'évaluation 2018 ⁽¹⁾ à la mise en œuvre du volet « accompagnement » des dispositions de la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les prostituées. **Elle avait pu identifier différentes difficultés affectant la montée en charge des PSP, liées notamment à la lente installation des commissions départementales de lutte contre la prostitution, et à la faiblesse des moyens à disposition des associations.**

En décembre 2019, l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) a rendu un rapport d'évaluation de la mise en œuvre de la loi ⁽²⁾, qui confirme les premiers constats formulés par la rapporteure. La mission d'évaluation constate également que les dispositifs créés par la loi n'ont pas fait l'objet d'un portage politique suffisant, et que sa dimension interministérielle a fait défaut.

Par ailleurs, les dispositifs de prise en charge des victimes effectuent une montée en charge hétérogène.

En juin 2020, 75 commissions départementales de lutte contre la prostitution (CDLP) avaient été installées, mais 20 départements demeuraient dépourvus de commission. Par ailleurs, **ces commissions n'ont pas toutes commencé à examiner des parcours de sortie**, car les examens sont subordonnés à la présence dans le département d'au moins une association agréée ⁽³⁾ et au dépôt de dossiers visant à commencer un parcours de sortie de la prostitution. **Dans plus d'un tiers des départements, aucun dossier n'a été soumis à la CDLP.**

Concernant **les parcours de sortie de la prostitution, la mission constate qu'ils bénéficient à un nombre limité de personnes** (395 depuis 2017). 286 personnes ont par ailleurs pu bénéficier de l'AFIS. Cela s'explique par :

- le fait que le dispositif demeure peu connu ;
- le développement d'une prostitution moins visible, qui entrave la capacité des acteurs de terrain à identifier les victimes ;
- le refus de certaines victimes d'y entrer par peur de représailles.

(1) Mme Stella Dupont, rapport n° 1055, annexe 41, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2017, juin 2018.

(2) IGAS, Rapport d'évaluation de la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 visant à renforcer la lutte contre le système prostitutionnel et à accompagner les prostituées.

(3) En juin 2020, 119 associations avaient obtenu leur agrément.

Il doit également être noté que le taux de refus formulé par les CDLP est important (20 %). Selon la mission d'évaluation, ce taux s'explique par l'absence de présentation de documents d'identité par les demandeurs ou par des doutes émis par les commissions départementales sur la réalité du projet de sortie de la prostitution.

Au terme de ses auditions, la rapporteure constate que la faible montée en charge des PSP découle également de la disparité **d'appréciation des préfets concernant les critères d'entrée dans les parcours, ce qui se manifeste par une grande variété des taux de refus selon les territoires.** Ces divergences portent en premier lieu sur la situation des demandeurs au regard du droit de séjour et en second lieu sur la caractérisation de l'exigence d'arrêt de la prostitution.

Les associations accompagnant les personnes vers un parcours de sortie indiquent ainsi, sur ce dernier point, que **les préfets exigent une période variable, d'un territoire à l'autre, d'arrêt de la prostitution comme préalable au dépôt d'un dossier.** Cette situation entraîne une imprévisibilité importante des conclusions formulées par les commissions départementales. Les associations et les personnes en situation de prostitution sont ainsi incitées à ne pas déposer de dossier, ou à déposer un dossier dans les départements considérés comme plus souples.

La rapporteure a ainsi pu prendre connaissance des documents encadrant les procédures de dépôt et d'instruction des parcours de sortie, ainsi que de plusieurs décisions rendues par une commission départementale. Il ressort de ces documents qu'en théorie, seul le fait d'avoir arrêté l'activité prostitutionnelle est exigé pour prétendre au bénéfice d'un parcours de sortie. Toutefois, en pratique, certaines commissions estiment qu'un arrêt supérieur à douze mois justifie une décision de refus.

Concernant l'articulation entre les PSP et la détention d'un titre de séjour, les associations soulignent que le parcours de sortie de la prostitution peut être utilisé par les préfets comme un outil de régulation des migrations – certains préfets refusant le bénéfice du parcours aux personnes sous procédure « Dublin », ou considérant que le PSP est une modalité d'octroi d'un titre de séjour. Cela porte atteinte à la poursuite de l'objectif initial assigné aux parcours de sortie : la protection des personnes victimes de la prostitution.

La rapporteure constate pourtant que les textes régissant l'accès au parcours de sortie disposent que la situation au regard du droit de séjour doit être examinée, mais qu'aucune situation n'est a priori excluante, y compris le fait d'avoir fait l'objet d'une obligation de quitter le territoire français (OQTF).

En conséquence, **la rapporteure invite fortement le Gouvernement à donner une nouvelle impulsion à la mise en œuvre de la loi du 13 avril 2016.** Elle estime également, à l'instar de la mission d'évaluation et des associations agréées, qu'il est urgent d'harmoniser, par voie de circulaire, les critères conditionnant l'accès aux PSP.

La rapporteure estime également, dans la perspective de la création d'une nouvelle aide exceptionnelle de solidarité dans le cadre du quatrième projet de loi de finances rectificative, **qu'il est nécessaire d'intégrer les bénéficiaires de l'AFIS dans le champ des publics éligibles à cette aide.**

D'une part, il convient de garder à l'esprit que le montant de l'AFIS pour une personne seule (330 euros par mois) est inférieur à celui du RSA. D'autre part dans le cadre du dispositif de maintien de droits créé en vertu des dispositions de l'ordonnance n° 2020-320 du 25 mars 2020, les bénéficiaires de l'AFIS avaient été intégrés dans le champ de la mesure. Il apparaît aujourd'hui difficilement justifiable de les maintenir hors du bénéfice de l'aide exceptionnelle.

Plus généralement, **la rapporteure considère que le montant de l'AFIS est particulièrement faible au regard du coût de la vie, freinant l'accès des bénéficiaires à un logement décent, et obstruant leurs perspectives d'inclusion.**

La rapporteure est donc favorable à ce que l'AFIS fasse l'objet d'une revalorisation significative. *A minima*, son montant pourrait être progressivement augmenté tout au long du parcours de sortie de la prostitution, pour atteindre le montant du RSA à taux plein en fin de parcours.

IV. LE PROGRAMME 124 : DES MOYENS SUPPLÉMENTAIRES POUR LES AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ

Le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales* fait l'objet de mesures de périmètre importantes en 2021, ce qui a conduit à changer son intitulé ⁽¹⁾.

En conséquence, le programme est doté de **1,15 milliard d'euros en AE et 1,16 milliard d'euros en CP en 2021**, en forte baisse par rapport à l'année 2020 (- 180,3 millions d'euros en AE et - 142,2 millions d'euros en CP).

A. UN PROGRAMME MARQUÉ PAR DES MODIFICATIONS DE PÉRIMÈTRE IMPORTANTES

1. La réforme de l'organisation territoriale de l'État

Le programme 124 portait, jusqu'en 2020, les moyens de fonctionnement et de soutien des administrations des affaires sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative.

(1) Jusqu'en 2020, le programme 124 s'intitulait *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, de la jeunesse, du sport et de la vie associative.*

À partir de 2021, **d'importantes restructurations seront menées**, en vertu des orientations fixées par une circulaire du 12 juin 2019 ⁽¹⁾, dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État (OTE).

Les missions métier et support relatives aux politiques publiques du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative seront rattachées au ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports. Par conséquent, les emplois et la masse salariale associée consacrés, en administration centrale et déconcentrée, à ces fonctions, seront transférés sur le programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* en 2021.

En avril 2021 **seront également transférées les missions portant sur la cohésion sociale**, jusqu'alors exercées par les directions régionales et départementales de la jeunesse du sport et de la cohésion sociale (DRDJSCS), vers de nouvelles directions régionales et départementales, qui auront également la charge des missions exercées par les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

Ces nouvelles structures prendront le nom de directions régionales en charge de l'économie, du travail, de l'emploi et des solidarités (DRETS).

L'objectif de ces importantes modifications est de créer un réseau regroupant les compétences d'insertion sociale et d'insertion professionnelle autrefois dispersées dans des administrations différentes, **afin de constituer le nouveau service public de l'insertion (SPI).**

D'autre part, **cette réforme est complétée par une autre réorganisation visant à la rationalisation des moyens des services déconcentrés, et à favoriser la coopération interdépartementale.** À compter du 1^{er} avril 2021, les fonctions supports des directions départementales interministérielles et des préfetures seront réunies au sein de **secrétariats généraux communs (SGC).**

L'ensemble de ces mouvements entraîne un transfert sortant de 30 % des effectifs actuellement rémunérés sur le programme 124. Au total, 2 428 ETPT et 195,9 millions d'euros seront transférés, principalement au profit des programmes 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* et 354 *Administration territoriale de l'État*.

(1) Circulaire n° 6092/SG du 12 juin 2019 relative à la mise en œuvre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État.

2. L'évolution des dépenses sur le programme en 2021

En conséquence de ces divers changements de périmètre, il est malaisé d'apprécier l'évolution des crédits en 2021, en comparaison avec l'année 2020.

À périmètre constant, les crédits de titre 2 du programme baissent de 4,5 millions d'euros en 2021. Toutefois, cette diminution découle principalement de l'extension en année pleine du schéma d'emplois de 2020 sur 2021.

Marqué par une diminution constante de ses effectifs depuis plusieurs années au titre de sa contribution à l'effort de maîtrise des dépenses publiques (avec un schéma d'emplois s'établissant à - 2,6 % en moyenne), le programme 124 est mobilisé de manière significative depuis le début de la crise sanitaire. **L'année 2021 constitue donc une année importante, dans la mesure où cette tendance s'inverse, le schéma d'emplois redevenant positif (+ 29 ETP).**

ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME 124 À PÉRIMÈTRE CONSTANT (TITRE 2)

	LFI 2020 au périmètre 2021	PLF 2021	Évolution (en millions d'euros)	Évolution (%)
18 – Personnels mettant en œuvre les politiques sociales et de la santé	230,5	240,3	+ 9,8	+ 4 %
19 – Personnels mettant en œuvre les politiques du sport, de la jeunesse, de l'éducation populaire et de la vie associative (ancienne)	2,1	0,0	-2,1	- 100 %
20 – Personnels mettant en œuvre les politiques pour les droits des femmes	13,5	13,8	+ 0,3	+ 2 %
21 – Personnels mettant en œuvre les politiques de la ville, du logement et de l'hébergement	54,7	53,1	- 1,6	- 3 %
22 – Personnels transversaux et de soutien	92,7	81,8	- 10,9	- 12 %
Titre 2	393,4	388,9	-4,5	- 1,1 %

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

ÉVOLUTION DU PLAFOND D'EMPLOIS DU PROGRAMME 124

(rebond d'emplois en ETP)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
LFI (2010 à 2020 PLF en 2021)	16 897	12 326	11 283	11 157	10 558	10 305	10 229	10 225	9 938	9 519	7 450	4 819
RAP	14 206	11 967	10 895	10 726	10 570	10 326	10 137	10 070	9 858	9 467		

Source : réponses au questionnaire budgétaire.

Par ailleurs, l'évolution du plafond d'emplois par action s'établit comme suit :

ÉVOLUTION DES PLAFONDS D'EMPLOIS PAR ACTION

(en ETPT)

	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Variation 2018/2021
18 – Personnel mettant en œuvre les politiques sociales et de santé	3 376	2 895	2 856	2 905	– 471
19 – Personnel mettant en œuvre les politiques du sport, de la jeunesse, de la vie associative	3 723	3 821	2 032	0	– 3 723*
20 – Personnel mettant en œuvre les politiques pour les droits des femmes	194	179	161	161	– 33
21 – Personnel mettant en œuvre les politiques de la ville, du logement et de l'hébergement	758	735	815	770	+12
22 – Personnels transversaux et de soutien	1 887	1 894	1 572	983	– 904*
Total	9 938	9 524	7 436	4 819	– 5 119

*Cette baisse découle des mesures de périmètre affectant le programme 124 en 2021.

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires.

Hors dépenses de titre 2, le programme 124 bénéficie, à périmètre constant, **d'une hausse de crédits à hauteur de 11 millions d'euros en AE et 55 millions d'euros en CP**. Cette progression découle :

- d'une mesure nouvelle de 10 millions d'euros, visant à poursuivre les travaux de modernisation et de sécurisation des infrastructures informatiques ;
- d'une hausse des crédits alloués aux agences régionales de santé (+ 32,6 millions d'euros) ;
- d'une mesure de rebasage de 2,5 millions d'euros abondant la dotation allouée à la communication du ministère des solidarités et de la santé ;
- d'une mesure nouvelle de 2,1 millions d'euros en matière d'études et statistiques.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT RELATIFS AUX DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DU PROGRAMME 124*

(en millions d'euros)

	LFI 2015	LFI 2016	LFI 2017	LFI 2018	LFI 2019	PLF 2020	Évolution 2015/2021
01 – Fonctionnement des services	18,7	17,4	15,8	14,9	16,3	15	– 20 %
11 – Systèmes d'information	42,1	42,9	46,1	47,3	47,3	58,5	+ 39 %
12 – Affaires immobilières	65,0	64,6	63,6	62,2	61,1	55,2	– 15 %
14 – Communication	6,7	6,7	6,2	5,7	5,6	7,6	+ 13 %
16 – Statistiques études et recherche	10,0	10,0	10,0	9,1	9,4	10,6	+ 6 %
Total dépense de fonctionnement à périmètre courant	142,5	141,5	141,6	139,2	139,5	146,9	+3 %

*L'évolution est donnée à périmètre constant : les données sont retraitées au périmètre de l'année 2020.

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

Les dépenses hors titre 2 sont par ailleurs marquées, en 2021, par le **lancement du projet de construction d'un nouveau site du ministère des solidarités et de la santé à Malakoff**, à l'endroit où était auparavant situé l'ancien site de l'INSEE, à proximité de la porte de Vanves. S'inscrivant dans le cadre de la stratégie immobilière de l'administration centrale des ministères sociaux, ce projet prévoit l'abandon de trois sites locatifs.

Dans ce cadre, des discussions avaient été lancées avec la Ville de Malakoff. Des désaccords persistants, relatifs à l'aménagement du domaine, ont généré un retard de deux ans dans la mise en œuvre du projet.

Cette situation a pu être résolue depuis l'été 2020. Un appel à candidature ainsi que les évaluations préalables seront engagés en 2021, pour un budget, inscrit sur l'action 12 *Affaires immobilières* du programme 124, de **19,7 millions d'euros** en AE et de **6,1 millions d'euros** en CP.

Selon les informations transmises par le secrétariat général du ministère des solidarités et de la santé, la sélection du lauréat devrait intervenir au printemps 2022. La déconstruction des bâtiments actuels devrait être effectuée entre l'été 2022 et décembre 2023, et **la livraison du site est prévue pour la fin de l'année 2026.**

B. LE SOUTIEN DE L'ÉTAT AUX AGENCES RÉGIONALES DE SANTÉ, MOBILISÉES DANS LE CADRE DE LA CRISE SANITAIRE

Le programme 124 porte la subvention pour charge de service public (SCSP) versée aux agences régionales de santé (ARS). Cette subvention abonde le budget principal des ARS, et finance 80 % de leurs dépenses de personnel, ainsi que 15 % de leurs dépenses de fonctionnement et d'investissement, le reste provenant d'une contribution des régimes obligatoires d'assurance maladie.

Les ARS ont été mises à contribution au cours des dernières années : leur schéma d'emplois est systématiquement négatif depuis 2017, à $-2,6\%$ en moyenne, et la SCSP leur étant versée a fait l'objet de plusieurs abattements depuis l'année 2019 ⁽¹⁾.

Mobilisées pendant la crise, les ARS ont été affectées par des surcoûts importants, s'élevant à 29 millions d'euros en septembre 2020. Selon le ministère des solidarités et de la santé, la question de la soutenabilité de certains budgets des ARS se pose désormais. En sus de la crise, **le prélèvement sur trésorerie de 20 millions d'euros opéré en loi de finances 2020 a conduit les ARS à présenter des budgets initiaux en déficit**, et a participé à dégrader leurs fonds de roulement. Certaines ARS disposent ainsi de moins de neuf jours de fonctionnement en trésorerie, et sont exposées à des risques de rupture en trésorerie pouvant intervenir au mois de décembre, voire en amont de la fin de l'année si de nouveaux surcoûts sont constatés.

(1) En 2019, la SCSP a fait l'objet d'une minoration en gestion à hauteur de 17,7 millions d'euros. La loi de finances pour 2020 a tiré les conséquences de cette minoration, en prévoyant un abattement de 20 millions d'euros sur la SCSP versée aux ARS.

En conséquence, la SCSP versée aux ARS en 2021 s'établira à 594,18 millions d'euros (+ 32 millions d'euros). Leur plafond d'emplois s'établira à 8 289 ETPT en 2021, en forte hausse par rapport à 2020 (+ 292). Enfin, leur schéma d'emplois redeviendra positif, à + 50 ETP.

Par ailleurs, dès l'automne 2020, le Gouvernement a annoncé l'octroi d'un renfort de 500 agents affectés au sein des ARS pour effectuer des missions en lien avec la gestion de l'épidémie.

La rapporteure salue cette évolution, qu'elle estime indispensable afin de lutter contre l'épidémie.

V. UN COÛT DES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AUX PROGRAMMES DE LA MISSION EN BAISSÉ

En 2021, **30 dépenses fiscales** seront rattachées aux programmes de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, pour un coût total de **12,79 milliards d'euros**.

Ce coût est en baisse par rapport à l'année 2020 (– 275 millions d'euros), malgré le rattachement de deux dépenses fiscales supplémentaires aux programmes 157 :

– l'exonération pour les véhicules accessibles en fauteuil roulant et pour les véhicules acquis par les titulaires d'une carte d'invalidité (n° 970102). Le coût prévisionnel de cette dépense fiscale, créée par la loi de finances pour 2020, est nul ;

– l'exonération des sommes perçues à titre de dédommagement par les aidants familiaux dans le cadre de la prestation de compensation du handicap (n° 160207). Le coût de cette dépense fiscale, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2020, est nul.

COÛT DES DÉPENSES FISCALES POUR LES PRINCIPALES MISSIONS DE L'ÉTAT

Missions	2020		2021	
	Coût (en millions d'euros)	Nombre	Coût (en millions d'euros)	Nombre
Économie	17 792	75	17 232	72
Cohésion des territoires	15 400	92	14 630	93
Solidarité	13 069	28	12 794	30
Travail, emploi	10 505	23	8 721	20
Recherche et enseignement supérieur	7 246	15	7 100	15

Source : commission des finances, d'après le tome II Voies et moyens, PLF 2020 et 2021.

Il doit également être noté que le coût prévisionnel des dépenses fiscales inscrit sur le tome II des Voies et moyens en 2020 sera certainement revu à la baisse, en raison des effets de la crise.

La rapporteure réitère les remarques et recommandations qu'elle avait formulées durant le Printemps de l'évaluation 2020 ⁽¹⁾. Les dépenses fiscales rattachées aux programmes de la mission font l'objet **d'un pilotage défaillant**, et les informations dont disposent les parlementaires sur leur évolution, leur objectif et leur chiffrage ne sont pas suffisamment précises.

Elle recommande également de mener une réflexion sur l'évolution du plafonnement de l'abattement de 10 % sur le montant des pensions et retraites (n° 120401), et du crédit d'impôt pour frais de garde de jeunes enfants (n° 110203).

En abaissant le montant maximal de l'avantage fiscal pouvant être perçu par les bénéficiaires, il serait ainsi possible de renforcer la progressivité de ces dispositifs.

(1) Mme Stella Dupont, Rapport n° 3011, annexe 41, sur le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes pour 2019, mai 2020.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa deuxième réunion du 22 octobre 2020, la commission des finances a examiné les crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances.

Le compte rendu de cette réunion sera prochainement disponible sur le site de l'Assemblée nationale.

Après avoir adopté un amendement de crédits visant à transférer 94 380 euros de l'action 12 Affaires immobilières du programme 124 Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales vers l'action 20 Aide exceptionnelle de solidarité du programme 304 Inclusion sociale et protection des personnes, déposé à l'initiative de la rapporteure spéciale, la commission a, suivant les recommandations de la rapporteure spéciale, émis un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances.

PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE SPÉCIALE

Secrétariat d'État auprès du ministre des solidarités et de la santé, chargé de l'enfance et des familles : M. Adrien Taquet, ministre, M. Julien Roux, conseiller en charge des Politiques territoriales et des Relations avec les élus locaux, M. Guillaume Zucman, conseiller parlementaire

Secrétariat d'État auprès du Premier ministre, en charge des personnes handicapées : Mme Sophie Cluzel, ministre

Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances – Visioconférence : Mme Amandine Giraud, directrice adjointe du cabinet de Mme Elisabeth Moreno, M. Owen Chartier, conseiller parlementaire

Direction générale de la cohésion sociale – Visioconférence : Mme Virginie Lasserre, directrice générale

Ministère des solidarités et de la santé : Mme Marine Jeantet, déléguée interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, M. Francis Bouyer, secrétaire général de la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté

Ministère des solidarités et de la santé – Visioconférence : Mme Valérie Delahaye-Guillocheau, directrice des finances, des achats et des services, Mme Fanny Vermorel, chef du bureau synthèse et programmes soutien, M. François-Charles Meyrueix, chef du bureau emplois et masse salariale

Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) : M. Vincent Mazaure, directeur général, Mme Isabelle Sancerni, présidente du Conseil d'administration, M. Frédéric Marinacce, directeur des prestations, M. Jérôme Lepage, adjoint du directeur des prestations légales et sociales, Mme Patricia Chantin, directrice de cabinet adjointe en charges des relations parlementaires

FranceAgriMer : Mme Christine Avelin, directrice générale, Mme Véronique Borzeix, directrice adjointe

Préfecture de région - Pays de la Loire : Mme Anne Postic, commissaire à la lutte contre la pauvreté

Direction du budget – bureau Solidarité et insertion : Mme Marie Chanchole, sous-directrice de la 6^{ème} sous-direction du budget, M. Jean Fournier, chef de bureau solidarité et insertion.

Associations de l'aide alimentaire – Visioconférence :

– **Restos du cœur** : M. Patrice Douret, membre du Bureau et administrateur, M. Louis Cantuel, responsable des relations institutionnelles – **Le Secours populaire** : M. Sébastien Thollot, secrétaire national – **La Banque alimentaire** : M. Gérard Bouchot, président de la Banque Alimentaire de Bourgogne pour le réseau des Banques Alimentaires et Mme Suzanne Evain, chargée de mission relations institutionnelles – **La Croix-Rouge** : M. Vincent Posada, président régional Centre Val de Loire ; M. Frédéric Pichonnat, directeur par intérim de la Direction des Activités Bénévoles et de l'Engagement et Mme Elisabeth Oulhen, chargée de mission Aide alimentaire

Commission interministérielle de coordination et de contrôle : Mme Martine Marigeaud, présidente, Mme Anne Chrystel Guiochon, cheffe de pôle

Amicale du nid (ADN) et Mouvement du nid – Visioconférence : **ADN** : M. Jean-Christophe Tête, directeur et Mme Delphine Jarraud, déléguée générale – **Mouvement du nid** : Mme Claire Quidet, présidente ; Mme Stéphanie Caradec, directrice ; Mme Mathilde Eudes, chargée de développement des partenariats privés et chargée de projets plaidoyer

Fédération nationale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles (FNCIDFF) : M. Grégoire Leray, directeur administratif et financier

APF France Handicap : Mme Carole Salères, conseillère nationale Travail, emploi, formation et ressources

Assemblée des départements de France (ADF) – Visioconférence : M. Jean-Michel Rapinat, directeur aux affaires sociales, Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard, conseillère relations avec le Parlement

ANNEXE : COMPARAISONS DES SUBVENTIONS NATIONALES 2018-2020 SUR LE PROGRAMME 137

(en euros)

Bénéficiaires	Subvention 2018	Subvention 2019	Programmation 2020	Nature de la subvention
FNCIDFF	1 280 000	1 310 000	1 280 000	CPO 2020-2022
MFPF	372 000	272 000	372 000	CPO 2020-2022
FNSF (plateforme téléphonique 3919)	1 621 228	1 835 000	1 835 000	conv annuelle
<i>Sous total "grands réseaux"</i>	3 273 228	3 417 000	3 487 000	
100 000 entrepreneurs	20 000	25 000	30 000	conv annuelle
ADIE	20 000	20 000	40 000	conv annuelle
AFFDU		10 000	0	conv annuelle
AFIFF			0	CPO 2015-2017
ALC	220 000	220 000	220 000	CPO 2020-2022
AMEPE		-		conv annuelle
AFEV	10 000	15 000		conv annuelle
Amicale du nid	80 000	80 000	80 000	CPO 2020-2022
Assemblée des femmes	2 000	0		
AVFT	235 000	235 000	255 000	CPO 2020-2022
CCEM	60 000	75 000	75 000	CPO 2020-2022
Centre audiovisuel S. de Beauvoir	20 000	22 000	22 000	conv annuelle
CFCV	472 500	372 500	372 500	conv annuelle
Club omnisport Courcouronne	5 000	10 000	10 000	conv annuelle
CNFF	5 000			conv annuelle
Droits d'urgence	10 000			conv annuelle
Elles aussi	6 500	10 000	10 000	conv annuelle
Elles bougent	20 000	20 000	20 000	conv annuelle
Empow'her	10 000	20 000	20 000	conv annuelle
En avant toutes	30 000	20 000	25 000	conv annuelle
Excisions, parlons en !	20 000	20 000	20 000	CPO 2020-2022
FASTT	30 000	-		conv annuelle
Fed° Les Premières (ex Fed° pionnières)	10 000	10 000	13 000	conv annuelle
Fedelima	15 000	-		conv annuelle
Femmes et Maths		10 000	10 000	conv annuelle

Bénéficiaires	Subvention 2018	Subvention 2019	Programmation 2020	Nature de la subvention
Femmes et des Territoires		30 000	30 000	conv annuelle
Femmes mixité sport				conv annuelle
Femmes pour le dire, femmes pour agir	10 000	10 000	15 000	conv annuelle
Femmes solidaires	40 000	50 000	50 000	CPO 2020-2022
Femmes solidaires (hors CPO)	8 000	-		conv annuelle
FNACAV		85 000	88 500	conv annuelle
Fondation des Femmes		13 000		conv annuelle
Forces femmes	25 000	25 000	25 000	conv annuelle
Forum femmes Méditerranées	10 000	10 000		conv annuelle
France active	42 000	30 000	30 000	conv annuelle
France fibrome			10 000	conv annuelle
France initiative		20 000	20 000	conv annuelle
GAMS	82 000	82 000	42 000	CPO 2020-2022
Genre et ville	10 000	20 000	20 000	conv annuelle
Groupe SOS solidarité			220 000	conv annuelle
Je, tu, il	30 000	20 000		conv annuelle
Les internettes		60 000	6 000	conv annuelle
Maison des femmes Colette	6 000	-		
Mouvement du nid	300 000	220 000	220 000	CPO 2020-2022
Mouvement HF	5 000	10 000	10 000	conv annuelle
Open Mentoring Network		30 000	35 000	conv annuelle
Social Builder	10 000	10 000	10 000	conv annuelle
Tout en très court (ex pandora)	10 000	10 000	10 000	conv annuelle
V.idéaux	5 000	10 000	10 000	conv annuelle
Vacances ouvertes	20 000	-		
Voix de femmes	20 000	20 000	40 000	CPO 2017 2019
(Wi-Filles) devenu BECOMTECH	20 000	30 000	40 000	conv annuelle
Fédération syndicale des familles monoparentales		10 000		conv annuelle
OPE		15 000		conv annuelle
<i>Total subventions nationales</i>	1 954 000	2 014 500	2 154 000	
ACTION 21 - Politiques publiques - Accès aux droits	5 227 228	5 431 500	5 641 000	
<i>Partenariats et innovations</i>				
AAP VSTT national - ANACT	50 000	-		
AAP VSTT national - MEDEF	50 000	-		
AAP VSTT national - OPCALIA	100 000	-		
ANEF	10 000	-		
ANSA	60 000	38 000		conv annuelle
Fondation Scellès		8 550	10 000	CPO 2020-2022

Bénéficiaires	Subvention 2018	Subvention 2019	Programmation 2020	Nature de la subvention
Résonantes (Appli violences)		100 000		conv annuelle
Asso Laboratoire de l'égalité	10 000	30 000		conv annuelle
BPW France	5 000	10 000		conv annuelle
Centre Hubertine Auclert	50 000	0		
CLEF	22 000	20 000	30 000	conv annuelle
Étude "Mères célibataire" - AAP - FNSP/OFCE	40 000	-		
Etude "Mères célibataire" - AAP - UNIVERSITÉ LORRAINE/ 2L2S	20 000	-		
Etude "Mères célibataire"- OPE	25 000	-		
Film - Ensc tre la Gynophobie (Lisa Azuelos - "Yo love")	15 000	-		
Film - La générale de production	30 000	-		
SKP Productions (Podcast)		20 000		conv annuelle
Handsaway	20 000	10 000		conv annuelle
IMC - Gisèle Szyszlack	20 000	-		
INED - étude violence Nouvelle-Calédonie	30 000	-		
INED - Virage DOM	100 000	100 000		CPO 2017 2019
CNRS Gis Genre (Institut du genre)		10 000		conv annuelle
Les amis du Mage	8 000		10 000	
Ligue de l'Enseignement		15 000	15 000	conv annuelle
UR CIDFF Occitanie		10 000		conv annuelle
ANCIC (association nationale centre IVG et contraception)		10 000	10 000	conv annuelle
Osez le féminisme		10 000		conv annuelle
Maydé		20 000	20 000	conv annuelle
Aware		10 000	10 000	conv annuelle
Fabrique de la danse		10 000		conv annuelle
Fondation Alice Millat		10 000		conv annuelle
Femmes et cinéma		10 000	10 000	conv annuelle
Liberté aux joueuses		10 000		conv annuelle
Alter Ego		25 000		conv annuelle
Adéquation		12 000		conv annuelle
Prix du Harcèlement sexiste et sexuel - collège		-		
Prix du Harcèlement sexiste et sexuel - Lycée Pro		-		
Prix Simone Veil		50 000		conv annuelle
ACTION 22 Partenariats et innovations (ex action 11-03 - études, expérimentations et évaluations)	665 000	548 550	115 000	
TOTAL SUBVENTIONS	5 892 228	5 980 050	5 756 000	

Source : réponses au questionnaire budgétaire.