



N° 2304

ASSEMBLÉE NATIONALE
CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2019.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE
LOI *de finances pour 2020*,

TOME II

SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES

PAR MME DELPHINE BAGARRY,

Députée.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 2272, 2301 (annexe n° 41).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LES CRÉDITS DE LA MISSION <i>SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES</i>	7
A. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 304 <i>INCLUSION SOCIALE ET PROTECTION DES PERSONNES</i> EN AUGMENTATION DE 14 %	7
1. Une progression principalement due au financement de la prime d'activité	8
2. Une augmentation des crédits d'aide alimentaire liée aux difficultés de gestion du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)	9
3. Les crédits consacrés à la protection juridique des majeurs en légère augmentation	10
4. Une progression des crédits consacrés à la protection et à l'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables	10
5. La montée en puissance de la stratégie interministérielle de lutte contre la pauvreté	12
B. UNE HAUSSE MODÉRÉE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 157 <i>HANDICAP ET DÉPENDANCE</i>	12
C. LA STABILITÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137 <i>ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES</i>	13
D. D'IMPORTANTES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE DU PROGRAMME 124 <i>CONDUITE ET SOUTIEN DES POLITIQUES SANITAIRES, SOCIALES, DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE</i>	15
II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE INTERMINISTÉRIELLE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ	16
A. LA CONTRACTUALISATION AVEC LES DÉPARTEMENTS	20
1. Un champ reflétant les priorités de la stratégie	20
2. Une montée en puissance des financements jusqu'en 2022	20
3. Un cadre de confiance entre l'État et les départements	22
B. LES MESURES D'INVESTISSEMENT SOCIAL	24
1. Les petits déjeuners à l'école	25

2. L'aide à la mise en place d'une tarification sociale des cantines	26
3. Les mesures relatives aux crèches	28
4. Le déploiement des points conseils budget.....	30
C. UNE STRATÉGIE À VOCATION INTERMINISTÉRIELLE PORTÉE SUR L'ENFANCE, LA JEUNESSE ET L'INSERTION PAR L'EMPLOI	31
1. Les droits fondamentaux des enfants.....	31
2. L'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans	32
3. Le revenu universel d'activité.....	33
4. Le service public de l'insertion.....	35
D. LA GOUVERNANCE TERRITORIALE.....	37
CONCLUSION.....	41
TRAVAUX DE LA COMMISSION.....	43
I. AUDITION DE LA MINISTRE.....	43
II. EXAMEN DES CRÉDITS ET DES ARTICLES RATTACHÉS	71
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE	73

INTRODUCTION

En 2020, les crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* augmenteront de 6,7 % par rapport à la loi de finances pour 2019, ce qui représente près de 1,6 milliard d'euros de crédits supplémentaires, sur un montant total de 25,5 milliards d'euros.

Cette évolution reflète la priorité donnée à la lutte contre la pauvreté et à l'action en faveur de l'inclusion sociale, qui a fait l'objet de plusieurs engagements forts du Président de la République :

– la revalorisation de la prime d'activité, dont le montant maximal a augmenté de 90 euros depuis le 1^{er} janvier 2019 et dont le champ des bénéficiaires a été élargi, dans le cadre des mesures d'urgence économiques et sociales ;

– la revalorisation de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), destinée à assurer aux personnes handicapées un minimum de ressources, qui sera portée à 900 euros par mois à taux plein à compter du 1^{er} novembre 2019 ;

– la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, présentée le 13 septembre 2018, et à laquelle la rapporteure a choisi de consacrer la partie thématique du présent avis.

Cette stratégie repose sur deux axes prioritaires, renouvelant l'approche qui avait été mise en œuvre jusqu'à présent : la prévention et la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, afin de casser le cycle de reproduction de la pauvreté ; l'insertion par le travail, premier facteur de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Des moyens importants sont mobilisés, puisqu'il est prévu de consacrer 8,5 milliards d'euros d'ici 2022 à la mise en œuvre de la stratégie.

Celle-ci repose sur une méthode innovante, laissant une place importante à la concertation avec les acteurs de terrain et au déploiement des initiatives des départements, chefs de file de l'action sociale au plan territorial, dans le cadre d'une contractualisation avec l'État. Cette nouvelle méthode doit permettre de décliner les priorités de la stratégie dans les territoires, en fonction de leurs spécificités, et d'impliquer l'ensemble des acteurs.

I. LES CRÉDITS DE LA MISSION SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES

La mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* est composée de quatre programmes : le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes*, le programme 157 *Handicap et dépendance*, le programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes*, et le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative*.

Les programmes 304 et 124 sont rattachés au ministère des solidarités et de la santé, tandis que le programme 157 est rattaché au secrétariat d'État auprès du Premier ministre, chargé des personnes handicapées, et le programme 137 au secrétariat d'État auprès du Premier ministre, chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes et de la lutte contre les discriminations.

A. LES CRÉDITS DU PROGRAMME 304 INCLUSION SOCIALE ET PROTECTION DES PERSONNES EN AUGMENTATION DE 14 %

Le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes*, dont les crédits représentent 46,8 % de l'ensemble de ceux de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, finance des dispositifs divers. Les différentes actions concernent la prime d'activité, le soutien aux expérimentations sociales innovantes, l'aide alimentaire, la qualification en travail social, la protection juridique des majeurs, l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine, et, depuis la loi de finances pour 2019, la stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Pour l'année 2020, le programme 304 connaît une forte dynamique retranscrivant l'investissement important de l'État sur ses actions d'inclusion.

LES CRÉDITS DU PROGRAMME 304

(en millions d'euros)

Programme 304 – Inclusion sociale et protection des personnes	LFI 2019 crédits de paiement	PLF 2020 crédits de paiement	Variation LFI 2019/PLF 2020 en valeur absolue	Variation LFI 2019/PLF 2020 en %
Action 11 – Prime d'activité et autres dispositifs	9 435,1	10 772,1	+ 1 337	+ 14,2 %
Action 13 – Ingénierie, outils de la gouvernance et expérimentations	0,7	1	+ 0,3	+ 51,7
Action 14 – Aide alimentaire	51,5	74,4	+ 22,9	+ 44,4 %
Action 15 – Qualification en travail social	5,6	5,6	0	0
Action 16 – Protection juridique des majeurs	666,8	688,4	+ 21,6	+ 3,2 %
Action 17 – Protection et accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables	156,1	176,9	+ 20,8	+ 13,3 %

Programme 304 – Inclusion sociale et protection des personnes	LFI 2019 crédits de paiement	PLF 2020 crédits de paiement	Variation LFI 2019/PLF 2020 en valeur absolue	Variation LFI 2019/PLF 2020 en %
Action 18 – Aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine (ARFS)	0,2	0,4	+ 0,2	+ 100 %
Action 19 – Stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes	151	215	+ 64	+ 42,4 %
Total des crédits du Programme 304	10 467,1	11 934	+ 1 466,9	+ 14 %

Source : *Projet annuel de performances de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances annexé au projet de loi de finances pour 2020*

1. Une progression principalement due au financement de la prime d'activité

Les crédits de l'action 11 *Prime d'activité et autres dispositifs*, qui représentent 90 % des crédits du programme 304, augmentent de plus de 14 %.

Créée par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, la prime d'activité a remplacé la prime pour l'emploi et le volet « activité » du revenu de solidarité active (RSA) à compter du 1^{er} janvier 2016.

Versée sous conditions de ressources aux personnes exerçant une activité professionnelle, la prime d'activité se compose d'un montant forfaitaire, calculé en fonction de la composition du foyer, et d'une bonification individuelle pour chaque personne en activité membre du foyer dont les revenus professionnels sont supérieurs à 0,5 SMIC.

Le montant forfaitaire de la prime d'activité a fait l'objet d'une revalorisation exceptionnelle de 20 euros à compter du 1^{er} août 2018, pour être porté à 551,51 euros pour une personne seule et sans enfant ⁽¹⁾. De plus, le montant maximal de la bonification individuelle, revalorisé de 90 euros dans le cadre des mesures d'urgence économiques et sociales annoncées à la fin de l'année 2018, s'élève désormais à 160,49 euros ⁽²⁾.

Si elle a été avancée en raison du climat social, cette revalorisation était déjà inscrite dans la loi de programmation des finances publiques pour les années 2018 à 2022. La rapporteure tient à saluer la progression constatée par rapport à la loi de finances initiale pour 2019 et les actions prioritaires depuis en faveur des publics en situation de précarité.

(1) Décret n° 2018-836 du 3 octobre 2018 portant revalorisation du montant forfaitaire de la prime d'activité et réduction de l'abattement appliqué aux revenus professionnels.

(2) Décret n° 2018-1197 du 21 décembre 2018 relatif à la revalorisation exceptionnelle de la prime d'activité.

Parallèlement, les conditions d'éligibilité à la prime d'activité ont été élargies. Le nombre de bénéficiaires s'élevait à 4,1 millions en mars 2019, soit 1,25 million de nouveaux bénéficiaires par rapport à 2018. Parmi ces nouveaux bénéficiaires, la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) estime que 700 000 personnes étaient éligibles à la prime d'activité mais n'y recouraient pas et que 550 000 y sont devenues éligibles ⁽¹⁾.

Les dépenses correspondant à la prime d'activité pour 2020 sont estimées à 9,5 milliards d'euros. L'action 11 finance également le RSA jeunes, les aides exceptionnelles de fin d'année (« primes de Noël » versées aux bénéficiaires du RSA, de l'allocation de solidarité spécifique, de l'allocation équivalent retraite et de l'allocation transitoire de solidarité) ainsi que le RSA « recentralisé » pour les départements de Guyane, de Mayotte (depuis le 1^{er} janvier 2019) et de La Réunion (à compter du 1^{er} janvier 2020).

2. Une augmentation des crédits d'aide alimentaire liée aux difficultés de gestion du Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD)

L'aide alimentaire désigne la mise à disposition de produits aux personnes les plus démunies gratuitement ou contre une participation symbolique. Elle concerne actuellement plus de cinq millions de personnes en France.

Les crédits de l'action 14 *Aide alimentaire* s'élèvent à 74,5 millions d'euros, dont plus de la moitié (40 millions d'euros) sont consacrés à la contribution de la France au Fonds européen d'aide aux plus démunis (FEAD), en complément de la contribution de l'Union européenne s'élevant à 75,63 millions d'euros. Ces crédits ne financent cependant pas exclusivement des achats de produits alimentaires mais également une dotation à FranceAgriMer correspondant à la prise en charge des dépenses inéligibles au FEAD, ayant fait l'objet de refus d'apurement. Selon les informations communiquées à la rapporteure, 27 millions d'euros sont ainsi provisionnés, en raison de l'anticipation de corrections importantes en 2020. L'augmentation de ces crédits par rapport au projet de loi de finances pour 2019, qui avait prévu une dotation complémentaire de 9 millions d'euros, souligne l'urgence de réformer et de simplifier les modes de gestion de l'aide aux plus démunis.

Des négociations sont en cours au niveau européen s'agissant de la future programmation de l'aide de l'Union européenne aux plus démunis. Celle-ci devrait être remodelée, la Commission européenne ayant proposé en mai 2018 de fusionner le FEAD avec plusieurs autres fonds au sein d'un nouveau Fonds social européen (FSE+).

(1) *Direction générale de la cohésion sociale, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, Caisse nationale des allocations familiales, Caisse centrale de la mutualité sociale agricole, Évaluation de la revalorisation exceptionnelle de la prime d'activité, Rapport au Parlement en application de l'article 4 de la loi n° 2018-1213 du 24 décembre 2018 portant mesures d'urgence économiques et sociales, juillet 2019.*

La France défend le maintien des crédits en faveur de l'aide aux plus démunis et du cofinancement (85 % de financement par l'Union européenne et 15 % par les États membres). La simplification des règles de gestion est également un enjeu important. Une mission a été confiée à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) afin de formuler des recommandations sur le financement de l'aide alimentaire, avec trois objectifs : l'amélioration du soutien aux plus démunis, la préservation et le soutien du bénévolat, le renforcement de la sécurité financière et juridique pour l'État.

L'action 14 inclut également une dotation de 8,9 millions d'euros aux épiceries sociales, qui permettent à près de 600 000 personnes d'accéder à des produits à un coût très faible ou symbolique.

3. Les crédits consacrés à la protection juridique des majeurs en légère augmentation

Les crédits de l'action 16 *Protection juridique des majeurs* s'élèvent à 688,4 millions d'euros, soit une augmentation d'environ 3 % par rapport à la loi de finances pour 2019. Ces crédits financent près de 497 000 mesures de protection (tutelles, curatelles ou sauvegardes de justice) confiées à des mandataires judiciaires à la protection des majeurs. Ils financent également l'information et le soutien aux tuteurs familiaux.

À ce sujet, les associations représentant les personnes en situation de handicap ont exprimé à la rapporteure leur inquiétude concernant les moyens alloués pour accompagner les nouvelles dispositions de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice ouvrant le droit de vote aux majeurs sous tutelle et réformant les règles relatives au mariage des majeurs protégés. Entendue en audition, la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées a apporté des précisions : pour les élections européennes, sur les 300 000 personnes concernées, 3 000 seulement se seraient inscrites sur les listes électorales.

À ce stade, il n'est pas encore possible de déterminer avec précision si ce faible taux est dû au manque de connaissance de la mesure ou à des moyens insuffisamment affectés.

4. Une progression des crédits consacrés à la protection et à l'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables

Les crédits de l'action 17 *Protection et accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables* s'élèvent à 176,9 millions d'euros, ce qui représente une progression de 13,3 % par rapport à la loi de finances pour 2019.

Ces crédits financent principalement le dispositif d'accueil et d'orientation des mineurs non accompagnés.

La rapporteure, qui avait consacré la partie thématique de son avis sur le projet de loi de finances pour 2018 aux mineurs non accompagnés, note qu'à la suite du rapport de la mission bipartite de l'État et de l'Assemblée des départements de France (ADF) de février 2018 ⁽¹⁾, une réforme de la participation financière de l'État à ce dispositif a été mise en œuvre ⁽²⁾. Le scénario d'un transfert à l'État des compétences relatives à la mise à l'abri et à l'évaluation des mineurs non accompagnés (MNA), également étudié dans le rapport bipartite, n'a pas été retenu.

Depuis le 1^{er} janvier 2019, la participation financière de l'État attribuée au titre de l'évaluation sociale de la minorité et de l'isolement, ainsi qu'à la réalisation d'une première évaluation des besoins en santé des personnes se présentant comme MNA, s'élève à 500 euros par personne évaluée. En outre, une participation forfaitaire de 90 euros par personne et par jour, pendant quatorze jours, puis de 20 euros par personne et par jour pendant neuf jours maximum est attribuée au titre de la mise à l'abri des personnes se présentant comme MNA.

Ces modalités représentent un progrès certain par rapport au dispositif antérieur, dans lequel le remboursement forfaitaire versé par l'État se limitait à 250 euros par jour pendant cinq jours.

Par ailleurs, la contribution exceptionnelle de l'État aux dépenses d'aide sociale à l'enfance au titre des MNA est reconduite. En 2019, cette contribution s'élève à 6 000 euros par jeune pour 75 % des jeunes supplémentaires pris en charge par l'aide sociale à l'enfance au 31 décembre 2018 par rapport au 31 décembre 2017 ⁽³⁾.

L'action 17 finance également le dispositif des points d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ), dont les moyens ont été renforcés dans le cadre de la stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté (4 millions d'euros supplémentaires, pour une enveloppe totale de 9 millions d'euros). Les PAEJ sont des structures de proximité ayant une fonction d'accueil, d'écoute, de soutien, de sensibilisation, d'orientation et de médiation auprès des jeunes de 12 à 25 ans exposés à des situations de risque et de leurs parents.

(1) *Inspection générale des affaires sociales, Inspection générale de l'administration; Inspection générale de la justice; Assemblée des départements de France, Rapport de la mission bipartite de réflexion sur les mineurs non accompagnés, 15 février 2018.*

(2) *Décret n° 2019-670 du 27 juin 2019 et arrêté du 28 juin 2019 pris en application de l'article R. 221-12 du code de l'action sociale et des familles et relatif à la participation forfaitaire de l'État à la phase de mise à l'abri et d'évaluation des personnes se déclarant mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille.*

(3) *Arrêté du 27 août 2019 fixant le montant du financement exceptionnel de l'État pour la prise en charge des mineurs non accompagnés confiés à l'aide sociale à l'enfance sur décision de justice et pris en charge au 31 décembre 2018.*

5. La montée en puissance de la stratégie interministérielle de lutte contre la pauvreté

Annoncée le 13 septembre 2018, la stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté a bénéficié en 2019 de 135 millions d’euros de crédits, au titre de l’action 19 qui lui est consacrée.

En 2020, 215 millions d’euros de crédits seront alloués à la mise en œuvre de la stratégie, afin de permettre sa montée en puissance, notamment dans le cadre d’un processus novateur de contractualisation entre l’État et les départements, qui bénéficiera de 175 millions d’euros de crédits.

Hors contractualisation, différentes mesures d’investissement social bénéficieront d’un financement de 40 millions d’euros.

Aux crédits de l’action 19, il convient d’ajouter les 4 millions d’euros de crédits inscrits dans l’action 17 *Protection et accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables* et dédiés au développement des points d’accueil écoute jeunes (PAEJ). Une convention est en cours de finalisation avec l’Association nationale des points d’accueil écoute jeunes (ANPAEJ) pour le développement de ce réseau sur l’ensemble des territoires.

La mise en œuvre des différents volets de la stratégie fait l’objet d’une analyse détaillée dans la seconde partie du présent avis.

B. UNE HAUSSE MODÉRÉE DES CRÉDITS DU PROGRAMME 157 HANDICAP ET DÉPENDANCE

Les crédits du programme 157 *Handicap et dépendance* représentent 51 % des crédits de la mission. Ils sont très majoritairement consacrés au financement de l’allocation aux adultes handicapés (AAH), qui représente 86 % des crédits du programme.

LES CRÉDITS DU PROGRAMME 157

(en millions d’euros)

Programme 157 – Handicap et dépendance	LFI 2019 crédits de paiement	PLF 2020 crédits de paiement	Variation LFI 2019/PLF 2020 en valeur absolue	Variation LFI 2019/PLF 2020 en %
Action 12 – Allocations et aides en faveur des personnes handicapées	11 897,5	12 194,2	+ 296,7	+ 2,5 %
Action 13 – Pilotage du programme et animation des politiques inclusives	25,5	28,7	+ 3,2	+ 12,9 %
Total des crédits du Programme 157	11 923	12 222,9	+ 582,1	+ 2,5 %

Source : *Projet annuel de performances de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances annexé au projet de loi de finances pour 2020.*

La revalorisation de l'AAH intervenue en novembre 2018 a porté le montant mensuel versé pour une allocation à taux plein à 860 euros, soit un gain de 41 euros pour les allocataires. Une deuxième revalorisation sera mise en œuvre pour porter le montant mensuel de l'AAH à taux plein à 900 euros en novembre 2019⁽¹⁾. Selon les estimations figurant dans le projet annuel de performances, ces revalorisations correspondent à 42 millions d'euros de dépenses supplémentaires en 2018, 512 millions d'euros en 2019 et 362 millions d'euros en 2020.

Parallèlement, le plafond de ressources pour les bénéficiaires en couple sera abaissé à compter du 1^{er} novembre 2019. En fin de compte, selon les estimations du Gouvernement, 90 % des allocataires de l'AAH (soit 1,1 million de bénéficiaires) bénéficieront de la revalorisation à taux plein, dont 60 % de bénéficiaires en couple. Parmi les 40 % des bénéficiaires en couple restant, 40 % bénéficieront d'une revalorisation inférieure et 30 000 allocataires environ ne bénéficieront pas de la revalorisation⁽²⁾.

Le programme 157 finance également l'« aide au poste » versée par l'État aux établissements et services d'aide par le travail (ESAT), au titre de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés (GRTH). Cette aide bénéficie à 120 000 personnes employées en ESAT. Le programme 157 retrace en outre les dépenses liées à l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI), qui vise à garantir un minimum de ressources aux bénéficiaires d'une pension d'invalidité ou d'un avantage vieillesse s'ils sont atteints d'une invalidité générale réduisant leur capacité de travail ou de gain d'au moins deux tiers.

Enfin, les crédits consacrés à l'emploi accompagné bénéficient d'une enveloppe supplémentaire de 3 millions d'euros, à laquelle s'ajouteront des moyens supplémentaires des autres organismes de financement de l'insertion professionnelle des personnes handicapées, l'Association de gestion du Fonds pour l'insertion professionnelle des personnes handicapées (AGEFIPH) et le Fonds pour l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap dans la fonction publique (FIPHFP), dont les financements pour 2020 s'élèveront respectivement à 6 millions d'euros et 1,1 million d'euros.

C. LA STABILITÉ DES CRÉDITS DU PROGRAMME 137 ÉGALITÉ ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES

Le programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes* vise à impulser et coordonner les actions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie professionnelle, économique, politique et sociale, à la promotion des droits et à la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes.

(1) Décret n° 2019-1047 du 11 octobre 2019 relatif à la revalorisation de l'allocation aux adultes handicapés et à la modification du calcul du plafond de ressources pour les bénéficiaires en couple.

(2) Communiqué de presse du secrétariat d'État auprès du Premier ministre chargé des personnes handicapées, 16 octobre 2019.

LES CRÉDITS DU PROGRAMME 137

(en millions d'euros)

Programme 137 – Égalité entre les femmes et les hommes	LFI 2019 crédits de paiement	PLF 2020 crédits de paiement	Variation LFI 2019/PLF 2020 en valeur absolue	Variation LFI 2019/PLF 2020 en %
Action 21 – Politiques publiques - Accès au droit	22,4	22,4	-	-
Action 22 – Partenariats et innovations	5,9	5,9	-	-
Action 23 – Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes	1,6	1,5	- 0,1	- 1,6
Total des crédits du Programme 137	29,9	29,8	0,0	- 0,1

Source : *Projet annuel de performances de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances annexé au projet de loi de finances pour 2020.*

Au titre de l'action 21, il est prévu de consacrer 11,2 millions d'euros aux mesures de lutte contre les violences sexistes et sexuelles. Néanmoins, le projet annuel de performances indique que le montant et la répartition des crédits pourraient évoluer pour prendre en compte les futures orientations du Grenelle de la lutte contre les violences conjugales, qui réunit ministres, élus locaux, professionnels et experts depuis le 3 septembre 2019. La concertation doit s'achever le 25 novembre 2019 et déboucher sur des propositions permettant de mieux prévenir et lutter contre ce fléau.

Les crédits de l'action 21 soutiennent également des actions en matière d'éducation à la vie affective, relationnelle et sexuelle, de conseil conjugal et familial ainsi que de santé génésique et d'interruption volontaire de grossesse. Ils contribuent, enfin, à la prévention et à la lutte contre la prostitution et la traite des êtres humains, principalement à des fins d'exploitation sexuelle, notamment à travers l'accompagnement des personnes prostituées s'engageant dans le parcours de sortie de la prostitution créé par la loi n° 2016-444 du 13 avril 2016 renforçant la lutte contre le système prostitutionnel et l'accompagnement des personnes prostituées.

L'action 22 contribue à soutenir les associations, structures et projets favorisant l'innovation, le renouvellement des pratiques et l'émergence des initiatives pour l'égalité entre les femmes et les hommes. Les actions soutenues visent la mixité des métiers et l'entrepreneuriat féminin, l'insertion professionnelle des femmes éloignées de l'emploi, ainsi que des projets innovants en faveur de l'égalité et des partenariats territoriaux en faveur d'une culture de l'égalité et de prévention des stéréotypes sexistes et sexuels.

Les crédits de l'action 23 sont destinés à soutenir le développement des initiatives d'information et sensibilisation portées par l'État ou des associations partenaires.

Un montant de 25 750 euros a été transféré vers le programme 354 « *Administration territoriale de l'État* » afin d'étendre à l'ensemble des départements d'outre-mer la mutualisation des moyens de fonctionnement courant des directions régionales des droits des femmes (DRDFE) au sein des préfectures. Le Gouvernement s'est engagé à revenir sur ce transfert au cours de la discussion budgétaire afin de préserver la stabilité des crédits du programme 137.

Au-delà des crédits affectés à cette mission, l'égalité entre les femmes et les hommes a une vocation interministérielle et fait donc l'objet d'autres dépenses programmées. Il apparaît ainsi, dans le document de politique transversale relatif à la politique de l'égalité entre les femmes et les hommes, que les ministères concernés déclarent mobiliser 1,116 milliard d'euros en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes.

D. D'IMPORTANTES CHANGEMENTS DE PÉRIMÈTRE DU PROGRAMME 124 CONDUITE ET SOUTIEN DES POLITIQUES SANITAIRES, SOCIALES, DU SPORT, DE LA JEUNESSE ET DE LA VIE ASSOCIATIVE

Le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* est un programme d'appui et de soutien aux politiques publiques des administrations et cabinets du secteur des affaires sociales, de la santé, du sport, de la jeunesse et de la vie associative. À ce titre, il porte l'ensemble des dépenses des emplois en administration centrale et en services déconcentrés des ministères sociaux ainsi que la masse salariale correspondante (y compris l'action sociale). Il couvre également les dépenses de fonctionnement des cabinets et de l'administration centrale dans les domaines de la santé et de la solidarité, d'une part, et du travail et de l'emploi, d'autre part. Il porte enfin la subvention pour charge de service public versée aux agences régionales de santé.

LES CRÉDITS DU PROGRAMME 124

(en millions d'euros)

Programme 124 – Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	LFI 2019 crédits de paiement	PLF 2020 crédits de paiement	Variation LFI 2019/ PLF 2020 en valeur absolue	Variation LFI 2019/ PLF 2020 en %
Action 10 – Fonctionnement des services	17,4	16	- 1,4	- 8,1
Action 11 – Systèmes d'information	47,2	48,5	+ 1,3	+ 2,7
Action 12 – Affaires immobilières	62,8	56,7	- 6,1	- 9,7
Action 14 – Communication	5,6	6,5	+ 0,9	+ 16
Action 15 – Affaires européennes et internationales	5,2	4,7	- 0,5	- 9,6
Action 16 – Statistiques, études et recherche	9,3	9,3	-	-
Action 17 – Financement des agences régionales de santé	590	563,2	- 26,8	- 4,5
Action 18 – Personnels mettant en œuvre les politiques sociales et de la santé	226,7	230,4	+ 3,7	+ 1,6
Action 19 – Personnels mettant en œuvre les politiques du sport, de la jeunesse, de	294,1	156,5	- 137,6	- 46,8

Programme 124 – Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative	LFI 2019 crédits de paiement	PLF 2020 crédits de paiement	Variation LFI 2019/ PLF 2020 en valeur absolue	Variation LFI 2019/ PLF 2020 en %
l'éducation populaire et de la vie associative				
Action 20 – Personnels mettant en œuvre les politiques pour les droits des femmes	14,2	13,5	- 0,7	- 5,1
Action 21 – Personnels mettant en œuvre les politiques de la ville, du logement et de l'hébergement	48,6	55,3	+ 6,8	+ 14
Action 22 – Personnels transversaux et de soutien	135	119	- 16	- 11,9
Action 23 – Politique des ressources humaines	23,0	25,7	+ 2,7	+ 12
Total des crédits du Programme 124	1 479	1 305,6	- 173,4	- 11,7

Source : *Projet annuel de performances de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances annexé au projet de loi de finances pour 2020.*

Le programme connaît d'importants changements de périmètre :

- 121 millions d'euros de crédits correspondant à 1 549 emplois de conseillers techniques sportifs sont désormais inscrits dans le programme 219 *Sport* de la mission *Sport, jeunesse et vie associative* ;

- 13,9 millions d'euros et 246 emplois sont transférés vers le programme 354 *Administration territoriale de l'État* de la mission *Administration générale et territoriale de l'État*, dans le cadre de la mise en place à compter du 1^{er} janvier 2020 de secrétariats généraux chargés des fonctions de support communs aux préfetures et aux directions départementales interministérielles.

II. LA MISE EN ŒUVRE DE LA STRATÉGIE INTERMINISTÉRIELLE DE PRÉVENTION ET DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ

Selon une étude récente de l'INSEE ⁽¹⁾, en 2017, près de 9 millions de personnes vivaient en dessous du seuil de pauvreté ⁽²⁾. Le taux de pauvreté, qui s'élevait à 14,1 % de la population, n'avait pas baissé depuis 2013. La pauvreté touchait plus fortement les enfants : en 2017, 2,8 millions d'enfants vivaient sous le seuil de pauvreté, soit un enfant sur cinq.

Partant du constat que, si notre modèle social parvient à contenir le développement de la pauvreté, il est en revanche inefficace pour en éradiquer les causes et permettre d'en sortir, le Président de la République a annoncé le 17 octobre 2017 le lancement d'une vaste concertation afin de définir une nouvelle stratégie, visant en priorité la pauvreté des enfants et des jeunes.

(1) INSEE Première, n° 1772, septembre 2019.

(2) Ce seuil, fixé par convention à 60 % du niveau de vie médian, correspond en 2017 à 1041 euros par mois. Ce seuil est celui employé le plus fréquemment dans les comparaisons européennes.

L'organisation de la concertation, la préparation de la stratégie et le suivi de sa mise en œuvre ont été confiés à un délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes nouvellement institué ⁽¹⁾.

Au premier trimestre 2018, la concertation s'est traduite par :

– l'organisation d'une consultation en ligne, ayant permis de recueillir 7 200 contributions ;

– des journées de concertation qui se sont tenues dans différents territoires ;

– la constitution de six groupes de travail composés d'élus locaux ou nationaux, de représentants d'associations, de personnes concernées et de membres d'administrations, sur les thématiques suivantes : « Éradiquer la pauvreté des enfants », « Prévenir la vulnérabilité des jeunes et favoriser leur insertion », « Développer l'accompagnement global et les leviers de prévention de la pauvreté », « Accès aux droits et aux services, lutte contre le non recours », « Renforcer l'accompagnement dans la lutte contre l'exclusion » et « Piloter la lutte contre la pauvreté à partir des territoires ». Ces groupes de travail ont remis leurs propositions à la ministre des solidarités et de la santé le 15 mars 2018 ⁽²⁾.

La concertation a impliqué un nombre élevé de personnes et d'organismes. Néanmoins, la rapporteure regrette que les organisations d'étudiants dont elle a entendu les représentants n'aient pas été associées, alors qu'un grand nombre d'étudiants vivent en situation de précarité. Les acteurs auditionnés ont tenu à rappeler que les étudiants étaient particulièrement concernés par le non-recours aux soins. Selon les informations transmises à la rapporteure, le taux de couverture mutualiste chez les étudiants serait passé de 85 % à 69 % ; une réflexion sur l'accès à la Complémentaire santé solidaire pour les étudiants doit donc être ouverte.

L'audition a également permis d'aborder la situation des étudiants ultra-marins, vivant sur des territoires où la vie est plus chère et où les logements des Centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) sont moins accessibles. L'union nationale des étudiants de France (UNEF) considère qu'une revalorisation des bourses, pour ces publics confrontés à des difficultés croissantes, pourrait être envisagée et se justifierait compte tenu du régime spécifique aux fonctionnaires ultra-marins. Selon les estimations de l'UNEF, une revalorisation de 100 euros par étudiant boursier ultra-marin représenterait une charge de 27 millions par an pour l'État.

Présentée par la Présidente de la République le 13 septembre 2018, la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté s'articule autour de cinq engagements.

(1) Décret n° 2017-1488 du 23 octobre 2017 instituant un délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes. M. Olivier Noblecourt a été nommé dans cette fonction par décret du 15 novembre 2017.

(2) Les rapports des groupes de travail, ainsi que la synthèse de la consultation en ligne et des journées de concertation territoriale sont consultables sur le site internet du ministère des solidarités et de la santé.

Les cinq engagements de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté

1. L'égalité des chances dès les premiers pas pour rompre la reproduction de la pauvreté

Cet engagement vise spécifiquement la prévention et la lutte contre la pauvreté des enfants, afin de rompre avec le déterminisme de la pauvreté.

Les mesures concernent la petite enfance, avec notamment un plan de formation et un nouveau référentiel pour 600 000 professionnels, afin de favoriser le développement de l'enfant et l'apprentissage du langage avant l'entrée à l'école maternelle, ainsi que la mise en œuvre d'un bonus « mixité sociale » et d'un bonus « territoires » dans les crèches pour favoriser l'accès des enfants issus des familles pauvres.

2. Garantir au quotidien les droits fondamentaux de tous les enfants

Il s'agit de garantir le droit des enfants à accéder aux biens et services essentiels, dans l'objectif de diviser par deux d'ici à 2022 le taux de privation matérielle des enfants pauvres.

Les mesures concernent notamment l'accès à une alimentation équilibrée, avec la mise en place d'un dispositif de petits-déjeuners à l'école, associant les parents et promouvant l'éducation alimentaire, ainsi qu'un mécanisme d'incitation à la création d'une tarification sociale des cantines pour les communes les plus fragiles. Elles visent également la protection de l'enfance, avec la mise en œuvre de maraudes mixtes État-aide sociale à l'enfance (ASE) pour « aller vers » les familles avec enfants à la rue.

3. Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes

Cet engagement se traduira par la mise en œuvre de l'obligation de formation pour tous les jeunes de 16 à 18 ans à partir de septembre 2020, instituée par l'article 15 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance. Celle-ci implique d'améliorer le repérage des jeunes de 16 à 18 ans en situation de décrochage scolaire, dont le nombre s'élèverait à 70 000, et de développer les actions d'accompagnement dans l'optique d'une entrée en formation.

Pour les jeunes de plus de 18 ans, les dispositifs d'accompagnement vers l'emploi dans le cadre du parcours d'accompagnement contractualisé vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) bénéficient de moyens renforcés et la garantie jeunes est étendue.

Dans le cadre de la contractualisation avec l'État, les départements disposeront de moyens supplémentaires pour mener des actions permettant de prévenir les sorties « sèches » de l'ASE.

4. Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité

Cet engagement porte notamment sur la refonte des minima sociaux et la création d'un revenu universel d'activité (RUA), plus simple, afin de réduire le non-recours, et plus incitatif à l'activité.

Il inclut également la revalorisation de la prime d'activité, ainsi que la fusion de la couverture maladie universelle complémentaire (CMU-c) et de l'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS) dans la Complémentaire santé solidaire (CSS), afin de simplifier l'accès à la santé pour les personnes les plus vulnérables.

5. Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi

Il s'agit principalement de renforcer l'accompagnement vers l'emploi des allocataires du RSA, à travers la création d'une garantie d'activité pour 300 000 bénéficiaires par an, qui bénéficieront d'un accompagnement vers l'emploi assuré par Pôle emploi ou des opérateurs privés ou associatifs choisis par des appels d'offres communs de l'État et des départements et l'accueil de 100 000 salariés supplémentaires dans le secteur de l'insertion par l'activité économique.

Dans le cadre de la contractualisation avec l'État, les départements devront réaliser en un mois maximum l'instruction de la demande et l'orientation de tout nouveau bénéficiaire du RSA.

La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté se présente donc comme un dispositif extrêmement vaste, incluant un grand nombre de mesures dans des champs divers (petite enfance, éducation, santé, logement, formation, emploi, *etc.*) et impliquant une multitude d'acteurs. Ce choix reflète la volonté de mettre en œuvre une approche globale, prenant en compte toutes les dimensions de la pauvreté et de ses causes.

D'un point de vue budgétaire, **les crédits consacrés à la stratégie dépassent largement ceux du programme 304** qui lui est exclusivement consacré, puisqu'un montant total de 8,5 milliards d'euros sur quatre ans est prévu, dont 4,6 milliards d'euros finançant des mesures de prévention et d'accompagnement et 3,9 milliards d'euros consacrés à la prime d'activité.

FINANCEMENT DE LA STRATÉGIE PAUVRETÉ 2018-2022 (EN MILLIONS D'EUROS)

Engagement n° 1 : L'égalité des chances dès les premiers pas	1 236
Engagement n° 2 : Garantir au quotidien les droits fondamentaux de tous les enfants	271
Engagement n° 3 : Un parcours de formation garanti pour tous les jeunes	439
Engagement n° 4 : Vers des droits sociaux plus accessibles, plus équitables et plus incitatifs à l'activité	4 968
Engagement n° 5 : Investir pour l'accompagnement de tous vers l'emploi	1 034
Rénovation du travail social, exigence de résultats, contractualisation État-collectivités	114
Total	8 068
Fonds d'investissement social	100
Plan d'investissement dans les compétences (PIC) « Formation insertion par l'activité économique »	240
PIC « Repérage des invisibles »	100
Total général	8 508

Source : Ministère des solidarités et de la santé

La rapporteure a souhaité se pencher plus particulièrement sur la contractualisation avec les départements, les mesures d'investissement social hors contractualisation, les concertations relatives au revenu universel d'activité et au service public de l'insertion ainsi que sur la gouvernance territoriale de la stratégie.

A. LA CONTRACTUALISATION AVEC LES DÉPARTEMENTS

La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté s'appuie sur la mise en œuvre d'une contractualisation entre l'État et les départements, chefs de file en matière d'action sociale dans les territoires. Cette approche novatrice vise à mobiliser des moyens renforcés, au service d'objectifs définis en commun.

1. Un champ reflétant les priorités de la stratégie

Une partie « socle », commune à tous les départements, vise des actions prioritaires relevant de la stratégie :

- la **prévention des « sorties sèches » de l'ASE** ;
- **l'insertion des bénéficiaires du RSA** grâce à une réduction des délais d'orientation et au développement de la garantie d'activité ;
- la généralisation des démarches de **premier accueil social inconditionnel** de proximité et de **réfèrent de parcours**.

Un deuxième volet est consacré à **des initiatives portées par les départements** et s'inscrivant dans la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Enfin, **des crédits sont réservés à certains territoires** en fonction de leur situation. Ces crédits peuvent financer :

- la création ou le renforcement de **maraudes mixtes associant l'État et les services d'aide sociale à l'enfance** des départements, afin de lutter contre la situation des enfants à la rue et la mendicité ;
- la création ou le renforcement d'actions de terrain relevant de la **prévention spécialisée**.

2. Une montée en puissance des financements jusqu'en 2022

En 2019, 135 millions d'euros sont consacrés à la contractualisation. Ce montant sera porté à 175 millions d'euros en 2020 et atteindra 216 millions d'euros en 2022.

Ces montants incluent en 2019 les crédits du Fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI), s'élevant à 50 millions d'euros, qui font l'objet, pour la dernière année, de conventions spécifiques. Le Fonds sera juridiquement supprimé à compter de 2020 et ses crédits abonderont le budget de la stratégie.

RÉPARTITION PAR TYPE D'ACTION DES CRÉDITS ALLOUÉS À LA CONTRACTUALISATION AVEC LES DÉPARTEMENTS (EN MILLIONS D'EUROS)

	Prévision d'exécution des crédits 2019	2020	2021	2022
Appui processus d'orientation	15	15	-	-
Appel d'offres garantie d'activité	15	45	90	100
Formation des travailleurs sociaux	-	5	5	5
Premier accueil social	9,7	10	10	10
Référent de parcours	6,3	6	6	6
Prévention spécialisée	3	3	3	3
Maraudes mixtes	2	2	2	2
Prévention sorties sèches de l'ASE	12	12	12	12
Initiatives locales et projets conseils départementaux	16,5	19	19	19
FAPI (à reventiler à partir de 2020)	48,8	50	50	50
Métropoles	2	4	4	4
Outre-mer	2	2	2	3
Prévention de la délinquance	2	2	2	2
Total	134,3	175	205	216

Source : Ministère des solidarités et de la santé

Les critères de répartition des crédits entre départements sont fixés par une instruction du 4 février 2019 ⁽¹⁾.

Les critères de répartition des crédits portant sur l'insertion des bénéficiaires du RSA sont identiques à ceux du fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI) : sont prises en compte les dépenses de RSA, avec une majoration pour les quinze départements dont le poids des allocations individuelles de solidarité est le plus élevé dans le budget de fonctionnement.

S'agissant des dépenses relatives à l'accompagnement des jeunes sortant de l'ASE, une première répartition des crédits s'est appuyée sur les besoins estimés par les territoires démonstrateurs, transposés aux différents départements en fonction des caractéristiques de leur population. Les crédits alloués par l'État pourront être réévalués en fonction des besoins exprimés par les départements, au regard notamment du document de référence établissant les attentes en matière d'accompagnement des jeunes sortant de l'ASE et du nombre de jeunes effectivement concernés.

Les crédits alloués au premier accueil social inconditionnel de proximité et aux référents de parcours font l'objet d'une répartition forfaitaire, tenant compte de la population du département.

L'enveloppe consacrée au financement des initiatives portées par les départements et s'inscrivant dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté a été répartie sur la base des critères de répartition du FAPI,

(1) Instruction n° DGCS/SD1/2019/24 du 4 février 2019 relative à la mise en œuvre territoriale de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté dans son volet « Contractualisation entre l'État et les départements d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi ».

avec un socle minimal de 50 000 euros. Les préfets de région ont cependant disposé d'une marge de manœuvre pour opérer une répartition différente de cette enveloppe au regard des projets portés par les départements, de leur cohérence avec la stratégie et des besoins locaux.

Les crédits alloués aux maraudes mixtes sont répartis entre les départements dans lesquels le nombre de familles installées durablement à la rue, ou vivant dans des squats ou bidonvilles est le plus élevé (une quinzaine de départements en 2019), en fonction du nombre de familles concernées. L'objectif de ces maraudes mixtes est de toucher un public plus large dans une logique d'accompagnement social, tout particulièrement en direction des enfants.

Enfin, pour les actions de prévention spécialisée, les crédits sont accordés à des territoires ciblés (quartiers prioritaires de la politique de la ville et territoires qui présentent un nombre important de jeunes en errance) pour soutenir des projets en direction de jeunes en difficulté de 18 à 25 ans.

3. Un cadre de confiance entre l'État et les départements

La contractualisation a été engagée dès la fin de l'année 2018 dans une dizaine de territoires « démonstrateurs » : huit départements (Bas-Rhin, Meurthe-et-Moselle, Gard, Indre-et-Loire, La Réunion, Loire-Atlantique, Haute-Garonne, et Seine-Saint-Denis), la métropole de Lyon et le bassin minier du Nord-Pas-de-Calais.

Le processus de contractualisation, qui s'est poursuivi au premier semestre 2019, peut être qualifié de succès : à ce jour, seuls deux départements, les Yvelines et les Hauts-de-Seine, n'ont pas signé les conventions, pour des raisons liées à leur demande de fusion et non à la stratégie elle-même. Deux métropoles (Nantes et Toulouse) se sont également engagées.

Dans un premier temps, la question de la prise en compte dans le plafond d'évolution des dépenses des départements, dans le cadre du pacte de Cahors, des dépenses correspondant à la stratégie, a posé des difficultés. Celles-ci ont été résolues lorsque le Gouvernement a annoncé la neutralisation des dépenses départementales équivalentes à la part des crédits alloués par l'État. Selon les informations communiquées à la rapporteure, la plupart des départements ont décidé de conventionner avec une part strictement équivalente à celle de l'État.

Ainsi que l'a souligné M. Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, lors de son audition, le succès de la contractualisation s'explique largement par la méthode retenue : l'ensemble des objectifs et des référentiels ont été co-construits avec les départements et approuvés formellement par l'Assemblée des départements de France (ADF), les départements disposant du choix des moyens mis en œuvre pour atteindre les différents objectifs.

M. Jean-Michel Rapinat, directeur délégué des politiques sociales de l'ADF, a souligné lors de son audition le climat positif dans lequel s'étaient déroulés les échanges relatifs à la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, ainsi que le caractère novateur de la méthode retenue pour la contractualisation, tout en regrettant le niveau trop limité des financements accordés par l'État, au regard des besoins des départements.

La rapporteure tient à saluer la démarche choisie, construite sur une relation nouvelle avec les collectivités, basée sur des objectifs et des crédits afférents, qui a permis aux acteurs de s'emparer de la stratégie de lutte contre la pauvreté. La contractualisation permet de partager un état des lieux de départ et des objectifs à atteindre, permettant un travail spécifique avec les opérateurs (CAF, Pôle emploi) sur les indicateurs.

Compte tenu du caractère récent de la signature des conventions, la plupart des actions commencent à être mises en œuvre au deuxième semestre 2019 et il est encore trop tôt pour établir un bilan. Toutefois, les actions se déploient progressivement, notamment sur l'ASE, sur l'accompagnement global ou encore la réduction des délais d'orientation des bénéficiaires du RSA, pour lesquels des résultats tangibles sont attendus au 31 décembre 2019. Selon les informations transmises à la rapporteure, les portefeuilles moyens des conseillers de Pôle emploi dans le cadre de l'accompagnement global connaissent ainsi une hausse généralisée marquée. Au total, le nombre de personnes en accompagnement global avait augmenté de 22 % en juillet 2019 par rapport à juillet 2018.

Le bilan sera réalisé à partir des rapports d'exécution que les départements devront communiquer au plus tard le 31 mars 2020. Pour les années 2020 et 2021, les crédits attribués à chaque département pourront être revus en fonction de la mise en œuvre des actions, sur la base des rapports d'exécution.

La définition d'indicateurs de performance et le pilotage de la stratégie en fonction de ces derniers sont nécessaires pour doter l'État des moyens de réaliser son objectif d'éradication de la pauvreté. Toutefois, la rapporteure sera attentive à ce qu'un tel dispositif n'entraîne pas des effets opposés à l'objectif visé ; s'inscrivant dans la méthode prônée par le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, elle considère qu'envisager une baisse de dotation à un département en cas d'objectifs non atteints serait contraire à l'esprit de co-construction et pourrait, en définitive, en faire porter les conséquences sur les populations précaires des territoires concernés.

À ce stade, la définition d'indicateurs précis pour chaque action, en lien avec les différents acteurs, est une avancée qu'il convient de saluer⁽¹⁾. Des travaux sont en cours sur la mise en œuvre et le suivi de ces indicateurs. S'agissant des données en matière d'insertion, une mission a été confiée à la direction

(1) Ces indicateurs figurent dans l'instruction précitée du 4 février 2019.

interministérielle de la transformation publique, en lien avec la CNAF, Pôle emploi et les départements, afin d'améliorer le recueil des données.

B. LES MESURES D'INVESTISSEMENT SOCIAL

Une partie des crédits du programme 304 est allouée à des mesures d'investissement social, hors contractualisation avec les départements. Le tableau ci-dessous présente la prévision d'exécution des dépenses pour 2019 et la répartition prévisionnelle des crédits pour les années 2020 à 2022.

RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 304 HORS CONTRACTUALISATION

(en millions d'euros)

	Prévision d'exécution 2019	2020	2021	2022
Référentiels priorités de la formation continue	0,5	-	-	-
Petits déjeuners à l'école	5	10	12	12
Tarifification sociale des cantines	5	9	11	13
Formation des professionnels de la petite enfance	-	8	10	12
Points conseils budget	3	6	6	6
Gouvernance	2	2	2	2
Plan de formation des travailleurs sociaux hors contractualisation		5	5	5
Total	15,5	40	46	50

Source : Ministère des solidarités et de la santé

Les mesures financées reflètent les priorités de la stratégie, en particulier la prévention et la lutte contre la pauvreté des enfants. La rapporteure regrette néanmoins l'absence de fléchage spécifique de crédits en faveur de l'accès des enfants et des familles à la culture, au sport et aux loisirs. Cette dimension n'est cependant pas totalement absente de la stratégie, qui prévoit un soutien au programme « Respirations », visant à favoriser les pratiques culturelles, scientifiques et citoyennes des enfants, des jeunes et des familles sans domicile⁽¹⁾.

La rapporteure s'interroge également sur des défauts d'accès aux droits en raison de l'absence de domiciliation des personnes dépourvues de domicile stable. Interrogé à ce sujet lors de son audition, le Secours catholique a regretté que cette question n'ait pas été reprise dans la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté alors qu'elle est souvent la clef de l'accès aux droits. Si la loi instituant le droit au logement opposable du 5 mars 2007, dite loi DALO, a fait du droit à la domiciliation un droit opposable, celui-ci demeure un droit formel et non pas un droit réel, malgré l'engagement des communes et de leurs centres communaux

(1) Ce programme est porté par les associations « Les petits débrouillards », « Cultures du cœur » et la fédération des acteurs de la solidarité.

d'action sociale. Faute de moyens, saturés, de nombreux organismes agréés sont en effet contraints de refuser de domicilier des personnes en situation de précarité, laissant ces dernières dans l'incapacité d'accéder à leurs droits.

1. Les petits déjeuners à l'école

Le dispositif des petits déjeuners à l'école poursuit deux objectifs : la réduction des inégalités alimentaires pour le premier repas de la journée et la mise en œuvre d'actions d'éducation à l'alimentation. Les petits déjeuners doivent être équilibrés et de qualité, servis dans le respect des règles de sécurité et d'hygiène alimentaire, ouverts à tous les enfants, de manière à éviter la stigmatisation, et faire l'objet d'une information et d'une sensibilisation des parents.

Une phase de préfiguration dans vingt-sept départements a concerné 37 000 enfants dans 300 écoles de mars à juin 2019. En moyenne deux petits déjeuners par semaine ont été organisés. Dans 90 % des actions, la commune était partenaire, parfois en lien avec une association. Dans 10 % des cas, l'action était portée uniquement par l'école (professeur, directeur) ou par une association.

Depuis la rentrée 2019, la mesure bénéficie aux écoles maternelles et élémentaires volontaires des territoires du réseau d'éducation prioritaire (REP/REP+), des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et des territoires ruraux défavorisés, avec un objectif de 100 000 élèves concernés. Les écoles peuvent se porter volontaires en fonction des besoins identifiés.

La mise en œuvre du dispositif repose sur une convention signée par le directeur académique des services de l'éducation nationale (DASEN) et le maire de la commune, après délibération du conseil municipal. Le ministère de l'éducation nationale a élaboré une convention-type.

Les représentants de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) entendus par la rapporteure ont souligné que le dialogue avec la commune ainsi que l'adhésion des équipes et des parents étaient décisifs pour la mise en œuvre du projet. Un document visant à répondre aux principales questions susceptibles de se poser (organisation, financement, information des parents, modalités, contenu éducatif) est disponible sur le portail Eduscol ⁽¹⁾.

Le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté a indiqué que le déploiement depuis septembre rencontre en général un accueil positif sur le terrain mais que des difficultés émergent dans la façon dont certains acteurs s'approprient les consignes nationales. À ce titre, la rapporteure espère que l'instruction passée par la DGESCO aux différents recteurs sera respectée : un aménagement défini en fonction des ressources mobilisables localement et des partenaires prêts à s'engager.

(1) https://cache.media.eduscol.education.fr/file/Action_sanitaire_et_sociale/45/9/FAO_Petit_dejeuner_envoi_visio_2_04_2019_1103459.pdf

La question du moment des petits déjeuners, lors du temps scolaire ou hors temps scolaire, semble susciter des inquiétudes. Une souplesse d'organisation a volontairement été laissée aux acteurs et plusieurs modalités sont possibles à cet égard. Dans la phase de préfiguration, dans la moitié des cas, les actions ont été organisées sur le temps scolaire, et dans 25 % des cas à cheval sur le temps périscolaire et le temps scolaire.

Une enquête a été adressée à l'ensemble des départements afin d'évaluer le déploiement effectif de la mesure. Elle sera suivie d'une seconde en fin d'année scolaire. Les réponses permettront de définir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Il est également prévu de solliciter l'Inspection générale de l'éducation nationale pour évaluer le déploiement de cette politique sur l'ensemble du territoire.

2. L'aide à la mise en place d'une tarification sociale des cantines

Ainsi que l'a souligné le Défenseur des droits dans un rapport de juin 2019, l'accès de tous les enfants à la cantine scolaire représente un enjeu important au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant, de l'égalité des droits et de la non-discrimination ⁽¹⁾. Alors que le coût de l'inscription à la cantine représente un obstacle pour de nombreuses familles, la tarification progressive liée au niveau de revenu des parents, dite tarification sociale, favorise l'accès de tous les enfants à la cantine.

C'est pourquoi la création d'une aide de l'État à la mise en place d'une tarification sociale des cantines a été décidée dans le cadre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Cette mesure est **ciblée sur certains territoires** :

– les communes éligibles à la fraction cible de la dotation de solidarité rurale (DSR), attribuée aux communes les plus défavorisées, lorsqu'elles ont conservé la compétence « restauration scolaire » ;

– les établissements publics de coopération intercommunale ayant la compétence « restauration scolaire » lorsque deux tiers au moins de la population vit dans une commune éligible à la DSR cible.

En 2019, 3 400 communes et 500 intercommunalités sont éligibles à l'aide de l'État.

L'aide s'élève à 2 euros par repas servi et facturé au plus 1 euro aux familles, à condition que la tarification compte au moins trois tranches.

(1) *Défenseur des droits*, Un droit à la cantine scolaire pour tous les enfants, juin 2019.

Les collectivités éligibles qui avaient déjà mis en place une tarification sociale correspondant à ces critères ont pu bénéficier de l'aide depuis 1^{er} avril 2019.

Le choix de cibler les territoires ruraux les plus fragiles s'explique par la fait qu'une majorité de communes de plus de 10 000 habitants a déjà mis en place une tarification sociale (81 % des communes de 10 000 à 100 000 habitants et 100 % des communes de plus de 100 000 habitants), alors que ce n'est le cas que pour un tiers des communes de 1 000 à 10 000 habitants ⁽¹⁾.

L'absence de données générales sur le coût moyen des repas a représenté une difficulté lors de la conception de la mesure. Un coût moyen de 7 euros par repas, facturé en moyenne 2,5 à 3 euros aux parents, a été retenu.

Lors de son audition, Mme Agnès Le Brun, vice-présidente de l'Association des maires de France (AMF) et maire de Morlaix, s'est montrée très critique à l'égard de cette mesure, estimant qu'elle constituait une atteinte à la libre administration des collectivités territoriales, les communes n'ayant pas d'obligation de mettre en œuvre un service de restauration scolaire, et qu'elle ne prenait pas en compte le coût réel des repas.

Par ailleurs, elle a tenu à rappeler que les communes étaient des acteurs très engagés dans la lutte contre la pauvreté et pouvaient, à cet égard, mener des projets innovants, pouvant apporter un réel bénéfice aux publics les plus précaires, en particulier sur la question de l'accès à une alimentation de qualité. À cet égard, elle a fait une présentation détaillée du dispositif « Roul'Paniers » de sa commune qui vise à améliorer les conditions de vie des personnes en difficulté qui ne peuvent se déplacer pour des raisons de santé, en apportant à domicile une aide alimentaire variée et équilibrée.

Au-delà de l'aide apportée, cette mesure permet à la mairie de disposer d'un panorama des personnes ayant recours à l'aide et d'apporter des réponses allant plus loin que le simple repas : rompre la solitude avec un suivi individualisé des personnes isolées, éduquer à la santé alimentaire, lutter contre le gaspillage alimentaire, améliorer le travail partenarial autour de la personne et viser l'efficience des moyens financiers par la mutualisation des locaux et la démarche d'approvisionnement en local.

Toutefois, concernant la tarification sociale des cantines, la rapporteure tient à souligner qu'il s'agit d'un **dispositif incitatif**, dont l'objectif n'est pas de contraindre les communes à mettre en place une tarification sociale ni d'aboutir à une prise en charge totale du coût du repas.

(1) *Union nationale des associations familiales (UNAF), Fiscalité et tarification des services locaux : Enquête sur la prise en compte des familles dans les communes et les structures intercommunales, avril 2014.*

Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact de cette mesure, les communes ayant jusqu'à la fin de l'année pour transmettre leurs demandes de remboursement. Néanmoins, plusieurs intervenants auditionnés ont fait part de leur crainte concernant la déception que pourraient entraîner les résultats de la mesure pour cette année : au 30 septembre, près de 100 communes avaient retourné leur formulaire d'identification à l'Agence des services de paiement (ASP), chargée de la gestion budgétaire de cette mesure. Parmi ces communes, quatre avaient également envoyé une demande de remboursement au titre de l'année 2018-2019, ce qui confirme que peu de communes rurales pratiquent actuellement une tarification sociale. Il est possible que les délais nécessaires à la mise en place d'une tarification sociale à la rentrée 2019, ainsi que la perspective des élections municipales aient constitué des freins pour les communes concernées.

Pour ces différentes raisons, les résultats obtenus fin 2020 devraient être plus significatifs, d'autant plus que la principale difficulté identifiée, la restriction initiale aux écoles élémentaires, sera levée l'an prochain.

La question de la pertinence du critère retenu, l'éligibilité à la DSR cible, peut se poser, compte tenu des risques de sortie non anticipée du bénéfice de cette dotation pour les communes concernées. L'impact de l'aide apportée à la tarification sociale des cantines est cependant susceptible de dépasser le champ des communes éligibles, cette mesure contribuant à mieux faire connaître les enjeux de la tarification sociale par l'ensemble des communes.

3. Les mesures relatives aux crèches

Dans l'objectif de renforcer l'accès des enfants issus de familles pauvres aux crèches (5 % seulement d'enfants issus de milieux défavorisés sont accueillis en crèche, contre 22 % des enfants issus de milieux favorisés), la Convention d'objectifs et de gestion de la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) prévoit **la création d'au moins 30 000 places supplémentaires en accueil collectif d'ici 2022**, dont une part significative dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV). Il s'agit d'une politique incitative, les principaux porteurs publics de projets étant les communes et les intercommunalités.

De ce point de vue, les objectifs restent encore à concrétiser. Selon les informations transmises par la CNAF, les prévisions de créations brutes de places de crèches sont en effet d'environ 29 000 places entre 2019 et 2022, ce qui représente de l'ordre de 50 % de l'objectif de créations nettes, celles-ci résultant de la différence entre créations brutes et suppressions⁽¹⁾. Les prévisions de créations brutes en QPV, 5 700, restent limitées.

(1) Ainsi, pour 2018, l'estimation des places supplémentaires est de 1 964 places (4 206 créations – 2 242 destructions).

Les nouveaux outils prévus par la convention d'objectifs et de gestion, tels que le « bonus mixité sociale » et le « bonus territoires », en cours de déploiement, devront donc être pleinement mobilisés pour atteindre les objectifs.

Les modalités de calcul de ces nouveaux dispositifs sont précisées dans la circulaire n° 2018-002 de la CNAF du 21 novembre 2018.

Le « bonus territoires » est conditionné à la signature d'une convention territoriale globale. Son montant est modulé selon le potentiel financier et le niveau de vie des habitants de la collectivité ou le quartier d'implantation de la structure (de 0 à 700 euros, avec un bonus majoré spécifique en QPV de 1 000 euros).

D'après les prévisions des CAF, le nombre de nouvelles places bénéficiant de ce bonus s'établirait à 1 375 en 2019.

Le montant par place du **bonus « mixité sociale »** dépend du montant moyen des participations familiales.

Montant horaire moyen des participations familiales	Montant du bonus « mixité sociale » par place et par an
Inférieur ou égal à 0,75 euro	2 100 euros
Compris entre 0,75 et 1 euro	800 euros
Compris entre 1 et 1,25 euro	300 euros
Strictement supérieur à 1,25 euro	0 euro

Source : Circulaire n° 2018-002 de la CNAF du 21 novembre 2018

Ce bonus s'applique à l'ensemble des places de la structure.

Certaines personnes entendues par la rapporteure ont pu exprimer la crainte que ce dispositif ne bénéficie qu'aux établissements accueillant une proportion majoritaire d'enfants issus de familles pauvres, ce qui serait peu compatible avec l'objectif de mixité sociale. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer l'impact réel du bonus « mixité sociale », les estimations communiquées par la CNAF à partir des données de 2018 indiquent qu'un nombre élevé d'établissements devraient en bénéficier : 26 % des établissements, pour un montant total de 58,85 millions d'euros, ce qui représente un montant moyen de 18 000 euros environ.

Entendu à ce sujet, M. Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, a indiqué que l'objectif de la mesure était d'éviter toute forme de spécialisation ou de concentration, mais bien de favoriser la mixité sociale. À ce sujet, il a indiqué qu'un travail avec la CNAF était encore en cours pour identifier les meilleurs critères d'attribution du bonus ; la première année d'exécution devant permettre de mesurer le niveau d'adéquation ou d'inadéquation du dispositif. De plus, l'adhésion progressive des établissements d'accueil du jeune enfant (EAJE) au fichier localisé des enfants

usagers d'EAJE (Filoue) permettra d'agréger des informations complémentaires, comme la proportion d'enfants pauvres, mais cela prendra du temps.

4. Le déploiement des points conseils budget

Les points conseil budget (PCB) sont des structures d'accueil destinées à accompagner les personnes rencontrant des difficultés budgétaires et financières, dans l'objectif de prévenir le surendettement et de favoriser l'éducation budgétaire.

Une expérimentation lancée en 2016, dans le cadre du plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale, avait concerné cinquante-deux structures dans quatre régions : Hauts-de-France, Île-de-France, Grand Est et Occitanie. Ces structures sont issues d'initiatives d'acteurs locaux : unions départementales d'associations familiales (UDAF), centres communaux d'action sociale (CCAS), points information médiation multiservices (PIMMS), *etc.* Soutenus par la Banque de France dans leur réalisation, disposant de résultats probants, les PCB sont intégrés à la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté qui entend les déployer sur l'ensemble du territoire : la labellisation de 400 PCB d'ici 2022 a été annoncée, dont 150 en 2019.

Les PCB doivent s'engager à mettre en œuvre des actions d'accueil, d'information et d'orientation, d'accompagnement budgétaire et, le cas échéant, d'accompagnement de la procédure de surendettement. Ils peuvent également intervenir, à titre facultatif, auprès des créanciers locaux.

L'État soutient financièrement chaque structure labellisée à hauteur de 15 000 euros par an, sur la base d'une convention pluriannuelle de trois ans.

Entendu par la rapporteure, le président du comité de suivi national des PCB, M. François Soulage, a indiqué que 152 structures sur 417 avaient été retenues pour 2019, dans huit régions, ce qui laisse penser que l'extension prévue du dispositif ne devrait pas poser de difficulté. Dans leur grande majorité, les structures qui se sont proposées disposent des compétences et des outils adaptés pour mener à bien les missions incombant aux PCB, donnant au président des certitudes quant à la réussite de leur déploiement.

L'accompagnement des personnes par les PCB se traduit souvent par l'amélioration de leur accès aux droits, ce qui s'inscrit pleinement dans l'objectif de lutte contre le non-recours. Les PCB font également preuve d'efficacité pour régler les difficultés concrètes des personnes, grâce à leur bonne connaissance des différents partenaires. Lors de l'accompagnement, les PCB suivent les particuliers dans la procédure de surendettement, les aident à travailler sur des projets d'amélioration de leur situation et les orientent vers des projets de réinsertion sociale et professionnelle.

C. UNE STRATÉGIE À VOCATION INTERMINISTÉRIELLE PORTÉE SUR L'ENFANCE, LA JEUNESSE ET L'INSERTION PAR L'EMPLOI

1. Les droits fondamentaux des enfants

La stratégie nationale de lutte contre la pauvreté comprend un large volet consacré à l'enfance et en particulier, aux environnements attentatoires au développement des enfants.

Ce dispositif s'inscrit en partie dans l'engagement n° 2 de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté : garantir au quotidien les droits fondamentaux de tous les enfants avec plusieurs mesures-clés :

- le développement et l'adaptation de l'offre d'hébergement et de logement aux besoins des familles avec enfants, auxquels 125 millions d'euros sont consacrés ;

- le déploiement d'un référentiel sur l'hébergement des familles avec enfants ;

- le renforcement des missions de la protection maternelle et infantile (PMI) sur l'accès à la santé et l'appui de la médecine de ville aux missions de la santé scolaire dans le cadre du parcours de santé des enfants de 0 à 6 ans ;

- le renforcement de la prévention des expulsions, dans le cadre du plan « Logement d'abord » ;

- l'organisation de maraudes mixtes État/aide sociale à l'enfance pour aller vers les familles avec enfants dans la rue et prévenir la mendicité.

L'accès aux droits fondamentaux de tous les enfants se retrouve au cœur de ce dispositif, avec un regard particulier porté sur l'accès aux soins : création de 300 centres sociaux supplémentaires, bilan de santé pour tout mineur rentrant dans un dispositif d'aide sociale à l'enfance, parcours prénatal systématique pour les parents dès le quatrième mois et renforcement de la PMI dans le parcours de santé des enfants de 0 à 6 ans.

Une mobilisation spécifique est portée sur l'hébergement décent grâce au plan « Logement d'abord », présenté le 11 septembre 2017 à Toulouse par le Président de la République. Doté de moyens dédiés pour mettre les mineurs accompagnés à l'abri, il s'accompagne d'un outil de repérage des publics concernés : les maraudes mixtes spécialisées dans la protection de l'enfance, mobilisées pour « aller vers » les familles avec enfants dans la rue, dans une logique d'accompagnement social.

La rapporteure salue l'effort concentré pour améliorer l'accès des enfants en situation de pauvreté aux biens et services essentiels ; néanmoins, sur la question

du logement, elle considère que la précarité énergétique doit-être mise au cœur des réflexions.

Les enfants exposés à l'humidité et aux moisissures, au manque de luminosité, au bruit et au froid sont bien plus exposés que les autres au risque de maladies. Selon les informations recueillies par la rapporteure, les problèmes de santé résultant de carences de l'habitat correspondraient à 2 millions de jours de classe manqués par an.

Le programme « Habiter Mieux Agilité » aide les propriétaires qui ne peuvent le faire seuls à réaliser des travaux de rénovation énergétique dans leur logement. Le projet de loi de finances pour 2020 entend transformer le crédit d'impôt pour la transition énergétique en prime forfaitaire afin de mobiliser plus facilement les fonds qui seront concentrés sur les ménages les plus modestes. Enfin, le chèque énergie est un dispositif d'aide au paiement des dépenses d'énergie à destination des familles aux revenus modestes et très modestes.

La rapporteure salue l'existence de ces dispositifs, et la philosophie nouvelle qui les accompagne, partant de l'humain pour les rendre plus accessibles. Toutefois, leur périmètre encore restreint, en particulier pour le chèque énergie, ne permet pas à ce stade d'espérer une amélioration importante de l'habitat des familles en situation de précarité.

2. L'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans

Instituée par l'article 15 de la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance, l'obligation de formation pour tous les jeunes de 16 à 18 ans s'appliquera à partir de la rentrée scolaire de 2020. Pour y parvenir, cette disposition devra répondre à trois impératifs préalables.

Dans un premier temps, les moyens d'identification des jeunes soumis à une obligation de formation devront être améliorés.

Une meilleure coordination entre les acteurs concernés, par une clarification des responsabilités qui leur incombent, est également nécessaire. La multiplicité des acteurs (Éducation nationale, Missions locales, collectivités territoriales, *etc.*) rend nécessaire une gouvernance clarifiée.

Enfin, des dispositifs adaptés doivent être mis en place pour répondre aux situations des décrocheurs : un jeune, souhaitant changer de filière, ne doit pas être contraint par le calendrier scolaire et les formations proposées doivent correspondre au marché de l'emploi.

Lors de son audition, la direction générale de l'enseignement scolaire a informé la rapporteure qu'à ce sujet, un rapport de Mme Sylvie Charrière, députée, et de M. Patrick Roger, conseiller municipal délégué de Strasbourg Eurométropole, chargés d'une mission ayant pour objet l'identification,

l'orientation et le suivi des jeunes soumis à l'obligation de formation par le Premier ministre, allait être présenté au mois de novembre.

3. Le revenu universel d'activité

La création d'un revenu universel d'activité a été annoncée par le Président de la République le 13 septembre 2018, à l'occasion de la présentation de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. L'objectif de cette réforme de grande ampleur est double : simplifier le dispositif actuel en fusionnant le plus grand nombre possible de prestations, afin de lutter contre le non-recours, estimé à 30 % s'agissant du RSA, et favoriser le retour à l'emploi.

Le 24 janvier 2019, M. Fabrice Lenglard a été nommé rapporteur général à la réforme du revenu universel d'activité. Il est, à ce titre, chargé des travaux techniques de préfiguration de la réforme.

Une concertation citoyenne et institutionnelle est coordonnée par la délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté.

La concertation citoyenne a été lancée le 8 octobre dernier. Elle s'appuie sur une consultation publique en ligne, sur l'organisation de six ateliers citoyens et débats publics en région et sur un jury citoyen qui se réunira en janvier 2020.

La concertation institutionnelle se déroule dans le cadre d'un comité national du revenu universel d'activité, composé de trois « collèges » (associations, partenaires sociaux, territoires) et trois « sous-collèges » (« jeunes », « handicap », et « logement »).

La concertation s'organise en différentes phases : la première a porté sur les grands principes et objectifs de la réforme (de juin à septembre) et la deuxième, qui s'est achevée le 9 octobre dernier, sur son périmètre ; les phases suivantes doivent permettre d'aborder le parcours de l'allocataire (de novembre à décembre) puis la gouvernance et le financement (de janvier à février).

À ce stade, la forme que pourrait prendre le revenu universel d'activité n'est pas encore connue. Sa création vise à rénover en profondeur le système de minima sociaux, d'autres prestations non contributives, comme la prime d'activité et les aides au logement, étant également concernées.

Dans le cadre de la concertation institutionnelle, le Gouvernement a précisé les grands principes qui devront guider la réforme :

- la dignité, pour permettre à ceux qui n'ont pas ou peu de revenus professionnels d'être protégés de manière adéquate ;

- la simplicité, pour favoriser l'accès des bénéficiaires à leurs droits et lutter ainsi contre le non-recours ;

– la transparence, pour permettre aux allocataires de prévoir l'évolution de leurs revenus et d'identifier clairement le gain monétaire apporté par le travail ;

– l'équité, pour garantir la clarté des règles pour tous et l'égalité de traitement des personnes se trouvant dans des situations équivalentes ;

– la responsabilité, autour d'un contrat d'engagement réciproque renouvelé avec les bénéficiaires, pour que chacun soit accompagné vers l'activité en fonction de sa situation et de ses besoins.

Le cadre de la réforme envisagée est le suivant :

– sans présager des arbitrages finaux, les travaux s'inscrivent dans un cadre budgétaire constant ;

– le RSA devra être au cœur des réflexions et les conseils départementaux, qui en assurent aujourd'hui le financement, seront tout particulièrement associés aux évolutions qui seront proposées ;

– les travaux relatifs à l'intégration des aides personnelles au logement dans le revenu universel viseront à préserver les équilibres de la politique nationale en matière de logement. Dans le cadre de la concertation institutionnelle, il a été indiqué qu'un supplément logement serait identifié et que le principe du tiers payant serait maintenu.

Selon les réponses écrites transmises par M. Olivier Noblecourt, les travaux ont permis, dans la seconde phase consacrée aux principes et aux objectifs, d'aborder des sujets majeurs de cette réforme.

Beaucoup de temps a été consacré à clarifier les enjeux liés à l'individualisation ou de la familialisation de la prestation. La nécessité de familialiser la part « logement » du RUA est clairement partagée, mais certains acteurs souhaiteraient disposer d'une vision plus claire des scénarios pour se positionner complètement sur ce sujet.

La question des droits et des devoirs associés au bénéfice de la prestation a permis de dégager un consensus clair sur la nécessité de proposer aux personnes un véritable cadre d'accompagnement, en lien avec le chantier du service public de l'insertion, et l'absence d'application d'une logique « d'engagements réciproques » pour les allocataires actuels de l'AAH et de l'ASPA, ainsi que dans le cas du logement.

Concernant enfin l'automatisme des aides, un accord large se dégage pour construire un système qui soit le plus automatisé possible quant à l'information des personnes sur leur éligibilité à la prestation, mais en gardant le principe de la quérabilité : la personne, dûment informée, devra manifester sa volonté de percevoir la prestation.

Malgré les garanties apportées par le mandat de concertation adopté et publié en amont des travaux, les deux premières phases de travail n'ont pas permis d'apaiser toutes les inquiétudes. Le délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté a indiqué les différents points devant être éclaircis durant la troisième phase :

– la question du périmètre du financement, certains participants craignant que cette réforme ne vise *in fine* à réaliser des économies, ou qu'elle soit réalisée à enveloppe constante, ce qui ne permettrait pas de financer la hausse du taux de recours, alors que la Secrétaire d'État a annoncé l'élargissement des aides sociales à de nouveaux publics ;

– le rejet persistant du terme « activité » dans le nom de la prestation, dès lors que celle-ci est susceptible d'inclure certains publics éloignés ou retirés de l'activité ;

– la volonté de conserver un traitement spécifique à réserver au logement malgré la confirmation, par le Gouvernement, de sa volonté de préserver les spécificités de la politique du logement dans le cadre du rapprochement avec les APL ;

– la réticence de l'intégration de l'AAH dans le champ de la réforme.

Entendus par la rapporteure, les représentants des associations de personnes handicapées ont exprimé leur inquiétude quant à l'éventuelle inclusion de l'AAH dans le revenu universel d'activité, au regard de la forte spécificité de cette prestation. Selon les informations transmises à la rapporteure lors de cette audition, 2 millions de personnes en situation de handicap vivraient sous le seuil de pauvreté.

À ce stade, la question de l'inclusion de l'AAH dans le revenu universel d'activité n'a pas encore été tranchée. En tout état de cause, la secrétaire d'État chargée des personnes handicapées a précisé que trois principes devraient s'appliquer : l'absence de conditionnalité à la reprise du travail, la stabilité des montants financiers et l'individualisation de la prestation selon les besoins des personnes.

4. Le service public de l'insertion

Comme la création du revenu universel d'activité, la mise en place d'un service public de l'insertion a été annoncée par le Président de la République lors de la présentation de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté le 13 septembre 2018.

Une concertation a été lancée le 9 septembre 2019 et doit s'achever en février 2020. Un comité de pilotage national, conduit par MM. Jean-Marie Marx, haut-commissaire aux compétences et à l'inclusion par l'emploi et Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté,

regroupe l'ensemble des acteurs concernés par cette réforme (partenaires sociaux, associations, personnes concernées, opérateurs publics). Des ateliers sont également prévus au niveau régional afin d'associer les acteurs de terrain.

La concertation en cours porte sur quatre grandes thématiques qui seront examinées successivement : les constats partagés et les objectifs ; le parcours de l'allocataire ; l'offre de services ; la gouvernance, les compétences et le financement.

Cette concertation s'accompagne d'une réforme de l'organisation territoriale de l'État (OTE) qui impactera les services déconcentrés des ministères sociaux. Dans le respect des instructions du Premier ministre des 5 et 12 juin 2019, une réorganisation de très grande ampleur pourrait conduire au regroupement de la partie cohésion sociale des directions régionales de la jeunesse, du sport et de la cohésion sociale (DRJSCS) et des Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) qui relèvent du ministre du travail, la même transformation étant transposée au niveau départemental.

Durant son audition, la direction générale de la cohésion sociale a indiqué que cette transformation transcrivait la nécessité d'apporter une plus grande transversalité entre les approches des agents de l'État intervenant soit dans le domaine social, soit dans le champ de l'emploi. Ainsi, l'objectif est de créer un nouveau réseau capitalisant les compétences d'insertion sociale et d'insertion professionnelle pour donner corps au service public de l'insertion. Si la rapporteure partage l'objectif de cette configuration, elle espère que celle-ci ne pèsera pas sur la réussite du projet : le redéploiement des politiques publiques dans les territoires est souvent complexe et long dans sa mise en œuvre.

La réforme envisagée vise à répondre aux limites actuelles des dispositifs d'insertion des publics les plus éloignés du marché du travail, notamment des bénéficiaires du RSA :

- l'orientation des bénéficiaires du RSA n'est actuellement pas systématiquement effectuée et les délais d'orientation sont en moyenne trop longs ;

- les délais de démarrage de l'accompagnement sont également trop longs, la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté entend opérer un changement de doctrine jusqu'à ce qui prévalait jusqu'alors en anticipant les situations d'isolement et d'accoutumance à la pauvreté ;

- les contrats d'engagements réciproques entre les allocataires et les organismes vers lesquels ils ont été orientés ne sont pas suffisamment utilisés comme cadre de référence du parcours d'insertion ;

- le suivi des parcours d'accompagnement est insuffisant.

Le constat est également celui d'une offre d'accompagnement trop cloisonnée et hétérogène et d'un défaut de coordination entre acteurs de l'insertion. Une frontière artificielle existe ainsi entre accompagnement professionnel et social.

Dans le cadre de la concertation, le Gouvernement a défini les cinq ambitions du service public de l'insertion :

– l'emploi et l'activité d'abord : la priorité est donnée au retour à l'emploi ou à l'activité pour tous et sur l'ensemble du territoire, grâce à une meilleure prise en charge des freins périphériques à la reprise d'emploi ;

– l'universalité : le service public de l'insertion doit s'appuyer sur un dispositif universel dépassant les logiques statutaires ;

– l'efficacité : la priorité est donnée à des solutions d'accompagnement qui ont fait leur preuve, dans un cadre d'évaluation comparable (comme l'accompagnement global) ;

– la proximité : l'objectif est de définir une voie personnalisée réconciliant les dimensions « emploi » et « social » et gommant les frontières entre parcours ;

– l'adaptabilité : les services doivent être conçus aussi bien à destination des bénéficiaires que des entreprises.

D. LA GOUVERNANCE TERRITORIALE

La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté a été élaborée avec la volonté d'organiser une véritable gouvernance territoriale, permettant la mobilisation de l'ensemble des acteurs de terrain agissant dans le champ de la pauvreté.

Cette volonté se traduit tout d'abord par **la contractualisation avec les départements**.

Elle se manifeste également par la désignation, le 2 septembre dernier, de **dix-huit hauts-commissaires à la lutte contre la pauvreté, placés auprès de chaque préfet de région**. Ces hauts-commissaires sont chargés d'assurer la coordination et le pilotage interministériel au niveau régional de la stratégie. Ils ont notamment la responsabilité de mobiliser l'ensemble des administrations et des acteurs concernés (services déconcentrés de l'État, collectivités territoriales, personnes concernées, associations, opérateurs publics et organismes de sécurité sociale).

Lors de son audition, M. Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté, a fait part de l'esprit qui prévaut à la réalisation de leur mission. L'échelon régional permet aux hauts-commissaires de créer des synergies entre des acteurs qui ne sont pas des interlocuteurs naturels,

qu'ils soient au niveau régional (recteur, ARS, régions) ou infra-régional (départements, intercommunalités, CAF, *etc.*). Par ailleurs, la volonté est de mener les concertations dans un esprit de décloisonnement, de coopération, de co-construction et de partage des bonnes expériences, notamment avec les publics concernés.

Les hauts-commissaires doivent notamment organiser **des conférences régionales de prévention et de lutte contre la pauvreté associant tous les acteurs** concernés au moins deux fois par an. Dans ce cadre, quinze groupes de travail thématiques, animés par des acteurs locaux, ont été lancés dans chaque région et ont élaboré des feuilles de route. Les conférences régionales ont notamment pour rôle de suivre l'avancée des différents chantiers au niveau territorial et de partager les bonnes pratiques.

Les groupes de travail thématiques régionaux

1. Développement de l'offre d'accueil du jeune enfant et de la mixité sociale
2. Plan de formation des professionnels de la petite enfance en lien avec l'éducation nationale
3. Développement de l'offre pour la parentalité/centres sociaux
4. Accompagnement des familles, hébergement/logement, maraudes
5. Accès à l'alimentation
6. Santé : PMI, centres de santé, dispositifs médico-sociaux
7. Réussite scolaire et pauvreté : territoires haute qualité éducative, expérimentations relative à la mixité sociale dans l'éducation nationale, santé scolaire
8. Obligation de formation et déploiement des parcours contractualisés d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie (PACEA) et des points d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ)
9. Sortants de l'aide sociale à l'enfance (ASE)
10. Parcours d'insertion, orientation, décloisonnement, accès aux solutions d'accompagnement et de formation
11. Offre d'accompagnement : garantie d'activité, insertion par l'activité économique, essaimage des expériences
12. Accès aux droits, accueils sociaux, *data mining*
13. Formation pour le travail social
14. Participation des personnes concernées
15. Engagement des entreprises

Les hauts-commissaires sont également chargés **de préparer et de suivre la mise en œuvre de la contractualisation avec l'ensemble des départements**, en lien avec les préfets de département. Ils joueront également un rôle essentiel dans le suivi et l'évaluation de l'exécution de la convention réalisés annuellement et de façon conjointe par le département et l'État.

Ils ont aussi un rôle de **soutien à des projets innovants** dans le champ de la prévention et de la lutte contre la pauvreté, bénéficiant d'une enveloppe de 4 millions d'euros en 2019, dont 1,7 million d'euros en faveur des jeunes sortant de l'ASE ⁽¹⁾.

Enfin, les hauts-commissaires doivent veiller au déploiement sur le territoire des concertations sur le revenu universel d'activité et le service public de l'insertion.

La rapporteure salue la démarche innovante de déploiement de la stratégie au niveau territorial et son incarnation par les hauts-commissaires. Les auditions qu'elle a conduites lui ont permis de mesurer que l'action de ces derniers au sein des territoires fait l'objet d'attentes très fortes. **Il est donc indispensable qu'ils puissent disposer, dans les faits, de moyens suffisants pour mener à bien leurs missions.**

(1) *Instruction n° DGCS/SD1B/2019/196 du 25 septembre 2019 relative à la mise en œuvre des conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi.*

CONCLUSION

De façon globale, les crédits alloués à la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* augmentent donc pour quasiment tous les programmes.

C'est le cas en premier lieu des crédits du programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes*, incluant l'augmentation due au financement de la prime d'activité, les crédits d'aide alimentaire, de la protection juridique des majeurs, de la protection et l'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables, et la stratégie interministérielle de lutte contre la pauvreté, sur laquelle la rapporteure a voulu se pencher plus précisément.

Le programme 157 *Handicap et dépendance*, consacré très majoritairement au financement de l'allocation aux adultes handicapés se voit aussi doté d'un financement plus important, notamment pour l'animation des politiques inclusives.

Le programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes*, reste stable, c'est un programme essentiellement lié aux subventions des associations. Les moyens globalement consacrés à cette politique, grande cause nationale du quinquennat, se retrouvent dans le document de politique transversale « *Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes* ». Il s'agira d'évaluer que le financement mobilisé pour cette politique publique multipartenariale augmente réellement.

Enfin, le programme *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative*, voit ses crédits baisser, notamment à cause d'un transfert vers d'autres missions.

Le budget consacré à la stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, incluse dans le programme 304 du projet de loi de finances pour 2020, va s'accroître, passant de 151 à 215 millions d'euros. Ceci s'explique par une montée en puissance de la mesure, la majorité des nouveaux crédits étant consacrés à la contractualisation avec les collectivités cheffes de file, pour l'essentiel des départements.

À l'exception de deux d'entre eux, pour des raisons liées à leur demande de fusion et non à la stratégie en elle-même, l'ensemble des départements et deux métropoles se sont engagés, ce qui permet de considérer le processus de contractualisation comme un succès.

L'esprit de co-construction qui a prévalu a grandement concouru, comme l'ont confirmé les représentants de l'ADF durant leur audition, au climat positif dans lequel se sont déroulés les échanges relatifs à la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté.

Compte tenu du caractère récent de la signature des conventions, il est trop tôt pour établir un bilan des crédits affectés à la contractualisation. Néanmoins, la

définition d'indicateurs précis permettra de disposer de rapports d'exécution que les départements devront publier au plus tard le 31 mars 2019.

En outre, ces indicateurs permettront d'agréger des données qui, jusqu'à présent, ne dépassaient pas l'échelon départemental. À titre d'exemple, l'Observatoire national de la Protection de l'enfance ne disposait, jusqu'à présent, que des données de 40 % des départements pour évaluer la situation des jeunes qui sortaient des dispositifs de l'aide sociale à l'enfance.

Lors de son audition, M. Olivier Noblecourt, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, a confirmé qu'à ce stade, il n'était pas possible d'évaluer l'effet de la contractualisation sur les politiques publiques portées par le département. Toutefois, 14 mois après le lancement de la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, l'État et les collectivités territoriales se sont dotés d'outils d'ingénierie sociale communs.

Au-delà des crédits de la mission, la rapporteure a auditionné un grand nombre d'acteurs afin d'avoir une vue d'ensemble sur le déploiement de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Consciente de l'effort budgétaire déjà consenti, elle souhaite néanmoins formuler certaines recommandations :

– flécher des moyens supplémentaires en faveur du droit opposable à la domiciliation afin que la loi DALO du 5 mars 2007 puisse s'appliquer ;

– élargir les ateliers de concertation aux étudiants, particulièrement touchés par la précarité ;

– faciliter l'accès des étudiants à la Complémentaire santé solidaire ;

– intégrer aux cinq engagements de la stratégie un nombre d'actions plus conséquent consacré à la culture, au sport et aux loisirs.

Par ailleurs, la rapporteure souhaite revenir sur un aspect qui transparait peu dans la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté : la situation des migrants, réfugiés ou en situation irrégulière, véritable angle mort alors qu'ils constituent une part non négligeable des publics en grande précarité.

Si une partie des dispositifs peut les concerner, c'est de façon indirecte et le plus souvent, comme parents d'enfants en danger, à l'instar des maraudeurs mixtes.

Pourtant, ces publics sont particulièrement fragiles, confrontés à des situations de relégation et de maintien dans la précarité. De surcroît, les mécanismes de concentration de grande pauvreté les concernent particulièrement et peuvent créer des tensions dans les territoires où les migrants se regroupent, notamment liées aux conditions indignes dans lesquelles ils se trouvent.

Aussi, la rapporteure souhaite que la réflexion soit élargie et puisse prendre en considération la situation de ces publics confrontés à des situations de très grande pauvreté.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I. AUDITION DE LA MINISTRE

Au cours de sa réunion du 30 octobre 2019, la commission procède à l'audition de Mmes Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé, et Sophie Cluzel, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées, sur les crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances du projet de loi de finances pour 2020 (seconde partie) (n° 2272) (Mme Delphine Bagarry, rapporteure pour avis).⁽¹⁾

Mme Christelle Dubos, secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé. La mission *Solidarités, insertion et égalité des chances* contient quatre programmes relevant de plusieurs ministères. Le programme 157 *Handicap et dépendance*, qui vous sera présenté par Sophie Cluzel, le programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes*, le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* et le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative*, concernant les crédits de fonctionnement des ministères sociaux.

La budgétisation proposée dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) pour 2020 traduit les engagements présidentiels en matière d'inclusion, de protection des personnes vulnérables et de lutte contre les inégalités pris dans le cadre de l'acte II du quinquennat. L'action du Gouvernement vise ainsi à apporter des réponses concrètes aux attentes de nos concitoyens.

Dans cette optique, les crédits présentés en PLF 2020 sont en hausse de 8 % par rapport à ceux ouverts en loi de finances initiale pour 2019, soit près de 1,8 milliard d'euros de crédits supplémentaires pour appliquer les politiques en faveur des travailleurs modestes, des familles vulnérables, des personnes dépendantes et celles en situation de handicap, ainsi que pour lutter contre les inégalités et violences faites aux femmes.

Les principales réformes défendues et financées dans le cadre du présent PLF concernent ainsi cinq priorités.

Tout d'abord, la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté présentée par le Président de la République le 13 septembre 2018 est assortie d'un budget de 8,5 milliards d'euros pour l'ensemble du quinquennat. Elle est mise en œuvre depuis 2019 et s'appuie sur de nouvelles modalités de conduite

(1) http://videos.assemblee-nationale.fr/video.8347463_5db9b12db77b4.commission-des-affaires-sociales--mme-agnes-buzyn-ministre-des-solidarites-et-de-la-sante-30-octobre-2019

de l'action publique : la contractualisation État-conseils départementaux et la participation des personnes concernées.

Le programme 304 contient l'essentiel des crédits destinés à appliquer les engagements de la stratégie.

Des mesures importantes, emblématiques et concrètes en matière de prévention et de lutte contre la pauvreté ont été lancées en 2019 : le déploiement de 150 points conseil budget, la tarification sociale des cantines permettant d'offrir des repas équilibrés à moins de 1 euro, la distribution de petits déjeuners à l'école pour 37 000 – puis 100 000 voire 200 000 – élèves issus de familles défavorisées des quartiers prioritaire de la ville.

Par ailleurs, la première étape de contractualisation État-départements de 2019 témoigne de l'intérêt de ces derniers pour cette démarche puisque la quasi-totalité des départements s'est engagée, ainsi que les deux métropoles de Toulouse et Nantes.

Les actions inscrites dans les conventions d'appui à la lutte contre la pauvreté et d'accès à l'emploi portent essentiellement sur le soutien à la parentalité, la protection maternelle et infantile, la levée des freins périphériques à l'emploi, l'inclusion numérique, l'accès à l'alimentation, la participation des personnes, la réussite éducative.

Ainsi, un an après son démarrage, la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté présente des réalisations concrètes dans nos territoires.

En 2020, 219 millions d'euros de crédits du programme 304 seront consacrés à la mise en œuvre de cette stratégie, dont une enveloppe de 175 millions d'euros, en hausse de 40 millions d'euros par rapport à 2019, consacrée à la deuxième année de contractualisation avec les départements.

Ensuite, depuis le 1^{er} janvier 2019, la prime d'activité est revalorisée de 90 euros pour les salariés au SMIC dans le cadre des mesures d'urgence économiques et sociales. Cette réforme permet d'augmenter les montants moyens de prime d'activité versés mais également d'ouvrir le bénéfice de la prime d'activité à de nombreux foyers qui y deviennent éligibles.

En un an, le nombre d'allocataires a ainsi crû de 52 %, soit 1,25 million de nouveaux bénéficiaires en 2019. Associée à la hausse du SMIC, cette prime permet désormais d'offrir un gain mensuel de pouvoir d'achat atteignant jusqu'à 100 euros pour un travailleur rémunéré au SMIC.

Les crédits de prime d'activité inscrits en PLF 2020 s'élèvent ainsi à 9,5 milliards d'euros, en hausse de 0,7 milliard d'euros.

En outre, la recentralisation du revenu de solidarité active (RSA) en Guyane et à Mayotte opérée depuis le 1^{er} janvier 2019 sera étendue à compter du

1^{er} janvier 2020 au département de La Réunion, soit 0,7 milliard d'euros de crédits supplémentaires au sein du programme 304. Au total, la recentralisation du RSA dans ces trois territoires ultra-marins concernera 127 000 personnes.

Enfin, la politique en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes, érigée au rang de grande cause nationale du quinquennat, s'inscrit dans la lignée du comité interministériel de l'égalité entre les femmes et les hommes de 2018.

Par ailleurs, 2020 sera l'année de la concrétisation des mesures élaborées dans le cadre du Grenelle contre les violences conjugales lancé le 3 septembre 2019 par le Premier ministre et dont les annonces sont attendues pour le 25 novembre. Alors que près d'une femme meurt tous les trois jours suite aux violences qu'elle a subies, ce Grenelle sonne la mobilisation générale avec la présence d'acteurs de terrain, de professionnels, d'associations et de familles de victimes mais, également, de l'ensemble du Gouvernement, notamment, de la garde des sceaux, Nicole Belloubet, du ministre en charge du logement, Julien Denormandie, du ministre de l'intérieur, Christophe Castaner, et du ministre de l'éducation nationale, Jean-Michel Blanquer.

Au-delà des moyens financiers appuyant les actions qui seront mises en œuvre, cette mobilisation générale vise une transformation ambitieuse des pratiques professionnelles et la mise à disposition pour les différents acteurs d'une palette d'outils opérationnels adaptés à la protection des victimes et de leurs enfants, tel le bracelet électronique anti-rapprochement.

Tels sont les principaux axes de ce budget.

Mme Sophie Cluzel, secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées. Sur la période 2017-2020, le budget attaché au programme 157 a progressé de 1,6 milliard d'euros avec, pour la seule année 2020, une augmentation de 300 millions d'euros.

Le montant de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) atteindra au 1^{er} novembre prochain – après-demain ! – 900 euros, soit 90 euros de plus qu'en 2017. Cette revalorisation exceptionnelle représente un engagement de près de 2 milliards d'euros pour l'ensemble du quinquennat.

Elle fait pleinement partie des mesures de lutte contre la pauvreté subie des personnes en raison de leur handicap et, depuis 2017, elle a été revalorisée de près de 11 %. Il ne s'agit pas là d'un effort anecdotique mais d'un véritable investissement, d'un progrès concret et majeur en termes de solidarité à l'égard des personnes en situation de handicap.

Ainsi, 90 % de l'ensemble des bénéficiaires – plus de 1,2 million de personnes – disposeront pleinement de cette mesure de revalorisation : les personnes seules bénéficieront d'une AAH revalorisée et 60 % de celles qui vivent en couple – à peu près 24 % de l'ensemble des allocataires, soit environ 270 000 personnes – disposeront d'une revalorisation à plein.

Cet investissement va de pair avec l'ensemble des engagements mis en œuvre pour une société plus inclusive et plus ouverte à la différence, dans toutes ses dimensions. À ce titre, le budget du programme 157 renforce l'emploi accompagné – plus de 2 000 personnes en sont bénéficiaires –, lequel doit permettre un soutien adapté et gradué tant aux personnes qu'aux employeurs pendant tout leur parcours professionnel et, ainsi, ouvrir et rendre possible de nouveaux choix pour les personnes, qui, je le rappelle, sont confrontées à un chômage de masse que nous devons combattre.

Dans cette bataille pour une société du choix, les professionnels des établissements et services d'aide par le travail et les personnes qui y travaillent auront bien sûr toute leur place. Nous travaillerons avec les associations aux améliorations que nous pouvons apporter pour une plus grande fluidité et une plus grande diversification des parcours.

Le budget du programme 157 comprend 1,375 milliard d'euros pour la garantie des ressources des travailleurs handicapés. Je vous rappelle également que la part du fonctionnement relève de l'objectif national de dépenses d'assurance maladie (ONDAM) médico-social et qu'elle s'élève à plus d'1,5 milliard d'euros. L'engagement est donc massif en faveur de l'insertion professionnelle des personnes en situation de handicap, répondant ainsi à leur demande.

Mme Delphine Bagarry, rapporteure pour avis. Dotés de 17,8 milliards d'euros en 2017, les crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* progressent fortement sous cette législature puisque pour l'année 2020, ce sont 25,5 milliards d'euros qui sont programmés, soit une hausse de 30 % du budget consacré aux solidarités avec, en particulier, la revalorisation de la prime d'activité et l'élargissement du champ des bénéficiaires, celle de l'AAH et la mise en œuvre de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté, sur laquelle je reviendrai.

Au-delà de ces postes de dépense symboliques, ce sont l'ensemble des actions du programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* qui sont dynamiques : augmentation conséquente des crédits destinés aux pratiques innovantes, à l'aide alimentaire, à la protection et à l'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles ; doublement de l'aide à la réinsertion familiale et sociale des anciens migrants dans leur pays d'origine – qui malgré tout semble insuffisante, mais nous y reviendrons lors de la discussion des amendements.

En tout, le programme 304 progresse de 14 %, passant de 10,4 milliards d'euros de crédits de paiement en 2019 à 11,9 milliards d'euros pour 2020.

La hausse des crédits du programme 157 *Handicap et dépendance* est quant à elle plus modérée. Outre l'augmentation de l'AAH, les crédits consacrés à l'emploi accompagné bénéficieront d'une enveloppe supplémentaire de 3 millions d'euros, ce que je tiens à souligner.

Le programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes* reste stable. Il est en très léger reflux puisque sa dotation diminue d'environ 25 000 euros en raison d'un transfert vers un autre programme. Les crédits alloués à l'égalité entre les femmes et les hommes sont, en fait, répartis entre les différentes missions du budget et s'élèvent au total à 1,116 milliard d'euros. Nous pourrions évaluer grâce au document de politique transversale si les financements mobilisés augmentent réellement et permettent de suivre les orientations retenues pour cette grande cause nationale du quinquennat.

Le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires, sociales, du sport, de la jeunesse et de la vie associative* voit ses crédits baisser, notamment à cause d'un transfert vers d'autres missions.

J'ai décidé de réaliser, dans le cadre de mon rapport pour avis, une étude approfondie du budget consacré à la stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, qui est dotée de 215 millions d'euros pour 2020. Le but de cette stratégie est avant tout de lutter contre les inégalités de destin et l'assignation sociale. Un des axes prioritaires consiste à agir au stade de l'enfance et de la petite enfance, ce que la plupart des personnes auditionnées ont salué.

La stratégie interministérielle repose tout d'abord sur une contractualisation avec les départements, pour un montant total de 175 millions d'euros. Tous les départements, sauf deux, se sont mobilisés, ainsi que deux métropoles. C'est indéniablement un succès.

Cette démarche, qui est placée sous la conduite du délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, Olivier Noblecourt, a permis aux acteurs concernés de s'approprier la stratégie, grâce au partage d'un état des lieux et d'objectifs à atteindre. Un travail spécifique a porté sur les indicateurs de performance retenus afin d'évaluer les résultats de la stratégie dans les territoires. Je tiens à saluer l'esprit de coconstruction qui a prévalu.

La publication de rapports d'exécution au niveau départemental permettra de revoir chaque année l'attribution des crédits en fonction des actions réalisées. Je crains, à cet égard, qu'une indexation des dotations sur les résultats des indicateurs de performance puisse nuire à la réussite du plan dans certains territoires. En tout cas, il ne faudrait pas priver de crédits les départements où la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté aura le plus de mal à produire des résultats, malgré les efforts consentis : c'est peut-être, au contraire, dans ces territoires que les financements devront augmenter. La contractualisation pourrait atteindre là ses limites.

Par ailleurs, des mesures d'investissement social, auxquelles 40 millions d'euros sont consacrés, commencent à être mises en œuvre.

En ce qui concerne les petits déjeuners à l'école, la phase de préfiguration qui s'est déroulée de mars à juin 2019 a concerné 37 000 élèves, dans 300 écoles.

L'évaluation de cette mesure à la fin de l'année scolaire permettra de définir des indicateurs quantitatifs et qualitatifs.

Le dispositif de tarification sociale des cantines, qui est une incitation destinée aux communes de moins de 10 000 habitants éligibles à la dotation de solidarité rurale (DSR) cible, ne semble pas avoir donné des résultats satisfaisants à la rentrée 2019 : seulement 100 mairies rurales y ont eu recours. Les délais nécessaires à l'instauration d'une tarification sociale et la perspective des élections municipales peuvent avoir constitué des freins pour les communes.

Nous espérons qu'il y aura des résultats plus significatifs à la fin de l'année prochaine. La restriction aux écoles élémentaires, qui est la principale difficulté identifiée, sera levée l'an prochain, mais je m'interroge également sur la pertinence du critère d'éligibilité à la DSR cible. Députée d'un territoire appartenant à l'hyper-ruralité, je connais les règles d'attribution de cette dotation et leurs limites : on voit bien l'écart entre le critère qui a été retenu et la situation de certaines communes rurales.

S'agissant de la mixité sociale dans les crèches, plusieurs acteurs que j'ai auditionnés ont dit craindre que le dispositif n'aboutisse, dans certaines structures, non pas à de la mixité mais au contraire à une concentration de publics précaires. Olivier Noblecourt a souligné, en réponse, que l'objectif était précisément d'éviter toute forme de spécialisation ou de concentration et qu'un travail était en cours avec la Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) afin d'identifier les meilleurs critères possibles pour l'attribution du bonus.

Comme la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes est de nature interministérielle, l'étude que j'ai réalisée va au-delà des crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* : je me suis également intéressée à d'autres mesures relatives à l'enfance, à la jeunesse et à l'insertion par l'emploi.

La contractualisation entre l'État et les départements ne peut se comprendre que dans le cadre d'une approche globale. À titre d'exemple, les maraudes mixtes État-département qui visent à détecter les enfants à la rue n'ont aucune utilité si elles ne permettent pas de réaliser une mise à l'abri des familles. Il faut donc étudier leur articulation avec le plan « Logement d'abord », qui relève du ministère de la ville.

Pilotées par la délégation interministérielle à l'hébergement et à l'accès au logement, les maraudes mixtes qui vont commencer dans les prochaines semaines s'adressent à un public large, dans une logique d'accompagnement social consistant à aller vers les publics en grande difficulté.

En ce qui concerne le logement, la précarité énergétique doit être au cœur des réflexions : les mineurs exposés à l'humidité et aux moisissures, au manque de luminosité, au bruit et au froid courent bien plus que les autres le risque d'attraper des maladies pouvant conduire à des inégalités en matière d'apprentissage.

L'obligation de formation pour les jeunes de 16 à 18 ans fait également partie de la stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes. Cette mesure entrera en vigueur à la rentrée 2020.

Deux chantiers essentiels font encore l'objet de concertations. Il s'agit, d'une part, du revenu universel d'activité, qui vise à simplifier les conditions d'accès aux prestations sociales en fusionnant le plus grand nombre possible d'entre elles, à lutter contre le non-recours aux prestations, estimé à 30 %, et à favoriser le retour à l'emploi et, d'autre part, du service public de l'insertion, qui tend à remédier aux limites actuelles des dispositifs d'insertion des publics les plus éloignés du marché du travail, notamment les bénéficiaires du RSA.

Je précise que cette présentation n'est pas complète : la stratégie interministérielle traverse, en effet, tous les champs de l'inclusion sociale...

Au-delà des multiples aspects positifs de cette stratégie, j'ai constaté lors de mes auditions quelques manques sur lesquels je voudrais vous interroger.

La culture, le sport et les loisirs sont les parents pauvres, à ce stade, de la stratégie interministérielle. Ne faudrait-il pas intégrer davantage d'actions dans ces différents domaines qui offrent de vrais moyens d'action en matière d'émancipation et d'ouverture et constituent également des catalyseurs d'insertion ?

Les étudiants m'ont dit qu'ils étaient de plus en plus nombreux à ne pas avoir d'assurance complémentaire santé. La stratégie interministérielle ne pourrait-elle pas comporter des actions en la matière, notamment pour faciliter l'accès des étudiants à la complémentaire santé solidaire ?

Par ailleurs, même si ce sujet relève aussi du ministère de la cohésion des territoires, ne faudrait-il pas prévoir des moyens supplémentaires en ce qui concerne le droitposable à la domiciliation ? C'est souvent la clef de l'accès aux droits.

Je voudrais évoquer, en dernier lieu, le calendrier de nos travaux. Cette mission budgétaire a déjà été examinée par la commission des finances : je me demande pourquoi nous nous prononçons dans un second temps alors que nous sommes censés éclairer, par notre avis, la commission saisie au fond. D'un autre côté, certains collègues de la commission des finances m'ont dit qu'ils avaient l'impression de ne servir à rien, car c'est nous qui entendons le Gouvernement.

Mme la présidente Brigitte Bourguignon. Rien n'empêche la commission des finances d'auditionner également des membres du Gouvernement.

Mme Christine Cloarec-Le Nabour. La réduction des inégalités et la protection des personnes vulnérables sont des axes forts de la politique suivie depuis le début du quinquennat, en particulier depuis que la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté a été présentée par le Président de la

République. Vous appliquez cette stratégie, mesdames les secrétaires d'État, avec force et conviction.

Les crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* progresseront une fois de plus en 2020 : une augmentation de 6,7 % par rapport aux crédits inscrits dans la loi de finances pour 2019 est en effet prévue. Cette hausse correspond essentiellement à la revalorisation de la prime d'activité et de l'AAH, mais elle permettra aussi d'appliquer de nombreuses autres mesures concrètes.

Le budget que nous examinons traduit quatre grandes ambitions du Gouvernement et de la majorité.

La première est la revalorisation du travail, en particulier pour les plus modestes. La hausse de la prime d'activité, au début de l'année, a permis une augmentation de revenu allant jusqu'à 100 euros nets par mois pour les bénéficiaires de la prime qui sont rémunérés au SMIC. Au premier trimestre 2019, 4 millions de foyers ont perçu cette prime, ce qui représente 1,25 million de nouveaux allocataires. Comme l'a souligné un rapport remis au Parlement par le Gouvernement, *« la revalorisation de la prime d'activité apporte un soutien significatif au pouvoir d'achat des travailleurs aux revenus modestes »*. Ce rapport met en évidence l'effet bénéfique de la mesure sur le travail : *« De par le complément de revenus mensuels qu'elle apporte aux bénéficiaires, [la revalorisation de la prime] accroît l'attractivité à reprendre une activité et à augmenter sa quotité de travail »*.

La deuxième ambition est la lutte contre la pauvreté. Le taux de pauvreté augmente depuis vingt ans dans notre pays. On compte presque neuf millions de personnes pauvres en France, dont près de trois millions se trouvent dans une situation de privation matérielle grave. La stratégie de lutte contre la pauvreté a pour ambition d'améliorer durablement les conditions de vie des plus fragiles. Les crédits prévus pour cette stratégie seront portés à 215 millions d'euros en 2020.

Afin de réaliser un accompagnement plus efficace, 175 millions d'euros seront consacrés à une contractualisation renforcée avec les départements autour de mesures telles que la lutte contre les sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance (ASE), le renforcement de l'insertion socioprofessionnelle des allocataires du RSA et des jeunes, le financement de formations pour des travailleurs sociaux des conseils départementaux, la création d'un premier accueil inconditionnel, le développement de référents de parcours et de maraudes mixtes ainsi que le renforcement de la prévention spécialisée.

Par ailleurs, 40 millions d'euros seront consacrés à des mesures d'investissement social, comme l'amélioration des conditions de vie pour les enfants hébergés à l'hôtel, la mise en œuvre d'un plan de formation des professionnels de la petite enfance, d'une tarification sociale dans les cantines et de petits déjeuners à l'école ou encore la généralisation des points conseil budget.

Ces actions sont essentielles car notre pays reste très marqué par le déterminisme social – il faut en moyenne six générations pour qu’une personne issue d’une famille très modeste atteigne le niveau moyen de la population.

La troisième ambition est la construction d’une société réellement inclusive. Cette priorité du quinquennat concerne 12 millions de Français si l’on prend en compte les personnes en situation de handicap et leur famille. L’objectif est de permettre à chacun de choisir librement son mode de vie en facilitant l’accès au droit commun et en offrant des dispositifs adaptés aux besoins. Une enveloppe de 12,2 milliards d’euros est prévue, principalement pour financer l’AAH, dont le montant connaîtra une seconde hausse depuis le début de cette législature, comme nous nous y étions engagées – l’AAH sera portée à 900 euros par mois. À cela s’ajoutent de nombreux autres dispositifs de soutien, notamment dans le cadre de l’action *Pilotage du programme et animation des politiques inclusives*, qui comprend l’accompagnement dans l’emploi.

La quatrième ambition concerne l’égalité entre les femmes et les hommes. Au-delà des 29,8 millions d’euros qui figurent dans la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*, l’enveloppe interministérielle dédiée à cette grande cause du quinquennat s’élèvera à 1,1 milliard d’euros en 2020, soit le double du montant prévu en 2019. L’engagement de vos ministères sur ce sujet, mesdames les secrétaires d’État, se traduit par des actions en matière d’information, de prévention, d’accompagnement et de prise en charge pour les femmes victimes de violence. Cela passe notamment par un dispositif d’accueil de jour, des lieux d’écoute, une permanence téléphonique – le 3919 –, le financement de référents départementaux pour les victimes, un soutien associatif en matière d’égalité professionnelle et le versement d’une aide financière à l’insertion sociale et professionnelle dans le cadre de la sortie de la prostitution.

Les crédits alloués aux programmes de cette mission budgétaire permettront d’appliquer de nombreuses mesures concrètes, ambitieuses et volontaristes, qui contribueront à endiguer durablement la pauvreté dans notre pays, à revaloriser le travail, pour tous, et à agir pour l’égalité entre tous. Tel est l’engagement du Gouvernement et des députés de la majorité. Continuons ensemble, avec force et conviction, sur cette voie.

M. Bernard Perrut. Le budget pour 2020 de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* augmentera de 6,7 % par rapport au budget 2019, ce qui représente près de 1,6 milliard d’euros de crédits supplémentaires et un total de 25,5 milliards.

Cette évolution positive correspond aux annonces faites par le Gouvernement dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et pour l’inclusion sociale. Il est prévu de consacrer 8,5 milliards d’euros à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes d’ici à 2022. Je tiens à insister sur ce point, car il faut donner les mêmes chances de réussite à tous les jeunes et à tous les enfants, quels que soient les origines, les quartiers et les catégories sociales.

Malgré les annonces et les dispositions prises jusqu'à présent, les conditions de vie des personnes les plus précaires ne se sont pas améliorées. Selon une estimation de l'INSEE, le taux de pauvreté aurait même augmenté de 0,6 point – il serait passé à 14,7 % de la population française.

Toutes les actions du programme *Inclusion sociale et protection des personnes* seront en hausse. Néanmoins, l'évolution globale des crédits s'explique principalement par l'augmentation du montant de la prime d'activité, qui représente plus de 90 % des moyens du programme.

La revalorisation de 90 euros qui a été décidée n'est pas forfaitaire et appliquée à chaque allocataire : elle est progressive pour ceux qui perçoivent entre 0,5 et 1 SMIC puis plafonnée à 90 euros entre 1 SMIC et un peu plus de 1,5 SMIC. Les ménages qui ont les salaires les plus faibles ne sont donc pas tous concernés par la revalorisation de la prime, ou ils le sont peu. Qui plus est, la prime d'activité ne sera pas indexée sur l'inflation, comme c'est déjà le cas cette année, ce qui conduira à une baisse du pouvoir d'achat pour les ménages. Comment remédier, mesdames les secrétaires d'État, à cette situation surprenante ?

J'aimerais également revenir sur l'action *Qualification en travail social*, dans le cadre de laquelle se poursuit une réflexion en profondeur sur l'évolution du travail social afin de répondre aux nouveaux besoins sociaux, comme à ceux que l'on constatait déjà auparavant. Les crédits étant en baisse depuis plusieurs années, on peut s'interroger sur la possibilité d'assurer une amélioration de la qualité des formations, qui est un objectif ambitieux mais nécessaire. Au-delà des annonces, quelles sont vraiment les intentions du Gouvernement si vous ne prévoyez pas les moyens indispensables ?

Comme l'année dernière, c'est surtout le volet relatif au handicap qui est mis en exergue dans ce budget, avec le parachèvement de l'augmentation du montant de l'AAH, qui était étalée sur trois ans. La Cour des comptes a récemment posé la question de la soutenabilité du dispositif compte tenu de la progression du nombre d'allocataires – j'espère que nous pourrions continuer à le financer. Si l'on peut se satisfaire de la revalorisation de l'AAH, dont le montant sera porté à 900 euros par mois à partir du 1^{er} novembre prochain, je regrette que d'autres mesures aient pour effet d'atténuer cette hausse, notamment la disposition relative au plafond de ressources pour les couples, qui tend à enlever l'AAH à un certain nombre de personnes, et la suppression du complément de ressources. Peut-on accroître encore les efforts budgétaires, madame la secrétaire d'État, afin de mieux anticiper le nombre réel des allocataires et surtout de porter enfin le montant de l'AAH au niveau du seuil de pauvreté – soit 1 026 euros par mois pour une personne seule ?

Je voudrais évoquer, une fois de plus, la question de l'inclusion scolaire des enfants en situation de handicap, qui est également chère à Gilles Lurton. Vous affichez une ambition en la matière, mais les moyens ne sont pas encore à la

hauteur des besoins. N'oublions pas les établissements spécialisés, notamment les instituts médico-éducatifs, le manque de places et les enfants qui se trouvent sans solution d'accueil, pour le plus grand désarroi des parents que nous recevons.

Les attentes sont également grandes en matière de dépendance. Pourtant, le « bleu » budgétaire reste peu concerné par cette question : les seules réponses figurent dans le PLFSS, qui prévoit une hausse des crédits de 500 millions d'euros. Alors que le secteur sanitaire et le secteur médico-social sont sous tension – nous traversons une crise dans les services d'urgence et les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes, où les professionnels se heurtent à des difficultés croissantes pour exercer leurs missions –, ce n'est qu'une timide mise à niveau. Les besoins se chiffrent en milliards d'euros. Le rapport de Mme El Khomri sur les métiers du grand âge préconise de mobiliser 825 millions d'euros par an afin d'embaucher des milliers de salariés supplémentaires et de mieux les rémunérer. Nous attendons avec impatience la future loi sur l'autonomie : il faut trouver des solutions pour les aidants, pour rénover les maisons de retraite et pour organiser l'investissement nécessaire à la prise en charge du grand âge.

S'agissant de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, j'aimerais revenir sur la contractualisation entre l'État et les départements, qui sont les chefs de file en matière d'action sociale dans les territoires. C'est une approche novatrice qui vise à mobiliser des moyens renforcés au service d'objectifs définis en commun. Je veux saluer non seulement l'augmentation des montants alloués dans le cadre de la contractualisation mais aussi le climat de collaboration entre les acteurs concernés et la méthode choisie. Pourriez-vous, mesdames les secrétaires d'État, faire un bilan des conventions qui ont été conclues, notamment du point de vue de l'ASE, et nous préciser les missions des hauts-commissaires à la lutte contre la pauvreté ?

M. Brahim Hammouche. Nous nous réjouissons que les crédits de cette mission budgétaire soient revus à la hausse, pour la troisième année consécutive. Une augmentation de près de 1,6 milliard d'euros est prévue, dans le droit fil des actions engagées par le Gouvernement et la majorité depuis deux ans et demi.

Notre pays compte près de neuf millions de pauvres, ce qui représente 14 % de la population. On observe une augmentation du nombre de personnes qui passent sous le seuil de la pauvreté monétaire. Les crédits que nous examinons s'adressent en premier lieu à ces publics, qui sont divers sur le plan sociologique et beaucoup trop nombreux dans un pays comme la France, c'est-à-dire dans une République démocratique et sociale.

Les efforts budgétaires qui sont réalisés visent à atteindre plusieurs objectifs sur le plan de l'inclusion et de la justice sociétales.

Il y a d'abord la revalorisation de la prime d'activité, dont le montant maximal a été augmenté de 90 euros au 1^{er} janvier dernier et dont le champ des

bénéficiaires a été élargi dans le cadre de la loi portant mesures d'urgence économiques et sociales, adoptée en décembre dernier : plus d'un million de personnes supplémentaires bénéficient désormais de cette mesure. Près de 20 % des allocataires ont entre 18 et 25 ans – c'est dire l'attention particulière qu'il faut porter à nos jeunes concitoyens.

Les crédits prévus pour 2020 tiennent également compte de la revalorisation de l'AAH, dont le montant s'élèvera à 900 euros par mois, à taux plein, à compter du 1^{er} novembre prochain. Cette mesure financière ne doit pas éclipser les efforts que la société tout entière doit consentir pour parvenir à une inclusion concrète et efficiente des personnes en situation de handicap. Nous connaissons l'engagement de la secrétaire d'État, Mme Cluzel : nous la soutenons dans le travail de tous les instants qu'elle réalise.

Par ailleurs, ce budget permettra d'appliquer la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, qui a notamment pour ambition de rompre avec l'hérité sociale, la reproduction sociale de la pauvreté, et de garantir les droits fondamentaux de tous les enfants. La montée en charge progressive de ce dispositif global devra permettre d'arriver à plus de 8 milliards d'euros de financement à la fin du quinquennat. Pouvez-vous nous préciser, madame Dubos, la feuille de route pour 2020 en ce qui concerne le fléchage des financements ?

Les crédits en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes seront sanctuarisés, ce qui permettra de financer, entre autres, des actions de promotion des droits, de prévention et de lutte contre les violences sexistes. Nous ne pouvons que nous en réjouir. Toutefois, je note que les crédits prévus pour l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS), versée dans le cadre de la sortie de la prostitution, continuent de diminuer et qu'aucune mesure n'a été prise pour arriver à un meilleur taux de recours à ce dispositif. Je crois que des efforts sont nécessaires dans ce domaine.

En ce qui concerne la protection et l'accompagnement des jeunes vulnérables, dont nous avons débattu récemment dans le cadre de l'excellent travail réalisé par la présidente de notre commission, nous saluons l'augmentation significative des crédits alloués à la lutte contre les sorties sèches de l'ASE à l'enfance dans le cadre des contrats « jeunes majeurs » et de la contractualisation avec les départements, qui est en cours de finalisation.

Le groupe du Mouvement Démocrate et apparentés estime qu'il est important de pérenniser le travail parlementaire qui a été engagé dans ce domaine en intensifiant le dialogue avec les parties prenantes – les départements et les hauts-commissaires à la lutte contre la pauvreté, qui ont récemment été nommés. Il y a en particulier la question de l'harmonisation des pratiques entre les départements pour ce qui est de l'évaluation de la minorité et de la prise en charge des mineurs isolés. Que pouvez-vous nous dire en la matière ?

La question des chibanis fait l'objet de constats récurrents et partagés. Le dispositif actuel – l'aide à la réinsertion familiale et sociale (ARFS) – est inapproprié. Il est trop complexe et donc peu utilisé : il ne comptait que 36 bénéficiaires en 2018. Ce sont les conditions absurdes d'éligibilité qui sont en cause : il faut vivre seul et résider dans un foyer pour travailleurs migrants lorsqu'on séjourne en France, alors que ces structures sont complètement saturées. Je note avec satisfaction que vous prévoyez une augmentation de 200 000 euros des crédits, mais je souhaiterais connaître plus en détail les projets de réforme de ce dispositif.

J'aimerais également appeler votre attention sur le chèque énergie, que Mme Bagarry évoque dans son rapport. C'est un dispositif solidaire et équitable visant à lutter contre la précarité énergétique. Alors que leur situation financière devrait leur permettre d'y prétendre, des ménages qui bénéficient d'un dispositif d'intermédiation locative mais n'ont pas de bail glissant ne sont pas éligibles au chèque énergie, puisqu'ils ne sont pas assujettis à la taxe d'habitation – elle est payée par l'association locataire. Je sais que vous travaillez à de nouvelles modalités : pouvez-vous faire un point d'étape sur vos réflexions dans ce domaine ?

Enfin, vous connaissez mon intérêt pour la lutte contre la maltraitance et la promotion de la bienveillance. Il me tarde de connaître les précisions que vous pourrez nous apporter au sujet du calendrier du plan pluriannuel qui a été annoncé cet été ainsi que vos propositions d'action.

Mme Gisèle Biémouret. Le groupe Socialistes et apparentés a émis un certain nombre de réserves lors des débats sur le PLF et le PLFSS pour 2020 au sujet des résultats de la politique de lutte contre les inégalités sociales qui est affichée par le Gouvernement dans le cadre de sa politique fiscale et budgétaire. Les crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* seront facialement en hausse, mais leur analyse conduit à s'interroger sur les finalités du Gouvernement.

L'augmentation des crédits pour 2020 est presque intégralement liée au financement de la prime d'activité, à la suite des mesures d'urgence économiques et sociales qui ont été adoptées en décembre 2018. Pour la deuxième année consécutive, vous allez sous-revaloriser cette prime, de seulement 0,3 %, au lieu de l'indexer sur l'inflation. Par ailleurs, la revalorisation de 90 euros est progressive et non forfaitaire : les ménages travaillant le moins ou ayant les salaires les plus faibles n'en bénéficient pas.

S'agissant de l'AAH, dont nous avons déjà longuement débattu dans le cadre du PLFSS, vous allez priver de toute revalorisation un peu plus de 67 000 allocataires en abaissant le plafond de ressources pour les personnes en couple – le coefficient multiplicateur sera désormais de 1,81. Par ailleurs, les effets de la revalorisation seront presque nuls pour les personnes handicapées qui n'auront plus de complément de ressources.

Comme nous l'avons dit lors du vote de la première partie du PLF, nous nous opposons formellement à la sous-revalorisation de certaines aides et prestations sociales car cela affecte les plus pauvres : ils ne profitent pas des mesures que vous avez décidées, alors que les inégalités continuent d'augmenter. À titre d'exemple, les 21,3 millions de foyers non imposables ne bénéficient pas de la baisse de l'impôt sur le revenu et les 5 millions de foyers non assujettis à la taxe d'habitation ne profitent pas de sa suppression. J'ai utilisé hier, à l'occasion des explications de vote sur le PLFSS, le terme d'« invisibles », et je le reprends aujourd'hui. Il faut enrayer le sentiment d'injustice qui grandit et met à mal notre cohésion sociale dès lors que toute une partie de nos concitoyens – les très pauvres, les invisibles – sont exclus de vos mesures.

S'agissant des autres programmes, les financements prévus sont décevants.

L'action 19, censée être la clef de voûte de la stratégie de lutte contre la pauvreté, sera dotée de 215 millions d'euros. Ces crédits, dont ne voit pas très bien quel est le fléchage, ne représentent que 1,8 % du montant global qui a été annoncé pour cette stratégie, alors qu'elle va entrer dans sa deuxième année. Quelle montée en puissance envisagez-vous ?

Les crédits de l'action 15, relative au travail social, sont sous-dimensionnés par rapport aux déclarations que nous avons entendues, du côté de l'État, sur le caractère central de cette question. Après l'important travail qui a été mené par le précédent Gouvernement en ce qui concerne la rénovation des formations au travail social, il faudrait réaliser un investissement financier bien supérieur à ce que vous prévoyez.

Enfin, je voudrais revenir sur l'annonce de la suppression de l'Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale (ONPES). Cet observatoire, créé en 1998 par le Gouvernement de Lionel Jospin dans le cadre de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions, a produit d'excellents rapports qui permettent d'avoir une connaissance fine des mécanismes économiques et sociologiques en cause – les budgets nécessaires pour participer à la vie sociale, par exemple, ou encore l'invisibilité de certains publics. L'annonce de la suppression de l'ONPES a suscité une réaction d'incompréhension chez les acteurs du monde académique et associatif. Une tribune a été publiée par des spécialistes des questions de pauvreté et de précarité. Comme eux, nous aimerions connaître le motif de la suppression de l'ONPES. Est-ce, comme l'affirment les auteurs de la tribune, en raison de la nature de cet observatoire, qui arrête ses thématiques d'étude en toute indépendance et dont les conclusions ne vont pas toujours dans le même sens que les politiques gouvernementales, ce qui est justement précieux ?

M. Paul Christophe. La mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* témoigne de l'effort public particulier qui est réalisé dans le domaine de la lutte contre la pauvreté et de la réduction des inégalités. L'engagement de l'État

en faveur des plus vulnérables est une expression de la solidarité toute particulière dont notre société doit faire preuve avec les plus démunis.

Les crédits pour 2020 augmenteront de 6,8 %, soit le même taux de progression que l'an dernier. Cette hausse s'explique par l'évolution de l'AAH, dont le montant s'élèvera à 900 euros à partir du mois de novembre, et surtout par la revalorisation de la prime d'activité, d'environ 100 euros par mois au niveau du SMIC. Cette revalorisation, qui devait initialement s'étaler sur tout le quinquennat, a été accélérée en raison des mouvements sociaux.

S'agissant du programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes*, qui permet de conduire la politique gouvernementale de lutte contre la pauvreté et dont la principale dépense est la prime d'activité, je souhaite revenir plus particulièrement sur l'action 11. Il est prévu une augmentation significative du budget affecté à la prime d'activité, dont le montant et le nombre de bénéficiaires ont massivement augmenté depuis le début de l'année. Bien que nous nous réjouissons de l'augmentation du recours à la prime d'activité, cette évolution suscite des interrogations. Le revenu universel d'activité (RUA) qui est en cours d'élaboration doit voir le jour, sauf erreur de notre part, à enveloppe constante. Selon le site du ministère de la santé, où se déroule une consultation en ligne à propos du RUA depuis le début du mois d'octobre, la complexité du système actuel favorise le non-recours aux aides sociales. L'hypothèse d'une refonte des minima sociaux à enveloppe constante est-elle crédible si cela s'accompagne d'une augmentation du recours aux droits ?

Ainsi, la prime d'activité qui a fait l'objet d'une campagne du Gouvernement pour lutter contre le non-recours a occasionné une hausse du nombre de foyers allocataires de 52 % en un an ; j'aimerais avoir votre avis à ce sujet.

Les crédits du programme 157 *Handicap et dépendance* contribuent très majoritairement au soutien au revenu des personnes handicapées par le biais du financement de l'AAH, qui représente 86 % des dépenses du programme.

Le Gouvernement poursuit plusieurs politiques concernant l'AAH : tout d'abord, une politique de revalorisation exceptionnelle, avec une augmentation progressive de son montant de 860 euros en novembre 2018 à 900 euros en novembre 2019. Cette augmentation, correspondant à 2,5 milliards d'euros sur le quinquennat, représente un réel effort en direction des personnes vivant avec un handicap, qu'il convient de saluer.

Ensuite, le Gouvernement poursuit une politique de facilité d'attribution : ainsi, depuis 2019, l'AAH peut être attribuée sans limitation de durée aux personnes qui présentent un taux d'incapacité permanente égal ou supérieur à 80 % et des limitations d'activité non susceptibles d'évolution favorable. Il s'agit là d'un effort de simplification également remarquable.

Nos interrogations concernent la troisième dimension de la politique du Gouvernement : le rapprochement de l'AAH des autres minima sociaux, avec la prise

en compte des revenus du conjoint. Ainsi, le plafond de l'allocation pour les couples, qui était originellement de 200 %, a été porté à 189 % en 2018 et sera de l'ordre de 180 % dès le mois de novembre 2019. Nous restons opposés à la prise en compte des revenus du conjoint dans le plafond de versement de l'AAH, car elle revient à instaurer une relation de dépendance de la personne en situation de handicap vis-à-vis de son conjoint ou de sa conjointe. Elle conduit en pratique à créer des situations de minorité au sein du couple et constitue une triple peine : aux problèmes de santé liés au handicap s'ajoutent les problèmes d'argent, qui mettent parfois en péril les couples, sans même évoquer les cas malheureux de violence. Selon une étude menée en 2016 par l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales, les femmes en situation de handicap sont celles qui sont le plus victimes de violences physiques et sexuelles au sein du couple.

Nous restons convaincus que l'AAH n'est pas un minimum social comme les autres, la situation des personnes vivant avec un handicap étant malheureusement le plus souvent irréversible. Il n'est ainsi pas possible de la comparer au RSA.

Enfin, nous notons avec regret la légère diminution, quelque 25 000 euros, des crédits liés au programme 137 *Égalité entre les hommes et les femmes*. Le Gouvernement s'est engagé à revenir sur cette diminution par amendement ; nous l'accompagnerons dans cette démarche en vue de la séance.

Mme Jeanine Dubié. Le taux de pauvreté a augmenté en France l'an dernier. Les chiffres révélés par l'INSEE il y a deux semaines montrent en effet qu'en 2018, 14,7 % de la population se situait sous le seuil de pauvreté, soit une augmentation de 0,6 point par rapport à l'année 2017. Ces chiffres démontrent que malgré tous les efforts engagés depuis plusieurs années par différents gouvernements, la situation ne s'améliore pas. Les dispositifs mis en œuvre pour en éradiquer les causes n'ont pas prouvé leurs effets.

Je salue dans cette mission la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté, car elle s'appuie sur une approche contractuelle avec les départements qui en sont le chef de file. Je suis convaincue qu'il s'agit là de la bonne approche : c'est en mutualisant les moyens que l'on pourra effectivement progresser dans cette lutte.

Ces conventions portent à la fois sur la prévention des sorties sèches de l'ASE, sur une meilleure insertion des bénéficiaires du RSA, sur le premier accueil social inconditionnel, sur les référents de parcours, etc. Le socle de ces conventions vise les problématiques sociales qui bien souvent ne sont pas traitées dans leur globalité. Cette contractualisation doit se poursuivre. Combien de conventions ont-elles été signées ? Quelles sont les difficultés que vous avez rencontrées ?

Par ailleurs, madame la rapporteure pour avis, je pense qu'une coquille figure dans votre rapport : à l'avant-dernière page de la conclusion, vous évoquez

le caractère récent des signatures de ces conventions, qui empêche pour l'instant d'établir un bilan des crédits affectés à la contractualisation. Vous ajoutez que la définition d'indicateurs précis permettra de disposer de rapports d'exécution que les départements devront publier au plus tard le 31 mars 2019. S'il ne s'agit pas d'une coquille, pourriez-vous nous donner quelques éléments de contexte quant aux bénéficiaires de ces conventions ?

S'agissant de la protection et de l'accompagnement des enfants, et notamment de l'action 17, les crédits progressent de 13,3 % ; ils concernent notamment le dispositif d'accueil et d'orientation des mineurs non accompagnés. Pourquoi le scénario d'un transfert de ces compétences à l'État n'a-t-il pas été retenu ? Il me semble en effet que cette piste avait été évoquée.

Concernant le programme 157 *Handicap et dépendance*, je salue la revalorisation de l'AAH, qui sera portée à 900 euros par mois à compter du 1^{er} novembre 2018 : la promesse du Gouvernement a été tenue. Toutefois, nous regrettons une fois encore sa sous-indexation à 0,3 %. Quelle est la place de l'AAH, qui est un dispositif compensatoire à un handicap et à l'incapacité d'exercer une activité professionnelle, dans le futur dispositif du RUA ? Ce point inquiète beaucoup les associations et les personnes en situation de handicap. Pouvez-vous nous préciser si l'AAH sera exclue du RUA ?

Enfin, concernant le programme 137 *Égalité entre les hommes et les femmes*, nous constatons une diminution des crédits, alors que le Gouvernement a érigé l'égalité entre les femmes et les hommes au rang de grande cause nationale du quinquennat. Compte tenu du fait que des travaux seront restitués dans le cadre du Grenelle contre les violences conjugales, ne pensez-vous pas que ces budgets ne seront pas à la hauteur des ambitions ?

Mme Stella Dupont, rapporteure spéciale de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire. Je vous remercie tout d'abord de m'accueillir dans le cadre de l'examen pour avis des crédits de la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*. Je salue le travail de Mme la rapporteure pour avis, avec laquelle j'ai eu le plaisir d'œuvrer en étroite collaboration cette année.

Avec 25,5 milliards d'euros demandés en 2020, la mission est un vecteur fondamental de la réalisation des engagements du Président de la République en faveur du pouvoir d'achat et de l'inclusion sociale.

J'évoquerai quatre principaux points.

Tout d'abord, la revalorisation exceptionnelle de la prime d'activité, avec 9,5 milliards d'euros inscrits au budget pour l'année 2020 et plus de 4 millions de bénéficiaires. Je tiens à souligner l'efficacité de ce dispositif, ainsi que l'effort budgétaire réalisé depuis deux ans. J'entends les différentes critiques, soulignant que cela n'est pas suffisant et pointant dans le même temps un manque de maîtrise des dépenses : certaines incohérences me font sourire.

L'AAH a également fait l'objet d'une revalorisation sensible. Son taux plein sera porté à 900 euros dès le 1^{er} novembre 2019 et les crédits consacrés à cette allocation s'établiront à 10,6 milliards d'euros. Dans la perspective de la définition du RUA, il sera nécessaire de sanctuariser les crédits consacrés aux personnes en situation de handicap ; je ne doute pas, mesdames les ministres, que vous nous le confirmerez. Il sera également nécessaire de préserver les spécificités existantes en matière de recherche d'emploi pour ces personnes.

Par ailleurs, les crédits du programme 137 *Égalité entre les hommes et les femmes* font l'objet d'une mesure de périmètre en 2020. Si le volume total des crédits est maintenu, il serait préférable de revenir sur ce transfert ; un amendement en ce sens a été adopté en commission des finances.

Enfin, s'agissant de l'aide à la réinsertion des migrants dans leur pays d'origine, j'avais formulé des recommandations à ce sujet dans un rapport antérieur. Cette prestation n'a pas connu la montée en charge attendue ; elle est en effet victime de dysfonctionnements, au premier rang desquels figurent des conditions d'octroi trop restrictives. Le Gouvernement a pour projet, semble-t-il, de présenter un amendement modifiant le cadre d'attribution de cette aide, au regard notamment des crédits supplémentaires prévus au budget 2020. Je ne peux qu'approuver cette démarche. Nous avons déposé, avec Mme la rapporteure pour avis, un amendement visant à alimenter le débat et à expérimenter un élargissement des conditions d'octroi.

M. Alain Ramadier. J'associe à mes propos Mme Geneviève Levy. Nous souhaitons appeler votre attention sur la situation des mineurs non accompagnés, que les collectivités territoriales ne parviennent plus à prendre en charge. En effet, leur nombre augmente de manière exponentielle : l'Assemblée des départements de France (ADF) en recense plus de 40 000 présents dans le territoire en 2018, soit une multiplication par quatre depuis 2015. Dans nos villes, nous n'arrivons plus à faire face et les associations ne parviennent pas non plus à suivre cette augmentation, faute de structures à la bonne échelle et de personnels formés.

Ces mineurs passent leurs journées dans la rue, sans occupation, et une partie d'entre eux tombe fatalement aux mains des réseaux. La gestion de ces jeunes est humainement compliquée, d'autant que les financements ne suivent pas. En effet, la participation de l'État à la prise en charge des mineurs non accompagnés est très largement insuffisante, malgré les nouveaux dispositifs négociés âprement entre l'État et les départements, tels que l'aide de 500 euros par jeune évalué ou l'aide dégressive pour la mise à l'abri. En définitive, 14 % seulement des dépenses sont assumés par l'État, le reste étant à la charge des départements. Une telle charge n'est pas tenable pour nos territoires : nous devons trouver des solutions pérennes le plus rapidement possible.

Mme Martine Wonner. Je souhaite souligner la qualité du travail de Mme la rapporteure pour avis concernant la mission *Solidarité, insertion et égalité des chances*.

S'agissant de la déclinaison du plan pauvreté, dont le budget interministériel passe de 151 millions à 215 millions d'euros, le rapport pointe que l'ensemble des conseils départementaux se sont engagés dans une contractualisation, à l'exception de deux d'entre eux. Cette démarche semble donc rencontrer un véritable succès, mais en tant que législateurs, nous devons être attentifs au déploiement des mesures dans l'ensemble des territoires.

Quelles propositions seraient susceptibles d'amener 100 % des territoires sur ce chemin vertueux de la contractualisation de la solidarité envers les plus vulnérables ?

Mme la secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé. Madame la rapporteure pour avis, je vous remercie d'avoir souligné les éléments importants de ces missions, qui répondent à un véritable besoin et correspondent aux orientations du Gouvernement pour l'acte II.

Vous m'avez interpellée au sujet des indicateurs de performance dans le cadre de la contractualisation avec les départements. Celle-ci est signée pour une durée de trois ans. Elle s'appuie sur un constat de départ établi en amont et sur des objectifs à atteindre séquencés par année. Les crédits, comme les objectifs, augmentent d'année en année. Il avait été annoncé aux départements que leurs données chiffrées seraient relevées : elles seront en effet communiquées le 31 mars 2020, au titre de l'année 2019. Nous serons alors en mesure de continuer à leur verser les sommes relatives à la contractualisation, en fonction de leurs résultats. Ce suivi de résultats vise à accompagner la montée en compétences des départements en fonction de leurs engagements. Les départements avaient connaissance des indicateurs lors de la signature des conventions et avaient compris que les financements y seraient conditionnés.

Les crédits relatifs aux deux départements qui n'ont pas signé ces conventions ont été redistribués à des acteurs qui nous avaient sollicités et qui contribuent, avec des projets innovants – réseau Cocagne, par exemple – à la lutte contre la pauvreté et à la promotion d'une alimentation durable avec la distribution de paniers solidaires.

Sur les cantines à 1 euro et la DSR cible, je rappelle que cette dotation est précisément octroyée aux communes rurales fragiles, à partir de plusieurs paramètres, dont le revenu médian des familles. Nous avons voulu apporter des moyens financiers supplémentaires aux familles ayant des ressources moindres : le montant s'établit à 1 euro pour les familles et à deux euros par repas, versés directement aux communes par l'État. En effet, 100 communes sur un total de 10 000, c'est encore modeste. Cependant, la montée en charge de ce dispositif n'a débuté que le 1^{er} avril 2019 et il n'est pas obligatoire. Je souligne que les modalités de remboursement sont très simples : une délibération des communes et une déclaration chiffrée par quadrimestre suffisent. Ainsi, en fin d'année 2019 l'Agence de services et de paiement remboursera aux communes les montants correspondants aux déjeuners servis aux mois de septembre, octobre, novembre et

décembre. Les montants consolidés seront disponibles en janvier ou en février 2020. Concrètement, les 100 communes sont celles qui ont voté une délibération en ce sens et qui avaient déjà instauré une tarification sociale avant le 1^{er} avril 2019.

S'agissant du « bonus mixité » pour les crèches, je vous rappelle qu'il a été instauré à compter du 1^{er} janvier 2019. J'ai reçu les acteurs que vous évoquez ; ils m'ont exprimé leurs craintes à ce sujet. J'ai demandé à la CNAF de réaliser en 2020 une évaluation de ce bonus au titre de l'année 2019. Des ajustements seront apportés si nécessaire, afin d'éviter une ghettoïsation des crèches et de permettre à ce bonus une pleine efficacité en matière de mixité.

Les maraudes mixtes s'appuient sur les diagnostics des départements, qui signalent les familles à la rue. Des moyens complémentaires sont alors apportés. Des montants importants, s'inscrivant dans le cadre de l'hébergement d'urgence en 2020, ne font pas partie de cette mission ; ils s'élèvent à plus de 100 millions d'euros, dont 55 millions d'euros pour l'hébergement *stricto sensu* et 45 millions d'euros consacrés aux dispositifs de sortie vers le logement durable. Ces montants complètent donc l'accompagnement effectué dans le cadre du logement.

En matière d'accès à la culture, au sport et aux loisirs, tout n'est pas détaillé dans le texte. Ainsi, nous finançons un projet, dont la contractualisation avec la fédération des acteurs de la solidarité, Cultures du cœur et Petits débrouillards est récente. En trois ans, 350 000 euros seront versés pour favoriser l'accès à la culture des familles et des enfants issus des centres d'hébergement. En outre, dans le cadre de la contractualisation avec les départements, des enveloppes ont été laissées libres ; certains d'entre eux choisissent alors de financer l'accès au sport ou à la culture pour tous les jeunes, comme levier d'insertion sociale et professionnelle, notamment pour les bénéficiaires du RSA. Les premiers éléments chiffrés nous seront communiqués dans le cadre de la contractualisation avec les départements.

Les étudiants pourront bénéficier de la complémentaire santé solidaire à partir du 1^{er} novembre 2019, en fonction de leurs ressources et de leur situation, dès lors qu'ils ne sont pas rattachés au foyer fiscal de leurs parents.

La domiciliation est la première mission historique des centres communaux d'action sociale (CCAS) ; elle s'inscrit dans le cadre des dotations de fonctionnement des collectivités territoriales. Parallèlement, nous travaillons avec les associations et les CCAS pour objectiver le phénomène de la non-domiciliation. En effet, la domiciliation est cruciale pour l'accès aux droits, nous en sommes tout à fait convaincus.

Madame Cloarec-Le Nabour, je vous remercie d'avoir apporté des éléments complémentaires aux propos de Sophie Cluzel et de moi-même.

Monsieur Perrut, nous partageons l'objectif d'égalité des chances ; c'est pourquoi nous avons proposé l'instauration des repas à 1 euro dans les cantines

rurales. En effet, les deux tiers des communes rurales n'ont pas instauré de tarifs sociaux. Les petits déjeuners gratuits sont proposés notamment dans les quartiers de la politique de la ville, mais bien évidemment, les communes rurales qui en éprouvent le besoin peuvent demander leur mise en œuvre. Ces petits déjeuners sont servis non pas seulement à certains enfants mais à l'ensemble d'une classe ou d'un établissement scolaire, de façon à éviter la stigmatisation. Il en va de même pour le bonus territoire et le bonus mixité, qui s'adressent à l'ensemble du territoire.

Les chiffres de l'INSEE que j'ai évoqués sont non consolidés à ce stade, car ils ne tiennent pas compte du dispositif de réduction du loyer de solidarité. Les seuls chiffres consolidés dont nous disposons correspondent à la période 2010-2017. La stratégie de lutte contre la pauvreté a été annoncée en septembre 2018 par le Président de la République ; les premières mesures ont été appliquées en 2019 et les premiers résultats sont encore très récents. Quoi qu'il en soit, j'entends vos inquiétudes. Sachez que les 8,5 milliards d'euros ont concrètement pour objectif la prévention et la lutte contre la pauvreté. Les mesures de bon sens comme les réformes de plus grande ampleur, tels le RUA et le service public de l'insertion, visent bien à lutter contre la pauvreté.

Une disposition importante de la stratégie de lutte contre la pauvreté porte sur la transformation du travail social. Cela passe par une collaboration avec le Haut Conseil du travail social et des mesures prises dans le cadre des contractualisations avec les départements. Nous apportons des moyens financiers supplémentaires pour permettre aux départements de financer la formation de leurs travailleurs sociaux, par exemple à l'accueil social inconditionnel ou aux référents de parcours. Nous avons prévu, sur trois ans, 5 millions d'euros, auxquels s'ajoutent 8 millions d'euros dédiés à la formation des 600 000 professionnels de la petite enfance. La formation doit suivre l'évolution des pratiques.

À ce jour, 99 contractualisations avec des départements ont été finalisées. Les Hauts-de-Seine et les Yvelines font exception, en raison de leur projet de fusion. Mais nous travaillons avec ces deux départements pour qu'ils soient en mesure de procéder à la contractualisation en 2020. En effet, nous souhaitons une homogénéité sur le territoire pour l'ensemble de nos concitoyens. Par ailleurs, je rappelle que les crédits non alloués à ces deux départements ont été redéployés au bénéfice de mesures qu'il nous semblait important d'essayer dans l'ensemble du territoire. Deux métropoles, Nantes et Toulouse, ainsi qu'un territoire particulier, le bassin minier, ont également été identifiés. Je tiens à préciser que les fonds apportés par l'État dans le cadre de cette contractualisation sont neutralisés dans le cadre du plan présenté à Cahors en 2017. La méthodologie innovante à l'œuvre dans ce processus de contractualisation consiste à s'appuyer sur un diagnostic territorial partagé avec les départements. Il s'agit d'identifier les besoins des territoires et les modalités d'accompagnement correspondantes. Ainsi, les sommes allouées pour éviter les sorties sèches de l'ASE dépendent très concrètement du nombre de jeunes qui auront 18 ans au cours de l'année ou des deux années à venir.

Les hauts-commissaires, qui ont pris leurs fonctions le 2 septembre 2019, auront pour mission de coordonner tous les services de l'État pour l'application des mesures de bon sens – petits déjeuners, repas à 1 euro –, mais aussi d'animer la stratégie au niveau régional. En effet, il existe des conférences régionales ainsi que quinze groupes de travail qui se réunissent régulièrement autour de différentes thématiques ; ils peuvent bénéficier de moyens supplémentaires pour porter des projets. Les haut-commissaires ont également pour mission l'accompagnement et l'information des collectivités territoriales et des autres acteurs dans le déploiement des différentes mesures. En d'autres termes, leur rôle consiste à orchestrer, avec les services de l'État et les collectivités territoriales, l'application de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté. Chaque année, au moment de la collecte des données chiffrées, ils épauleront aussi les départements dans l'élaboration des bilans de la contractualisation.

La feuille de route prévoit 219 millions d'euros pour 2020, contre 150 millions d'euros pour 2019, dont 175 millions d'euros dans le cadre de la contractualisation avec les départements, contre 135 millions d'euros en 2019. Le reste de ce montant se répartit comme suit : 10 millions d'euros pour les petits déjeuners à l'école, 9 millions d'euros pour la tarification sociale des cantines, 6 millions d'euros pour la deuxième phase du déploiement des points conseil budget, avec 250 points supplémentaires, 8 millions d'euros pour la formation des professionnels de la petite enfance, 5 millions d'euros pour celle des travailleurs sociaux et 2 millions d'euros pour accompagner le déploiement de la participation des personnes concernées à l'élaboration des politiques publiques. Nous avons voulu en effet provoquer un choc de participation : il s'agit d'accompagner les personnes « invisibles » et inaudibles, afin que leur prise de parole soit maintenant entendue.

S'agissant des mineurs non accompagnés, je vous renvoie au travail effectué par Adrien Taquet. La refonte de l'arrêté de l'évaluation de minorité, visant à préciser nationalement les attendus de l'évaluation, avec un guide des bonnes pratiques, sera finalisée dans les tout prochains jours.

L'ARFS des anciens migrants a été créée en 2017 ; elle prend la forme d'une aide financière destinée à accompagner le rapprochement familial des travailleurs migrants âgés, dits chibanis, qui partagent leur vie entre leur pays d'origine et les foyers de travailleurs migrants ou les résidences sociales en France. Cette aide n'a pas atteint son objectif, comme cela a été souligné dans le rapport de Mme Stella Dupont, mais aussi dans le rapport d'information du 13 juin 2018. Face à ces constats, et conformément à l'engagement que j'ai pris devant vous l'année dernière, j'ai confié à l'Inspection générale des affaires sociales (IGAS) la rédaction d'une note portant sur le bilan de l'application de l'ARFS et sur des propositions de réforme, que j'analyserai avec beaucoup d'attention. Nous reviendrons sur l'assouplissement des conditions d'application de cette aide.

Concernant l'AFIS et la sortie de la prostitution, le budget pour 2020 maintient la dotation de 2,1 millions d'euros pour les actions déconcentrées. Il prévoit, pour les actions menées au niveau national, une enveloppe de 1,7 million d'euros, dont 1,2 million d'euros pour l'AFIS. La mobilisation de cette aide a été ralentie par plusieurs facteurs : la publication de quatre décrets, l'objectivation du phénomène au niveau local, afin d'identifier les acteurs, et l'installation de commissions départementales, placées sous l'autorité du préfet.

S'agissant du chèque énergie, un suivi est réalisé par Mme Élisabeth Borne. Nous procédons à son évaluation et travaillons à une meilleure information des publics. Nous formons les travailleurs sociaux pour qu'ils accompagnent et informent les bénéficiaires. À cet égard, on peut parler de l'information au « dernier bureau », comme on parle du « dernier kilomètre ».

Madame Biémouret, vous m'avez interrogée sur l'effet de la prime d'activité sur les plus pauvres. Le taux de pauvreté a connu – je vous livre des chiffres non consolidés – une baisse de 0,4 % grâce à la prime d'activité – 0,9 % pour les familles monoparentales. Les ménages les plus pauvres perçoivent une prime d'activité supérieure, puisqu'il s'agit d'une prestation différentielle dépendant du revenu. La prime va être revalorisée de 0,3 %, mais cette revalorisation dite « maîtrisée » s'ajoute à toutes celles qui ont eu lieu au cours des derniers mois.

La question relative aux « invisibles » renvoie à tout ce que nous mettons en œuvre dans le cadre du RUA. La contractualisation conclue avec les départements sur l'accompagnement global a pour objet de permettre à ces personnes d'accéder à l'emploi, de bénéficier d'une aide réelle et de lever l'ensemble des freins liés à leurs difficultés au quotidien.

Plusieurs d'entre vous m'ont interrogée sur l'ONPES. Il n'est pas question de le faire disparaître mais de l'arrimer au Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE). Les missions de l'ONPES sont maintenues, et seront exercées avec la même indépendance. Nous sommes en train de travailler avec l'ONPES et le CNLE pour définir la meilleure articulation possible entre eux et assurer au mieux les missions actuelles, essentielles pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion.

Monsieur Christophe, monsieur Ramadier, vous avez appelé mon attention sur le programme 135. Le budget de l'État qui finance les subventions reste inchangé. La somme de 25 000 euros a été directement affectée aux frais de gestion de la délégation régionale outre-mer aux droits des femmes et à l'égalité – il ne s'agit en aucun cas d'une diminution des crédits. Néanmoins, pour gagner en lisibilité, un transfert du programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* au programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes* doit intervenir par amendement gouvernemental.

Mme la secrétaire d'État auprès du Premier ministre, chargée des personnes handicapées. Madame la rapporteure pour avis, culture, sport et loisirs sont en effet essentiels et font l'objet d'un travail pleinement interministériel. Nous voulons, par exemple, avoir des crèches inclusives, en les faisant bénéficier d'un « bonus inclusif », qui est à l'étude par la CNAF. Il en va de même des centres de loisirs. Nous travaillons sur les fonds de territoires pour aider les communes, singulièrement les plus petites d'entre elles, à mieux accueillir les enfants en situation de handicap. S'agissant du sport, nous appliquons une feuille de route très dense – « Sport et handicap » – avec la ministre des sports, destinée à assurer l'accès au sport pour tous. Elle connaîtra une accélération avec la préparation des Jeux olympiques et paralympiques. Comme vous le savez, mon secrétariat d'État est rattaché au Premier ministre et, dans chaque ministère, un haut fonctionnaire est en charge de la société inclusive et travaille à l'application de toutes ces actions.

Je vous remercie, madame Cloarec-Le Nabour, d'avoir salué le travail engagé et d'avoir rappelé que l'emploi accompagné augmente assez fortement – de fait, plus de 3 millions de personnes en bénéficient. C'est un vrai levier d'insertion professionnelle. Nous devons développer le *job coaching*, qui accompagne la personne et incite le collectif de travail à ouvrir les portes de l'entreprise à la mesure des demandes qui lui sont adressées – les services offerts étant réactivables et pérennes.

Monsieur Perrut, vous avez relevé l'augmentation de l'AAH tout en regrettant que cette prestation soit toujours conjugalisée. C'est le cas de nombre d'allocations, mais l'AAH est beaucoup plus favorable, puisque le foyer bénéficie tant de l'abattement de droit commun de 10 % sur les revenus d'activité que d'un abattement spécifique de 20 %. On tient donc déjà compte, par ces mesures bénéficiant à l'ensemble du couple, de la situation de handicap.

Je tiens à préciser que personne n'est perdant. Nous fléchons l'allocation en direction de ceux qui en ont le plus besoin. Je rappelle que 90 % de ses bénéficiaires – dont le nombre excède 1,1 million – la perçoivent à taux plein. Son montant se rapproche du seuil de pauvreté. Nous réalisons un accompagnement en matière d'aide personnalisée au logement. Par ailleurs, nous avons développé la complémentaire santé, en offrant un panier de soins beaucoup plus étoffé et en réduisant considérablement le reste à charge pour les personnes en situation de handicap, lesquelles vont voir leur pouvoir d'achat augmenter. Nous nous employons aussi à abaisser le coût des aides techniques en réexaminant la liste de ces dernières, qui ne l'avait pas été depuis vingt ans et qui est totalement obsolète. Nous entendons ainsi parvenir à un juste remboursement des aides techniques dont les personnes ont besoin. Il s'agit, là encore, de réduire le reste à charge, en diminuant les coûts. De la même façon, nous avons lancé un groupe de travail avec les associations pour mieux rembourser les fauteuils roulants et développer l'économie circulaire. Cela permettra, là encore, de réduire les coûts et, partant, de diminuer le reste à charge, ce qui est mon objectif premier.

Je veux dire un mot de la prestation de compensation du handicap (PCH), qui est délivrée au sein des maisons départementales des personnes handicapées (MDPH). L'aide humaine assurée grâce à la PCH est exonérée d'impôt sur le revenu, ce qui contribue aussi au pouvoir d'achat des bénéficiaires.

En outre, l'ONDAM médico-social, augmente de 2,4 % – ce qui représente un effort de 300 millions d'euros – pour atteindre 12,1 milliards, hors congé proche aidant, qui relève du PLFSS 2020. Nous nous efforçons de prendre en considération les besoins des personnes handicapées dans leur globalité. Je sais que vous y êtes extrêmement sensibles.

Enfin, le plan d'accompagnement des aidants, doté de 400 millions d'euros, propose, par exemple, des plateformes de répit – en particulier grâce à un accueil temporaire – et des initiatives de « relayage ». Il s'agit véritablement d'une stratégie globale pour soutenir ces personnes. Par ailleurs, comme vous l'avez souligné, nous entendons valoriser les professionnels, sur la base du rapport El Khomri, sur lequel nous allons travailler avec Agnès Buzyn, dans la perspective du plan grand âge et autonomie.

Monsieur Hammouche, vous avez évoqué la bientraitance, sur laquelle la Haute Autorité de santé (HAS) est en train de travailler. Je veux saluer, à ce propos, l'excellent rapport de Denis Piveteau et Alice Casagrande. Des groupes de travail sont à l'œuvre. Nous recevons de très nombreuses sollicitations de personnes désireuses d'y participer. Mon objectif est de réaliser une enquête directement auprès des personnes concernées, dans les établissements médico-sociaux, pour connaître leur niveau de satisfaction. L'établissement de ce lien direct constitue un enjeu essentiel, car nous devons construire notre politique publique pour les personnes. Ce ne sera pas simple, car certains résidents des établissements médico-sociaux éprouvent parfois des difficultés à communiquer, mais l'amélioration de la prise en considération des besoins de ces personnes constitue, j'y insiste, un enjeu sociétal essentiel. Nous construisons une très belle feuille de route avec la HAS.

Monsieur Christophe, vous avez souligné la grande avancée que constituait l'accès au droit, les droits à vie, la simplification. De fait, nous devons renforcer la simplification pour les personnes en situation de handicap, qui ne cessent de nous dire combien les politiques menées sont complexes. Il y a là un enjeu primordial. Nous devons y travailler avec les 101 MDPH, et donc avec les départements. C'est une question que vous avez largement évoquée. Pour ma part, je m'appuierai sur la stratégie de contractualisation. On déplore une iniquité en termes d'évaluation, de traitement, de prise en compte des besoins des personnes. Nous nous efforçons d'y remédier avec l'ADF et un grand nombre de départements. J'ai lancé la démarche « territoires 100 % inclusif » avec plusieurs d'entre eux. On perçoit bien la nécessité d'améliorer le parcours des personnes, leur accès au droit et, surtout, de simplifier. Si les droits à vie constituent une avancée considérable, ils ne sont pas encore assez développés. Je fais mon tour de France, en assurant des permanences citoyennes dans les MDPH, pour m'assurer

de l'application de ces mesures, discuter avec les personnes et réfléchir aux moyens de simplifier les règles.

Monsieur Perrut, vous avez fait part de vos attentes en matière d'école inclusive. Je tiens à rappeler que l'éducation nationale consacre plus de 2,6 milliards à la scolarisation des élèves handicapés. Je vous donne rendez-vous lundi 4 novembre, date à laquelle nous allons installer le comité de suivi du grand service public de l'école inclusive. Fidèles à notre méthode, nous avons procédé à une concertation avec l'ensemble des parties prenantes avant d'élaborer ce grand service public, de le mettre en place – et, par la suite, d'en assurer le suivi. Lundi prochain, nous allons procéder à une évaluation, qui vous sera communiquée, si vous le souhaitez, pour constater les avancées réalisées. Une vraie dynamique est à l'œuvre. Plus de 25 000 élèves en situation de handicap ont poussé la porte de l'école ; nous constatons un puissant mouvement en ce sens. L'éducation nationale a bâti une organisation exceptionnelle et, surtout, les professionnels du handicap apportent pleinement leur coopération, entrent dans les écoles, offrent leur concours ; des équipes mobiles, des pôles inclusifs d'accompagnement localisés se développent. Je pourrai vous détailler très précisément ces mesures à l'issue du comité de pilotage du 4 novembre. Nous pourrions reprendre contact à ce sujet.

Beaucoup de questions ont été posées sur le revenu universel d'activité, en relation avec l'AAH. Nous avons engagé une concertation avec les associations. Plusieurs d'entre elles, issues du Conseil national consultatif des personnes handicapées, ont exprimé leurs inquiétudes. Christelle Dubos et moi-même les avons reçues et leur avons exposé les garanties que nous souhaitons mettre en place. D'abord, le versement de l'AAH ne serait pas conditionné à la reprise du travail, puisqu'on sait que près de 80 % des allocataires sont empêchés de travailler, ou peuvent très difficilement le faire. L'ensemble des crédits consacrés au handicap seront préservés : tel était le postulat de base. Cela étant, nous entendons mieux prendre en considération, à travers le RUA, les attentes de ceux qui veulent retravailler. Nous nourrissons, en la matière, une ambition très forte. C'est pourquoi je me suis engagée à réunir un groupe de travail spécifique pour améliorer l'insertion en fonction des parcours professionnels. Il nous faut améliorer la lisibilité du dispositif. On l'a dit complexe, il est aussi, parfois, illisible : comment savoir quel sera son salaire six mois après avoir repris une activité ? En effet, je vous rappelle que l'AAH est maintenue pendant le semestre suivant la reprise de l'activité, puis qu'elle diminue en sifflet. Je le répète, le mécanisme est incompréhensible pour ses bénéficiaires. Le RUA permettra de mettre à plat le dispositif et d'améliorer la reprise du travail, en améliorant la lisibilité de notre politique publique.

Par la sanctuarisation des crédits consacrés au handicap et l'absence de conditionnalité du RUA à la reprise de l'activité, nous montrons que nous tenons compte de la spécificité des personnes en situation de handicap. Nous pourrions développer l'accès à l'emploi accompagné et le service public de l'insertion. Tout se tient, et c'est pourquoi nous travaillons main dans la main, avec Christelle Dubos, pour appliquer cette stratégie.

Comme vous l'avez souligné, les femmes handicapées subissent une double peine, puisqu'elles sont deux fois plus victimes de violences. Nous travaillons avec Marlène Schiappa à ce sujet. Nous avons proposé, dans le cadre du Grenelle contre les violences conjugales, de recenser les centres de ressources existants et de les étendre à toutes les régions, afin que les femmes handicapées, comme les professionnels, aient accès à ces ressources. La formation des professionnels doit être le maître-mot pour libérer la parole des femmes handicapées.

Mme la secrétaire d'État auprès de la ministre des solidarités et de la santé. Monsieur Christophe, vous manifestiez une inquiétude quant au budget du RUA. Comme je l'ai dit aux différents acteurs, si on intègre de nouveaux publics – je pense aux jeunes de 18 à 25 ans – et si le taux de recours est plus important, le budget augmentera. Notre seul objectif, avec Agnès Buzyn, est de lutter contre la pauvreté – réduire son taux comme son intensité. Il ne s'agit en aucun cas de réaliser des économies sur les dépenses sociales.

II. EXAMEN DES CRÉDITS ET DES ARTICLES RATTACHÉS

Puis la commission examine, pour avis, les crédits de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances du projet de loi de finances pour 2020.

Article 38 et état B

La commission est saisie de deux amendements identiques, AS72 de la rapporteure pour avis et AS49 de la rapporteure spéciale.

Mme la rapporteure pour avis. Il s'agit de rétablir à son niveau de l'année dernière le budget consacré à l'égalité entre les femmes et les hommes. Mme la secrétaire d'État a indiqué que les crédits, à hauteur de 25 000 euros, seraient apportés par un amendement gouvernemental, mais nous avons choisi avec Stella Dupont, rapporteure spéciale, de présenter par principe cet amendement, car il répond à la grande cause nationale du quinquennat qu'est l'égalité entre les femmes et les hommes.

Mme la rapporteure spéciale. C'est, semble-t-il, une mesure de périmètre qui a entraîné cette réduction faciale des crédits de 25 000 euros. Cet amendement, de nature tout à fait symbolique, a été adopté en commission des finances.

Mme Christine Cloarec-Le Nabour. Le groupe La République en Marche votera pour ces amendements, qui font écho à l'engagement du Président de la République et de la ministre.

La commission adopte les amendements.

Puis, suivant l'avis favorable de la rapporteure pour avis, la commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits modifiés de la mission Solidarité, insertion et égalité des chances, modifiés.

Enfin, la commission se saisit des amendements portant articles additionnels rattachés à la mission Solidarité, insertion et égalité des chances.

Après l'article 78

La commission est saisie de deux amendements identiques, AS74 de la rapporteure pour avis et AS47 de la rapporteure spéciale.

Mme la rapporteure pour avis. Nous proposons de lancer une expérimentation pour que l'ARFS des anciens migrants, incluse dans ce budget, soit effective et touche un public plus large. En 2019, en effet, on n'a dénombré que vingt-neuf bénéficiaires de cette aide. Nous estimons que les conditions d'accès, et notamment l'obligation de résidence dans un foyer, sont trop restrictives. Il s'agirait d'assouplir les critères d'éligibilité dans les régions où les

personnes concernées résident majoritairement, en Île-de-France, en Auvergne-Rhône-Alpes et en Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Mme la rapporteure spéciale. Effectivement, cette aide n'a jamais trouvé son public car les conditions d'accès ne l'ont pas permis. Cette expérimentation – façon de contourner l'obstacle de l'article 40 – vise principalement à assouplir le critère lié au logement, qui constitue le principal frein. En effet, tant pour obtenir l'aide la première fois que pour renouveler la demande, il faut être hébergé dans un foyer collectif. Or lorsqu'un migrant repart dans son pays d'origine, il est évident que sa place au foyer n'est pas laissée vacante en attendant son retour. Il s'agit de modifier cette condition d'accès, qui n'est pas pertinente.

La ministre souhaite voir ce dispositif évoluer, les crédits sont là. Dans le cadre de mon rapport, j'ai auditionné l'IGAS et des conclusions devraient être rendues prochainement. Malheureusement, j'ai compris, par la voix de Christelle Dubos, que l'évolution ne viendrait pas par un amendement gouvernemental. Je trouve cela dommage, car les chibanis sont vulnérables et vivent dans des conditions très précaires. Je regrette que l'on ne puisse pas avancer aujourd'hui sur cette question.

Mme Christine Cloarec-Le Nabour. Le groupe La République en Marche votera ces amendements. Nous attendons l'évaluation de l'IGAS sur ce dispositif qui connaît un taux élevé de non-recours et espérons que l'assouplissement des règles concernant l'hébergement apportera rapidement une solution.

La commission adopte les amendements.

ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE

(par ordre chronologique)

➤ *Table-ronde des associations :*

– **Les Restos du cœur** (*) – **Mme Stéphanie Haloco**, responsable du pôle insertion et accompagnement, et **M. Louis Cantuel**, responsable des relations institutionnelles

– **ATD Quart Monde France** (*) – **Mme Isabelle Bouyer**, déléguée nationale, **Mme Isabelle Doresse**, chargée de mission sur les questions du RUA, et **M. Matthieu Tessier**, chargé de mission au pôle politique

– **Secours populaire français** – **M. Sébastien Thollot**, secrétaire, et **M. Mathieu Humbert**, directeur des relations et ressources institutionnelles

– **Emmaüs-France** – **M. Jean-François Maruszczak**, délégué général

– **Secours catholique** (*) – **Mme Delphine Bonjour**, responsable du département relations institutionnelles et accès aux droits

➤ *Table ronde des associations représentant les personnes handicapées :*

– **Association des paralysés de France (APF)** – **Mme Pascale Ribes**, administrateur, secrétaire, et **Mme Carole Saleres**, conseillère nationale pour le travail, l'emploi et la formation

– **Fédération des associations pour adultes et jeunes handicapés (APAJH)** – **Mme Edwige Chauveau**, directrice chargée des recherches, du développement et de la qualité, et **Mme Bérengère Chatellier**, responsable du pôle emploi, travail protégé et vie sociale

➤ *Audition commune :*

– **Union nationale des centres communaux d'action sociale (UNCCAS)** – **Mme Hélène-Sophie Mesnage**, déléguée générale adjointe

– **Association des maires de France (AMF)** – **Mme Agnès Le Brun**, vice-présidente, maire de Morlaix, **Mme Nelly Jacquemot**, responsable du département action sociale, culture et éducation, **Mme Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement, et **M. Sébastien Ferriby**, conseiller

➤ **Direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO)** – **M. Xavier Turion**, chef du service de l'accompagnement des politiques éducatives, et **Mme Françoise Petreault**, sous-directrice de l'action éducative

➤ **Caisse nationale des allocations familiales (CNAF) – Mme Isabelle Sancerni**, présidente du conseil d’administration, **M. Vincent Mazauric**, directeur général, **M. Frédéric Marinacce**, directeur des prestations familiales et sociales, et **Mme Patricia Chantin**, responsable des relations parlementaires et institutionnelles

➤ **M. François Soulage**, président du comité de pilotage des points conseil budget

➤ **Ministère des solidarités et de la santé – Direction générale de la cohésion sociale (DGCS) – Mme Virginie Lasserre**, directrice générale, **Mme Cécile Charbaut**, adjointe à la sous-directrice de l’inclusion sociale, de l’insertion et de la lutte contre la pauvreté, **M. Sébastien Maria**, adjoint au sous-directeur des affaires financières et de la modernisation, et **Mme Katarina Miletic-Lacroix**, cheffe du bureau budgets et performance

➤ **Assemblée des départements de France (ADF) – M. Jean-Michel Rapinat**, directeur délégué des politiques sociales, et **Mme Ann-Gaëlle Werner-Bernard**, conseillère en charge des relations avec le Parlement

➤ *Audition commune :*

– **Union nationale des étudiants de France (UNEF)** (*) – **Mme Mélanie Luce**, présidente, et **M. Helno Eyriey**, vice-président en charge des questions sociales

– **Fédération des associations générales étudiantes (FAGE)** (*) – **Mme Orlane François**, présidente, et **M. Titouan Martin-Barre**, secrétaire général

➤ **Union nationale des missions locales (UNML) – M. Jean-Patrick Gille**, président, et **Mme Christine Cloarec-Le Nabour**, vice-présidente

➤ **Conseil national handicap et emploi des organismes de placement spécialisés (CHEOPS) – Mme Marlène Cappelle**, déléguée générale, et **M. Jean-Jacques Favre**, administrateur

➤ **Défenseur des droits – Mme Geneviève Avenard**, défenseure des enfants adjointe au défenseur des droits, et **Mme France de Saint-Martin**, attachée parlementaire

➤ **Ministère des solidarités et de la santé – Délégation interministérielle à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes – M. Olivier Noblecourt**, délégué interministériel à la prévention et à la lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes, et **M. Julien Roux**, conseiller territoires et contractualisation

(*) *Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique s’engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l’Assemblée nationale.*