

## MISSION SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES

### SOMMAIRE

---

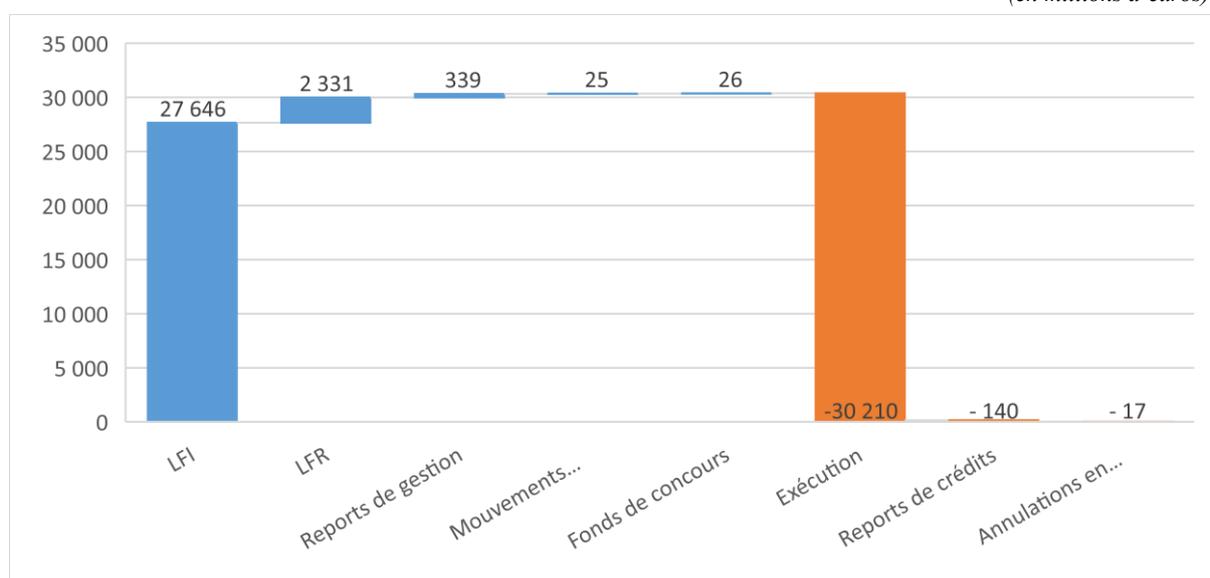
	Pages
<b>I. DES DÉPENSES EN FORTE PROGRESSION POUR DES RAISONS STRUCTURELLES MAIS AUSSI CONJONCTURELLES.....</b>	<b>2</b>
<b>II. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS : DES OUVERTURES SIGNIFICATIVES QUI TÉMOIGNENT DU RÔLE ESSENTIEL DE LA MISSION POUR SOUTENIR LES PLUS DÉMUNIS .....</b>	<b>4</b>
A. LES REPORTS DE CRÉDITS .....	4
B. LES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES.....	5
<b>III. LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET LA GESTION DE LA MASSE SALARIALE .....</b>	<b>6</b>

La mission *Solidarité, insertion et égalité des chances* porte les politiques publiques de solidarité et de cohésion sociale de l'État en faveur des personnes les plus fragiles. Avec **27,65 milliards d'euros**, cette mission représente **4 % des crédits de paiement du budget général votés en LFI 2022**.

De manière générale, la rapporteure spéciale observe qu'en 2022 cette mission a de nouveau joué un rôle important pour soutenir les plus démunis dans la crise sociale. **D'importantes ouvertures de crédits ont permis de financer de nouveaux dispositifs mais également la revalorisation anticipée des prestations sociales** <sup>(1)</sup>.

#### EXÉCUTION 2022 DES CP DE LA MISSION SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES

(en millions d'euros)



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

### I. DES DÉPENSES EN FORTE PROGRESSION POUR DES RAISONS STRUCTURELLES MAIS AUSSI CONJONCTURELLES

En 2022, la mission *Solidarité, égalité et insertion des chances* se caractérise par des dépenses très dynamiques. **Les crédits exécutés sur la mission se sont élevés à 30,59 milliards d'euros en AE et 30,21 milliards d'euros en CP**, ce qui correspond, à périmètre constant, à une augmentation significative de + 10 % par rapport à l'exercice 2021. **Le taux de consommation des crédits disponibles s'est établi 99,7 % en AE et 99,5 % en CP**. Les dépenses d'intervention représentent 96 % des dépenses de la mission. Ces dépenses sont portées principalement par le programme 157 *Handicap et dépendance* pour 13,56 milliards d'euros en AE=CP et le programme 304 *Inclusion sociale et protection des personnes* pour 14,82 milliards d'euros en AE=CP.

(1) La revalorisation anticipée au 1<sup>er</sup> juillet 2022 des prestations sociales à hauteur de 4 % a été prévue à l'article 9 de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

• En exécution **le programme 304 a représenté 50 % des crédits de la mission**. On note la création d'une action n° 22 en LFR du 16 août 2022 portant deux nouvelles allocations exceptionnelles de solidarité :

– la première <sup>(1)</sup> à destination des ménages les plus modestes <sup>(2)</sup> dont le montant s'est élevé à 100 euros par foyer et 50 euros par enfant à charge. Son coût a représenté 1,03 milliard d'euros en AE=CP ;

– la seconde <sup>(3)</sup> à destination des bénéficiaires de la prime d'activité pour un montant de 28 euros par foyer et 14 euros par enfant à charge. Le coût de versement de cette aide s'est élevé à 100 millions d'euros en AE=CP.

Au total, les **dépenses du programme 304 ont augmenté de 22 % en AE et de 21 % en CP** par rapport à l'exercice 2021. Le taux d'exécution du programme s'élève à 155 % en AE et CP des crédits ouverts en LFI et à près de 100 % par rapport aux crédits disponibles. **10 262,4 millions d'euros ont été consommés au titre des dépenses liées à la prime d'activité**. Cette dernière a été revalorisée de 4 % dans le cadre de la loi n° 2022-1158 du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat, hausse à laquelle s'est ajoutée la revalorisation légale intervenue le 1<sup>er</sup> avril 2022 (+ 1,8 %). Le montant forfaitaire de prime d'activité s'élève, fin 2022, à 595,25 euros, contre 563,68 euros au 1<sup>er</sup> avril 2022 et 553,71 euros en 2021, en sachant qu'il varie selon la composition du foyer. **L'exécution des crédits de RSA recentralisé <sup>(4)</sup> s'établit à 679,4 millions d'euros en 2022**, soit une exécution de 96 % des crédits ouverts. **La stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté a été exécutée à hauteur de 292 millions d'euros en AE et de 282 millions d'euros en CP**. Enfin, **les crédits destinés à l'aide alimentaire ont été marqués par un niveau d'exécution très élevé, près de deux fois supérieur aux crédits ouverts en LFI** (au total, les crédits consommés atteignent 115 millions d'euros en AE et 109 millions d'euros en CP) ;

• **Les dépenses du programme 157 *Handicap et dépendance* sont en augmentation continue depuis plusieurs exercices budgétaires**. Cette évolution repose sur l'augmentation du nombre de bénéficiaires de l'AAH, évalués à 1,25 million en 2022, et sur les revalorisations récentes qui ont porté le montant mensuel maximal de cette allocation à 956,65 euros. **Les dépenses de l'AAH ont représenté 11,9 milliards d'euros en 2021, soit 133 millions d'euros de plus que les crédits ouverts en LFI**. Fin 2022, le montant maximum de l'AAH s'élève à hauteur de 956,65 euros contre 919,86 euros au 1<sup>er</sup> avril 2022. À l'échelle du

---

(1) Décret n° 2022-1234 du 14 septembre 2022 portant attribution d'une aide financière exceptionnelle pour les ménages les plus modestes.

(2) Il s'agit des bénéficiaires de l'allocation de solidarité spécifique (ASS), de la prime forfaitaire pour reprise d'activité, de l'allocation équivalent retraite (AER), du revenu de solidarité active (RSA), du revenu de solidarité (RSO), de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA), de l'allocation aux adultes handicapés, de l'aide financière à l'insertion sociale et professionnelle (AFIS), de l'aide à la vie familiale et sociale (AVFS) et d'une aide au logement.

(3) Décret n° 2022-1432 du 14 novembre 2022 portant attribution d'une aide financière exceptionnelle pour les bénéficiaires de la prime d'activité.

(4) Article 43 de la loi n° 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022.

programme, le taux de consommation des crédits disponibles est presque de 100 % tant en AE qu'en CP.

- Les crédits consommés sur le **programme 137 *Égalité entre les femmes et les hommes* ont représenté 49,9 millions d'euros en AE et 53,2 millions d'euros en CP**, soit un taux de consommation des crédits disponibles respectivement de 98,2 % et de 97,7 %. Ces taux sont très légèrement en deçà de ceux constatés en 2021. Il est à noter que le budget voté en LFI 2022 correspondait à **une augmentation de 22 % par rapport à celui prévu en LFI 2021**.

- Sur le programme 371 *Prise en charge par l'État du financement de l'indemnité inflation*, 200 millions de crédits non consommés en 2021 ont été reportés en 2022, auxquels se sont ajoutés **230 millions d'euros ouverts en LFR du 1<sup>er</sup> décembre 2022 pour financer un nombre de bénéficiaires de l'indemnité inflation plus élevé que prévu**. L'exécution 2022 du programme 371 s'élève ainsi à 429 millions d'euros – le programme n'a pas été reconduit en 2023.

- Le programme 124 *Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales* porte l'essentiel des **dépenses de fonctionnement** (861,19 millions d'euros en AE et 769,41 en CP) et assure le **versement de la subvention pour charges de service public aux ARS** (582,87 millions d'euros en AE=CP, soit 41,2 % des dépenses du programme). Hors titre 2, le taux de consommation des crédits disponibles s'élève à 99 % en AE (1 227,3 millions d'euros) et à 97 % en CP (888,4 millions d'euros). Il est à noter que, sur le programme, **l'augmentation sensible des restes à payer entre 2021 et 2022 pour près de 382 millions d'euros** est liée aux nouvelles opérations immobilières de l'administration centrale des ministères sociaux.

## II. LES MOUVEMENTS DE CRÉDITS : DES OUVERTURES SIGNIFICATIVES QUI TÉMOIGNENT DU RÔLE ESSENTIEL DE LA MISSION POUR SOUTENIR LES PLUS DÉMUNIS

### A. LES REPORTS DE CRÉDITS

La mission a fait l'objet de reports de crédits qui représentent un montant total non négligeable.

- Entre les exercices 2021 et 2022, **les reports de crédits s'élèvent à 303,96 millions d'euros en AE et à 339,25 millions d'euros en CP**. Ces reports ont concerné le programme 371 à hauteur de 200 millions d'euros afin de permettre le versement de l'indemnité inflation <sup>(1)</sup> à des bénéficiaires qui ne sont couverts par aucun organisme verseur identifié ou à des personnes éligibles qui n'en ont pas bénéficié en 2021. Il est à noter que le programme 371 sert de support financier à la compensation des organismes de sécurité sociale supportant le versement de cette

---

(1) L'indemnité inflation a été créée par l'article 13 de la loi n° 2021-1549 du 1<sup>er</sup> décembre 2021 de finances rectificative pour 2021.

aide. **78 millions d'euros en AE et 89 millions d'euros ont également été reportés sur le programme 304** en 2022 afin de contribuer au financement de la nouvelle obligation de prise en charge des jeunes majeurs de l'aide sociale à l'enfance à la charge des départements.

• Entre les exercices 2022 et 2023, les reports de crédits sont essentiellement concentrés sur le programme 304. **64,9 millions d'euros en AE et 108,7 millions d'euros en CP** <sup>(1)</sup> **ont été reportés**, dont notamment 39 millions d'euros en CP de crédits pour l'aide alimentaire, 10,5 millions d'euros en CP au titre du financement de la prime dite « Ségur » pour certaines catégories de personnels des conseils départementaux et 9,8 millions d'euros en CP visant à financer la revalorisation des salaires de professionnels de la protection juridique des majeurs.

## **B. LES LOIS DE FINANCES RECTIFICATIVES**

L'exécution 2022 se caractérise, comme les exercices précédents <sup>(2)</sup>, par des ouvertures nettes de crédits significatives votées en lois de finances rectificatives (LFR). Au total, sur l'ensemble des programmes de la mission, les ouvertures de crédits ont représenté **2,42 milliards d'euros en AE=CP**, soit 9 % des crédits budgétés en LFI.

• Sur le programme 304, **un total de 1 988,8 millions d'euros ont été ouverts, dont 1 560,68 millions d'euros en LFR du 16 août 2022 et 428,16 millions d'euros en LFR du 1<sup>er</sup> décembre 2022** :

– **Les ouvertures prévues par la LFR du 16 août 2022** ont notamment permis de financer la création des deux aides exceptionnelles de solidarité susmentionnées (1 130 millions d'euros en AE=CP), un soutien aux associations d'aide alimentaire face à l'inflation (80 millions d'euros répartis entre les deux LFR) ou encore la mise en place d'une prime au profit des mandataires judiciaires à la protection des majeurs à la suite du Ségur dans le secteur médico-social (28,5 millions d'euros). L'entrée du département des Pyrénées orientales dans l'expérimentation de recentralisation du RSA a nécessité l'ouverture de 143,7 millions d'euros supplémentaires. 188,2 millions d'euros ont également été ouverts pour financer la revalorisation anticipée de la prime d'activité au 1<sup>er</sup> juillet 2022 <sup>(3)</sup> ;

– **La LFR du 1<sup>er</sup> décembre 2022** a ouvert 428,1 millions d'euros afin notamment d'apurer la dette de l'État à l'égard de la Sécurité sociale lors de précédents exercices au titre du financement des prestations sociales et de financer

---

(1) Arrêté du 13 mars 2023 portant report de crédits.

(2) À titre d'exemple, en 2021, les ouvertures de crédits se sont élevées à hauteur de 3 526,22 M€ en AE et 3 525,56 M€ en CP, essentiellement pour financer la mise en place de l'indemnité de l'inflation.

(3) Article 9 de la loi du 16 août 2022 portant mesures d'urgence pour la protection du pouvoir d'achat.

l'accompagnement des départements qui doivent désormais prendre en charge les jeunes majeurs sortant de l'aide sociale à l'enfance.

- Sur le programme 157, **192,4 millions d'euros supplémentaires ont été ouverts par la LFR du 16 août 2022 afin de compenser la revalorisation anticipée de 4 % de l'AAH** à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2022.

- Sur le programme 124, **17,2 millions d'euros en AE et 4,1 millions d'euros en CP ont été ouverts** par la LFR du 16 août 2022 pour financer les coûts liés aux déménagements de services centraux sur le site mutualisé de la tour Olivier de Serres à Paris. La revalorisation salariale des formateurs au sein des Instituts de formation en soins infirmiers et la création de nouvelles places au sein de ces instituts ont nécessité l'ouverture par la LFR du 16 août 2022 de **139 millions d'euros en AE=CP**.

- **230 millions d'euros ont été ouverts par la LFR du 1<sup>er</sup> décembre 2022 sur le programme 371**, en complément des 200 millions d'euros reportés en 2022 afin de poursuivre le versement de l'indemnité inflation.

### III. LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET LA GESTION DE LA MASSE SALARIALE

Les crédits de personnel sont essentiellement portés par le programme 124. Il est à noter que, ces dernières années, la gestion de la masse salariale a été affectée par **la réforme de l'organisation territoriale de l'État** <sup>(1)</sup> **qui a conduit à une diminution d'environ un tiers des effectifs du programme 124** via des transferts d'emplois importants <sup>(2)</sup>. Le contrôleur budgétaire et comptable ministériel observe, s'agissant de l'exécution 2022, tout à la fois « *un dépassement du plafond, un non-respect du schéma d'emplois et un dépassement des crédits inscrits en LFI qui s'explique par la mise en œuvre de mesures non budgétées initialement* » <sup>(3)</sup>.

- **Le plafond d'emplois a été fixé en LFI à 4 986 ETPT**, ce qui correspond à une hausse de 167 ETPT par rapport à la LFI 2021. **La LFR du 1<sup>er</sup> décembre 2022 a rehaussé de 133 ETPT le plafond d'emplois, soit :**

- 73 ETPT consacrés aux renforts au titre de la crise sanitaire en administration centrale ;

- 60 ETPT dans les services déconcentrés, dédiés à l'accueil des déplacés ukrainiens.

---

(1) Cette réforme a affecté le programme en raison d'une fusion de deux réseaux territoriaux préexistants.

(2) Vers le programme 354 Administration générale et territoriale de l'État et vers le programme 214 Soutien de la politique de l'éducation nationale

(3) Rapport annuel du contrôleur budgétaire et comptable ministériel auprès des ministères sociaux, année 2022.

La consommation des renforts de crise en administration centrale s'élève à 69 ETPT et celles des renforts en services déconcentrés à 52 ETPT. **La consommation du plafond d'emplois en 2022 s'établit au total à 5 029 ETPT.**

● **Le schéma d'emplois pour 2022 est de + 151 ETPT**, en rupture avec cinq années consécutives présentant un schéma négatif en exécution. Cette évolution s'explique notamment par l'effet du remaniement ministériel de juillet 2022 créant un nouveau ministère et transformant un secrétariat d'État en ministère délégué (+ 70 ETPT) ainsi que par la prise en charge financière en janvier 2022 de recrutements intervenus fin 2021.

● S'agissant de la masse salariale, **la consommation hors rétablissements de crédits s'élève à 402,6 millions d'euros pour une ouverture en LFI de 385,2 millions d'euros.** Ce taux d'exécution, qui s'élève à hauteur de 108,4 % des crédits votés en LFI, s'explique notamment par la hausse du point d'indice dans la fonction publique, l'allocation forfaitaire de télétravail, la convergence indemnitaire des catégories A et B administratives ou encore les renforts recrutés dans le cadre de la crise sanitaire et l'accueil des déplacés ukrainiens. Après la levée de la réserve de précaution, l'équilibre a été atteint par 10,65 millions d'euros de rétablissements de crédits et 1,57 million d'euros issus de l'arrêté de répartition du 6 décembre 2022 <sup>(1)</sup>, **soit un total 12,22 millions d'euros supplémentaires** (4,2 % des crédits ouverts en LFI).

#### LES DÉPENSES DE PERSONNEL EN 2022

(en millions d'euros)

	LFI 2022	Exécution 2022
Total titre 2	385,2	402,6
Dont crédits hors CAS Pensions	290,3	311,2
Dont crédits CAS Pensions	94,8	91,4

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

---

(1) Arrêté du 6 décembre 2022 portant répartition de crédits.