



# Projet de loi de finances pour 2021

## Assemblée Nationale

### Analyse de l'Uniopss

## Deuxième partie

#### Programmes étudiés :

- ▶ 204 : Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins
- ▶ 183 : Protection maladie
- ▶ 230 : Action Santé scolaire
- ▶ 129 : Action mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA)
- ▶ 304 : Inclusion sociale et protection des personnes
- ▶ 157 : Handicap et dépendance
- ▶ 137 : Egalité entre les femmes et les hommes
- ▶ 135 : Urbanisme, Territoires et amélioration de l'habitat
- ▶ 177 : Hébergement, Parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables
- ▶ 109 : Aide à l'accès au logement
- ▶ 182 : Protection judiciaire de la jeunesse
- ▶ 163 : Jeunesse et vie associative
- ▶ 305 : Stratégies économiques

27 octobre 2020

# Table des matières

<b>Mission « Santé »</b> .....	<b>3</b>
<i>Programme 204 : Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins</i> .....	3
<i>Programme 183 : Protection maladie</i> .....	3
<b>Mission Enseignement scolaire</b> .....	<b>8</b>
<i>Programme 230 - Action Santé scolaire</i> .....	8
<b>Mission Direction de l'action du gouvernement</b> .....	<b>9</b>
Programme 129 - Action n° 15 : mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) .....	9
<b>Plan de relance – Ségur de la Santé</b> .....	<b>10</b>
<b>Mission Solidarité, insertion et égalité des chances</b> .....	<b>12</b>
Programme 304 : Inclusion sociale et protection des personnes .....	12
Programme 157 : Handicap et dépendance .....	12
Programme 137 – Égalité entre les femmes et les hommes .....	12
<b>Mission Cohésion des territoires</b> .....	<b>30</b>
Programme 135 : Urbanisme, Territoires et amélioration de l'habitat .....	30
Programme 177 : Hébergement, Parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables .....	30
Programme 109 : Aide à l'accès au logement .....	30
<b>Mission « Justice »</b> .....	<b>43</b>
Programme 182 : Protection judiciaire de la jeunesse .....	43
<b>Mission « Sport, jeunesse et vie associative »</b> .....	<b>46</b>
Programme 163 : Jeunesse et vie associative .....	46
<b>Mission « Économie »</b> .....	<b>52</b>
Programme 305 : Stratégies économiques.....	52
<b>Première partie : conditions générales de l'équilibre financier</b> .....	<b>56</b>
Titre premier : dispositions relatives aux ressources .....	56

# Mission « Santé »

## Programme 204 : Prévention, sécurité sanitaire et offre de soins

## Programme 183 : Protection maladie

Une augmentation des crédits de la mission Santé sans réelle ambition sur la prévention et promotion de la santé et en trompe l'œil sur l'accès aux droits et aux soins des étrangers

### 1. Contexte et analyse des grandes orientations

Le dernier trimestre 2019 et le premier semestre 2020 par plusieurs plans pour l'hôpital et les urgences et la crise sanitaire de Covid-19, avec de nouvelles mesures issues du Ségur de la Santé et traduites pour partie dans le PLFSS et dans le PLF. Cette crise a démontré l'insuffisance de mesures de prévention en France, des mesures de prévention de long terme, avec des « gestes barrières » devenus indispensables en quelques semaines. Le Plan National de Santé Publique 2020 prévu en mars 2020 a d'ailleurs été reporté en raison de la crise Covid et n'a jamais vu le jour, et le Ségur de la Santé Publique est annoncé dans les bleus budgétaires pour fin 2020 ou début 2021, preuve qu'il y a encore des progrès à faire sur la place de la prévention et promotion de la santé dans notre système de santé et dans l'agenda politique.

Les crédits de la mission Santé du projet de loi de finances se répartissent dans 2 Programmes, le Programme 204 dédié à la prévention, sécurité sanitaire et offre de soins et le Programme 183 dédié essentiellement aux crédits de l'Aide médicale d'État. **L'augmentation des crédits de la Mission Santé sont essentiellement liées à 45M€ supplémentaire affectés à l'Agence Régionale de Santé de Wallis-et-Futuna, à 9M€ affecté à l'action pilotage des politiques de santé, et à l'impact anticipé des restrictions à l'accès à la protection maladie universelle avec pour conséquence une augmentation des bénéficiaires de l'Aide médicale d'État.**

Le Programme 204 est composé d'une myriade d'actions, notamment dédiées à la prévention-promotion de la santé, peu lisibles avec des crédits qui augmentent ou baissent sur certaines actions chaque année sans que de fortes orientations en matière de prévention soit affichées. **A noter, que cette année, une annexe budgétaire dite « jaune budgétaire » est annexée et présente l'ensemble des crédits concourant à la politique de prévention en santé menée par l'Etat, l'Assurance maladie, et les collectivités territoriales<sup>1</sup>.**

Il faut relever **l'absence de réel soutien à la démocratie en santé** avec des crédits qui stagnent pour la Conférence nationale de Santé et certaines associations agréées d'usagers du système de santé alors même que la crise sanitaire a démontré les failles de cette démocratie en santé avec l'absence d'association de la société civile, de la CNS et des associations d'usagers et de patients à la gestion de la crise sanitaire (cf. Chapitre Santé du Document de Rentrée sociale de l'Uniopss –septembre 2020).

**L'accès à l'Aide médicale d'État et à la protection universelle maladie a fait l'objet de mesures de restrictions décidées fin 2019 par le Gouvernement et adoptées dans les LF et LFSS pour 2020 à**

<sup>1</sup> Document « prévention en santé », téléchargeable ici : <https://www.budget.gouv.fr/documentation/documents-budgetaires/exercice-2021>

l'automne 2019 par les parlementaires. Les associations se sont fortement opposées à ces restrictions (communiqué de presse<sup>2</sup>, argumentaire pour contre les idées fausses véhiculées sur l'AME<sup>3</sup>) et continuent de dénoncer l'absence d'objectif de santé publique sur ce dispositif, considéré à tort par le gouvernement comme un outil de la politique migratoire. Plusieurs associations dont l'Uniopss ont à nouveau exprimé leurs positions lors d'une rencontre sur l'accès aux droits et aux soins des étrangers avec le ministre des solidarités et de la santé le 28 juillet 2020. Elles continuent également de plaider pour une intégration de l'AME dans la protection maladie universelle.<sup>4</sup>

## 2. Analyse budgétaire détaillée

La mission Santé voit ses crédits augmenter de +16% (contre une diminution de – 19,7% entre 2019 et 2020 liée à une mesure de périmètre – le transfert des crédits de deux agences du budget de l'Etat à celui de la sécurité sociale). Le programme 183 voit ses crédits augmenter de 15%, de même que le Programme 204 voit ses crédits augmenter de 29%. Ces augmentations ne traduisent pas de véritables efforts et développement de la prévention-promotion de la santé comme le montre l'analyse détaillée ci-après ni même d'amélioration de l'accès aux droits et aux soins des personnes étrangères, bien au contraire.

### Programme 183 (protection maladie)

Les crédits alloués à la protection maladie (programme 183) en 2020 sont en augmentation de 15%, ils correspondent à l'augmentation de 15% des crédits de l'Aide médicale d'Etat, qui sont essentiellement la prise en compte des mesures de restrictions à la protection maladie universelle prises à l'automne qui vont induire un report sur l'AME (cf. détails ci-après).

En 2019, l'AME dite de droit commun concernait 334 546 personnes contre 318 106 personnes en 2018. Les indicateurs des bleus budgétaires précisent que 21% des bénéficiaires de l'AME sont des personnes mineures, 70,5% ont moins de 40 ans et 54% sont des hommes en 2019.

***Des difficultés accrues d'accès aux droits et aux soins pour les personnes étrangères du fait de la crise en dépit des mesures facilitatrices – et une volonté de mettre en œuvre les mesures de restrictions décidées en 2019***

L'allongement de la durée de traitement des dossiers, est documenté dans les bleus budgétaires (33 jours) avec une cible revue à 28 jours pour 2021 et un horizon cible de 20 jours repoussé à 2023. Cet allongement des délais est explicité par la centralisation des instructions au sein de 3 caisses (réorganisation) et par la diminution de l'activité des caisses liée au confinement.

Lors de plusieurs réunions organisées pendant le 1<sup>er</sup> semestre de crise et à la rentrée par la Caisse nationale d'Assurance maladie avec ses partenaires associatifs, plusieurs associations dont l'Uniopss ont fait remonter les difficultés administratives rencontrées dans les démarches de demande d'AME.

Plusieurs mesures ont été prises en raison de la crise sanitaire pour faciliter l'accès aux droits et aux soins et limiter les multiples freins liés au confinement : renouvellement automatique des droits arrivant à expiration entre le 12 mars et 31 juillet, et envoi possible des dossiers de demandes d'AME par mail et pas seulement par voie postale ou en présentiel (avec une suspension de la mesure prise à l'automne 2019 d'obligation de dépôt de la demande physique au guichet). Si certaines de ces mesures facilitatrices semblent se pérenniser à la rentrée, le gouvernement affiche clairement dans les bleus budgétaires sa volonté de mettre en application les mesures de restrictions décidées à l'automne 2019.

<sup>2</sup><https://www.uniopss.asso.fr/espace-presse/menace-sur-laide-medicale-detat-gouvernement-se-prepare-sacrifier-sante-publique>

<sup>3</sup>[http://expertise.uniopss.asso.fr/resources/trco/pdfs/2019/J\\_octobre\\_2019//100282\\_Argumentaire\\_AME\\_FAS\\_FAS\\_Uniops\\_ODSE\\_4oct2019.pdf](http://expertise.uniopss.asso.fr/resources/trco/pdfs/2019/J_octobre_2019//100282_Argumentaire_AME_FAS_FAS_Uniops_ODSE_4oct2019.pdf)

<sup>4</sup>Uniopss - Document de rentrée sociale 2020 – Chapitre Santé.

Les crédits d'Aide médicale d'État pour 2021 se répartissent ainsi :

- 989,5M€ d'Aide médicale d'État dite de droit commun (contre 893M€ en 2020) qui tient compte de l'impact attendu de la réduction du maintien de droit d'un an à six mois pour les assurés dont le titre de séjour a expiré
- 70M€ au titre des soins urgents<sup>5</sup> (contre 40M€ en 2020) qui tient compte de l'impact du délai de carence de 3 mois instauré pour l'accès à la Puma des demandeurs d'asile, qui pourront avoir recours pendant ce délais à l'AME
- 1,5M€ au titre de l'AME dite « humanitaire », crédits identiques à 2020

Outre sa mobilisation pour défendre l'AME (cf. ci-dessus analyse contextuelle), l'Uniopss rappelle **sa demande d'intégration de l'AME dans la Protection Universelle Maladie (PUMa)**, qu'elle soutient avec d'autres organisations<sup>6</sup> afin de simplifier l'accès aux droits et aux soins.

Le reste des crédits du programme 183 est consacré à la dotation de l'État au fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante (8 millions d'euros, montant identique aux années précédentes), dotation complémentaire à celle de la branche AT-MP.

### Programme 204 (Prévention, sécurité sanitaire, et offre de soins)

En 2020, 5M€ ont été attribué par la loi de finances rectificative au Programme 204.

Trois objectifs sont mentionnés dans ce programme pour l'année 2021 :

- prévenir le développement de pathologies le plus tôt possible,
- assurer à toute la population un égal accès aux soins sur l'ensemble du territoire,
- préparer, coordonner et piloter les opérations de gestion de crises sanitaires

**Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit une hausse des crédits alloués au programme 204 : +29%** après une diminution liée à des mesures de périmètre en 2020 et une quasi-stagnation en 2019. **Cette augmentation s'explique par un budget de 45M€ pour l'Agence Régionale de Santé de Wallis et Futuna, pour 3M€ au développement des systèmes d'information de santé publique, et pour 2M€ (en crédits de paiement) pour la création de l'Académie de l'OMS à Lyon.**

**Il n'y a pas d'augmentation significative des crédits pour les actions de prévention-promotion de la santé ni de soutien au développement de la démocratie en santé (cf. ci-dessous). Seule la partie santé des populations en difficultés voient ses crédits augmenter quant à l'inverse les crédits de l'action « santé de la mère et de l'enfant » diminuent fortement en dépit du rapport sur les 1000 premiers jours de Boris Cyrulnik (cf. voir également l'analyse de l'action n°17 du programme 304).**

Voici le détail des crédits par action et sous-action, et une comparaison entre les PLF 2020 et 2021.

**L'action n° 11 « Pilotage de la politique de santé » correspond au financement entre autres de :**

- ▶ la démocratie en santé dont Conférence nationale de santé (0,25M€, identiques à 2019 et 2020) ➡
- ▶ le réseau associatif, notamment trois têtes de réseaux (0,72 M€ pour 2021, identiques à 2019 et 2020), « associations « élus, santé publique et territoires », association « réseau français des villes-santé de l'OMS », association « plateforme nationale des ressources ateliers santé » ➡
- ▶ la prévention-promotion de la Santé en outre-mer (0,15M€ - identique à 2019 et 2020) ➡

<sup>5</sup> Les soins urgents permettent une prise en charge des soins qui en l'absence mettrait en jeu le pronostic vital ou pourrait conduire à une altération grave et durable de l'état de santé, pour les personnes n'ayant pas de couverture universelle maladie ni d'AME.

<sup>6</sup><https://www.medecindumonde.org/sites/default/files/MdM%20FAS%20UNIOPSS%20Note%20protection%20inclusive%20Fev2018%20%28003%29.pdf>

- ▶ Veille, surveillance, évaluation et expertise dont Haut Conseil de la Santé Publique (0,35M€) – le HCSP a notamment réactivé fin février 2020 sont groupe de travail « Grippe, coronavirus, infections respiratoires émergentes »
- ▶ Développement du système d'information de santé publique (7,9M€ pour 2021 contre 4,5M€, identique en 2019 et 2020) **dont l'outil SI-DEP, systèmes d'information de dépistage qui permet des remontées de données sur les dépistage covid-19 et un suivi épidémiologique** →
- ▶ Etudes et recherches (1,6M€)

L'essentiel des crédits de l'action n°11 est dédié aux actions juridiques et contentieuses, en légère augmentation après une forte diminution en 2020 (57,2 M€ pour 2021 contre 53,61M€).

#### L'action n° 12 « Santé des populations » :

- ▶ Santé des populations en difficulté (0,96M€ en 2021 contre 0,49M€ en 2020) dont une étude nationale sur l'état de santé des jeunes pris en charge par la protection judiciaire de la jeunesse →
- ▶ Santé de la mère et de l'enfant (0,17M€ contre 0,40M€ en 2020 et 2019) ↓
- ▶ Traumatismes et violences – dont une partie des crédits sur la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes (0,10M€ contre 0,12M€ en 2020). ↓

#### L'action n° 14 « Prévention des maladies chroniques et qualité de vie des malades » :

- ▶ Maladies neuro-dégénératives (0,30M€ identique à 2020 et 2019) →
- ▶ Prévention des addictions (3M€ identique à 2020 et 2019) →
- ▶ Santé mentale (0,9M€ contre 1,1M€ en 2020) ↓
- ▶ Autres maladies chroniques (1,1M€ identique à 2020) →
- ▶ Infections par le VIH, IST, hépatites et tuberculose (4,83M€ contre 4,85M€ en 2020) →
- ▶ Institut national du cancer (42,5M€ en crédits de paiement contre 41M€ en 2020) →

#### L'action n° 15 « Prévention des risques liés à la santé et à l'alimentation » :

- ▶ Nutrition et Santé (1,31M€ pour 2021 contre 1M€ en 2020) →
- ▶ Environnement et Santé (2,8M€ pour 2021 contre 2,61M€ en 2020) →
- ▶ Agence Nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail ANSES (22,55M€ pour 2021 contre 13,88M€ en 2019) →

#### L'action n°16 prévoit des crédits de veille et sécurité sanitaire (1,6M€ identique à 2020)

- ▶ Organisation de la veille et des vigilances sanitaires
- ▶ Prévention des risques infectieux émergents (0,6M€)
- ▶ Préparation des crises sanitaires (0,9M€)
- ▶ gestion des alertes et des crises sanitaires (0,11M€): il s'agit essentiellement du financement de plusieurs numéros verts – plateformes téléphoniques de réponse aux alertes sanitaires d'ampleur nationale, notamment dans le cadre de la gestion de la crise COvid-19.

La crise aurait pu justifier une augmentation de ces crédits, qui restent identiques.

L'action n°17 était essentiellement composée du budget de l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé transféré au budget de la Sécurité Sociale en 2020 ; subsistent 4,1 M d'euros alloués aux comités de protection des personnes (liés à la recherche et aux essais cliniques des médicaments et dispositifs médicaux) identiques à 2020.

L'action n°19 intègre comme premier poste de dépenses, l'Agence de santé de Wallis et Futuna dont les crédits sont plus que doublés (91,5M€ pour 2021 contre 42,5M€ en 2020).

### 3. Tableaux détaillées des actions des Programmes 183 et 204

	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Evol. 2020-2021	Evol 2019-2020	Evol. 2018-2019
<b>Mission Santé (AE)</b>	1 420 161 592	1 140 232 772	1 323 946 603	<b>+ 16%</b>	- 19,7%	+3,5%
<b>Programme 183</b> Autorisations d'engagement (en €)	942 390 779	927 350 938	1 069 000 000	<b>+ 15%</b>	0%	<b>+ 6%</b>
<b>Programme 204</b> Autorisations d'engagement (en €)	477 770 813	197 624 173	254 946 603	<b>+ 29%</b>	- 58,7%	<b>-1,1%</b>

Détails du Programme 204 :

Actions du Programme 204 (AE)	2019 (LFI)	2020 (LFI)	PLF 2021	Evol. 2020-2021	Evol. 2019-2020
N° 11 Pilotage de la politique de santé publique	242 398 967	63 721 687	72 121 794	<b>13,2%</b>	<b>-73,6%</b>
N°12 Santé des populations	1 010 000	1 010 000	1 230 000	<b>21,8%</b>	<b>0%</b>
N°14 Prévention des maladies chroniques et qualité de vie des malades	52 465 399	51 624 644	50 648 959	<b>-1,9%</b>	<b>-1,6%</b>
N°15 Prévention des risques liés à l'environnement et à l'alimentation	18 099 747	25 485 038	26 163 046	<b>2,7%</b>	<b>40,8%</b>
N°16 Veille et sécurité sanitaire	1 610 000	1 610 000	1 610 000	0%	<b>0%</b>
N°17 Politique des produits de santé et de la qualité des pratiques et des soins	121 492 898	4 179 000	4 179 000	0%	<b>-96,60%</b>
N° 19 Modernisation de l'offre de soins	40 693 802	49 993 804	98 993 804	<b>98,0%</b>	<b>22,80%</b>

Au sein du PRG 183	LFI 2018	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Evol. 2020-2021	Evol. 2019-2020
<b>Crédits AME</b>	881 719 241	934 390 779	919 350 938	1 061 000 000	<b>15,4%</b>	<b>0%</b>

# Mission Enseignement scolaire

## Programme 230 - Action Santé scolaire

Voici un point sur les crédits attribués à la santé scolaire, incontournable dans le parcours de santé des enfants.

**Nouveauté dans le déploiement de la démarche « École promotrice de la santé » :** « La loi n°2019-791 du 26 juillet 2019 pour une école de la confiance dispose **qu'une visite est organisée à l'école pour tous les enfants âgés de trois à quatre ans**. Cette visite est effectuée par les professionnels de santé du service départemental de la PMI. Lorsque le service de la PMI n'est pas en mesure de la réaliser, la visite est effectuée par les professionnels de santé de l'éducation nationale. Elle est mise en place à compter de la rentrée 2020 ».

Au cours de la sixième année de l'enfant, une visite permettant en particulier un dépistage des troubles spécifiques du langage et des apprentissages est organisée selon des modalités nouvelles : analyse des dossiers de tous les élèves et bilan en présentiel pour les élèves ne situation de besoin.

**L'Uniopss alerte sur la diminution continue des personnels de santé de l'Éducation nationale et s'interroge sur la mise en place des parcours « santé-accueil-éducation » dans ces conditions** (cf. chiffres ci-dessous).

Au sein de la mission budgétaire enseignement scolaire, et du Programme 230 « Vie de l'élève », **les crédits de l'action n° 02 « santé scolaire » augmentent de + 2,5 %** dans le PLF pour 2021 par rapport à l'année précédente (cf. tableau ci-dessous).

Tableau récapitulatif des autorisations d'engagements sur l'action n° 02 du programme 230

Programme 230	PLF 2018 (AE)	PLF 2019 (AE)	PL 2020	PLF 2021	Évolution 2018-2019	Évolution 2019-2020	Évolution 2020-2021
<b>Action n° 02 Santé scolaire</b>	507 362 659 €	511 677 096 €	516 229 832 €	529 317 558	+0.85 %	+0,9%	<b>+ 2,5%</b>

Source : Budget Général – Projets annuels de performance- Annexe au Projet de Loi de finance pour 2019 - Mission Enseignement scolaire

Les bleus budgétaires de la mission Enseignement Scolaire du PLF font le point sur le nombre de personnels de santé dans l'enseignement public (tableau ci-dessous). **Le nombre de médecins scolaires a diminué de 20 % en dix ans (2009-2019). Le nombre de médecins scolaires poursuit sa diminution avec 6,3% entre 2018-2019 et 2019-2020. Plus inquiétant, alors que le nombre de personnels infirmiers était en hausse constante depuis 2009, on observe une légère diminution de - 0,6% entre 2018-2019 et l'année 2019-2020.**

Extrait du bleu budgétaire :

### Les personnels de santé (personnes physiques) :

	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Médecins	1 338	1 317	1 271	1 301	1 302	1 268	1 225	1 198	1 143	1 110	1 073
Personnels infirmiers	7 822	8 091	8 133	8 255	8 339	8 384	8 408	8 461	8 535	8 552	8 496

Source : MENJS-DEPP, base statistiques des agents (BSA), personnels rémunérés en activité au 30 novembre.  
Champ : enseignement public. France métropolitaine et DROM.

# Mission Direction de l'action du gouvernement

## Programme 129 - Action n° 15 : mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA)

**La prévention et la lutte contre les addictions ne sont pas exclusivement financées par la mission Santé mais également, en partie, par l'action n° 15 du programme 129, consacrée à la MILDECA.**

Les crédits dédiés à l'action n° 15 MILDECA s'élèvent à 16 666 673€ contre 17 101 669 € en 2020 et 17 496 968 € en 2019. Cette diminution est continue depuis plusieurs années : elle est cette année de – 2,5%, l'action n° 15 avait déjà vu ses crédits diminuer – 2,3% l'an passé, de – 0,5% dans le PLF pour 2019 et de -1,4 % dans le PLF pour 2018.

Sont financées à travers ces crédits, les trois principales activités de la MILDECA :

- **Pilotage national et territorial du plan de mobilisation contre les addictions 2018-2022**
- **Expérimentation de nouveaux dispositifs**
- **Action internationale**

Un plan national de mobilisation contre les addictions 2018-2022 a été publié en janvier 2019<sup>7</sup> et un des enjeux en 2020 consiste à sa mise en œuvre sur les territoires via les feuilles de route régionales arrêtées au printemps 2019.

---

<sup>7</sup> [https://www.drogues.gouv.fr/sites/drogues.gouv.fr/files/atoms/files/plan\\_mildeca\\_2018-2022\\_def\\_190212\\_web.pdf](https://www.drogues.gouv.fr/sites/drogues.gouv.fr/files/atoms/files/plan_mildeca_2018-2022_def_190212_web.pdf)

# Plan de relance – Ségur de la Santé

## 6 milliards d'euros pour l'investissement en santé dont 2,1 milliards pour le médico-social – et 2 milliards pour le numérique en santé

Dans le Plan de relance de 100 milliards d'euros suite à la crise sanitaire, social et économique, intégré au Projet de loi de finances, le gouvernement prévoit 6 milliards d'euros pour les mesures d'investissement public lié au Ségur de la Santé.

Le dossier de presse du PLF précise que plus de 2 Md€ sont par ailleurs dédiés à la rénovation énergétique des EHPAD et des hôpitaux dans le cadre du Ségur de la santé.

Ces 6 milliards d'euros seront gérés par le Fonds de modernisation pour l'investissement en santé (périmètre élargi de l'ancien Fonds - mesure intégrée au PLFSS pour 2021. Ce FMIS, auparavant limité aux établissements de santé, a été élargi aux établissements et services médico-sociaux et aux structures d'exercice coordonné. L'Uniopss propose un amendement au PLFSS pour élargir ce périmètre à tous les ESSMS car tous sont concernés et devraient être éligibles aux 600 millions d'euros prévus pour le Programme ESMS numérique ([cf. Contribution de l'Uniopss à la trajectoire du numérique en santé adaptée au secteur médico-social](#)).

L'exposé de l'article 26 du PLFSS dédié au FMIS précise la répartition des 6 milliards d'euros ainsi :

- 2,5 milliards d'euros pour les projets hospitaliers et l'investissement ville-hôpital
- 1,4 milliards d'euros pour le numérique en santé
- 2,1 milliards d'euros pour la transformation, la rénovation et l'équipement dans les établissements médico-sociaux dont 0,6 milliards d'euros au titre de l'investissement numérique.

Au total, ce sont 2 milliards d'euros qui sont investis dans le numérique en santé.

## Formations sur les métiers d'avenir de la santé et du médico-social

Le Plan de relance prévoit aussi dans son Action N°02 en direction des Jeunes, dans son axe « **Orienter et former les jeunes vers les secteurs et les métiers d'avenir** », notamment des « formations de la santé et du soin » avec le **financement supplémentaire de 16 000 formations supplémentaires d'infirmiers, d'aides-soignants et d'auxiliaires de vie pour accompagner la mise en oeuvre du Ségur de la Santé et du Plan Grand âge.**

Il détaille par la suite : Dans le cadre du Ségur de la Santé, la présente mesure vise à augmenter sur les deux prochaines années le nombre de formations menant aux diplômes d'infirmiers, d'aides-soignants et d'auxiliaires de vie. À ce titre, **des parcours supplémentaires visant les métiers du soin et de la santé seront financés dans le cadre du plan de relance afin de former des jeunes éloignés de l'emploi vers ce secteur en tension :**

- + 6 000 places en formation d'infirmiers sur 3 ans (de 2020 à 2022),
- + 6 600 places dans les formations d'aides-soignants (sur 2021 & 2022)
- + 3 400 places dans les formations d'auxiliaires de vie (sur 2021 & 2022)

Ces enveloppes seront mobilisées auprès des régions, qui sont notamment en charge du financement des instituts de formations aux soins infirmiers (IFSI), dans le cadre de la dotation de décentralisation. Le montant total sera compensé par l'État aux Régions en 2021 et 2022 dans le cadre de la dotation de décentralisation.

Ces éléments s'intègrent aussi dans le cadre de la création de places de formation dans l'enseignement supérieur (30 000 places supplémentaires sur 2020-2021 dont 10 000 dès la rentrée 2020° pour faire face à l'augmentation du nombre de bacheliers.

Le gouvernement revient dans cet axe sur les mesures déjà citées ci-dessus. Ainsi, **des places seront notamment ouvertes dans les instituts de formation en soins infirmiers (2 000 créations de places dès la rentrée 2020 en lien avec les décisions du « Ségur de la santé » et avec l'initiative de « formations de la santé et du soin », avec une montée en charge à la rentrée 2021).**

L'Uniopss plaide pour **un plan global sur l'attractivité des métiers des secteurs social, médico-social et de la santé** car ces métiers sont sous-valorisés et des tensions très fortes de recrutement existent depuis plusieurs années (cf. [enquête Uniopss sur les difficultés de recrutement – été 2019](#) qui a alimenté le rapport EL Khomri sur l'attractivité des métiers du Grand âge). Le développement de la formation est un volet d'un tel plan, mais il doit inclure également des revalorisations salariales pour rendre ces métiers attractifs. L'Uniopss a alerté dans le cadre du PLFSS sur les distorsions introduites par les différences de prime covid et de revalorisations salariales (mesures Ségur) entre les secteurs et selon les statuts, avec un phénomène de « fuite » des professionnels et de concurrence observé.

# Mission Solidarité, insertion et égalité des chances

Programme 304 : Inclusion sociale et protection des personnes

Programme 157 : Handicap et dépendance

Programme 137 – Égalité entre les femmes et les hommes

## 1. Analyses contextuelle et budgétaire

Malgré le contexte économique et social actuel, **le programme 304 évolue à la baisse cette année, de 0,21% comparativement à 2020**. Ce dernier atteint 12 384 815 214 euros en 2021 contre 12 410 746 537 euros en 2020.

Toutefois, cette baisse est à relativiser puisque le budget alloué au programme 304 pour 2020 initialement était de 11 933 988 876 euros. **Ce budget a finalement été revalorisé** dans un premier temps lors des discussions parlementaires sur le budget 2020 (notamment avec un amendement à hauteur de 30 millions d'euros ajoutés pour l'action 17 « Protection et accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables ») mais surtout lors des mesures Covid et post Covid en direction des « plus fragiles », grâce aux différentes lois de finances rectificatives.

**Ainsi, au regard du budget initialement prévu pour 2020, une hausse de 3% est à noter pour celui de 2021. Cependant, cette évolution de la masse globale du budget de ce programme reste à analyser et nuancer au regard de son objectif annoncé de lutte contre la pauvreté et l'inclusion des personnes, alors que les effets économiques et sociaux de la crise sanitaire vont se faire sentir plus fortement dans les mois à venir.**

D'autant que dans la présentation de la mission, le Gouvernement tente de minimiser habilement l'augmentation de la pauvreté notée depuis le début du quinquennat d'Emmanuel Macron. Il y est indiqué que la hausse du taux de pauvreté de 0,6 point entre 2017 et 2018 est à relativiser puisque les réductions de loyer de solidarité ne sont pas prises en compte dans son calcul et sont censées améliorer le pouvoir d'achat des ménages concernés. Toutefois, même avec cette tentative de relativisation de la dégradation du taux de pauvreté, il ne cesse d'augmenter depuis 2017 : 14,7% en 2017, 14,8% en 2018. Qui plus est, il faut ajouter à cela toutes les victimes de la crise sanitaire qui vont glisser dans la pauvreté, les associations estimant qu'elles seront près d'un million pour atteindre environ 10 millions. Par ailleurs, comme indiqué également dans les propos introductifs de cette mission, le niveau de pauvreté est très lié au statut d'activité, « 37,6% des chômeurs vivaient au-dessous du seuil de pauvreté contre 8,2% des salariés ». Or, le taux de chômage ne cesse d'augmenter depuis le début de la crise sanitaire et va s'amplifier avec la crise économique, avec la destruction attendue de 800 000 emplois d'ici fin 2020 et un taux de chômage dépassant les 11% dès le premier semestre 2021, selon la Banque de France<sup>8</sup>. **Il convient donc de voir si le Gouvernement prend réellement en considération la montée de la pauvreté dans son entièreté ou cherchera à la minimiser une nouvelle fois, en proposant des mesures au rabais.** Certes, le Gouvernement a su proposer des solutions d'urgence, durant la crise sanitaire notamment, autour de l'aide alimentaire, des ressources des ménages... Mais il est désormais indispensable de prendre des mesures structurelles pour endiguer

<sup>8</sup> « Covid 19, la crise sanitaire a fait basculer 1 million de Françaises et de Français dans la pauvreté », *Le Monde*, 6 octobre 2020.

durablement la précarité, ce qui ne pourra se faire par le seul biais de la Stratégie de Prévention et de lutte contre la pauvreté, présentée comme la pierre angulaire de la lutte pour prévenir la précarité.

### **Action n° 11 : Prime d'activité et autres dispositifs**

Cette action du programme 304 représente, comme chaque année, la quasi-totalité du budget de la mission, pesant pour 89,6% de l'ensemble des financements. 11 098 281 582 euros sont alloués à cette action pour 2021 contre 11 220 406 583 euros effectivement dépensés en 2020 (initialement annoncés 10 772 103 961 euros), soit une baisse d'environ 1% pour cette ligne budgétaire entre 2020 et 2021. La plus grande partie de ce montant est attribué au versement de la prime d'activité mais sont aussi concernés par cette action le financement des aides exceptionnelles de fin d'année, le RSA jeunes et la recentralisation du RSA pour la Guyane, Mayotte et la Réunion, depuis l'année dernière.

Il y a donc une baisse relative du financement de cette action par rapport à 2020, au réel.

**Encore une fois, les associations souhaitent rappeler que les mesures d'urgence économique et sociale prises au mois de décembre 2018 sont relativement intéressantes en permettant d'améliorer le pouvoir d'achat d'un certain nombre de ménages.** Le Gouvernement a mis en place une revalorisation exceptionnelle à hauteur maximale de 90 euros dès le 5 février 2019 avec un élargissement de la base des bénéficiaires pouvant prétendre à toucher cette prime puisque désormais sont concernées toutes les personnes touchant moins de 1787 euros contre 1565 euros avant. **L'élargissement du champ de la prime d'activité et sa revalorisation de 90 euros a augmenté le taux de recours.**

Au début de sa mise en œuvre, la prime d'activité avait permis la diminution de 0,3% du taux de pauvreté. Selon la CAF, en mars 2020, le nombre de bénéficiaires de cette aide fin mars 2020 était de 4,32 millions de foyers représentant une hausse des effectifs de 222 000 par rapport au même mois de l'année précédente (soit une hausse de 5,4%). Toutefois, cela représente une baisse comparativement à la fin de l'année 2019, puisqu'en décembre, 4,35 millions de foyers en étaient bénéficiaires. Les masses financières versées sont en baisse de 3,7% au premier trimestre 2020 contrairement au dernier trimestre 2019<sup>9</sup>.

**Plusieurs réflexions sont à mener autour de cette prime d'activité dans le contexte actuel et de son action sur l'amélioration du pouvoir d'achat des plus précaires et de réduction de la pauvreté.**

Dans un premier temps, le montant aujourd'hui de la prime d'activité est le même depuis 2019 et demande quelques nuances. Effectivement, la revalorisation de 90 euros appliquée en 2019 n'est pas une revalorisation forfaitaire appliquée à chaque allocataire mais est progressive pour les personnes touchant entre 0,5 et 1 SMIC puis plafonnée à 90 euros de 1 SMIC à un peu plus d'1,5 SMIC. **Ainsi, les ménages travaillant le moins ou qui perçoivent les salaires les plus faibles ne sont pas touchés par cette revalorisation ou peu. Les ménages les plus précaires n'en bénéficient donc pas autant qu'on ne le pense.**

Cette année, contrairement à 2019 et 2020, la revalorisation de la prime d'activité ne sera plus gelée à 0,3% mais sera indexée à l'inflation au 1<sup>er</sup> avril 2021, estimée à 0,6%, comme prévu dans l'article L. 842-3 du Code de la sécurité sociale. Cette revalorisation ne sera donc pas très forte et ne représentera pas une forte hausse du pouvoir d'achat pour les allocataires de cette aide.

D'autant que selon une étude de l'Institut des Politiques Publiques (IPP), les gagnants de l'ensemble des dispositions prises en plus de la Prime d'activité sont, entre autres, les personnes ayant un revenu étant proche du SMIC, notamment le 4<sup>e</sup> décile qui bénéficient à plein de la hausse de la prime d'activité. Les classes moyennes « inférieures » proches du SMIC bénéficient grandement des mesures d'urgence mais également des décisions fiscales, ce qui améliore leur pouvoir d'achat. Toutefois, les

<sup>9</sup> « L'e-ssentiel, la prime d'activité fin mars 2020 », L'e-ssentiel n°17, CAF, juillet 2020,

10% de ménages les plus pauvres voient leur pouvoir d'achat très peu augmenter voire stagner, d'autant plus que ces ménages ne profitent pas des exonérations fiscales.

**Même si la hausse de la prime d'activité et son élargissement ont eu des effets bénéfiques et sont louables, les ménages les plus précaires sont encore les moins touchés par cela. Il conviendrait alors, afin de lutter efficacement contre la pauvreté, de rendre forfaitaire la revalorisation de 90 euros pour que tous les allocataires de la Prime activité puissent la toucher.**

La philosophie à l'origine de ces mécanismes de revalorisation semble suivre celle du gouvernement de manière générale : les ménages les plus à même d'être en situation d'activité et les moins éloignés de l'emploi sont avantagés puisque le gouvernement souhaite inciter tout le monde à l'activité. **Par ailleurs, l'État investit plus dans les personnes les plus proches de la sortie de la situation de pauvreté afin d'annoncer des chiffres positifs d'amélioration du taux de pauvreté, en touchant les personnes les moins en difficulté.**

Qui plus est, la crise sanitaire a entraîné la suppression de nombreux emplois et continuera de le faire dans les mois à venir, puisque la Banque de France estime que le taux de chômage pourra atteindre 11% au premier semestre 2021. Ce taux représenterait 2,4 points de plus que mi-2020, Plus de 700.000 emplois salariés ont été perdus au premier semestre 2020.

Ainsi, cette aide dont le bénéficiaire est réservé aux personnes en activité et étant favorisées plus le revenu est élevé semble être encore moins la réponse à apporter pour lutter contre la précarité dans notre pays.

**Les aides exceptionnelles mises en place par le Gouvernement lors de la crise sanitaire, pour les familles modestes dans un premier temps, d'un montant de 150 euros puis 100 euros supplémentaires par enfant, en mai dernier, l'aide exceptionnelle pour les jeunes en juin (d'un montant de 200 euros pour les allocataires des APL et les étudiants ayant perdu leur stage ou leur emploi), ainsi que les nouvelles aides annoncées en octobre par le Gouvernement pour les mêmes publics sont des réponses d'urgence nécessaires mais non suffisantes.** Effectivement, les associations attendent du Gouvernement qu'il prenne des mesures pour lutter structurellement contre la précarité qui s'installe, par le biais notamment de propositions autour du pouvoir d'achat des plus précaires.

**Il est indispensable dans un premier temps, de revaloriser les minimas sociaux et en premier chef, le revenu de solidarité active, ainsi que de l'ouvrir dès 18 ans.** La crise l'a montré, il est impossible aujourd'hui de vivre décemment avec le RSA et de pouvoir supporter le moindre événement exceptionnel. Qui plus est, les jeunes seront parmi les principales victimes de la crise et il est aujourd'hui impensable qu'ils ne puissent profiter des mêmes politiques de soutien que les autres individus. **Les associations demandent la revalorisation immédiate du RSA d'un montant de 100 euros et, à terme, une revalorisation à hauteur de 50% du revenu médian.** Augmenter les minima sociaux et les ouvrir aux jeunes ne représenteraient pas une trappe à l'inactivité malgré les craintes gouvernementales mais inciterait même à la reprise d'activité, selon Esther Duflot<sup>10</sup>, prix Nobel d'économie.

**Qui plus est, il est indispensable, dans cet objectif de revalorisation, de recentraliser le RSA, tel que c'est le cas pour la Guyane, la Réunion et Mayotte, pour éviter toute disparité territoriale.**

Pour finir, il apparaît important, pour lutter contre le non recours au RSA, d'automatiser son versement, disposition d'autant plus réalisable désormais, du fait du prélèvement à la source.

Le versement des aides exceptionnelles de fin d'année est prévu pour la fin de l'année 2021 pour les allocataires de l'ASS et de l'allocation de retraite associée.

---

<sup>10</sup> « [Il faudrait revaloriser le RSA beaucoup plus largement](#) », *France Inter*, 17 octobre 2020.

Ainsi, le budget de cette action n'augmente pas pour 2021 comparativement à 2020, au vu de la première baisse du nombre d'allocataires et parce que cette année, aucune revalorisation nouvelle n'est prévue.

#### **Action n° 14 : Aide alimentaire**

**Cette action voit son budget très fortement baisser comparativement à 2020, d'environ 11% par rapport. Cette baisse peut certes s'expliquer par une forte hausse du financement de cette action entre 2019 et 2020, de près de 44%.**

**Toutefois, cela paraît étonnant au vu des réalités liées à cette aide alimentaire durant la crise sanitaire et qui courent encore aujourd'hui. Effectivement, les demandes d'aide alimentaire depuis le début du confinement et post-confinement ont quasiment doublé.** Ainsi, malgré ce qui est annoncé dans le texte explicatif de cette action avec un doublement de l'aide alimentaire depuis 10 ans pour arriver à hauteur de 5 millions de personnes, les demandes ont très fortement augmenté montant à 8 millions de personnes. Cette hausse est très préoccupante tant quantitativement, qu'en termes des publics nouveaux qui s'y présentent. Lors de la crise sanitaire des dispositions ont été proposées par l'État pour pouvoir répondre à cette hausse de la demande notamment par le biais de tickets service. Toutefois, les associations se sont mobilisées dès les premières remontées de personnes en difficulté, lors des fermetures des épiceries et des distributions habituelles d'aide alimentaire (par manque de bénévoles et mesures de sécurité sanitaire) pour assurer ce service. L'action menée par la Fondation Abbé Pierre et Emmaüs France, de faire un appel au don, dès le 18 mars, pour financer la distribution alimentaire aux personnes les plus fragiles en est une belle illustration. Cet appel au don a ainsi permis la distribution de 100 000 tickets service et ont proposé des réponses plus en amont que l'État. Par ailleurs, la crise du Covid a également permis de faire remonter des difficultés de coordination de l'aide alimentaire, notamment au niveau local lors notamment de la distribution des chèques service et d'urgence alimentaire pour faciliter l'accès à l'alimentation pour les personnes sans abri et sans aucune prestation ni ressource. Cette distribution fut compliquée dans beaucoup de territoires, du fait d'un manque de lisibilité quant aux modalités de distribution mais également de communication aux associations et aux personnes concernées par les services déconcentrés de l'État, des CCAS...

**Encore une fois, il est intéressant de voir que l'État a su répondre aux urgences alimentaires découlant de la crise Covid, mais il est primordial de développer de réelles aides structurelles au travers d'une politique de reconnaissance du droit à l'alimentation en développant une sécurité sociale alimentaire.** Qui plus est, le financement en baisse de cette action semble quelque peu déroutant au regard des demandes en hausse pour cette aide. Il est donc intéressant de financer l'aide alimentaire mais il conviendrait de permettre à tout le monde de pouvoir faire valoir un droit à l'alimentation et de s'assurer que toutes les demandes, même si elles augmentent, soient pourvues.

**Les associations sont présentes dans un comité de coordination de lutte contre la précarité alimentaire et espèrent que cette instance interministérielle et inter-acteurs se réunira régulièrement et permettra de mettre en place un réel suivi des dispositifs d'aide alimentaire, d'en faciliter la coordination aux niveaux national et territorial, mais également de développer une réelle politique de lutte contre la précarité alimentaire.**

#### **Action n° 19 : Stratégie interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes**

**Le programme 304 possède depuis 2019 une action n° 19 « Stratégie Interministérielle de prévention et de lutte contre la pauvreté des enfants et des jeunes », financée à hauteur de 252 millions d'euros pour 2021 contre 215 millions en 2020, soit une progression de plus de 17 %. Cette hausse est beaucoup plus faible que l'évolution enregistrée l'année précédente. Néanmoins, le montant**

annoncé n'est pas étonnant puisqu'il correspond à ce qui avait été établi lors des annonces autour de la Stratégie Pauvreté. Effectivement, dès le départ, il a été indiqué que les 8 milliards annoncés pour cette stratégie (dont la majorité sert au financement de la prime d'activité) seraient versés selon une montée en puissance des financements chaque année de mise en œuvre.

Comme chaque année, même si le budget est en augmentation, il est important de garder en tête que l'enveloppe intègre le montant et les actions contenues dans le fonds d'appui aux politiques d'insertion (FAPI). Ainsi, 50 millions d'euros prévus pour le FAPI ont été fondus dans l'enveloppe de contractualisation avec les départements, les financements nouveaux pour cette mise en place étant à nuancer quelque peu : seuls 150 millions d'euros sont nouveaux pour cette action. De plus, ces financements servent donc à financer des actions qui ne sont pas entièrement du même acabit que celles initialement financées.

Cette enveloppe se ventile en deux sous actions. **La première sous action concerne la contractualisation avec les collectivités territoriales, financée à hauteur de 200 millions d'euros pour cette année.** La territorialisation de la stratégie est en cours depuis 2 ans. Les commissaires à la lutte contre la pauvreté sont arrivés dans les territoires en septembre 2019 et ont été officiellement nommés par décret en janvier 2020. À ce jour, seuls 2 départements n'ont pas signé de contractualisation. Les autres sont en cours de signature d'avenant.

Ces contractualisations s'articulent autour de :

- La lutte contre les sorties sèches de l'aide sociale à l'enfance (ASE)
- Le renforcement de l'insertion socio-professionnelle et de l'orientation des allocataires du RSA
- Le financement de formations des travailleurs sociaux travaillant en conseils départementaux
- La généralisation de la démarche des premiers accueils sociaux inconditionnels de proximité
- La généralisation de la démarche de référent de parcours
- La mise en place des maraudes mixtes État/départements
- Un renfort de la prévention spécialisée à destination des jeunes vulnérables y compris des actions spécifiques dans les quartiers de reconquête républicaine

Comme indiqué chaque année, 200 millions d'euros semblent peu suffisants pour permettre de financer autant d'actions et de monter en charge sur les sujets au fil des années. Qui plus est, la territorialisation est assez hétérogène et dans certains départements il est compliqué d'avoir une vue sur les avancées et un lien pour les associations avec le commissaire.

Qui plus est, les groupes de travail régionaux ont été à l'arrêt dans de nombreux territoires à cause de la crise sanitaire et n'ont donné aucun résultat alors que ces instances sont censées s'assurer du suivi et des feuilles de route des différentes thématiques de la stratégie au niveau local. Qui plus est, il est indiqué que la contractualisation s'est étendue en 2020 aux régions et métropoles volontaires. Ainsi, les 200 millions semblent encore moins suffisants pour financer autant de projets et de territoires.

Par ailleurs, l'enveloppe permet de financer des conventions conclues pour soutenir des actions à l'initiative des départements en raison de leur caractère innovant dans le champ social. Néanmoins, les associations regrettent que parfois ces appels à projet autour de l'innovation lancés ne prennent pas en considération les réalités des associations dans les possibilités de réponse mais également dans les champs couverts, l'innovation ne pouvant pas correspondre à l'ensemble des champs du social.

Au niveau régional, les associations déplorent également ne pas être davantage consultées dans le suivi de la territorialisation de la Stratégie. En effet, la conception des feuilles de route par les commissaires est hétérogène selon les territoires et beaucoup d'associations regrettent de ne pas être sollicitées dans l'élaboration et l'adaptation de ce document. Qui plus est, il serait intéressant que le secteur associatif soit impliqué dans la mise en œuvre et l'évaluation du déploiement territorial de la Stratégie, au travers de conférences de consensus et d'instances de pilotage et de suivi avec l'ensemble des acteurs concernés, portant sur des enjeux prioritaires dans les régions. Les associations sont utilisées pour l'observation sociale mais ne doivent pas être exclues des décisions prises à partir de ces

remontées. **Il est primordial d'améliorer ce pilotage et suivi pour ne pas tomber dans les mêmes écueils que le Plan Pauvreté. Au niveau national, les associations regrettent également de ne pas avoir eu des réunions régulières avec la Délégation, comme cela était le cas lors des années précédentes.**

**La deuxième sous action financée par cette enveloppe concerne les mesures d'investissement social. 52,6 millions sont consacrés à des mesures d'investissement social en dehors du cadre contractuel avec les départements.** Ces mesures se ventilent autour de :

- La mise en place d'une tarification sociale des cantines scolaires dans les communes rurales défavorisées
- La mise en place de petits déjeuners à l'école
- La mise en place du plan de formation des professionnels de la petite enfance
- La généralisation des points conseils budget (PCB)
- Le financement de formation des travailleurs sociaux ne relevant pas de conseils départementaux
- Des crédits de gouvernance pour assurer un pilotage optimum de l'ensemble de la stratégie
- Des crédits délégués aux commissaires à la lutte contre la pauvreté afin de financer des projets locaux emblématiques en lien avec les travaux menés par les groupes de travail thématiques régionaux
- Des subventions d'appui aux associations œuvrant en cohérence avec les objectifs de la stratégie, notamment dans le domaine de l'inclusion sociale et de l'aide alimentaire

Encore une fois, 52 millions d'euros pour financer ces actions semblent peu. Qui plus est, d'après un bilan fourni par la Délégation, les résultats sont assez modestes concernant la stratégie pauvreté et assez décevants.

**Ainsi, beaucoup d'actions annoncées n'ont toujours pas été mises en place ou sont bien en-deçà des objectifs initialement fixés :** formation des 600 000 professionnels de la petite enfance non qualifiante et à distance, bonus mixité sociale qui ne semble pas favoriser la mixité, manque de 8 000 places bénéficiant du bonus territoires, seules les créations de 260 centres sociaux sont prévues pour 2022 contre 300 initialement, pas de visibilité sur la mise en place du programme Malin ou d'un accès garanti à la santé des enfants ou renforcer le rôle de la PMI avec des interventions à domicile, pas de visibilité sur la mise en place de l'expérimentation territoires zéro non recours aux droits, pas d'informations sur le coffre-fort numérique, pas d'atteinte de l'objectif zéro sortie sèche de l'ASE, entre autres...

**Par ailleurs, il est indiqué dans les propos introductifs de la mission que les concertations sur le RUA et le SPI, suspendues par la crise sanitaire, reprendront en septembre 2020. Or, les associations n'ont reçu aucune nouvelle concernant une reprise de la concertation concernant le RUA.** Elles le regrettent d'ailleurs car le RUA pourrait représenter une réelle réponse au sujet de la précarité, dans le contexte actuel. Les associations n'ont cessé d'insister sur le fait que ce revenu pourrait être une réforme bénéfique, à terme, si la volonté gouvernementale affichée de lutter contre le non recours afin de permettre à « ceux qui n'ont pas ou peu de revenus professionnels d'être adéquatement protégés » et si plusieurs conditions déterminantes étaient respectées :

- Aucune personne en France ne vivant avec moins de 50 % du revenu médian
- Pas de fusion avec les APL, l'AAH et l'ASPA
- Ouverture dès 18 ans, sous conditions de ressources mais sans contrepartie et avec une obligation pour l'État de prévoir un accompagnement vers une formation ou un parcours vers l'emploi.

Les associations regrettent donc que ce dossier n'ait pas repris sous ces augures, ce qui aurait représenté une réelle amélioration du pouvoir de vivre des plus précaires dans une situation économique et sociale qui les fragilise très lourdement, aujourd'hui et pour les années à venir.

**Plus inquiétant encore, la Stratégie est présentée comme « le socle de politiques publiques renouvelées de lutte contre la pauvreté ». Or, comme exprimé précédemment, ces financements ne sont pas mirobolants, et l'ensemble des actions annoncées ne sont pas remplies ou mises en place**

et les concertations en suspens, ce qui est très peu rassurant quant à la volonté de l'État de régler la question de la précarité mais également de sa considération envers les personnes dans cette situation. Pour finir, il est annoncé qu'en « réponse aux conséquences économiques et sociales de la crise liée au covid-19, le Premier Ministre a annoncé une nouvelle étape de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté », cependant, au regard des financements aujourd'hui annoncés, il paraît compliqué de pouvoir réellement mettre en place cette nouvelle étape, ou les éléments proposés se rapprocheront une nouvelle fois du saupoudrage de politiques publiques. L'Uniopss restera attentive si des amendements sont produits suite aux annonces de Jean Castex du samedi 24 octobre.

### Action n°17 : La protection et l'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables

L'action 17 du programme 304 est relative à la protection et à l'accompagnement des enfants, des jeunes et des familles vulnérables. Elle représente 2 % du budget total du programme 304 en 2021 (contre 1,5 % en 2020).

Cela représente 246,2 millions d'euros (contre 206,8 millions euros en 2020). **La hausse d'environ 19 % de ce budget (environ 40 millions €) est liée à une très forte augmentation des crédits dédiés à la stratégie de prévention et de protection de l'enfance.** Cette hausse est significative alors même que 9 millions d'euros sont transférés à la branche famille pour la gestion des Points d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ).

Année	2018	2019	2020 (LFI)	2021 (PLF)
Autorisations d'engagement en M€ votées en LFI	143	156,1	206,8	246,2
Crédits de paiement en M€ votées en LFI	143	156,1	206,8	246,2

Les augmentations des années précédentes reposaient principalement sur l'augmentation des crédits dédiés au soutien financier apporté par l'État aux départements dans la protection des Mineurs non accompagnés (MNA).

L'Uniopss se félicite du fait que l'État s'engage fortement, et de plus en plus, en matière de protection de l'enfance. Elle demeura attentive à ce que la méthode retenue pour le faire, la contractualisation, permette une amélioration de la situation de l'ensemble des enfants suivis en protection de l'enfance sur le territoire français.

#### - **Le financement dédié à la stratégie de prévention et de protection de l'enfance : 114,8 M €**

Le budget alloué à la **stratégie de prévention et de protection de l'enfance** dans le cadre du PLF 2021 a plus que doublé, passant de 50 millions d'euros à 114,8 millions d'euros. Pour rappel, dans le cadre du PLF 2020, seuls 30 millions d'euros avaient été débloqués pour cette stratégie et 20 millions d'euros avaient été redéployés au sein du programme 304.

Ces 114,8 millions d'euros serviront à financer des actions qui reposent principalement « sur la mise en place de contrats tripartites préfet/ARS/département qui seront déployés progressivement pour couvrir l'ensemble du territoire d'ici 2022 ». En 2020, 30 départements ont été sélectionnés pour être les premiers contractants de cette stratégie<sup>11</sup>. En 2021, 45 départements devraient être retenus selon

<sup>11</sup> La liste est disponible à l'adresse suivante : <https://solidarites-sante.gouv.fr/actualites/presse/communiqués-de-presse/article/adrien-taquet-secrétaire-d-etat-aupres-de-la-ministre-des-solidarites-et-de-la>

des critères déclinés dans la [circulaire n° DGCS/SD2B/DGS/SP1/2020/34 du 20 février relative à la contractualisation préfet/ARS/département pour la prévention et la protection de l'enfance](#). Ainsi, en 2021, les crédits alloués à la stratégie protection de l'enfance ont vocation à soutenir les actions de 75 départements contractants (soit en moyenne environ 1,5 millions par département). Le montant annoncé pour la stratégie de protection en 2021 (114,8 millions d'euros) représente environ 1,5 % des dépenses en matière de protection de l'enfance (environ 8 milliards d'euros).

Ces contrats portent sur 11 objectifs fondamentaux (et jusqu'à 15 objectifs facultatifs). Ceux-ci reposent sur les quatre engagements suivants :

- Agir le plus précocement possible pour répondre aux besoins des enfants et de leurs familles ;
- Sécuriser les parcours des enfants protégés et prévenir les ruptures ;
- Donner aux enfants les moyens d'agir et garantir leurs droits ;
- Préparer leur avenir et sécuriser leur vie d'adulte, en complémentarité avec la mesure de la Stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté visant à mettre fin aux sorties de l'aide sociale à l'enfance (ASE) sans solution.

Ce dernier point, le soutien à l'accompagnement des jeunes majeurs en protection de l'enfance, a fait l'objet d'un abondement de crédits, dans le cadre de la 3<sup>e</sup> loi de finances rectificative pour 2020, de 50 millions d'euros. Cependant, ces crédits supplémentaires seront versés aux départements sans procédure de contrôle.

L'Uniopss se félicite de l'augmentation des moyens que l'État accorde à la protection de l'enfance. Une évaluation précise des effets de la méthode retenue devra être conduite en 2022. La contractualisation reposant sur le volontarisme des contractants et étant limitée à un nombre restreint de territoires, il est à craindre qu'elle ne permette pas de résoudre les disparités territoriales. Si une réaffirmation du rôle de l'État en matière de pilotage nationale des politiques de protection de l'enfance est souhaitée par le gouvernement, celle-ci devra s'accompagner de moyens encore renforcés pour le faire. L'Uniopss sera particulièrement attentive à la réforme de la gouvernance annoncée pour 2022 et qui nécessitera, vraisemblablement, d'accroître davantage les moyens du GIPED.

#### - **Un budget en légère augmentation pour le GIPED en 2021**

Le GIP Enfance en danger (GIPED) qui se compose de deux entités dédiées à la protection de l'Enfance<sup>12</sup> est financé à parité entre État et Département. L'apport de l'État en 2021 sera de 2,5 millions d'euros. La quatrième mesure du [plan de lutte contre les violences faites aux enfants](#), présenté en novembre 2020, vise à « renforcer les moyens du n° enfance en danger/119 : objectif zéro appel sans réponse ». Cet engagement se concrétise dans le cadre du PLF 2021 avec une augmentation de 0,1 million d'euros du budget du GIPED.

Durant la période de confinement (en comparaison à la même période l'année passée), le SNATED a connu une augmentation de 56 % des appels entrants. Des campagnes d'information ont été conduites pour renforcer la notoriété du 119 auprès du grand public, et notamment des enfants. Dans ce contexte, il semble d'autant plus impératif de renforcer les moyens du 119. Au vu des missions qui sont les siennes et de l'enjeu crucial de lutte contre les violences faites aux enfants, l'Uniopss appelle à renforcer encore davantage les moyens du GIPED.

En outre, la stratégie de prévention et de protection de l'enfance prévoit également le rapprochement du GIPED avec l'Agence française de l'adoption (AFA). Annoncé une première fois en 2014, ce rapprochement a échoué à plusieurs reprises. L'Uniopss accueille favorablement la reprise de ses travaux qui vise à regrouper deux organismes œuvrant en faveur du droit des enfants et de leur protection. Elle rappelle néanmoins que ce rapprochement ne peut être envisagé comme générateur d'économies pour les pouvoirs publics. La Cour des comptes avait ainsi noté que ce rapprochement n'entraînerait pas d'économie d'échelle.

<sup>12</sup> L'observatoire national de la protection de l'enfance (ONPE) et le Service national d'accueil téléphonique pour l'enfance en danger (SNATED) 119-Allo Enfance en Danger

Dans le cadre du PLF 2021, pour la deuxième année consécutive après budgets votés à la baisse, l'Agence française de l'adoption voit son budget se stabiliser. En six ans, le budget de l'AFA sera passé de 3,06 millions à 2,2 millions d'euros. Cette diminution est à mettre en relation avec la baisse des adoptions internationales. Il est nécessaire de rester vigilant à ce qu'une fois rapprochés, les deux GIP (GIPED et AFA) disposent des moyens pour conduire à bien leurs missions.

- **Le Plan 1 000 jours, une mesure financée par l'action 17 du programme 304**

En septembre 2020, une commission d'experts présidée par Boris Cyrulnik a remis au gouvernement [un rapport sur les 1000 premiers jours de l'enfant](#) et les mesures d'accompagnement des familles recommandées durant cette période. Plusieurs préconisations du rapport ont été retenues par le gouvernement et sont financées dans le cadre des lois budgétaires 2021. Ainsi, l'allongement du congé de naissance pour le deuxième parent (« congé paternité ») est rendu possible dans le cadre du PLFSS 2021.

L'action 17 du programme 304 finance pour 2,5 millions d'euros des solutions numériques à destination des familles et des professionnels de la petite enfance pour les accompagner dans cette période des 1 000 premiers jours de l'enfant.

Cela se traduira par la création d'une application mobile des 1 000 jours et d'une plateforme numérique liée à cette application pour « l'accompagnement des professionnels de la petite enfance dans la construction de leur projet éducatif, avec la possibilité d'échanger, via la plateforme, avec d'autres professionnels mais également avec les parents » et pour « le recensement des services, professionnels et initiatives locales qui seront labellisés 1 000 jours et proposés aux parents ».

- **Le plan de lutte contre les violences faites aux enfants**

Dans le cadre du plan de lutte contre les violences faites aux enfants 2020-2022 et du Grenelle de lutte contre les violences conjugales, le gouvernement s'est engagé à déployer des Unités d'accueil pédiatrique enfance en danger (UAPED) sur l'ensemble du territoire. Ces dispositifs qui regroupent dans un même endroit divers professionnels pour permettre de recueillir de manière adaptée la parole de l'enfant victime et une prise en charge globale font l'objet d'un financement à hauteur de 2,5 millions d'euros.

- **Une baisse des crédits alloués au dispositif d'accueil et d'orientation des mineurs non accompagnés**

Après plusieurs années de hausse, la contribution de l'État au dispositif d'accueil et d'orientation des mineurs non accompagnés diminue de 41,6 millions d'euros. Le budget alloué par l'État au dispositif s'élève à 120,4 millions d'euros.

Cette baisse correspond à la baisse prévue du nombre d'évaluations de l'isolement et de la minorité et d'accueil provisoire d'urgence. Cette baisse s'explique par différents facteurs. Tout d'abord, avec le contexte de fermeture des frontières liée à la pandémie, le nombre de personnes se présentant comme MNA est en baisse. Deuxièmement, les dispositions mises en places depuis janvier 2020 (fichier AEM, convention entre département et préfecture...) semblent un effet désincitatif à la demande de protection pour les mineurs non accompagnés.

- **Mise en œuvre de la stratégie de prévention et de lutte contre la pauvreté : transfert du budget des PAEJ vers les CAF**

La stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté prévoit un investissement particulier est prévu dans le PLF 2019 pour les Points d'accueil et d'écoute jeunes (PAEJ). Comme en 2020, **9 millions d'euros sont prévus à cet effet en 2021**. Cependant, ce budget est transféré à la branche famille. On peut s'interroger sur les raisons de ce transfert des directions départementales de la cohésion sociale (DDCS) vers les Caisse d'allocations familiales (CAF).

Depuis 2013, le budget des PAEJ était resté relativement stable (à environ 5M€). Il faut néanmoins souligner le fait que le budget est resté le même alors que le nombre de structures est passé d'environ 300 à près de 500 en cinq ans.

- **Stabilisation du financement des têtes de réseau des associations œuvrant dans le domaine de la protection des enfants, des jeunes et des familles vulnérables.**

Après avoir baissé en 2019, ce budget reste stable pour 2020 à 1,2 millions. L'Uniopss rappelle que cette ligne budgétaire participe au financement du dispositif du numéro d'appel d'urgence européen « 116 000 » destiné à traiter les appels relatifs aux disparitions d'enfants. Il est impératif que ce numéro ait les moyens de fonctionner pleinement. Par ailleurs, les associations sont parties-prenantes de ces politiques publiques et œuvrent à l'innovation et à la diversification des réponses en faveur des enfants, des jeunes et des familles vulnérables. Elles sont motrices dans la mise en œuvre de la stratégie de lutte contre la pauvreté, qui a fait de ces publics une priorité, et le seront tout autant pour la stratégie de prévention et de protection de l'enfance. Ainsi, il est nécessaire de leur garantir des moyens d'actions suffisants.

## Programme 157 : Handicap et dépendance

### 1. Analyse contextuelle

L'année 2020 devait être celle de la loi grand âge et autonomie, des grands chantiers liés à la conférence nationale du handicap, et d'un modèle rénové du secteur. Elle aura finalement été marquée par une crise mondiale liée à l'épidémie COVID-19.

En réponse à cette crise, la loi du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie est venue créer un nouveau risque et une nouvelle branche au sein de la Sécurité sociale, consacrés à l'autonomie et pilotés par la CNSA. L'Uniopss, qui a plaidé sans relâche pour la création d'une 5e branche spécifique à l'autonomie, se félicite de l'initiative prise par le gouvernement, lequel reconnaît les enjeux d'accompagnement et d'aide à l'autonomie, quel que soit l'âge des personnes et indépendamment de leur état de santé.

Le rapport remis le 14 septembre au gouvernement par Laurent Vachey, inspecteur général des finances, s'inscrit dans le cadre de cette loi et sert déjà de boussole pour penser l'architecture de cette 5<sup>e</sup> branche. **Toutefois, elle ne pourra pas faire l'économie de moyens à la hauteur des enjeux or, dans son rapport Laurent Vachey propose d'intégrer dans la branche autonomie l'allocation adulte handicapé (AAH) jugée à ce stade « mal maîtrisée ».**

**Le programme 157 – handicap et dépendance- du projet de loi de finances 2021 qui se concentre très largement sur l'AAH, pourrait ainsi peut-être l'être pour sa dernière année puisque Laurent Vachey préconise de transférer cette allocation dès 2022.**

### 2. Analyse législative et budgétaire

En 2021, l'État envisage de consacrer 12, 538 milliards d'euros au financement du handicap et de la dépendance sur le programme 157 (contre 11,536 milliards d'euros dans le cadre de la loi de finances rectificative (LFI) de 2020). Il est à noter que plus de 88,45 % des crédits du programme 157 sont réservés au financement de l'allocation adulte handicapé (AAH). Le reste du programme finance :

- ▶ L'aide au poste des travailleurs handicapés (1 407 md€ contre 1375 md€ en LFI 2020) →
- ▶ Le dispositif « emploi accompagné » (15 md€ contre 9.92 md€ en LFI 2020) →

- La politique de lutte contre la maltraitance des personnes âgées et handicapées (1.9 md€ contre 1,8 md€ en LFI 2020) 

Conformément aux annonces du gouvernement depuis trois ans, l'effort budgétaire se concentre sur les dépenses de l'AAH. Pour rappel, les deux années passées ont permis une augmentation substantielle de l'AAH passant de 819 € par mois en 2018 à 902,70 € en 2020.

Néanmoins, cette augmentation reste minorée par des mesures d'économies dénoncées par les associations accompagnant des personnes en situation de handicap : instauration d'un plafond de ressources pour les allocataires en couple et suppression d'un des deux compléments à l'AAH : le complément de ressources (cf. [analyse Uniopss du PLF 2019 et 2020](#) – Programme 157).

**En ces temps de crise sanitaire, l'Uniopss regrette que la majorité des bénéficiaires de l'AAH n'entrent pas dans le périmètre de la prime exceptionnelle COVID circonscrite aux allocataires du RSA et aux personnes avec enfants.**

Conformément aux annonces du Président de la République stipulant que « les critères et les conditions d'attribution de l'AAH feront l'objet de travaux » et prenant en compte la proposition de Laurent Vachey d'intégrer l'AAH dans le périmètre de la 5<sup>e</sup> branche pour l'autonomie, les associations sont dans l'attente de travaux pour améliorer l'accès au droit, la simplification et l'augmentation de cette aide qui reste sous le seuil de pauvreté. En conséquence, l'Uniopss alerte une énième fois le gouvernement de ne pas traiter l'AAH sous l'angle de l'économie comme le fait Laurent Vachey dans son rapport en citant [le rapport de la cour des comptes](#).

Par ailleurs, en 2021, l'allocation supplémentaire d'invalidité (ASI) sera transférée dans la branche maladie de la sécurité sociale (cf. article 37 du PLFSS 2021). Ce transfert, adossé à la pension d'invalidité, est cohérent pour les personnes bénéficiaires et l'Uniopss se félicite de la revalorisation de 0,3 milliards qui sera apportée dès 2021.

L'action « pilotage du programme et animation des politiques inclusives » a vocation à financer, dans le cadre du PLF 2021, l'emploi accompagné, la politique de lutte contre la maltraitance des personnes âgées et des personnes handicapées, une participation aux instituts nationaux de jeunes sourds et aveugles, le fonctionnement des centres régionaux d'étude, d'actions et d'information en faveur des personnes en situation de vulnérabilité (CREAI), et du centre national d'information sur la surdité (CNIS).

**Le dispositif emploi accompagné bénéficiera de 15 millions d'aides, dont autant prévu dans le plan de relance. Les associations se félicitent de l'appui fait à ce dispositif qui existe depuis la loi du 8 août 2016 et qui prévoit une sécurisation du parcours professionnel des personnes en situation de handicap dans le milieu ordinaire.** Ce dispositif jusque-là réservé aux MDPH vient d'être étendu au service public de l'emploi (Cap emploi et Pôle emploi).

Toutefois des interrogations persistent quant au déploiement réel de celui-ci puisque le besoin d'ingénierie pour accompagner et déployer les crédits devront se faire de manière réactive et efficiente (aujourd'hui ce sont des appels à projet par les ARS). **L'Uniopss restera vigilante à ce que ces crédits soient utilisés dans les délais impartis avec de surcroît, un accompagnement de qualité.**

Enfin le programme 157 finance les aides au poste financées à hauteur de 1,407 Md€, directement versées à l'ESAT, au titre de la garantie de rémunération des travailleurs handicapés. L'effort du gouvernement en la matière pendant la crise sanitaire est à souligner puisque pour soutenir les ESAT, il a pris en charge l'intégralité de cette aide au poste jusqu'au 10 octobre 2020, quel que soit la situation de l'ESAT.

À noter que les crédits ne financent plus les entreprises adaptées depuis 2020. Ils sont basculés dans la mission Travail et emploi au sein du programme 102 « Accès et retour à l'emploi ».

Tableau d'évolution des dépenses (hors fonds de concours)

Programme 157 (en M€)	LFI 2019	LFI 2020	PLF 2021	Évolution 2020/2021	
Autorisations d'engagement (en M€)	11 922 991 246€	12 536 826 918€	12 538 464 888€	+ 1 637 970 €	+ 0,01%
Crédits de paiement (en M€)	11 922 991 246€	12 536 826 918€	12 533 564 888 €	- 3 262 030 €	- 0,03%

### Programme 137 – Égalité entre les femmes et les hommes

L'égalité des sexes suppose que les hommes et les femmes doivent être traités de manière égale, sans aucune discrimination. C'est l'objectif de la Déclaration universelle des droits de l'Homme de l'ONU (Organisation des Nations Unies) qui prévoit une égalité en droit et dans des situations sociales, comme le fait de recevoir un salaire égal pour un travail égal. C'est la conviction que tout le monde devrait recevoir un traitement égal et ne pas être discriminé en fonction de son sexe. C'est sans doute pourquoi « l'égalité entre les femmes et les hommes a été érigée au rang de grande cause nationale du quinquennat, portée au plus haut niveau par le Président de la République » mais aussi un fil conducteur de la présidence française du sommet du G7 de Biarritz : la lutte contre les inégalités. « Ainsi les chefs d'État et de gouvernement ont lancé une coalition internationale pour lutter contre les inégalités de genre ».

Cependant, « en dépit de réelles et substantielles avancées, d'importantes inégalités entre les femmes et les hommes persistent : violences au sein du couple (une femme décède tous les trois jours, victime de son partenaire ou ex-partenaire), dans l'espace public ou au travail, comportements sexistes freinant l'autonomie des femmes, écart salarial persistant, précarité des femmes, notamment en situation de monoparentalité et parité politique encore parcellaire et fragile (près de 20% de femmes maires depuis juin 2020). »

Les thématiques relatives aux enjeux de l'égalité femmes-hommes sont donc désormais pleinement inscrites parmi les objectifs de l'État et des collectivités territoriales tant pour l'outre-mer dans les contrats de convergence et de transformation pour l'outre-mer que dans les mandats contractuels en cours de négociation entre l'État et les régions dans le cadre des CPER 2021-2027.

Le pilotage du programme 137 est assuré au niveau national par la Direction générale de la cohésion sociale (DGCS). Les déclinaisons locales du programme relèvent des directrices régionales aux droits des femmes et leurs équipes placées auprès des secrétariats généraux aux affaires régionales (SGAR) et les délégués départementaux aux droits des femmes et à l'égalité, positionnés au sein des préfetures de département ou au sein des directions départementales interministérielles, directions départementales de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDCSPP) ou directions départementales de la cohésion sociale (DDCS).

Ceci répond à une volonté de mener une politique interministérielle et partenariale qui s'appuie sur un maillage territorial régional et départemental.

C'est sans doute dans ce même objectif qu'une convention interministérielle 2019-2024 pose que « désormais tous les ministères ayant la responsabilité de politiques éducatives sont parties prenantes, dans l'objectif de mieux répondre aux orientations fixées et aux besoins sociétaux tant en matière de mixité des métiers, de respect mutuel, d'éducation à la sexualité que de lutte contre les violences sexistes et sexuelles et les cyberviolences. Cette convention a vocation à être déclinée dans tous les territoires afin de favoriser le déploiement d'actions partenariales, avec les collectivités locales, le monde de l'entreprise, le secteur de la santé et du social ou les associations ».

Avant toute chose, lutter contre les inégalités présuppose d'en établir la réalité et de s'attaquer aux causes. C'est dans ce sens que le programme 137 pose les problématiques auxquelles doit faire face le gouvernement pour lutter contre les inégalités. C'est pourquoi le programme s'articule autour de trois axes :

- **Politiques publiques - Accès au droit portant prioritairement sur la prévention et la lutte contre les violences faites aux femmes**

Parmi les enjeux de la Grande cause nationale du quinquennat consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes, figure la contribution à la lutte contre toutes les formes d'agissements et de violences sexistes et sexuels. Cette priorité s'est notamment concrétisée par la loi n°2018-703 du 3 août 2018 relative à la lutte contre les violences sexistes et sexuelles mais aussi par les mesures adoptées lors du Grenelle contre les violences conjugales dont découlent l'adoption des lois du 29 décembre 2019 et du 30 juillet 2020 renforçant la prévention mais également la répression à l'encontre des actes de violences au sein du couple. Dans cette optique, des actions spécifiques sont ainsi mises en œuvre en matière d'accueil, d'écoute et d'orientation des victimes, au travers notamment d'un service d'accueil téléphonique ouvert dorénavant 24h/24 et 7j/7 apportant une écoute spécifique, un conseil de premier niveau et une orientation vers les structures associatives locales les plus adaptées.

Pendant la crise sanitaire Covid-19, des mesures nouvelles de prévention et de lutte contre les violences ont été mises en place : points d'accueil éphémères dans des centres commerciaux pour permettre aux femmes victimes de violence de se signaler et de s'informer, numéro d'écoute d'auteurs de violence afin de prévenir le passage à l'acte ou la récurrence, plate-forme d'orientation vers un hébergement d'urgence afin de faciliter l'éviction des conjoints violents, en subsidiarité de l'hébergement de droit commun, financement exceptionnel de nuitées d'hôtels pour les femmes victimes de violences, moyens supplémentaires pour que les associations puissent adapter leurs modalités de travail.

**L'augmentation du budget de programme concerne surtout cet axe : 39,2 M€ en AE et 32 M€ en CP soit +41 %.** Cela permet de mettre en place des CPO 2020-2022 avec des associations.

- **Émancipation économique des femmes**

L'autonomie économique des femmes, l'égal accès des femmes à la vie économique et sociales sous toutes ses formes, constitue un enjeu sociétal, social et économique. Cette autonomie économique des femmes s'appuie sur les progrès à poursuivre en matière d'égalité salariale entre les femmes et les hommes, mais aussi sur la mixité des métiers et la valorisation des métiers féminisés.

**La crise sanitaire en 2020 a confirmé car mis en lumière la répartition sexuée des métiers dans la sphère professionnelle, et la part importante des femmes dans des métiers insuffisamment valorisés socialement et financièrement, métiers qui se sont pourtant retrouvés au premier plan dans la gestion de cette crise (métiers du soin, métiers du care, métiers de la grande distribution, etc ...).**

L'accès au marché du travail des femmes éloignées de l'emploi constitue également une des priorités majeures pour le ministère en charge de l'Égalité. La crise des « gilets jaunes » avait déjà alerté sur la situation des femmes en général, et encore plus des cheffes de familles monoparentales. Mais la période de l'urgence sanitaire a mis encore plus à mal de nombreux emplois rendant plus complexe le retour sur le marché du travail des femmes qui en étaient déjà éloignées et mettant en difficulté celles occupant des emplois précaires. Aussi, des efforts en matière de formation et d'accompagnement devront être favorisés.

En 2021, une attention se fera en direction des familles monoparentales et des femmes éloignées de l'emploi, en lien avec Pôle emploi et la CNAF afin qu'elles puissent plus rapidement retrouver le chemin de l'insertion professionnelle

Pour 2021, les crédits de l'action 22 s'élèvent à 7,9 € en AE et en CP, en hausse de 2 M€.

- **Accès aux droits et la diffusion de la culture de l'égalité.**

La déconstruction des stéréotypes, la compréhension des phénomènes d'inégalité, l'accompagnement des victimes de violences sexistes et sexuelles constituent des éléments essentiels pour la réussite de cette politique publique.

Dans ce cadre, la formation des professionnels représente comme un préalable essentiel à l'égalité réelle. Sont principalement concernés : les personnels intervenant auprès des enfants, petite enfance et éducation nationale en particulier, et les personnels médicaux et para médicaux. Sans oublier les forces de l'ordre. La sensibilisation de l'ensemble de la population, et plus particulièrement des jeunes, à l'égalité entre les filles et les garçons, entre les femmes et les hommes, doit également être amplifiée. La transmission de la culture de l'égalité est définie de manière large, ouvrant ainsi toutes les possibilités d'échanges et d'actions sur ce sujet afin de sensibiliser et de former des publics variés : professionnels des différentes politiques publiques, réseaux professionnels, jeunes, etc.

**En 2021, le budget du programme 137 s'élève à 48,7 M€ en AE et à 41,5 M€ en CP soit une augmentation de 40% (+11,3 M€) par rapport à 2020.**

L'État souhaite, grâce à cet effort budgétaire renforcer son action sur :

- La réponse aux besoins d'écoute et d'orientation des femmes victimes de violences et le développement de lieux d'information et d'accueil de proximité sur l'ensemble du territoire national dont l'outre-mer,
- Le soutien aux associations intervenant auprès des femmes, la prévention des actes de violences conjugales et de leur récurrence,
- L'insertion professionnelle des femmes, notamment par la création d'entreprises et le développement de la mixité des métiers.

L'ensemble des actions portées par le programme sont conduites dans le cadre de partenariats. Les crédits d'intervention ont vocation à servir de levier en engageant des acteurs et des financements non seulement nationaux (ministères, instituts de recherche) mais aussi européens, régionaux, départementaux et locaux : 70% des crédits du programme 137 sont déconcentrés.

	2019 voté	2020 voté	2021 demandé
<b>Programme 137</b>	<b>29 871 581</b>	<b>30 171 581</b>	<b>AE : 48 695 581 CP: 41 495 581</b>
<b>(en €) - action 21 Politiques publiques - Accès au droit</b>	<b>22 412 048</b>	<b>22 712 048</b>	<b>AE : 39 236 048 CP: 32 036 048</b>
<b>(en €) - action 22 Partenariats et innovations</b>	<b>5 899 426</b>	<b>5 899 426</b>	<b>7 899 426</b>
<b>(en €) - action 23 Soutien du programme égalité entre les femmes et les hommes</b>	<b>1 560 107</b>	<b>1 560 107</b>	<b>1 560 107</b>

**Commentaires :**

**Les crédits du programme n° 137 « Égalité entre les femmes et les hommes » après avoir été stables mais largement insuffisants ces dernières années ont enfin été augmentés de 41 % dans le PLF 2021.**

Les budgets précédents ne correspondaient pas à l'ambition affichée par le Gouvernement sur le sujet, érigé au rang de grande cause nationale du quinquennat, portée au plus haut niveau par le Président de la République. Cette hausse semble logique. Cependant, les budgets restent encore bien en deçà des besoins, alors même que la crise sanitaire a entraîné une réelle et inquiétante exacerbation des

inégalités femmes-hommes et a fait exploser les besoins d'accompagnement et de soutien, tant aux personnes qu'aux associations.

Cette hausse va permettre de soutenir par des subventions des associations nationales ou locales du secteur de la protection des femmes victimes de violence, de la lutte contre la prostitution et de la promotion de l'égalité hommes-femmes dont l'égalité professionnelle, associations actuellement fragilisées financièrement par la baisse générale des subventions publiques et par la réforme de la tarification, alors que la recherche de financements privés reste compliqué et chronophage, au détriment de la mission d'intérêt générales qu'elles portent. Dans un temps où le gouvernement attend beaucoup de l'action des associations, l'Uniopss salue l'effort du gouvernement qui, par l'attribution d'un budget plus important à ce programme, permet de soutenir des associations sur deux ans (par des CPO) pour qu'elles réalisent leurs missions, développent leurs actions, pour mettre en place plus de formations à destination de professionnels mais aussi de pérenniser des dispositifs et projets initiés pendant le confinement. **Cependant, il serait important de pouvoir inscrire ces partenariats, et d'autres nouveaux, dans une durée encore plus longue.**

Alors certes cette augmentation des budgets, demandée les précédentes années, va permettre de soutenir quelques actions mais ces budgets restent encore insuffisants au regard des problèmes pointés et des enjeux. Alors même que les associations pointent encore que la création de structures d'accompagnement, en nombre et un budget insuffisants, n'est pas à la hauteur des besoins et qu'il ne faut pas se contenter de pouvoir trouver des places dans l'urgence, mais qu'il faut des structures qui permettent un accompagnement adapté, complet, pérenne et durable.

De plus, la crise sanitaire actuelle est d'une ampleur sans précédent et les acteurs de l'économie sociale et solidaire en sont des acteurs essentiels et incontournables par leurs activités et missions (soins, sanitaire, médico-social, social, aide à domicile, garde d'enfants, médiation sociale dans les quartiers politiques de la ville, commerces de proximité, ...). Or force est de constater que la crise sanitaire actuelle exacerbe l'ensemble des inégalités, fragilise encore plus les femmes, qu'elles soient actuellement au premier plan des activités dont le pays a besoin, ou qu'elles en soient les bénéficiaires mais également que les évolutions du système social et économique classique fragilisent de nombreuses femmes. En effet, les femmes sont davantage touchées que les hommes par la montée des inégalités que ce soit en matière de santé et d'accès aux soins, de précarité énergétique, de salaires, de conditions de travail, de reconnaissance, d'accès à des postes de responsabilité, d'accès aux banques, de montant des retraites décentes, d'adhésion à des assurances, etc.

C'est pourquoi l'Uniopss regrette que certains éléments ne soient pas abordés dans ce PLF 2021 et pointés comme essentiels, ou encore minorés :

- **La formation des professionnels comme préalable essentiel à l'égalité réelle** est bien pointée mais les prévisions du nombre de personnes formées-sensibilisées à la culture de l'égalité ne sont pas à la hauteur du besoin, que ce soit pour 2021 mais aussi en attendu pour 2023. En effet, il est considéré que « *les conditions sanitaires ayant complexifié la dispensation des formations en 2020, il fallait rester prudents sur ces prévisions et cible* ». Ceci est regrettable quand on sait quelles adaptations les organismes de formations ont réussi à mettre en place ces derniers mois pour pouvoir continuer à proposer des formations respectant ces obligations sanitaires (grâce au développement et l'appropriation d'outils très divers). Cette **prudence semble inappropriée à l'Uniopss au vu de l'urgence des enjeux de suppression des inégalités et des violences.**
- **Concernant la politique de lutte contre les violences sexistes et sexuelles**, une enveloppe complémentaire pour 2021 de 1 M€ est prévue pour soutenir les dispositifs « accueil de jour » et « lieux d'écoute, d'accueil et d'orientation (LEAO) » au niveau local : tout en saluant cette enveloppe supplémentaire, celle-ci semble à l'Uniopss bien insuffisante quand on connaît les

besoins réels. Or il a été constaté que les inégalités et les violences ont été exacerbées dans le contexte de confinement et le sont toujours alors même que la crise sanitaire continue !

Ainsi, on a pu observer une augmentation des appels vers le 3919, une hausse des plaintes et des poursuites pénales. La parole se libère, les femmes sont encouragées à révéler les violences et connaissent mieux leurs droits. De ce fait, les besoins d'accueils et de professionnels, déjà très importants, se sont encore accrus, le besoin de rencontres physiques étant déjà reconnu. Certes il est prévu de soutenir la pérennisation d'actions telles que les points d'accueil éphémères dans des centres commerciaux et pharmacies pour permettre aux femmes victimes de violence de se signaler et de s'informer. Ce qui est important ! **Mais il n'en faut pas pour autant négliger ou minorer l'écosystème associatif déjà existant qui doit être encore plus soutenu et développé.**

- Le programme 137 pérennise le budget de 2,1 M€ pour **soutenir les associations accompagnant les personnes en situation de prostitution. Cependant, il est étonnant que ce budget ne soit pas revu à la hausse pour permettre des actions spécifiques pour lutter contre la prostitution des mineures dont les chiffres montrent l'ampleur catastrophique** : alors que les tribunaux sont débordés par le nombre croissant d'affaires de prostitution de mineures, on estime qu'en France, entre 6 000 et 10 000 mineures seraient concernées, la prostitution des mineures touchant tous les milieux sociaux, toutes les zones géographiques. **L'Uniopss s'étonne que cette problématique n'apparaisse pas dans les actions à financer**, d'autant que le secrétaire d'État chargé de l'Enfance et des Familles a demandé à un groupe de travail de lui remettre des propositions d'action d'ici à mars 2021. Ce groupe de travail va sans aucun doute recommander des actions à mettre en place en urgence. **Quel budget est-il prévu sans rogner sur le budget de 2,1 M€ ni au détriment des actions déjà en place ? Plus généralement, plusieurs associations alertent sur l'impact de la crise Covid 19 sur la précarité et la santé des travailleuses et travailleurs du sexe<sup>13</sup>.**
- **L'Uniopss regrette que ne soit à aucun moment nommé ni ciblé par un budget *ad hoc* le besoin d'accompagnement spécifique (accompagnement, formation des professionnels) des violences, moins visibles mais non moins importantes et inadmissibles, envers les femmes en situation de handicap et le public LGBT.**
- **L'Uniopss regrette que dans le volet « égalité professionnelle » ne soit pas du tout mentionnées les conséquences du confinement et de la crise sanitaire sur les femmes et une augmentation de l'épuisement et des burn-out des femmes : situations de surcharge de travail et de précarité engendrées par la crise et dont les femmes sont les premières victimes du fait de leur surinvestissement sur les différents volets : travail, parentalité, suivi de la scolarité, solidarité familiale, etc.** En effet, la séparation et l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle, si importante dans une démarche de qualité de vie et de bien-être au travail, a, en grande majorité, explosé pendant le confinement, le télétravail et la fermeture des écoles imposés excusant une ingérence du professionnel dans le personnel et vice-versa. Car les témoignages sur le confinement montrent que les arbitrages conjugaux se sont le plus souvent faits au détriment des femmes : ce sont elles qui, très majoritairement, se sont arrêtées de travailler pour garder les enfants ou qui ont dû travailler ET garder les enfants. La généralisation du télétravail qui est en train de se mettre en place risque donc de ne pas être un avantage pour les femmes et même un retour en arrière. **Il est devenu important que soient prévues des actions de soutien pour stopper cette régression de l'égalité et empêcher l'épuisement actuel.**

Et c'est pourquoi **l'Uniopss regrette que ne soit pas prévu dans le programme 137 un budget *ad-hoc* pour gérer les conséquences de cette crise sanitaire sur les femmes, d'autant que la question de l'égalité femmes-hommes n'apparaît pas dans le plan de relance du Gouvernement ni dans celui de l'ESS où l'urgence économique prime**, alors que la gestion de la crise n'est pas la même selon les catégories sociales et socio professionnelles des femmes. Une hiérarchisation existe en

<sup>13</sup> : <https://www.medecinsdumonde.org/fr/actualites/tribunes/2020/04/30/lettre-ouverte-les-travailleuses-du-sexe-face-au-coronavirus>

effet entre les groupes sociaux et les métiers : les femmes en première ligne travaillant en continu et prenant tous les risques (épuisement et burn-out), les femmes en télétravail (épuisement car plus de séparation entre vie personnelle et vie professionnelle), les femmes en arrêt pour garde d'enfants (impacts sur leurs parcours professionnel et évolution salariale car ce sont les femmes qui s'arrêtent au regard de leurs plus faibles rémunérations) et les femmes dans une précarité croissante car en activité partielle voire en perte d'emploi selon leur secteur ou selon le poids du travail temporaire et/ou partiel (important dans le monde associatif). **L'Uniopss insiste pour que toutes ces femmes soient identifiées comme devant être dans les premières bénéficiaires des actions du gouvernement qui doit se préparer à faire face aux conséquences de cette crise sanitaire et sociale, pour pouvoir accompagner et réduire cette précarité réelle et croissante augmentant encore les inégalités entre les hommes et les femmes.**

- **L'Uniopss s'étonne que le projet de Loi sur l'égalité femmes hommes dans l'économie ne soit pas du tout abordé dans ce programme**, alors que lors du G7 à Biarritz, la France s'est engagée à proposer en 2020 une loi visant à favoriser l'égalité entre les femmes et les hommes dans l'économie et que le 3 décembre 2019, le gouvernement a lancé une consultation publique pour construire le projet de loi « Comment assurer l'égalité femmes-hommes dans l'économie ? ». Presque 80 000 participants ont déposé plus de 3 500 propositions et voté 554 000 fois. Les résultats se font attendre. Il est compréhensible qu'il y ait du retard à cause de la crise sanitaire mais pourquoi ce projet de loi n'est-il même pas cité dans le programme 137 dont un des axes est tout de même l'autonomie économique des femmes ? **L'Uniopss espère des avancées en 2021 et un budget plus important pour des actions spécifiques à mettre en place aurait été pertinent.**
- **Concernant l'accès aux droits et l'autonomie économique des femmes, l'Uniopss regrette que ne soit pas affirmé qu'assurer l'autonomie financière des femmes, c'est aussi s'assurer dès que cela est possible que le salaire et toute allocation sont versés sur un compte personnel et non un compte joint ou le compte du conjoint.** « *La dignité de toute personne dépend de son degré d'autonomie et l'autonomie suppose des ressources suffisantes* ». (René Lenoir, secrétaire d'État auprès de la ministre de la santé Simone Veil, sous la présidence de M. Valéry Giscard D'Estaing, en 1974 devant l'Assemblée nationale et président de l'Uniopss entre 1992 et 1999).
- **Il serait aussi important de prévoir un budget plus important afin qu'il y ait plus de femmes bénéficiant des dispositifs du FOGEFI** (Fonds Solidaire de Garantie pour l'Entrepreneuriat Féminin et l'Insertion) pour donner aux femmes entrepreneuses plus de moyens d'agir.
- Concernant l'accompagnement vers l'emploi, et pour compléter les accueils de femmes victimes de violences, il serait essentiel de développer des pôles d'accompagnement (type Maison des femmes) permettant aux femmes de trouver en un seul lieu de proximité un accompagnement sanitaire et social, psychologique, économique, financier, et logistique, de s'appuyer sur les différents acteurs et actrices de l'ESS (associations, mutuelles, banques, SIAE, etc.) pour lever les freins spécifiques et permettre l'accompagnement vers l'emploi.
- **Le programme 137 reconnaît que la mixité professionnelle stagne** : « *aujourd'hui sur 87 familles professionnelles, 50 % des femmes en emploi appartiennent à 12 familles et 50 % des hommes en emploi à 20 familles* ». Interroger la place des femmes dans la société, c'est questionner le monde du travail. Et pas seulement du point de vue de leurs rémunérations plus faibles ou des violences qu'elles subissent. Les rôles et attributs qui leur sont dévolus par les représentations sociales, leurs prétendues « qualités naturelles », ce qu'on appelle le genre, tout cela détermine encore les métiers qu'elles occupent (et ceux qu'occupent les hommes), les tâches qui leur sont confiées, les contraintes qu'elles subissent – souvent de façon invisible - sur leur lieu de travail, exposées à de fortes exigences psychologiques. **Il est effectivement nécessaire de soutenir toutes actions en faveur de cette mixité** notamment dans les filières scientifiques et numériques.

Cependant **l'Uniopss insiste sur la nécessité impérieuse de promouvoir également les métiers occupés majoritairement par des femmes auprès des jeunes et du grand public pour les revaloriser et créer plus de mixité.** Car au-delà des métiers dits « d'avenir » dans le Plan de relance, il est nécessaire, et la crise sanitaire actuelle l'a particulièrement mis en avant, de transformer et positionner les métiers du care, de l'aide à la personne comme des métiers d'avenir et de soutenir financièrement des actions sur leur attractivité, leur reconnaissance et valorisation, leur professionnalisation (identification des compétences et formations continues) et faire évoluer le regard des employeurs et de la société sur ces métiers.

En 2020, les aspects d'inégalité de genre, qu'elle soit sociale, économique, professionnelle, ... sont toujours une réalité, alors même que la législation met progressivement en place des dispositifs pour combattre les différences liées au genre. Mais si les lois, accords, plans et stratégies sont des points d'appui, leur application reste un enjeu pour le présent et l'avenir. Et dans un contexte où la question de la violence faites aux femmes est reconnue comme un grave problème de société, cela doit impliquer une action encore plus forte des pouvoirs publics et il est d'autant plus important de lutter de manière coordonnée, les inégalités genrées et les violences faites aux femmes étant un sujet transversal reconnu. Ne serait-il pas intéressant et logique, que soit créé un organe chargé de gérer l'aspect financier pour éviter l'éparpillement des crédits, chaque ministère ayant son budget ? Ainsi un rapport de la commission des finances du Sénat pointe une sous-exploitation et un morcellement des crédits alloués à la lutte contre les violences intrafamiliales, conséquence d'une politique interministérielle difficile à harmoniser.

# Mission Cohésion des territoires

## Programme 135 : Urbanisme, Territoires et amélioration de l'habitat

## Programme 177 : Hébergement, Parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

## Programme 109 : Aide à l'accès au logement

*Un projet de loi de finances pour 2021 dans la continuité  
Face à une situation exceptionnelle requérant une mobilisation exceptionnelle,  
Une forte réaction des parlementaires sera nécessaire pour faire de l'hébergement et du  
logement des protections face aux crises sanitaire, sociale et économique en cours, en même  
temps que des outils de relance économique*

L'année 2021 s'annonce sous des jours très incertains, mais il est probable que **la crise économique et sociale résultant de la crise sanitaire liée au Covid-19 commencera ou aura déjà bien commencé à produire ses effets alors.**

Elle entraînera avec elle des besoins renforcés :

- **en logements locatifs sociaux très abordables**, pour les personnes qui ne seront plus en mesure de payer leur loyer dans le parc privé parce qu'elles auront perdu leur emploi ;
- **de soutien transitoire aux personnes qui n'auront pas encore perdu leur emploi et devront « juste » passer cette période difficile** : le rôle structurel d'amortisseur social des **APL** pour solvabiliser la dépense logement sera alors essentiel, et celui, plus conjoncturel, d'un **fonds d'aide au paiement de la quittance de loyer** le sera également. Augmenter le **fonds d'indemnisation des propriétaires** pour les dissuader d'expulser sera déterminant ;
- **de places d'hébergement, de solutions de logement adapté**, pour tous ceux qui n'auront pas assez de ressources pour accéder au logement ;
- d'un premier contact, premier accueil, à travers les **maraudes, veille sociale, accueils de jour**, qui sont la dernière porte d'entrée vers le logement pour tous ceux qui sont perdus et ne savent pas à qui s'adresser, mais aussi quand tous les autres services publics sont fermés, ce qui pourrait arriver si le rebond de la crise sanitaire se confirme et s'amplifie.

C'est donc avec ce regard et à travers cette grille de lecture que l'Uniopss a analysé le PLF 2021.

L'Uniopss constate qu'il n'y a pas d'augmentation de la production de logements locatifs sociaux programmée, que les APL restent à leur niveau d'avant crise, qu'aucun fonds d'aide au paiement de la quittance de loyer n'est prévu à ce jour, pas plus qu'une augmentation du fonds d'indemnisation des propriétaires. La réforme de la contemporanéité des APL, préjudiciable pour les jeunes en insertion professionnelle notamment, est remise à l'ordre du jour pour 2021.

*C'est donc avec une grande préoccupation que l'Uniopss voit s'annoncer une crise sociale d'une grande ampleur sans que les amortisseurs potentiels de cette crise ne soient en place pour y faire face.*

*L'Uniopss appelle les parlementaires à une réaction forte face à cette situation d'urgence.*

De manière plus détaillée, il peut être noté que **les crédits de l'hébergement sont globalement en hausse**, à hauteur de + 10,7 % par rapport à la LFI 2020.

On constate ainsi + 12,2 % des crédits pour la veille sociale. **Il faut saluer à ce titre le renforcement des ETP pour les SIAO et le maintien de l'engagement pour les accueils de jour.**

**Les crédits de l'hébergement d'urgence sont également en hausse** : + 13,6 % par rapport à la LFI 2020, pour financer notamment la pérennisation de 14 000 places d'hébergement d'urgence ouvertes pendant la crise Covid.

**Les crédits de l'hébergement CHRS ne sont qu'en très faible progression (2,7 %), et ne permettront pas de faire face à un nouvel afflux de personnes.**

***Cette hausse globale des crédits de l'hébergement, qui était indispensable pour faire face aux suites de la crise sanitaire, ne fait que poursuivre l'existant et ne permettra pas de faire face en 2021 à l'arrivée sans précédent de nouvelles personnes touchées par la crise sociale.***

***L'Uniopss invite donc les parlementaires à outiller le secteur de l'hébergement pour qu'il puisse disposer des instruments permettant d'offrir un filet de protection à toutes les personnes qui risquent de tomber dans la précarité en 2021.***

**Les crédits des pensions de famille sont en hausse, avec une augmentation bienvenue du forfait jour de ceux-ci de 16 à 18 €, qui pourrait aider au décollage réel de ce dispositif utile. Ceux de l'intermédiation locative le sont également.**

**L'Appel à Manifestation d'Intérêt pour la mise en œuvre accélérée du Logement d'abord 2, sera lancé, étendant ainsi le nombre de territoires couverts, ce qui est positif.**

**Les crédits de l'Aide à la gestion locative sociale n'augmentent pas en revanche** et il n'est pas prévu de déploiement des résidences sociales dans le cadre de la politique du Logement d'abord, hormis pour les pensions de famille et les résidences accueil. Concernant ces dernières, l'Unafam rappelle qu'elles sont l'une des solutions indispensables pour le logement des personnes en souffrance psychique.

**Des jalons sont ainsi posés pour une mise en œuvre renforcée de la stratégie Logement d'abord mais qui semblent bien en-dessous des besoins exceptionnels pour cette année exceptionnelle.**

**Enfin la rénovation énergétique des bâtiments aurait pu constituer à la fois un élément de relance du secteur du bâtiment et de lutte contre la précarité énergétique, dans un contexte où les personnes risquent à nouveau d'être confinées dans leur logement ou du moins, pour certaines d'entre elles, d'y passer plus de temps en télétravail.**

***Si des efforts notables sont faits, le volume des aides, la complexité de leur articulation, les montants trop élevés du reste à charge pour les personnes modestes, les forfaits d'assistance à la maîtrise d'ouvrage insuffisants, risquent malheureusement de freiner l'impact concret sur la vie des plus fragiles que cette politique prometteuse aurait pu apporter.***

***Il est encore temps, pour les parlementaires, d'agir sur ce point.***

**Ont particulièrement contribué à cette analyse** : l'Association des Cités du Secours Catholique, Uriopss Bourgogne-Franche-Comté, Secours Catholique, UNCLLAJ, l'association DALO, l'UNAFO, la FAP, Emmaüs Solidarité, SOLIHA, Emmaüs France, UNHAJ, Habitat et Humanisme, FAP-Secours Catholique-SOLIHA au sein du Collectif Rénovons sur la précarité énergétique, l'Unafam, l'Uriopss Occitanie, la FAPIL.

## Les propositions de l'Uniopss pour adapter ce projet de loi de finances à l'année exceptionnelle qui s'annonce

### I. Pour un choc de l'offre de logements abordables financièrement

#### 1. Pour une augmentation de la construction de l'offre de logements locatifs abordables financièrement

**Programmer 60 000 PLAI (logements locatifs très sociaux) au lieu des 40 000 prévus et renforcer les subventions de l'État au logement social**

Le Plan quinquennal 2018-2022 pour le Logement d'abord et la lutte contre le sans-abrisme avait fixé un objectif annuel de production de 40 000 PLAI, et le Fonds National des Aides à Pierre, qui les finance, projetée à nouveau pour cette année de s'en tenir à cette programmation annuelle pour 2021.

D'autant plus en cette période de crise sanitaire, sociale et économique, le logement doit pouvoir être une protection. Dans cette perspective, *les associations continuent à penser qu'il est indispensable de porter cette programmation de 40 000 à 60 000, contrairement à ce qui est envisagé.*

Cette augmentation de la construction peut par ailleurs contribuer à la relance économique, en ayant l'avantage de représenter des perspectives d'embauches supplémentaires pour des personnes ayant perdu leur emploi ou ralenti leur activité l'année précédente.

L'Uniopss rappelle également avec l'association DALO (<https://droitaulogementopposable.org/Rentree-2020-quel-plan-pour-le-droit-au-logement>), que les subventions de l'État au logement social ont été ramenées quasiment à zéro (17 millions d'€ en 2020, contre 400 millions en 2016 et 1,3 milliard en 2008). Cette année encore, la contribution envisagée de l'État au logement social reste très modeste : 19 millions d'€, même si elle est en légère augmentation. Or, appliquer le droit au logement opposable suppose de pouvoir proposer des logements aux personnes.

**L'Uniopss demande donc, notamment avec la FAPIL, le renforcement de la participation de l'État au FNAP.** Cette participation pourrait être dédiée en premier lieu aux PLAI, mode de financement des logements locatifs très sociaux, et pourrait améliorer les modalités de financement des opérations en PLAI-adapté (logements locatifs très sociaux dont le niveau de quittance est encore baissé pour les personnes aux revenus les plus modestes).

#### 2. Pour la création d'un cadre institutionnel et financier porteur pour la démarche de Logement d'abord sur les territoires

**Pour un financement renforcé des interventions sociales au sein des financements qui seront accordés dans le cadre de l'Appel à Manifestation d'Intérêt 2 mise en œuvre accélérée du Logement d'abord**

L'Uniopss accueille avec intérêt l'élargissement à de nouveaux territoires du Programme de mise en œuvre accélérée du Logement d'abord, à travers le financement prévu pour 4 millions d'€ supplémentaires de l'Appel à Manifestation d'Intérêt 2.

*Elle plaide pour un fléchage de ces crédits sur l'augmentation de la création de logements, mais également sur les interventions sociales qui permettront un maintien dans le logement des personnes dans la durée.*

Au-delà de l'AMI 2, l'Acte II du Logement d'abord implique nécessairement le déploiement des plateformes d'accompagnement pluridisciplinaires, qui tardent à voir le jour, pour permettre la coordination des acteurs et des dispositifs d'intervention sociale.

À ce titre, l'Uniopss se félicite de l'Appel à Manifestation d'Intérêt « publics très marginalisés » lancé par la DIHAL pour mise en œuvre d'ici à début 2021, qui ne concernera qu'une dizaine de structures, mais qui devrait permettre qualitativement de répondre aux besoins non couverts de personnes refusant les hébergements existants pour diverses raisons (jeunes en errance qui ne veulent pas être séparés de leur chien qui est leur seule attache, personnes en souffrance psychique qui ne supportent pas les hébergements collectifs classiques, personnes souffrant d'addictions qui doivent être régulées progressivement).

### **3. Pour une remise sur le marché de logements indisponibles ou de mauvaise qualité**

**Revoir à la hausse les coups de pouce du gouvernement à destination des opérations de rénovation énergétique globales qui seules permettent de réduire durablement et efficacement la facture énergétique des plus précaires**

**Les volumes d'aides pour la rénovation énergétique des bâtiments sont globalement en augmentation, ce que salue l'Uniopss. La volonté de favoriser les rénovations globales est aussi une avancée.**

Les aides restent cependant insuffisantes (voir [CP du 7 octobre du Collectif Rénovons](#), dont sont membres notamment la **Fondation Abbé Pierre**, le **Secours Catholique** et **SOLIHA**).

**En effet, les 5 milliards d'€ maximum d'aides proposées cette année pour la rénovation énergétique de l'ensemble des logements, et non uniquement les passoires énergétiques, restent très largement insuffisants** pour atteindre le rythme d'investissement nécessaire à long terme.

À l'occasion de sa dernière étude, l'Initiative Rénovons estimait à au moins 3,2 milliards d'€ chaque année pendant vingt ans les besoins d'investissement minimum pour rénover **les seules passoires énergétiques, qui représentent 20 % du parc de logements privés, soit 5 millions de logements**, selon les dernières estimations du ministère de la Transition Écologique. Or, la France doit rénover d'ici 2050 la totalité de son parc de logements au niveau Bâtiment Basse Consommation (BBC 80 kWh/m<sup>2</sup>.anEP), soit près de **30 millions de logements**.

**De plus, les nouvelles offres MaPrimeRénov', qui partent peut-être d'une volonté de progressivité et d'équité dans les aides accordées, ajoutent de fait de la complexité (nouveaux forfaits, multiples bonus, 4 catégories de ménages avec effets de seuils importants), au lieu de simplifier et de rendre plus lisible le « maquis » des aides.**

**Les ménages à faibles et très faibles revenus ne vont pas être massivement plus aidés cette année que les années précédentes. Certes, une aide est prévue pour la sortie du niveau « Passoire Énergétique » (1 500 €), mais elle reste assez modeste au regard du volume total de travaux qui est nécessaire en moyenne dans ces cas-là (20 à 25 000 €).**

**Le gouvernement a choisi de ne pas lever l'insurmontable obstacle financier pour les ménages les plus précaires, en refusant d'autoriser un reste à charge proche de zéro pour ceux-ci.** En effet, le reste à charge de 10 % du coût total annoncé pour les plus modestes ne concerne que certains gestes, et n'est pas possible pour une rénovation globale et performante. Le Programme Habiter Mieux ne

permet pas d'atteindre ce niveau puisque la subvention maximale est de 19 000 € pour 30 000 € de travaux.

**De même, la mise en œuvre de « MaprimeRénov' Copropriété » est intéressante**, puisqu'elle permet d'aborder la question de la rénovation des parties communes et donc de l'immeuble dans sa globalité. **Mais, le choix d'accorder le même niveau d'aide à tous les copropriétaires, quel que soit leur revenu, aboutit à des niveaux d'aides bien trop faibles pour les ménages modestes.** Ainsi, un ménage aisé en habitat individuel pourra obtenir jusqu'à 11 000 € d'aides, contre 6750 € pour un ménage modeste dans une copropriété fragile, pour des rénovations pouvant atteindre plus de 20 000 € par logement. **Là encore, c'est insuffisant pour résoudre les freins à la prise de décision dans les copropriétés et pour inciter les propriétaires ou les bailleurs modestes à rénover.**

**Enfin, financer l'assistance à maîtrise d'ouvrage est une bonne idée** quand on sait que la recherche d'artisans, la comparaison de devis sont très chronophages et peuvent être des freins évidents à la réalisation de travaux. **Mais le forfait prévu de 150 € est trop faible pour un accompagnement solide, global, dans la durée, pour des chantiers qui sont longs.** Restera également à veiller aux critères de détermination des opérateurs qui pourront effectuer l'Assistance à la Maîtrise d'Ouvrage. Au-delà de cette AMO, indispensable pour éviter aux personnes de se lancer dans des travaux inutilement coûteux ou inefficaces, **un accompagnement social leur permettant d'être pleinement acteurs d'un chantier lourd dans la durée et engageant, serait plus que bienvenu.**

De surcroît, **aucune condition sociale de type maintien de loyers n'est demandée aux propriétaires bailleurs, pas plus que l'obligation d'atteindre une étiquette énergie C au minimum pour tout acte de rénovation.** Des propriétaires indécis ayant bénéficié de subventions publiques pour réaliser les travaux pourraient donc augmenter les loyers après travaux, les rendant hors de portée des locataires en place, sans pour autant que la facture énergétique du logement n'ait été aussi drastiquement baissée que souhaitable.

Il serait également important de rappeler à cette occasion quelles sanctions pourraient toucher les bailleurs qui n'engageraient pas les travaux permettant de lutter contre les passoires thermiques, de manière à ce que les locataires du parc privé et leurs éventuels accompagnants puissent s'en prévaloir.

**L'Uniopss appelle donc à revoir à la hausse le volume global de crédits dédiés à la rénovation énergétique des bâtiments, à simplifier les critères d'attribution des aides, à assurer un reste à charge quasiment nul pour les ménages les plus modestes dans les copropriétés les plus fragiles, à revoir à la hausse le forfait prévu pour l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et à conditionner l'octroi des aides à une garantie de maintien du loyer.**

**Ainsi, un réel changement d'échelle de la rénovation énergétique des logements et une baisse à long terme de la précarité énergétique en France sera envisageable comme souhaité par les associations.**

#### **4. Pour un accès facilité au logement existant**

##### **Ré-indexation des aides personnelles au logement sur l'indice de référence des loyers a minima, revalorisation des APL de préférence**

Le gouvernement a choisi de ne pas réévaluer les Aides Personnelles au Logement, ni même de les réindexer sur l'Indice de Référence des Loyers.

**Cette ré-indexation est pourtant nécessaire pour éviter un décrochage entre le prix réel des loyers (40 % d'augmentation en 10 ans) et les aides personnelles au logement.** Elles ont déjà complètement

décroché du prix des loyers, alors qu'elles étaient jusqu'il y a 2 ans calées sur l'indice de référence des loyers. **Il faudrait donc un rattrapage des 2 dernières années, ainsi que le rétablissement des 5 Euros d'APL supprimés en 2017.**

**La période de crise économique et sociale qui s'annonce justifierait d'ailleurs pleinement d'aller plus loin, et de les revaloriser.** Cela pourrait éviter les expulsions et réduire l'alimentation qui sera nécessaire du fonds d'aide à la quittance des loyers à créer pendant l'année 2021.

L'Unafam souligne en complément que l'APL est déterminante pour la durabilité du modèle économique des résidences sociales, lesquelles font partie des solutions indispensables pour loger les personnes avec des troubles psychiques.

### Rattrapage en matière de forfaits charges dans les aides personnelles au logement

**Le gouvernement a choisi de ne pas rattraper le forfait charges des aides personnelles au logement.**

Pourtant, les charges ont énormément augmenté durant ces dernières années tandis que le forfait charges des APL n'a pas suivi.

Les efforts faits sur les montants des loyers dans le parc social sont donc parfois anéantis par des charges écrasantes.

À cela s'ajoute pour certains un recours accru au télétravail pendant la période de crise sanitaire, pratique qui est appelée à se poursuivre tout au long de l'année 2021, avec toutes les factures d'énergie supplémentaires que cela représente. **Que les charges liées au logement pèsent moins lourd par ailleurs, est donc d'autant plus essentiel.**

### Réintroduction des 50 € d'APL perdus dans le parc social via la Réduction de Loyer Solidarité (RLS)

**Le gouvernement a choisi de maintenir le mécanisme de la Réduction de Loyer Solidarité, ce qui lui permettra en 2021 une économie de 1,3 milliard d'€.**

Les 50 € d'APL que les bailleurs sociaux ont perdu à travers la RLS sont venus fragiliser leur modèle économique et réduisent d'autant les perspectives de construction de logement social.

**En 2019, 105 491 logements locatifs sociaux ont été agréés. C'est moins qu'en 2018 (109 000), toujours moins qu'en 2017 (113 000), et bien moins qu'en 2016 (124 000). L'entretien du parc HLM risque également de se dégrader.**

Enfin, il sera de plus en plus difficile aux bailleurs sociaux, dans ces conditions, d'accueillir des ménages aux ressources faibles, pourtant de plus en plus nombreux à faire des demandes de logement social. Cette tendance est appelée à se confirmer lorsque les effets de la crise sociale se seront fait sentir.

**L'Uniopss plaide donc pour la suppression de la RLS.**

### Remise en place de l'APL Accession Sociale à la propriété

**L'APL Accession Sociale à la propriété, supprimée dans le cadre de la loi de finances de 2018, n'est pas réintroduite cette année non plus.**

L'APL Accession Sociale à la propriété était une mesure intéressante permettant d'agir sur toute la chaîne du logement, de la rue à la propriété, et la suppression de cet outil du dispositif semble dommageable.

**L'Uniopss demande donc sa réintroduction.**

### **Faire bénéficier des APL les personnes en bail mobilité de 8 mois**

**L'APL ne bénéficie pas en 2021 aux personnes en bail mobilité de 8 mois.**

Le bail mobilité a été conçu pour favoriser la résolution de problématiques de logement, notamment pour les jeunes en mobilité professionnelle (stages ou formation). Des baux mobilité de 8 mois peuvent exister dans ce cadre.

Or, en l'état actuel de la législation, l'APL ne peut être versée que pour une résidence principale. N'est considérée comme résidence principale que le logement dans lequel une personne réside pendant au moins 9 mois. Les jeunes en bail mobilité de 8 mois sont donc en l'état actuel privés d'APL, ce qui est particulièrement dommageable et contraire à l'esprit de la loi qui a instauré le bail mobilité.

**L'Uniopss et son adhérent mobilisé sur ce sujet - l'UNCLAJJ -, demandent donc le bénéfice de l'APL pour les jeunes en bail mobilité de 8 mois.**

### **Abondement par l'État d'un fonds permettant l'expérimentation de la réforme des loyers dans le parc social, en complétant les efforts faits par les bailleurs, les autres locataires du parc social, et les collectivités locales**

Dans le cadre d'une ordonnance du 15 mai 2019, une expérimentation pour une réforme de la politique des loyers dans le parc social a été introduite, intéressante dans son principe puisqu'elle devrait permettre d'accueillir dans le parc social davantage de personnes qui actuellement n'y accèdent pas faute de ressources suffisantes. Les associations, et tout particulièrement ATD Quart Monde, Habitat et Humanisme, le Secours Catholique, la Fondation Abbé Pierre et l'Uniopss étaient donc très intéressées par cette expérimentation.

Actuellement, celle-ci repose malheureusement sur une solidarité horizontale consistant, pour les locataires du parc social les moins pauvres, à payer plus pour l'entrée des plus pauvres qui auraient ainsi un loyer plus faible. La solidarité nationale est, elle, absente du dispositif.

Dans la période de crise économique et sociale qui s'annonce, cette expérimentation serait d'autant plus souhaitable.

**C'est la raison pour laquelle les associations plaident pour un renforcement des APL, du forfait charges, et pour la création d'un fonds d'abondement par l'État de cette initiative intéressante**  
**L'Uniopss attire également l'attention sur une étude parue en juin 2020 sur l'accès au logement social des ménages à faibles ressources menée par le Secours Catholique avec ATD, SNL, la Fondation Abbé Pierre, Habitat et Humanisme, l'association DALO, et d'autres, qui va dans le même sens et fait des propositions concrètes, telles que l'expérimentation d'un fonds régional d'aide au paiement de la quittance de loyer HLM, pour un montant estimé à titre d'exemple à 8 millions d'€ pour 1 000 logements (voir l'étude <https://www.secours-catholique.org/actualites/logement-social-les-menages-les-plus-pauvres-penalises>).**

### **Aménagement de la contemporanéité de l'APL pour les jeunes précaires de manière à réduire les effets couperets de sa réduction pour les jeunes à leur entrée sur le marché du travail**

## **Le gouvernement a fait le choix de mettre en œuvre la réforme dite de la contemporanéité de l'APL à compter de janvier 2021.**

L'Uniopss et l'ensemble de ses adhérents, tout particulièrement ceux spécialisés sur le logement des jeunes tels que l'**UNHAJ** et l'**UNCLLAJ**, ont identifié une catégorie de jeunes qui pourraient être particulièrement perdants du fait de cette réforme de la contemporanéité de l'APL.

Les jeunes qui n'avaient pas de logement en propre pendant leurs études (parce qu'ils vivaient chez leurs parents ou étaient pris en charge par l'ASE par exemple), qui ont décroché leur premier emploi, et ont un salaire inférieur ou égal au SMIC (par exemple un salaire compris entre 750 € et 1 100 €), ne bénéficieront plus d'une appréciation de leurs revenus en N-2 (généralement nuls ou quasi nuls) et donc du montant maximal d'APL. Désormais, leur revenu sera reconsidéré tous les 3 mois (donc potentiellement l'APL deviendra très vite très faible ou inexistante).

**Cette situation de jeunes « décohabitants » pour un premier emploi à temps partiel ou à temps plein payé en-dessous du SMIC est très loin d'être marginale en volume, notamment parmi les jeunes hébergés en foyers de jeunes travailleurs (FJT), mais aussi parmi les jeunes sortants de l'ASE ou tout simplement parmi les jeunes issus de familles modestes qui n'ont pas le temps d'attendre de trouver un emploi mieux rémunéré.**

**L'Uniopss alerte sur la double peine que représenterait cette réforme : des jeunes fragilisés dans leur entrée dans le logement, lorsque les dépenses sont les plus importantes surtout compte tenu du mois de carence pour le versement de la 1<sup>ère</sup> APL, et fragilisés dans leur entrée dans la vie professionnelle, avec une désincitation forte à la prise de risque d'un premier emploi précaire mais permettant une première insertion dans le monde professionnel.**

**Cette double peine s'inscrit dans un contexte où le bénéfice d'un potentiel RUA pour les moins de 25 ans permettant une solvabilisation plus globale des jeunes est, pour le moment, totalement hypothétique et n'interviendrait pas avant 2023 au mieux.**

Cette demande est encore renforcée dans un contexte de crise économique qui va faire de l'entrée des jeunes sur le marché du travail un véritable parcours du combattant. Il est essentiel de faciliter l'entrée dans le monde du travail de ceux qui auront réussi dans ce contexte si difficile à s'insérer **et renoncer à appliquer, comme il est envisagé actuellement, cette réforme sans aménagement spécifique pour les jeunes dès janvier 2021.**

**L'Uniopss demande la réintroduction pour les jeunes en insertion professionnelle du régime dérogatoire de l'appréciation des ressources dans le cadre de la réforme dite de la contemporanéité de l'APL. A minima, l'introduction de mesures compensatoires afin de ne pas fragiliser davantage les jeunes actifs à « petits revenus ».**

## **II. Pour un maintien dans le logement des personnes fragiles**

### **1. Créer un fonds d'aide au paiement de la quittance de loyer**

Ce fonds pourrait permettre aux personnes qui ont rencontré des difficultés d'emploi ou de santé notamment, liées à la crise sanitaire, et ont perdu transitoirement des ressources, de passer le cap et de se maintenir dans leur logement.

La **Fondation Abbé Pierre** estime le coût nécessaire de cette mesure à **200 millions d'€**.

### **2. Tripler le fonds d'indemnisation des propriétaires en cas de menace d'expulsion**

L'Uniopss avec la **Fondation Abbé Pierre** proposent de tripler le fonds d'indemnisation des propriétaires et de le transférer au ministère du Logement plutôt qu'à celui de l'Intérieur, pour diviser

par 2 les expulsions locatives avec le concours de la force publique. Des objectifs chiffrés devraient être fixés par département.

En effet, en 2017, il y a eu plus de 15 000 expulsions locatives avec concours de la force publique.

Le concours de la force publique a été davantage octroyé en cas de jugements d'expulsions parce que depuis plus de 10 ans ce fonds d'indemnisation des bailleurs lésés en cas de refus d'octroi du concours de la force publique a été divisé par 3.

***Une mesure d'urgence consisterait donc à revenir au niveau de 2004, c'est-à-dire à 75 M€, pour donner le temps aux personnes de trouver des solutions durables, reprendre les paiements, apurer la dette, et pour reloger les personnes.***

### III. Pour le soutien aux solutions transitoires facilitant l'accès au logement

#### 1. Sanctuarisation de l'Aide à la gestion locative sociale (AGLS)

**Le gouvernement a fait le choix de maintenir à l'identique pour 2021 les crédits de l'AGLS.**

L'AGLS a été mise en place pour soutenir les acteurs du logement accompagné dans l'action qu'ils mènent pour offrir à leurs résidents une gestion locative sociale adaptée à leurs besoins.

L'Uniopss avait plaidé l'année dernière **avec l'UNAFO, l'UNAFAM et d'autres** pour que la totalité des crédits voté par le Parlement soit effectivement affectée au financement de l'AGLS. En 2019, encore, près d'un tiers de l'enveloppe a été redéployé pour financer d'autres acteurs (8.5 millions sur 26 millions) comme le souligne une enquête de l'UNAFO : <https://www.unafo.org/les-resultats-de-lenquete-unafo-sur-lagls/publiee> en septembre 2020. L'Uniopss a noté que la dernière circulaire relative aux orientations pour le secteur « accueil, hébergement et insertion », publiée le 7 septembre, précise clairement que « l'enveloppe des crédits délégués au titre de l'AGLS doit être strictement réservée à ce dispositif et ne saurait être redéployée sur d'autres mesures ou d'autres dispositifs, nonobstant l'existence d'insuffisances par ailleurs sur d'autres dispositifs ». Toutefois, il est peu probable, au regard de sa date de publication, que cette circulaire soit appliquée en 2020.

Il s'agit de veiller à ce qu'en période de crise économique, les crédits destinés à celle-ci lui soient bien réservés et n'aillent pas pallier les insuffisances de crédits pour d'autres lignes.

***L'Uniopss, en lien avec son adhérent tout particulièrement concerné par ce sujet, l'UNAFO, souhaite un suivi par les parlementaires de l'application de l'engagement pris par le gouvernement dans cette circulaire, mais aussi une réflexion sur la revalorisation de l'enveloppe pour couvrir les besoins réels mais aussi pour tenir compte de l'augmentation du nombre de résidences sociales.***

#### 2. Concilier revalorisation du forfait journalier des pensions de familles et développement de l'offre

**L'Uniopss se félicite de la revalorisation du forfait journalier des pensions de famille passant de 16 à 18 € par jour pour un budget annuel supplémentaire de 17 millions d'€.**

***Elle veillera à ce que l'affectation de ces nouveaux crédits ne se fasse pas au détriment de la création de nouvelles places.***

## IV. Pour un soutien aux CHRS leur permettant de s'inscrire dans une logique d'investissement pour une transformation de leur offre

### 1. Moratoire sur les économies dans les CHRS via le processus de convergence tarifaire

Les crédits dédiés aux CHRS sont en très légère hausse par rapport à la LFI 2020 (2,7 %), notamment pour tenir compte de la suspension de la convergence tarifaire opérée pour 2020.

Mais le gouvernement a fait le choix de reprendre en 2021 le processus de convergence tarifaire entamé en 2018, et mis sur pause en 2020 du fait de la crise sanitaire.

L'État avait renoncé, en pleine crise sanitaire, aux 5 millions d'€ d'économies qui étaient prévues sur les CHRS pour 2020. L'Uniopss avait salué cette mesure pour laquelle elle avait plaidé dans le cadre du PLF 2020 et qui était d'autant plus bienvenue qu'elle intervenait alors que les CHRS devaient faire face à des surcoûts importants pour s'équiper en équipements de protection ou faire des investissements en informatique permettant le maintien des liens sociaux et le télétravail.

Les structures ont été appelées à renseigner leurs surcoûts générés jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, le 10 juillet, via les DDCCS, d'ici au 10 septembre, et le remboursement sur justificatifs des surcoûts devrait intervenir au mieux dans le dernier trimestre 2020, plus vraisemblablement début 2021. Pendant ce temps, les structures continuent à engager des frais pour des surcoûts, notamment pour les équipements de protection.

***Dans ce contexte, l'Uniopss appelle à geler également pour 2021 les économies qui seraient envisagées via le processus de convergence tarifaire.***

Ce moratoire sera déterminant pour les associations les plus petites et les plus fragilisées, dont la pérennité est en jeu à court terme. Pour les autres, cette crise sanitaire étant appelée à se doubler d'une crise économique et sociale, elles vont devoir faire face à un engagement redoublé et dans la durée pour accueillir de nouveaux publics.

***D'un point de vue opérationnel, il faudrait que ce moratoire s'applique de manière automatique à chaque financeur, et n'oblige pas l'opérateur à renégocier un avenant à son CPOM à ce sujet.***

***C'est pourquoi l'Uniopss, en lien avec ses adhérents tout particulièrement concernés par ce sujet, notamment la Fédération des acteurs de la solidarité et l'Association des Cités du Secours Catholique, plaide pour un moratoire sur les baisses de crédits des CHRS, quels que soient les crédits réinjectés par ailleurs via la stratégie pauvreté.***

### 2. Financement de l'investissement et des plans de formation permettant de passer d'un modèle de CHRS en collectif ou en diffus à un modèle de CHRS hors les murs ou d'aller-vers

Pour pouvoir procéder à une réelle transformation de l'offre des CHRS, il est nécessaire de savoir comment utiliser les capacités d'accompagnement des CHRS et l'expertise des intervenants sociaux pour accompagner des personnes qui ne sont pas hébergées quel que soit leur lieu d'habitat (logement, squat, habitat de fortune, rue, etc.). Ce passage d'un hébergement collectif ou diffus en CHRS vers du CHRS « hors les murs » s'inscrit dans les objectifs du Logement d'abord et nous semble respectueux des personnes concernées tout en permettant à long terme de réaliser des économies.

Le Contrat Pluriannuel d'Objectifs et de Moyens, (CPOM), de par sa vision pluriannuelle sur les financements et l'investissement qu'il permet, est l'outil adéquat pour assurer la transition d'un hébergement classique en CHRS à un nouveau dispositif d'accompagnement et de neutraliser les coûts

de transition d'un modèle. Toutefois, si le passage à un accompagnement hors les murs est moins coûteux, il nécessite un investissement au départ.

Ces coûts de transition se portent essentiellement sur le volet ressources humaines (formation des intervenants sociaux, équipements des professionnels, réorientation des missions) et sur le volet patrimonial (appui à la réflexion et au diagnostic sur le bâti, transformation des usages par exemple). Idéalement, une transformation de l'offre réussie dans le contexte actuel d'un CHRS collectif serait la transformation du bâti en résidence sociale / pension de famille tout en transformant les « places d'hébergement » en mesures d'accompagnement hors les murs.

L'AFPA réalise une étude à ce sujet devant déboucher en 2021, à laquelle l'Uniopss a contribué avec d'autres pour porter ces propositions en matière de formation des professionnels pour accompagner cette transformation. Elle espère être entendue.

***L'Uniopss demande donc, en lien avec ses adhérents tout particulièrement concernés par ce sujet, et notamment la Fédération des acteurs de la solidarité, des crédits nouveaux d'investissement dans la transformation du bâti des CHRS et des pratiques professionnelles des intervenants sociaux.***

## V. Pour un soutien aux outils de l'accès aux droits liés au logement

### 1. Augmenter de 10 M€ le financement de la domiciliation

La domiciliation est une activité indispensable pour les personnes privées de domicile personnel. Sans adresse, pas de courrier, pas d'aides sociales, pas d'emploi. Certes, les communes doivent, d'après la loi, faire respecter ce droit. Mais force est de constater que les domiciliations ne se font pas dans certains centres communaux d'action sociale et que les associations pallient alors en assurant les deux tiers des domiciliations, comme en Ile-de-France, entraînant parfois une demande de prise en charge au niveau suivi de la part des bénéficiaires sur des problématiques diverses. Elles sont très rarement financées pour ce faire. Pourtant, ce travail nécessite des locaux, des logiciels adaptés, des personnes dédiées, des moyens de traduction et d'accompagnement social. **Il y a actuellement 178 000 domiciliations actives avec des besoins en augmentation de 30 % selon l'UNCCAS.**

**10 M€ ont été estimés nécessaires par un collectif d'associations particulièrement actives sur le sujet** (ce collectif est composé d'AIDES, CNDH Romeurope, la Croix Rouge Française, Dom'Asile, Emmaüs France, La Fédération des acteurs de la solidarité, et le Secours Catholique).

***(cf. argumentaires et amendements : <http://emmaus-france.org/wp-content/uploads/2020/09/3-amendements-pour-le-financement-des-organismes-domiciliataires-PLF2021.docx>). Ce collectif propose la réaffectation de 10 millions d'€ à l'action 12 « Hébergement et Logement Adapté » du programme 177, en provenance des actions 1, 2, 3, 4 du programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » qui visent le développement de l'accès aux services. Il propose également de réaffecter des fonds aux CCAS pour leur permettre d'exercer leur responsabilité de première ligne sur le sujet, via le programme 119 de la Mission Cohésion des Territoires. Une note de septembre 2020 rédigée par Rom Europe, la Fédération des acteurs de la solidarité, Dom'Asile, le Secours Catholique et Emmaüs France permet de faire le point sur ces demandes : <http://emmaus-france.org/wp-content/uploads/2020/09/Collectif-Domiciliation-Note-Etat-des-lieux-sept-2020.pdf>.***

## 2. Maintenir l'augmentation du financement des accueils de jour

**Les crédits des accueils de jour avaient été augmentés de 4 millions d'€ en 2020 et ils sont à nouveau augmentés de 4 millions d'€ supplémentaires en 2021. C'est une bonne nouvelle.**

L'Uniopss avait plaidé dans le cadre du PLF 2020 pour un renforcement des crédits des accueils de jour, s'appuyant sur le rôle indispensable qu'ils jouaient déjà hors période de crise sanitaire, souligné par de nombreux acteurs, dont la **Fondation Abbé Pierre**.

Les accueils de jour se sont révélés, pendant la période de crise sanitaire, comme la porte d'entrée des personnes à la rue vers un premier contact, personnes trouvant porte close dans les endroits qui pouvaient habituellement les renseigner.

***L'Uniopss, avec ses adhérents et partenaires particulièrement mobilisés (Fondation Abbé Pierre, Emmaüs Solidarité) demande donc le maintien du renforcement des financements des accueils de jour.***

## Récapitulatif des propositions de l'Uniopss sur la mission « Cohésion des Territoires »

### Programme 135 : Urbanisme, Territoires et amélioration de l'habitat :

- ▶ **Action 1 - « Construction locative et amélioration du parc »**  
Programmer 60 000 logements locatifs très sociaux dits « PLAI » au lieu des 40 000 envisagés.
- ▶ **Action 4 - « Réglementation, politique technique et qualité de la construction »**  
Augmenter la contribution budgétaire de l'État dans le cadre du « Grand Plan d'Investissement » à la rénovation thermique des logements privés, notamment au titre du programme « Habiter Mieux » et de « Ma PrimeRenov » mis en œuvre par l'Agence nationale de l'amélioration de l'habitat.

### Programme 177 : Hébergement, Parcours vers le logement et insertion des personnes vulnérables

- ▶ **Action 12 - « Hébergement et Logement adapté »**
  - Prévoir un financement renforcé des interventions sociales en même temps que de la création de logements nouveaux au sein des financements dédiés à l'Appel à Manifestation d'Intérêt mise en œuvre accélérée du Logement d'abord 2.
  - Prévoir un suivi par les parlementaires de l'application de l'engagement pris par le gouvernement visant à ce que les crédits dédiés à l'AGLS ne soient pas réaffectés à d'autres usages, mais aussi ouvrir une réflexion sur la revalorisation de l'enveloppe pour couvrir les besoins réels et pour tenir compte de l'augmentation du nombre de résidences sociales.
  - Prévoir un moratoire pour 2021 sur les économies prévues sur les CHRS *via* le processus de convergence tarifaire.
  - Prévoir des crédits nouveaux d'investissement dans la transformation du bâti des CHRS et des pratiques professionnelles des intervenants sociaux dans ces structures.
  - Ajouter 10 millions d'€ pour le financement de la domiciliation.

### Programme 109 : Aide à l'accès au logement

- ▶ **Action 1 - « Aides Personnelles »**
  - Revaloriser l'APL, ou a minima, la réindexer sur l'Indice de Référence des Loyers.
  - Revaloriser le forfait charge des APL.
  - Supprimer la Réduction Loyers Solidarité.
  - Faire bénéficier des APL les personnes en bail mobilité 8 mois.
  - Réintroduire pour les jeunes en insertion professionnelle le régime dérogatoire de l'appréciation des ressources dans le cadre de la réforme dite de la contemporanéité de l'APL. A minima, introduire des mesures compensatoires afin de ne pas fragiliser davantage les jeunes actifs à « petits revenus ».
  - Réintroduire l'Aide Personnelle Accession Sociale à la Propriété.
  - Mettre en place un abondement par l'État d'un fonds permettant l'expérimentation de la réforme des loyers dans le parc social, en complément des efforts à faire via l'augmentation de l'APL, des collectivités locales et des autres locataires du parc social.
  - Expérimenter la mise en place d'un fonds régional d'aide au paiement de la quittance de loyer dans le parc social.
  - Créer un fonds d'aide au paiement de la quittance de loyers (coût estimé, 200 millions d'€).

### Hors mission « Cohésion des territoires », dépendant du ministère de l'Intérieur

Doter le fonds d'indemnisation des propriétaires en cas d'expulsion d'un budget de 75 millions d'€.

# Mission « Justice »

## Programme 182 : Protection judiciaire de la jeunesse

### 1. Analyse du budget alloué au Secteur associatif habilité (SAH)

#### a) Une hausse des crédits alloués à la Protection judiciaire de la jeunesse (PJJ)

Le budget alloué à la PJJ pour l'année 2021 augmente de 2,7 % à 955,8 millions d'euros, avec plus de 150 emplois supplémentaires. L'Uniopss se réjouit de cette hausse, qui bénéficie également au secteur associatif habilité.

Le budget du SAH est en augmentation puisqu'il est passé de 237 M€ en 2020 à 265,3 M€ en 2021. Le budget 2021 prévoit notamment 10,7 millions d'euros pour des mesures nouvelles. C'est un signe encourageant après de fortes baisses. Pour mémoire, entre 2008 et 2019, le budget du secteur associatif habilité avait diminué de plus de 20 %.

Cet investissement dans le SAH s'inscrit dans la **politique de diversification de l'offre de la DPJJ, affirmée** dans la charte d'engagement réciproque signée entre l'Etat et l'interfédérale en 2015 ainsi que dans la note d'orientation du 30 septembre 2014 de la protection judiciaire de la jeunesse. « *La protection judiciaire de la jeunesse doit s'organiser, dans ses deux composantes publique et associative habilitée, autour d'une ambition structurante [l'organisation de la continuité des parcours de chaque mineur confié]* ».

#### Évolution du budget global de la PJJ depuis 2012<sup>14</sup>

Budget PJJ (en M€)	2016	2017	LFI 2018	LFI 2019	PLF 2020	PLF 2021	Évolution 2020 / 2021		Évolution 2016/2021	
Autorisations d'engagement	802,9	821,7	869	903,7	930,9	955,8	24,9	+ 2,7 %	+ 152,9	+ 19 %
Crédits de paiement	798	812,9	851	875,4	893,6	944,5	50,9	+ 5,7 %	+ 146,5	+ 18,4 %

#### Évolution du budget du secteur associatif habilité (SAH) depuis 2016<sup>15</sup>

Année de référence	2016	PLF 2017	PLF 2018	PLF 2019	PLF 2020	PLF 2021	Évolution 2020 / 2021		Évolution 2016/2021	
Crédits SAH (en M€)	223,9	229,2	231	239	237,3	265,3	+ 28	+ 11,8 %	+ 41,4	+ 18,4 %

<sup>14</sup>Sources : PLF 2020, LFI 2018 et PLR 2017, 2016, 2015 et 2012 (CP et AE consommés)

<sup>15</sup>Sources : PLF 2019, 2018 et 2017, rapport pour avis de Mme Cécile CUCKIERMAN fait au nom de la commission des lois du Sénat sur le PLF 2017

### **b) Un investissement fort dans la réparation pénale**

Près de 20 millions d'euros d'augmentation sont destinés à la réparation pénale. Dans le cadre des orientations relatives à la justice de proximité, il est prévu que les possibilités de « réponse pénale rapide » se développent.

Ces 20 millions supplémentaires ont pour but de :

- Augmenter les capacités des services existant
- Créer des nouveaux services
- Financer des postes de mise en œuvre des mesures d'alternative aux poursuites immédiatement après la décision
- Expérimenter la mesure de médiation pénale (nouveau code de justice pénale des mineurs)

La circulaire du 13 décembre 2016 de politique pénale et éducative relative à la justice des mineurs louait « *les alternatives aux poursuites présentant un caractère éducatif favorisant l'insertion du mineur et sa réflexion sur les faits, ainsi que la réparation du trouble causé et du préjudice subi par la victime doivent être développées* ». Le budget 2021 semble prendre davantage acte de cette orientation.

### **c) Un investissement dans les Centres éducatifs fermés qui se poursuit malgré une absence d'évaluation du dispositif et une fréquentation stable**

Le crédits 2021 se concentrent cette année encore principalement sur les Centres éducatifs fermés (CEF). En 2017, la création de 20 CEF a été annoncée (dont 15 pour le SAH). Pourtant, aucune concertation ou analyse des besoins préalables n'a permis d'aboutir à cette décision. Or, les 50 CEF existants souffrent de nombreux dysfonctionnements et peinent à voir leur modèle consolider, notamment par un renforcement des équipes et des moyens qui leur sont dédiés. La fermeture de 2 CEF en 2019 est à prendre en compte dans ce contexte. **L'Uniopss souhaiterait qu'une mission d'évaluation des CEF soit conduite le plus rapidement possible.** Dans son avis de mars 2018, la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) soulignait de « *lourdes difficultés de fonctionnement* »<sup>16</sup> dans les CEF et les qualifiait de « *dispositifs budgétairement dévoreurs de crédits* »<sup>17</sup>. Cette concentration de moyens sur les CEF se fait au détriment d'autres mesures. Bien qu'ils constituent un outil utile à l'accompagnement de certains jeunes, ils ne doivent pas devenir l'alpha et l'oméga en matière de justice des mineurs. Le PLF 2021 prévoit une aide à l'investissement du programme CEF de 2,25 M€ pour le SAH et un financement de 71,4 M€ pour ceux en fonctionnement actuellement (contre 67,8 M€ en 2020). Les CEF représentant la deuxième poste de dépenses pour le SAH (après la MJIE) alors même qu'il ne concerne qu'un nombre restreint d'enfants et que le taux d'occupation des CEF reste inférieur à 70 % en 2020. Ce financement se fait au détriment d'autres mesures.

**L'Uniopss s'interroge sur la cohérence du gouvernement : entre les discours prônant la diversification des mesures et les dispositions législatives actuelles qui centrent leur attention sur les centres éducatifs fermés. Elle appelle les pouvoirs publics à favoriser la réalité de la complémentarité entre service public et service associatif habilité pour répondre au mieux aux besoins des jeunes.**

<sup>16</sup>Avis de la CNCPH sur la privation de liberté des mineurs du 27 mars 2018

<sup>17</sup> Ibid.

**d) Une attention portée à l'articulation des interventions avec le sanitaire et le médico-social**

La période de confinement a mis en lumière l'enjeu crucial d'une articulation plus forte entre les différents acteurs de l'accompagnement des enfants et des jeunes, notamment en matière de santé mentale. Ce constat n'est pas nouveau. Comme le rappelle le PLF 2021, une étude menée en 2019 auprès de 113 jeunes accueillis en CEF a fait ressortir que 46% d'entre eux présentaient des troubles psychiques.

Ainsi, la direction de la PJJ souhaite encourager le développement des Internats socio-éducatifs médicalisés pour adolescents (ISEMA). Dans ce cadre, 2 à 3 millions pourront être mobilisés en 2021 pour favoriser l'ouverture de 3 projets. L'Uniopss se félicite du développement de ces structures qui permettent de sortir de la logique de silos de l'action socio-éducative.

# Mission « Sport, jeunesse et vie associative »

## Programme 163 : Jeunesse et vie associative

### 1. Analyse contextuelle

#### Le dynamisme du tissu associatif :

- 1,5 million d'associations et 21 millions d'adhérents
- 13 millions de Français bénévoles, dont plus de 5 millions agissant chaque semaine
- 140 000 jeunes volontaires ayant effectué une mission de service civique en 2019
- 1,8 million de salariés dans 160 000 associations employeurs, soit près de 10 % des effectifs salariés de l'ensemble du secteur privé

Tout comme les entreprises du secteur lucratif, les associations ont été fortement impactées par l'arrêt des activités dû à la crise sanitaire, à partir du mois de mars 2020. Les mesures d'urgence de droit commun (recours au chômage partiel, fonds de solidarité, prêt garanti par l'État, maintien des subventions publiques, etc.) ont permis à certaines structures – notamment les associations employeuses – de s'organiser pour faire face à la crise. Cependant, trop nombreux sont les acteurs associatifs en situation de grande difficulté aujourd'hui. D'après la dernière enquête réalisée par le Mouvement associatif et le RNMA après le déconfinement<sup>18</sup>, plus d'un tiers des associations employeuses et plus de 20% des associations non-employeuses considèrent l'aide financière exceptionnelle comme besoin prioritaire au regard de la situation. Par ailleurs, plus de 55 000 associations ont annoncé qu'elles ne pourront pas maintenir leur effectif salarié en l'état. Le PLF pour 2021 a été présenté comme budget de la relance par le Gouvernement, il conviendra donc d'analyser ce qui est prévu pour soutenir la vie associative.

#### La politique de vie associative :

À la suite du rapport « Pour une politique ambitieuse de la vie associative et le développement d'une société de l'engagement », co-construit par les acteurs associatifs, et remis au Premier ministre en juin 2018, Gabriel Attal a présenté, en novembre 2018, la feuille de route du Secrétariat d'État chargé de la vie associative. Cette feuille de route contient 15 mesures qui ont pour objectif le développement de la vie associative, en encourageant notamment la philanthropie ainsi que l'engagement individuel et collectif tout au long de la vie. Plusieurs de ces mesures ont trouvé une traduction législative dans le programme 163 « Jeunesse et vie associative » du PLF 2020, ainsi que dans le PLF 2021.

Depuis le changement de mandature présidentielle, en mai 2017, les politiques en faveur de la jeunesse et de la vie associative dépendent du Ministère de l'Éducation nationale. Le programme 163 « Jeunesse et vie associative » de la mission « Sport, jeunesse et vie associative » est donc intégré dans le budget de l'Éducation nationale et de la Jeunesse qui dispose du premier budget de l'État. Ce budget, qui atteint 55,1 milliards d'euros (hors pensions de l'État) pour 2021, a été présenté comme en hausse

<sup>18</sup> Enquête du Mouvement associatif et du RNMA, & Recherches et Solidarités, en lien avec la DJEPVA et en partenariat avec le CNEA et France Générosités « Où en sont les associations ? » à laquelle 13 500 associations ont répondu en mai et juin 2020

de 1,8 Md€ par rapport à 2020, avec +1,6 Md€ sur le périmètre « enseignement scolaire », +39 M€ sur le périmètre « jeunesse et vie associative » et +136 M€ sur le périmètre « sports ».

## 2. Analyse budgétaire

Le budget du programme 163 « Jeunesse et vie associative » est de 699,7 M€ pour l'année 2021, ce qui correspond à une hausse de 40 M€ (6 % environ) par rapport au budget de 2020 (663,7 M€). Cette hausse s'explique par l'augmentation des crédits consacrés au Service National Universel (SNU) de 62 M€ (+108 %), à la mise en œuvre du compte engagement citoyen (+1 M€) et aux postes FONJEP. Il faut néanmoins préciser qu'avec le plan de relance, certains budgets complémentaires ont été positionnés dans une autre mission budgétaire.

Le programme 163 comporte le financement de 4 actions : le développement de la vie associative (action n° 01), les actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire (action n° 02), le développement du service civique (action n° 04) et le Service National Universel (action n° 06).

### Action n° 1 : Développement de la vie associative

Les crédits dédiés au FDVA :

Avec un budget annoncé à 33 075 852 €, le Fond de Développement de la Vie Associative (FDVA) est à budget constant par rapport à l'année précédente. Ce budget intègre, depuis 2018, les 25 M€ provenant d'une partie de l'ancienne réserve parlementaire destinée aux associations ainsi que 8,1 M€ de crédits consacrés à la formation des bénévoles.

#### ► Le financement de la formation des bénévoles élus ou responsables d'activités (8 075 852 €)

Ce « FDVA Formation » permet de dispenser des formations tournées vers le projet associatif, ou des formations techniques liées à l'activité ou au fonctionnement des associations, à destination des bénévoles élus ou responsables d'activités. En moyenne, le « FDVA Formation » soutient ainsi près de 1 900 associations par an à travers le financement de projets de formation bénéficiant directement à environ 180 000 bénévoles. Compte tenu de sa dotation actuelle, le FDVA formation n'est pas en mesure de répondre à l'ensemble des demandes qui lui sont faites aujourd'hui. En effet, le niveau du budget dédié conduit à un écrêtement systématique des demandes adressées au niveau national – cet écrêtement étant plus important d'année en année – et 50 % des demandes nationales ne sont pas pourvues. Ce volume demeure, de plus, très faible au regard du nombre total de bénévoles en France : moins de 2 % des bénévoles sont formés.

Afin de répondre à la demande existante des associations de soutenir le déploiement des démarches de formation indispensable, l'Uniopss demande une augmentation des crédits octroyés à la formation des bénévoles : ils devraient être au moins doublés en 2021 pour atteindre 16,2 M€.

#### ► Le soutien au financement global du fonctionnement d'une association ou à la mise en œuvre de projets ou d'activités qu'elle a créés dans le cadre du développement de nouveaux services à la population (25 M€).

Ce dispositif, mis en place depuis 3 ans à la suite de suppression de la « réserve parlementaire », est communément appelé « FDVA 2 » ou « FDVA fonctionnement et innovation ».

On estime que, dans le cadre de l'ancienne réserve parlementaire, 52 M€ étaient attribués par les parlementaires, de manière discrétionnaire certes, aux associations. Le FDVA « fonctionnement et innovations » a permis de réinscrire une partie des crédits de cette réserve – moins de la moitié – dans un fonds fonctionnant territorialement, par appels à projets, et ouvert à toutes les associations.

Cependant, les premiers bilans des dépôts des appels à projets FDVA « fonctionnement et innovations » montrent une explosion des demandes associatives dans de nombreux départements, dépassant largement l'enveloppe prévue. Cela témoigne d'un besoin associatif réel et urgent. À titre d'illustration, sur les 23 000 associations candidates aux différents appel à projet, seules 9 500 ont été soutenues (soit près de 60 % des associations déboutées).

C'est pourquoi, et comme cela a été demandé par 50 parlementaires dans un courrier récent au Premier Ministre, l'Uniopss s'associe au Mouvement associatif pour demander, dans le cadre du FDVA « fonctionnement et innovation », que soit ajoutés 50 M€ au budget initial prévu pour 2021, ce qui permettra de rattraper la partie perdue des ex-fonds de la réserve parlementaire, et de constituer une aide aux entités les plus en difficulté du fait de la crise.

Le FDVA a également vocation, dans sa fonction de soutien à la « recherche et développement », à faciliter la réalisation d'études destinées à développer la vie associative ou l'expérimentation de nouveaux services porteurs d'innovation sociale. Cependant, aucun budget n'est précisé quant à cette dernière action. Par ailleurs, le budget contraint ne permet pas au FDVA au niveau national d'allouer des crédits aux têtes de réseaux pour des études et expérimentations, ce qui est pourtant prévu dans son objet.

Par conséquent, un FDVA doté aujourd'hui d'un budget de 33,1 M€ n'est pas en mesure de subvenir réellement aux besoins des associations, tant dans la formation de leurs bénévoles que dans leur fonctionnement et le développement de leurs innovations. Si le FDVA souhaite être à la hauteur de ses ambitions en matière de soutien à la vie associative, l'Uniopss rejoint le Mouvement associatif pour estimer ses moyens nécessaires à 141 M€, à horizon 2022 – et ce d'autant plus dans cette période de crise pour le secteur associatif.

Les crédits dédiés au Compte Engagement Citoyen (CEC) :

Effectif depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, le budget du CEC était de 11,5 M€ en 2020. Il atteint 12,4 M€ dans le PLF 2021 afin de permettre la couverture des droits à formation mobilisés par les bénéficiaires du CEC – les dirigeants bénévoles et les bénévoles encadrants – ainsi que la couverture des frais induits par la gestion du dispositif par la Caisse des Dépôts et Consignations et par le développement des outils informatiques.

L'Uniopss salue l'augmentation de ces crédits, nécessaires à la formation des dirigeants bénévoles, et appelle à poursuivre la dynamique d'ouverture et d'élargissement du dispositif du CEC initiée par la loi « Egalité et Citoyenneté » de 2017.

Le reste des crédits :

Les crédits dédiés aux Centres de ressources et d'information des bénévoles (CRIB), au soutien aux fédérations nationales et régionales, au fonctionnement des Délégués départementaux à la vie associative (DDVA) et au financement national des associations agréées Jeunesse et éducation populaire (JEP) restent sensiblement les mêmes entre 2020 et 2021. Ils accusent seulement une légère baisse de l'ordre de quelques milliers d'euros.

L'Uniopss salue le maintien des crédits dédiés au financement aux fédérations nationales et régionales, comme le Mouvement associatif, France Bénévolat ou encore le Réseau national des maisons d'association (RNMA), qui leur permettent d'animer leurs réseaux de membres, de les accompagner sur les territoires, aux plus près des populations, pour l'émancipation citoyenne, l'innovation sociale et écologique et pour la cohésion de notre société.

## Action n° 2 : Actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire

Les actions en faveur de la jeunesse et de l'éducation populaire se voient dotées d'un budget de 77M€ pour 2020. Le montant de ces crédits est en baisse par rapport à l'année 2020. Ils financent 6 dispositifs : 1) le soutien aux projets associatifs JEP, 2) les échanges internationaux des jeunes, 3) l'information des jeunes, 4) les loisirs éducatifs des jeunes, 5) les métiers de l'animation, et enfin, 6) le soutien aux activités de jeunesse, d'éducation populaire et de vie associative.

Le soutien aux projets associatifs JEP :

Ce soutien se traduit notamment par l'abondement du Fonds de coopération de la jeunesse et de l'éducation populaire (FONJEP). La mission budgétaire « plan de relance » précise qu'il finance la structuration du tissu associatif à travers le subventionnement de 2 000 « postes Fonjep » supplémentaires d'ici 2022, versé par l'intermédiaire du FONJEP. Pour 2021, les crédits inscrits au titre du dispositif sont de 7,2 M€ en AE et en CP, correspondant au financement d'environ 1000 postes Fonjep. Ces crédits viennent s'ajouter aux crédits existants dans le programme « jeunesse et vie associative » qui sont également en progression de 4,5 M€ en 2021 pour atteindre 39 M€.

L'Uniopss salue l'abondement de ces crédits car ils permettent ainsi la création de plus de 600 postes FONJEP supplémentaires, sur la base des engagements pris en 2019 par le Gouvernement.

Les autres dispositifs :

Les crédits consacrés aux 5 autres dispositifs de cette action ne varient globalement pas par rapport à 2020.

## Action n° 4 : Développement du Service civique

Dans le programme 163, les financements dédiés au développement du Service civique sont à budget constant entre 2020 et 2021 et s'élèvent à 505 M€. L'objectif de cette ligne de crédit est de maintenir un effectif socle de 145 000 volontaires en Service Civique en 2021.

Cependant, dans la mission « plan de relance », est annoncée une hausse du nombre de missions de Service Civique : +20 000 en 2020 et +80 000 en 2021, soit 100 000 missions supplémentaires. Concrètement, ce budget est intégré à la mission « plan de relance » avec une certaine porosité entre les dispositifs d'engagement et de soutien à l'emploi (« dans l'objectif d'améliorer l'employabilité des jeunes, le plan de relance renforce le service civique »). Le nombre de volontaires du Service Civique est donc rehaussé, passant de 145 000 à 165 000 en 2020, puis 245 000 en 2021, par une révision à la hausse des agréments avec les organismes d'accueil, en particulier le secteur associatif. Pour 2021, les crédits inscrits au titre du dispositif dans le plan de relance sont de 363 M€ en AE et en CP, qui financeront les 100 000 missions supplémentaires. A ce stade, ces 100 000 missions supplémentaires ne valent que pour ce budget « plan de relance ». Ces crédits viennent s'ajouter à la ligne budgétaire du service civique inscrite dans le programme « jeunesse et vie associative » de 505 M€.

Après plusieurs années de fort développement, le budget dédié au Service civique en 2020 permettait seulement un maintien du nombre de contrats au même niveau qu'en 2019. Par conséquent, de nombreuses associations – tous secteurs confondus – ont obtenu moins de postes que ce qu'elles avaient demandé pour 2020. Or, pour les associations du secteur sanitaire et social, augmenter le nombre de missions en Service civique ne pouvait intervenir que dans un second temps, c'est-à-dire après avoir consolidé la qualité du dispositif. De plus, dans le cadre du Service National Universel (cf. infra), les jeunes seront largement informés sur les dispositifs d'engagement et le nombre de jeunes

demandant à effectuer un Service civique pourrait augmenter très fortement. Il sera donc important de pouvoir offrir suffisamment de missions pour répondre à leur demande.

L'Uniopss encourage donc fortement le gouvernement à poursuivre le développement du Service Civique et rappelle par ailleurs que l'ambition initiale du dispositif était de « toucher la moitié d'une génération ».

### Action n° 6 : Service National Universel (SNU)

Les crédits dédiés au développement du SNU augmentent sensiblement dans le PLF 2021 pour atteindre les 62 M€ (+ 108 % par rapport au PLF 2020). Ils permettront d'assurer le financement d'une nouvelle cohorte de 25 000 jeunes volontaires car 2021 sera à nouveau une année de déploiement sur la base du volontariat. Par comparaison, l'objectif était de 20 000 volontaires, en 2020, pour un budget de 31 M€.

L'annexe budgétaire précise que « les crédits permettent notamment la rémunération des encadrants ainsi que la prise en charge du transport, de l'hébergement et des tenues. Ils sont également utilisés pour financer les différentes activités proposées aux jeunes pendant leur séjour de cohésion. Ils permettront également la rémunération de personnels chargés du pilotage de la mise en œuvre du SNU. Enfin, ils pourront assurer le financement d'actions de communication ainsi que la mise en place de systèmes d'informations nécessaires à la gestion des séjours et des missions d'intérêt général. Le développement de ces outils est aujourd'hui assuré par la Startup d'Etat 'Engagement civique' ».

Au-delà des nombreuses interrogations et remarques de fond que soulève la mise en place du SNU, l'Uniopss se questionne sur le montant dédié à l'expérimentation de la deuxième cohorte de jeunes : il double d'une année à l'autre alors que le contingent de la cohorte n'augmente pas sensiblement (à peine +5000 jeunes).

Par ailleurs, la phase 2 du SNU correspondant à la mission d'intérêt général de 2 semaines – pour laquelle les associations ont été fortement encouragées à proposer des missions pour accueillir des jeunes – n'est absolument pas budgétée. Les associations devront donc proposer des missions aux jeunes volontaires sans accompagnement, ni financement dédiés.

## 3. Points majeurs

- ▶ À la lecture du PLF pour 2021, le soutien au secteur associatif en ces temps de crise ne semble pas être une priorité pour le Gouvernement. À l'exception de quelques dispositifs comme le CEC, les postes Fonjep, ou le SNU, les crédits affectés aux différentes actions du programme « Jeunesse et vie associative » stagnent, voire diminuent.
- ▶ Malgré les demandes répétées de l'ensemble des acteurs associatifs, le FDVA n'est toujours pas doté d'un budget à la hauteur de ses enjeux.
- ▶ Dans un contexte de crise sanitaire qui débouchera sur une crise économique dont on ne peut encore mesurer l'ampleur, l'Uniopss insiste sur le rôle primordial des acteurs associatifs de solidarité comme des autres secteurs. En effet, le renforcement du tissu associatif est nécessaire pour assurer le lien et la cohésion sociale au sein des territoires. Les associations sont les organisations qui connaissent le mieux les populations, qui sont le plus à même de connaître leurs besoins et de les satisfaire.
- ▶ Enfin, les unions et fédérations associatives doivent être soutenues car elles jouent un rôle de coordination des acteurs et de remontées de terrain pour aider à la construction de politiques publiques les plus adaptées aux besoins des populations.

## 4. Tableaux

Programme 163 : Jeunesse et vie associative	LFI 2020	PLF 2021	Évolution 2020-2021
AE = CP	660 205 464 €	699 729 340 €	+ 39,5 M€ [+ 6 %]

Action n° 1 : développement de la vie associative	LFI 2020	PLF 2021	Évolution 2020-2021
AE = CP	53 781 817 €	55 081 817 €	+ 1 300 000 € [+ 2,4 %]

Action n° 2 : actions en faveur de la jeunesse de l'éducation populaire	LFI 2020	PLF 2021	Évolution 2020-2021
AE = CP	71 295 807 €	77 095 807 €	+ 5 800 000 € [+ 8,1 %]

Action n° 4 : développement du service civique	LFI 2020	PLF 2021	Évolution 2020-2021
AE = CP	505 296 356 €	505 296 356 €	Pas d'évolution du budget de l'action n°4

Action n° 5 : Service National Universel	LFI 2020	PLF 2021	Évolution 2020-2021
AE = CP	29 831 484 €	62 255 360 €	+ 32 423 876 € [+ 108,9 %]

# Mission « Économie »

## Programme 305 : Stratégies économiques

### Action n° 04 : Économie sociale, solidaire et responsable

#### 1. Analyse contextuelle

Après s'être vu légitimer dans la loi du 31 juillet 2014, le secteur de l'Économie sociale et solidaire (ESS) n'a censé d'être transféré entre les Ministères récupérant cette compétence. Au départ, l'ESS constituait une action spécifique dans le programme 304 « Inclusion sociale et protection des personnes » de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». Puis, dans le PLF pour 2016, l'action « ESS » est intégrée dans programme 134 « Développement des entreprises et du tourisme » de la mission « Économie ». En 2017, le secteur de l'ESS est intégré au portefeuille du Ministère de la Transition écologique et solidaire et l'action ESS est transférée, sur le PLF 2018, dans le programme 159 « Expertise, information géographique et météorologie » de la mission « Écologie, développement et mobilité durables ».

Lors du remaniement ministériel de juillet 2020 qui a suivi le déconfinement, le secteur de l'ESS – qui était jusque-là piloté par un Haut-Commissariat – a été confié à un nouveau secrétariat d'État chargé de **l'Économie sociale, solidaire et responsable** et désormais placé auprès du ministre de l'Économie, des Finances et de la Relance. La nouvelle secrétaire d'État, Olivia Grégoire, est chargée de promouvoir les activités d'intérêt général ou d'utilité sociale qui concourent au développement de l'ESS, et d'encourager le développement de la performance extra-financière des entreprises. Aussi, dans le PLF pour 2021, l'action 04 « Économie sociale, solidaire et responsable » se retrouve à nouveau au sein de la mission « Économie » : cette fois dans le programme 305 « Stratégies économiques ». L'ESS apparaît ainsi, de plus en plus, comme **une économie « inclassable mais essentielle »**.

Selon l'Observatoire national de l'ESS<sup>19</sup>, avec ses 164 077 entreprises, ses 221 136 établissements employeurs et ses 2 372 812 salariés, l'ESS représente 62,7 % des emplois du domaine de l'action sociale – le reste étant composé du privé hors ESS à 7,2 % et du public à 29,5 %. Ainsi que 11 % des emplois dans le secteur de la santé. En sous domaines, l'hébergement médico-social et social relève à 54 % de l'ESS, l'accueil d'adultes handicapés ou de personnes âgées à 79 %, l'accueil de jeunes enfants à 91 %, l'accueil d'enfants et d'adolescents à 93 %, l'accueil d'enfants handicapés à 96 %, l'aide à domicile à 70 %, l'aide par le travail à 89 %, et les autres actions sociales à 66 %.

Le DLA – inscrit dans la loi ESS de 2014 et précisé par décret du 1<sup>er</sup> septembre 2015 – a pour finalité la création, la consolidation, le développement et l'amélioration de la qualité de l'emploi dans les structures de l'ESS. Aujourd'hui, **68 000 structures ont bénéficié d'un accompagnement depuis 2003**. Chaque année, près de 6 000 structures sont accompagnées. Le DLA a déjà fait ses preuves : la mesure d'impact du dispositif sur l'économie et l'emploi des associations, réalisée entre 2015 et 2017, montre sa pertinence et son efficacité. En effet, l'emploi a progressé de 5,8 % dans les structures accompagnées et près de 2/3 d'entre elles ont vu leur assise économique et financière s'améliorer. Le secteur social, médico-social et santé représente plus de 35 % des structures accompagnées chaque année. Pour ces dernières, le DLA est un acteur indispensable, dont l'offre de services est complémentaire à celle proposée par les fédérations, unions et autres acteurs de l'accompagnement.

<sup>19</sup> Observatoire national de l'ESS – CNCRESS, « Atlas commenté de l'économie sociale et solidaire », hors-série Jurisassociations, Dalloz, juin 2017.

Depuis le PLF 2018, les financements dédiés aux dispositifs locaux d'accompagnement (DLA) ont été transférés dans l'action 14 du programme 159. Le transfert du DLA d'un programme à l'autre s'était accompagné d'une baisse substantielle de ses crédits en 2018 et 2019. En 2020, il a finalement retrouvé le niveau de son budget de 2017. Dans le PLF 2021, ces crédits restent accolés à ceux du développement de l'ESS et sont donc également transférés au sein du programme 305 de la mission « Économie ».

## 2. Analyse budgétaire

Dans la LFI 2020, l'action n° 14 « Économie sociale et solidaire » du programme 159 est financée à hauteur de 19,9 M€ en Autorisations d'engagement (AE) et en Crédits de paiement (CP). Dans le PLF 2021, **les crédits dédiés à l'action n°04 « Économie sociale, solidaire et responsable » (ESSR) atteignent 19,2 M€, soit une baisse de 0,7 M€** par rapport à 2020. L'action comprend le financement de deux *sous actions* : le développement de l'ESS et les dispositifs locaux d'accompagnement.

### a) Sous-action 1 : Le développement de l'ESS et le soutien à l'investissement à impact social (IIS)

Dans les lignes budgétaires, **les dépenses de fonctionnement** restent stables depuis 5 ans (300 000€ en AE et en CP). Ces crédits ne financent plus le fonctionnement du HCESSIS, ni le portail des acteurs de l'ESS – ESSpace – qui ne semble d'ailleurs pas avoir été mis à jour depuis le transfert de la compétence ESS au sein du Ministère de l'Économie. Cependant, ils continuent de financer le fonctionnement du réseau des correspondants régionaux de l'ESS et la promotion et le développement de l'ESS par l'organisation de manifestations diverses. En revanche, pour la première fois, ces crédits serviront également à financer certaines dépenses engagées pour la dématérialisation du dispositif de l'agrément ESUS et à couvrir le coût d'études destinées à l'évaluation de certains projets à impact social via les CIS.

L'Uniopss salue le maintien des dépenses de fonctionnement car elles vont dans le sens d'une meilleure promotion de l'ESS et d'une plus grande reconnaissance du secteur.

En revanche, **les dépenses d'intervention** dans le cadre du développement de l'ESS continuent de diminuer. En effet, de 10,2 M€ en 2019, elles sont passées à 8,8 M€ en 2020 (- 1,4 M€) pour s'établir à **8,5 M€ en 2021 (- 0,3 M€)**. Ce budget, pour l'année 2021, finance 4 actions différentes : le soutien aux structures de l'ESS, le soutien à l'investissement à impact social (IIS), le soutien territorial à l'innovation sociale et le développement européen et international.

#### Le soutien aux structures de l'ESS

Dans le PLF 2021, **2,8 M€ sont consacrés au soutien aux structures de l'ESS**, à savoir les centres de ressources de l'ESS, les organismes de recherche, les têtes de réseaux et organismes fédérateurs de l'ESS. Dans le PLF 2019, 2,6 M€ étaient consacrés au soutien aux structures de l'ESS et 1,4 M€ en subvention pour les CRESS, soit au total 4M€ pour le financement de ces différents acteurs. Dans les PFL pour 2020 et 2021, ces financements ont drastiquement diminué pour s'établir à 2,8 M€. **Le budget accuse donc, depuis 2 ans, une baisse de 1,2 M€.**

L'Uniopss s'alarme sur cette diminution des crédits dédiés au financement des têtes de réseaux de l'ESS qui ne peut s'entendre dans un contexte où les enjeux d'accompagnement et de structuration des organisations de ce secteur sont majeurs. Ce budget devrait retrouver son niveau de 2019 et être porté à la hauteur de 4 M€.

## Le soutien à l'investissement à impact social

Cette ligne de crédits, créée dans le PLF pour 2020, s'établissant à 3,8 M€ en AE et 1,9 M€ en CP, est le deuxième plus gros budget de l'action ESS après le DLA. Son budget ne varie pas entre 2020 et 2021. Il est divisé en plusieurs enveloppes destinées :

- Au paiement de la contribution annuelle de l'État aux CIS déjà engagés et à l'engagement de nouveaux CIS ;
- Au fonds d'innovation sociale FISO 2 qui permettra de contribuer au financement de projets d'innovation sociale par le biais d'avances récupérables ou de prêts « FEDER innovation » ;
- À l'accompagnement des projets bénéficiant des fonds d'amorçage par des actions de formation, de mises en relation et de financement.

Aucun détail n'est donné sur les montants dédiés à chacune de ces trois enveloppes. Pour le fonds FISO 2, le PLF 2020 avait provisionné 1 M€ jusqu'en 2022 (donc 1 M€ sur 3 ans), ce qui nous permet d'estimer son budget à 0,33 M€ pour 2021.

## Le soutien territorial à l'innovation sociale

Cette action est principalement dédiée au financement du programme « French Impact Territoires » lancé par l'ancien HCESSIS en 2019. Dans le PLF 2020, le budget consacré au programme French Impact était de 3,7 M€ en CP, et de 1,7 M€ en AE. **Dans le PLF 2021, il est de 1 M€** et sera ainsi probablement de 1M€ en 2022 également (par soustraction).

L'Uniopss prend acte de cette volonté politique de soutenir le dispositif French Impact mais rappelle que son financement ne saurait se substituer à celui des réseaux d'acteurs de l'ESS dont le rôle d'accompagnement et de structuration est primordial aujourd'hui.

## Le développement européen et international

Le développement européen et international de l'ESS se voit doté d'un budget de 400 000 € (AE = CP), en 2021 tout comme en 2020, pour financer la représentation de la France auprès de l'OIT et de l'OCDE.

### **b) Sous-action 2 : Dispositif local d'accompagnement (DLA)**

Avant 2018, les crédits du DLA étaient portés par le programme 103 « Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi » et gérés par la DGEFP. Dans le PLF 2017, le financement du DLA était de 10,4 M€. De plus, à cette époque, les possibilités de fongibilité entre les crédits du programme 103 faisaient que le budget DLA était en réalité supérieur à 10,4 M€. Cette fongibilité n'était plus possible lorsque les crédits du DLA dépendaient du Ministère de la Transition écologique et solidaire (MTES), en 2019 et 2020. De plus, dans le PLF 2019, ces crédits s'étaient vus réduits à 8,4 M€ mais avaient finalement été rehaussés de 2 M€ pendant l'année grâce au dialogue de gestion en interne du MTES. Dans le PLF 2021, le DLA est placé dans le giron du Ministère de l'Économie et se voit doté d'un budget de 10,4 M€. À l'heure actuelle, il n'est pas possible de savoir si des fongibilités seront possibles entre les crédits. Dans tous les cas, les DLA ont besoin d'être mieux pourvus pour faire face aux demandes d'accompagnement des têtes de réseaux régionales. L'enjeu réside également dans la mobilisation du FSE, ce sur quoi le Secrétariat d'État en charge de l'ESSR et l'Avisé (en tant qu'organisme intermédiaire) travaillent pour 2021, avec un système de coûts unitaires.

L'Uniopss, qui porte un centre de ressources pour les DLA sur le secteur social, médico-social et de santé, prend acte du rétablissement des crédits à la hauteur de ce qu'ils étaient en 2017 – faisant suite

aux demandes répétées des acteurs de l'ESS sur le sujet. Cependant, afin de limiter l'impact de la diminution des dotations dans certaines régions, l'Uniopss demande une hausse globale du budget du DLA de 1 M€ pour le porter à 11,4 M€.

### 3. Points majeurs

- Les dépenses pour les dispositifs étatiques doivent se développer proportionnellement au soutien des mouvements et fédérations de l'ESS et de leurs adhérents sur les territoires. Ainsi, l'Uniopss restera vigilante sur la diminution des dépenses d'intervention pour le soutien aux organismes structurants de l'ESS.
- L'Uniopss reste également vigilante sur les moyens mis en œuvre pour le développement de l'ESS qui, pour l'instant, se cantonnent au financement du programme French Impact. Ces moyens demeurent actuellement le seul recours pour permettre une connaissance et une acculturation entre cette autre forme d'économie, au service du développement durable, et les acteurs historiques que sont les associations de solidarité. Or, l'acculturation et l'appropriation de la culture de l'ESS reste très hétérogène sur le territoire par les différents acteurs économiques et sociaux. La formation des opérateurs financiers de l'ESS à la connaissance du secteur associatif est primordiale. Il faut continuer à faire connaître l'ESS au plus grand nombre et encourager sa reconnaissance car c'est une économie résiliente qui profite à toutes et à tous.
- L'Uniopss demande à ce que le financement dédié au DLA soit rehaussé de 1 M€ pour permettre l'accompagnement du secteur de l'ESS face aux grands enjeux actuels et futurs, en lien avec les unions et fédérations locales et sectorielles.
- Enfin, par comparaison, l'Uniopss tient également à rappeler que, si le budget total alloué à l'ESS est de 20 M€, celui consacré au programme « Développement des entreprises et régulation » dépasse le milliard d'euros ! L'ESS a autant besoin du soutien de l'État que l'économie de marché « classique », si ce n'est plus. C'est une économie résiliente, qui a su résister à la crise économique, mais qui, par sa nature même, est plus fragile que l'économie du lucratif dont le seul but est de dégager des bénéfices.

### 4. Tableaux

Action n°04 « ESSR »	PLF 2020	PLF 2021	Évolution
			PLF 2020 / PLF 2021
AE	19 894 587 €	19 152 180 €	- 742 407 €
CP		19 195 744 €	- 698 843 €

Sous-action 1 : ESS et IIS	PLF 2020	PLF 2021	Évolution
			PLF 2020 / PLF 2021
AE	8 800 000€	8 450 000€	- 350 000 €
CP		8 500 000€	- 300 000 €

Sous-action 2 : DLA	PLF 2020	PLF 2021	Évolution
			PLF 2020 / PLF 2021
AE	10,4 M€	10,4 M€	=
CP			

# Première partie : conditions générales de l'équilibre financier

## Titre premier : dispositions relatives aux ressources

### I. Impôts et ressources autorisés

#### B. Mesures fiscales

La [première partie](#) du projet de loi de finances pour 2021 a été adoptée par l'Assemblée nationale le 20 octobre dernier. Certaines mesures concernent tout particulièrement le secteur social médico-social et sanitaire ainsi que les associations de solidarités et sont présentées ci-dessous. L'Uniopss propose en outre de faire un focus sur les amendements qu'elle a proposé dans le cadre du présent projet de loi de finances.

#### **Article 3 terdecies (nouveau) : crédit d'impôt à destination des établissements de santé privés de Corse pour leurs travaux de construction et de rénovation**

Les députés ont adopté en commission des finances ([N°CF399](#)) puis en séance publique ([n°I.1127](#)) un amendement **qui prévoit d'étendre le crédit d'impôt prévu à l'article 244 quater E du code général des impôts aux opérations de construction et de rénovation des établissements de santé privés situés en Corse pour les activités mentionnées à l'article L.6111-1 du code de la santé publique**. Cette disposition interviendrait dès le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

**L'exposé des motifs indique que ce crédit d'impôt est nécessaire car** « *les contraintes particulières au territoire corse, notamment l'insularité et le caractère montagneux, rendent difficile l'accès aux soins des habitants. En outre, la région corse connaît un taux d'équipement en lits d'hospitalisation pour courts séjours rapporté au nombre d'habitants bien moins important que la moyenne française. Afin d'assurer le maintien et le développement d'une offre de soins diversifiée et compétitive sur le territoire, les établissements de santé privés doivent rénover leurs immeubles et investir dans de nouvelles installations offrant des services et des technologies médicales jusqu'à présent rares ou inexistantes sur l'île* ».

#### **Article 8 septies (nouveau) : exonération des droits de mutation au titre de libéralités consenties au profit d'association de bienfaisance simplement déclarée.**

**Les députés ont adopté un amendement** ([n° I.2810](#)) qui propose de codifier à l'article 795 du Code général des impôts (CGI) une mesure d'exonération des droits de mutation au titre de libéralités consenties au profit d'association de bienfaisance simplement déclarée. Il s'agit ici de légaliser une tolérance fiscale existante qui a été rappelée en 2019 par le ministre de l'Économie et des finances ([n° 8961, JO 21 mai 2019, p. 4700](#)) en réponse à une question de Sarah El Haïry alors députée et aujourd'hui secrétaire d'État chargée de la jeunesse et de l'engagement.

Par ailleurs, cet amendement propose d'inscrire dans le Code général des impôts (CGI) la mesure de tempérament de l'administration fiscale et ce, afin de renforcer la « sécurité fiscale » des associations à but exclusif d'assistance et de bienfaisance.

Un sous-amendement ([n°I.2943](#)) à l'amendement précité propose quant à lui de clarifier la rédaction de l'article 795-4° du CGI pour mieux distinguer :

- les sociétés reconnues d'utilité publique, dont les ressources doivent être affectées à des œuvres d'assistance, à la défense de l'environnement ou à la protection des animaux pour qu'elles soient éligibles au régime de faveur
- et les associations simplement déclarées, éligibles dès lors qu'elles poursuivent un but exclusif d'assistance et de bienfaisance

### **Article 9 quater (nouveau) : TVA à taux réduit pour les opérations d'acquisition, de construction ou de rénovation des locaux pour les établissements accompagnant habituellement y compris au titre de la prévention des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans relevant de l'aide sociale à l'enfance**

Les députés ont adopté en commission des finances (n°[CF1165](#)) puis en séance publique (n°[I.2818](#)) un amendement **relatif aux établissements accompagnant habituellement, y compris au titre de la prévention, des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans relevant de l'aide sociale à l'enfance**. À noter que ce dernier a été présenté par le rapporteur général de la commission des finances.

Cet amendement modifie ainsi l'article 278 sexes du Code général des impôts afin d'étendre le bénéfice de la TVA à taux réduit (5,5 %) pour les opérations d'acquisition, de construction ou de rénovation des locaux pour les structures mentionnées.

[L. 221-1](#) : Cet article décline les missions du service départemental de l'aide sociale à l'enfance. Il précise que « pour l'accomplissement de ses missions [...], le service de l'aide sociale à l'enfance peut faire appel à des organismes publics ou privés habilités dans les conditions prévues aux articles L. 313-8, L. 313-8-1 et 313-9 ou à des personnes physiques ». Ainsi, l'ensemble des établissements et services de protection de l'enfance habilités peuvent bénéficier du taux réduit de TVA pour les opérations mentionnées ci-dessous.

#### **[L. 222-3](#) :**

L'aide à domicile comporte, ensemble ou séparément :

- l'action d'un technicien ou d'une technicienne de l'intervention sociale et familiale ou d'une aide-ménagère ;
- un accompagnement en économie sociale et familiale ;
- l'intervention d'un service d'action éducative ;
- le versement d'aides financières, effectué sous forme soit de secours exceptionnels, soit d'allocations mensuelles, à titre définitif ou sous condition de remboursement, éventuellement délivrés en espèces.

[L. 222-5](#) du CASF : Sont pris en charge par le service de l'aide sociale à l'enfance sur décision du président du conseil départemental :

1° Les mineurs qui ne peuvent demeurer provisoirement dans leur milieu de vie habituel et dont la situation requiert un accueil à temps complet ou partiel, modulable selon leurs besoins, en particulier

de stabilité affective, ainsi que les mineurs rencontrant des difficultés particulières nécessitant un accueil spécialisé, familial ou dans un établissement ou dans un service tel que prévu au 12° du I de l'article L. 312-1 ;

2° Les pupilles de l'État remis aux services dans les conditions prévues aux articles [L. 224-4](#), [L. 224-5](#), [L. 224-6](#) et [L. 224-8](#) ;

3° Les mineurs confiés au service en application du 3° de l'article [375-3](#) du code civil, des articles [375-5](#), [377](#), [377-1](#), [380](#), [411](#) du même code ou du 4° de l'article 10 et du 4° de [l'article 15 de l'ordonnance n° 45-174 du 2 février 1945](#) relative à l'enfance délinquante ;

4° Les femmes enceintes et les mères isolées avec leurs enfants de moins de trois ans qui ont besoin d'un soutien matériel et psychologique, notamment parce qu'elles sont sans domicile. Ces dispositions ne font pas obstacle à ce que les établissements ou services qui accueillent ces femmes organisent des dispositifs visant à préserver ou à restaurer des relations avec le père de l'enfant, lorsque celles-ci sont conformes à l'intérêt de celui-ci.

Peuvent être également pris en charge à titre temporaire par le service chargé de l'aide sociale à l'enfance les mineurs émancipés et les majeurs âgés de moins de vingt et un ans qui éprouvent des difficultés d'insertion sociale faute de ressources ou d'un soutien familial suffisants.

Un accompagnement est proposé aux jeunes mentionnés au 1° du présent article devenus majeurs et aux majeurs mentionnés à l'avant-dernier alinéa, au-delà du terme de la mesure, pour leur permettre de terminer l'année scolaire ou universitaire engagée.

■ **L'Uniopss salue l'adoption de cette mesure qu'elle propose depuis plusieurs années.**

## Focus sur les amendements proposés par l'Uniopss

### Amendements relatifs au taux réduit de la TVA pour les opérations d'acquisition, de construction ou de rénovation des locaux pour les structures privées non lucratives

L'article 30 de la loi de finances pour 2020 a apporté une clarification du champ d'application du taux réduit de TVA dans le secteur social médico-social pour les opérations les livraisons et livraisons à soi-même de locaux en modifiant l'article 278 sexies du CGI. Il a notamment étendu le taux de TVA réduit (5,5%) aux Lits d'accueils médicalisés, aux CHRS, aux CHU et aux Foyers jeunes travailleurs (FJT).

L'article 9 quater du présent PLF l'étend quant à lui aux établissements **accompagnant habituellement y compris au titre de la prévention des mineurs et des majeurs de moins de vingt et un ans relevant de l'aide sociale à l'enfance.**

Si ces dispositions permettent d'actualiser le champ d'application du taux réduit de la TVA, **certaines structures portées par le secteur associatif ne font l'objet d'aucune disposition explicite dans le Code général des Impôts ou le BOFIP ou le Code de la Construction et de l'Habitation.**

**Ainsi, dans le cadre du présent projet de loi de finances, outre l'amendement relatif aux structures de l'ASE, l'Uniopss a proposé plusieurs amendements afin d'étendre le taux de TVA réduit (5,5 %) aux structures suivantes portées par le secteur associatif :**

- Les établissements avec hébergement accueillant des personnes ou des familles en difficulté ou en situation de détresse ou confrontées à des difficultés spécifiques tels que **les centres de soins,**

**d'accompagnement et de prévention en addictologie (CSAPA) et les centres d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour usagers de drogues (CAARUD).**

- **Les Maisons d'accueil hospitalières (MAH)** qui permettent d'héberger à proximité de l'hôpital les accompagnants des patients, mais également depuis 1991, les patients eux-mêmes, soignés en ambulatoire.

S'agissant des CSAPA et des CAARUD, l'amendement a été adopté en commission des finances à l'Assemblée nationale (n°CF-1167). En séance publique, l'amendement a été déposé mais rejeté.

L'amendement concernant les maisons d'accueil hospitalières a été déposé en séance publique à l'Assemblée nationale mais rejeté.

### **Amendements relatifs à l'exonération de la taxe d'habitation sur les propriétés bâties des gestionnaires d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux du secteur privé non lucratif y compris pour les résidences autonomie**

À compter de 2021, les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) et les petites unités de vie privés non lucratifs seront exonérés de la taxe d'habitation et ce, conformément à l'article 16 de la loi de finances pour 2020.

L'Uniopss qui salue cette mesure avait participé activement à ce que le sujet soit porté dans les débats à la fois en proposant des amendements en la matière mais également avec l'envoi d'un [courrier](#) au Premier Ministre, en octobre 2019, avec 12 autres associations et fédérations demandant à ce que « *les pouvoirs publics mettent fin à la situation anormale subie par les organismes privés non lucratifs, ou aux risques de redressement* ».

Cette mesure acte ainsi une première avancée vers un traitement équitable entre le secteur privé associatif et le secteur public. **Pour autant, cette exonération doit être étendue à l'ensemble des structures privées de solidarité quelles que soient leurs activités. L'objet d'un premier amendement proposé par l'Uniopss est donc d'étendre cette exonération à l'ensemble des structures privées non lucratives sanitaires, sociales et médico-sociales.** En effet, à ce jour, seuls les organismes gestionnaires privés non lucratifs et leurs établissements et services sanitaires, sociaux et médico-sociaux sont exposés à cette taxe ou au risque d'assujettissement à cette taxe (puisque'elle n'est pas mise en œuvre par les centres d'impôts pour une large proportion de ces établissements et services) alors que les établissements publics sanitaires, sociaux et médico-sociaux qui assument les mêmes missions bénéficient d'une exonération totale de la taxe d'habitation (article 1408 du code général des impôts - CGI) et que les établissements privés lucratifs ne sont pas assujettis à la taxe d'habitation puisque soumis à la cotisation foncière des entreprises (CFE).

Sur le même principe, l'Uniopss **propose, dans un autre amendement, d'étendre spécifiquement cette exonération de la taxe d'habitation aux résidences autonomie privées non lucratives.** Ces structures, dont les missions ont été renforcées par la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement du 28 décembre 2015, sont des habitats dits intermédiaires à destination des personnes âgées et ont un rôle essentiel dans la prévention de leur perte d'autonomie. **Elles sont donc un rouage essentiel dans l'accompagnement et la prise en charge des personnes âgées. Cette mesure serait un premier pas dans l'attente de la future loi Grand âge et autonomie.**

Malgré le dépôt de ces deux amendements en séance publique à l'Assemblée nationale (I.2222 et I.2223), ceux-ci ont été jugés irrecevables en application de l'article 98 du règlement de l'Assemblée nationale.

## Amendements relatifs à l'exonération de la taxe foncière sur les propriétés bâties des gestionnaires d'établissements sanitaires, sociaux et médico-sociaux du secteur privé non lucratif y compris pour les résidences autonomie

Dans la même logique que la demande d'exonération de la taxe d'habitation pour les établissements et services sociaux, médico-sociaux non lucratifs, **l'Uniopss propose deux amendements visant à les exonérer de la taxe foncière.**

**Il s'agit ici supprimer la distorsion fiscale existante entre ceux-ci et les établissements sociaux, médico-sociaux du public et du secteur lucratif.** En effet, les établissements publics précités sont exonérés de Taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) en application du 1° de l'article 1382 du CGI alors que pour des activités similaires, les établissements privés à but non lucratif sont soumis à la taxe foncière sur les propriétés bâties, tandis que ceux à but lucratif sont soumis à la Cotisation foncière des entreprises (CFE), ce qui les exclut du champ d'application de la taxe foncière stricto sensu. Il vise également à entériner et étendre une décision récente du Conseil d'État (n° 410859 du 24 avril 2019) qui a déchargé un EHPAD de la taxe foncière sur les propriétés bâties, et à éviter de faire peser le poids de cette charge supplémentaire, liée au paiement de la taxe foncière sur les propriétés bâties, sur les restes à charge supportés par les résidents dans certaines structures tels que les EHPAD.

**Le second amendement reprend la même logique et concerne spécifiquement les résidences autonomie susnommées.**

Malgré le dépôt de ces deux amendements en séance publique à l'Assemblée nationale (I.2223 et I.2225), ceux-ci ont été jugés irrecevables en application de l'article 98 du règlement de l'Assemblée nationale.

### Amendement n°8 (porté par le Mouvement associatif et soutenu par l'Uniopss) : exonération de la taxe sur les salaires pour 2021 pour les associations employeuses poursuivant un but d'intérêt général

Les associations ont été lourdement impactées par la crise sanitaire liée à la Covid-19. Ainsi, selon une étude portée par le Mouvement associatif<sup>20</sup>, 60 % ne pourront pas reprendre leurs activités avant septembre et un quart ne pourra pas exécuter au moins 50 % de son budget prévisionnel.

Les associations employeuses sont particulièrement touchées, alors qu'elles emploient aujourd'hui 1,8 million de salariés. Pour cette raison, et afin d'aider le secteur associatif, le présent amendement propose d'exonérer les associations employeuses de la taxe sur les salaires sur les rémunérations de 2021.

Les associations employeuses qui payent la taxe sur les salaires représentent environ 47% des associations employeuses, ce sont donc 74 000 associations qui pourraient effectivement être bénéficiaires de cette mesure, pour une taxe qui représente, selon l'étude du Mouvement associatif, aujourd'hui en moyenne 6 % de la masse salariale et 3,4 % du budget de ces associations.

Cet amendement a été déposé en séance publique à l'Assemblée nationale (I.2251 et I.2229) mais jugé irrecevable en application de l'article 98 du règlement de l'Assemblée nationale.

<sup>20</sup> Enquête du Mouvement associatif et du RNMA, & Recherches et Solidarités, en lien avec la DJEPVA et en partenariat avec le CNEA et France Générosités « Où en sont les associations ? » à laquelle 13 500 associations ont répondu en mai et juin 2020.

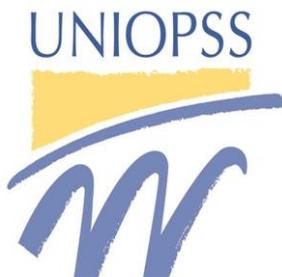
# L'Uniopss

## Unir les associations pour développer les solidarités

Acteur majeur du monde associatif et de l'économie sociale et solidaire, l'Uniopss représente, soutient et rassemble les acteurs associatifs des secteurs sanitaire, social et médico-social.

Présente sur tout le territoire au travers d'un réseau d'unions régionales et d'une centaine de fédérations et d'associations nationales, l'Uniopss regroupe 25 000 établissements, 750 000 salariés et un million de bénévoles.

Cet ancrage territorial, ainsi que son expertise dans l'ensemble des champs de l'action sanitaire et sociale (handicap, personnes âgées, santé, enfance, famille, jeunesse, lutte contre l'exclusion...), permettent à l'Uniopss de porter une analyse transversale et de contribuer à la construction de politiques publiques ambitieuses en France et en Europe.



---

### *Les valeurs qui nous rassemblent*

- ▶ Primauté de la personne
  - ▶ Non lucrativité
  - ▶ Solidarité
  - ▶ Égalité dans l'accès aux droits
  - ▶ Participation de tous à la vie de la société
- 

**Contacts** : Jérôme Voiturier, Directeur général de l'Uniopss  
01 53 36 35 30 : [jvoiturier@uniopss.asso.fr](mailto:jvoiturier@uniopss.asso.fr)